

# ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAXI



Ročník XXVIII, číslo 1/2020

MASARYKOVA  
UNIVERZITA

# ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAXI

ročník XXVIII, číslo 1/2020

## Redakční rada

**Předseda:** prof. JUDr. Jan Filip, CSc.

**Šéfredaktor:** doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D.

**Externí členové:** doc. JUDr. Michal Bartoň, Ph.D.; doc. JUDr. Kristián Csach, Ph.D.; prof. JUDr. Jozef Čentěš, Ph.D.; doc. JUDr. Tomáš Dvořák, Ph.D.; prof. JUDr. Josef Fiala, CSc.; doc. JUDr. Monika Jurčová, Ph.D.; Mgr. Michal Králík, Ph.D.; JUDr. Ján Matejka, Ph.D.; prof. JUDr. Mária Patakyová, CSc.; JUDr. František Púry, Ph.D.; JUDr. Michal Ryška; doc. JUDr. PhDr. Miroslav Slašťan, Ph.D.; Dr. Gábor Sulyok; JUDr. David Uhlíř

**Interní členové:** Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D.; doc. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D.; doc. JUDr. Pavel Koukal, Ph.D.; JUDr. Tereza Kyselovská, Ph.D.; doc. JUDr. Petr Lavický, Ph.D.; prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.; doc. JUDr. Ing. Michal Radvan, Ph.D.; doc. JUDr. Tomáš Sobek, Ph.D.; doc. JUDr. Ing. Josef Šilhán, Ph.D.; doc. JUDr. Mgr. Martin Škop, Ph.D.; doc. JUDr. Bc. Jaromír Tauchen, Ph.D., LL.M. Eur.Int.; prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.; prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.

Vydává: Masarykova univerzita, Brno ♦ Adresa redakce: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Veveří 70, 611 80 Brno, e-mail: redakce.cpvvp@law.muni.cz ♦ Administrace: Mgr. Jana Kledusová, tel. 549 495 489, e-mail: jana.kledusova@law.muni.cz ♦ Tisk: Point CZ, s.r.o., Milady Horákové 890/20, 602 00 Brno ♦ Objednávky vyřizuje Ekonomické oddělení Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Veveří 70, 611 80 Brno. Formulář je dostupný na adrese: <http://cpvp.law.muni.cz/>; vyřizuje Zdenka Matásová; e-mailová adresa: [zdenka.matasova@law.muni.cz](mailto:zdenka.matasova@law.muni.cz)

Předplatné na rok 2020 je 1200 Kč ♦ Cena jednoho čísla 350 Kč ♦ Vychází 4x ročně v češtině s anglickým summary, příležitostně v anglické mutaci.

Toto číslo bylo dáno do tisku v březnu 2020.

ISSN 1210-9126 (Print), 1805-2789 (Online)

MK ČR E 6667

Časopis zařazený do Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v České republice a je indexován v databázích SCOPUS a ERIH PLUS.

Texty publikované v ČPVP jsou zpřístupněny se souhlasem autorů pro následné šíření zpracovaných dat v právních informačních systémech ASPI, Beck-online a CODEXIS.

**Články jsou anonymně hodnoceny dvěma recenzenty.**

Časopis pro právní vědu a praxi je vydáván jako recenzovaný odborný čtvrtletník. Rukopisy redakce přijímá v elektronické podobě. Bližší informace jsou uvedeny na adrese <http://journals.muni.cz/cpvvp/about/editorialPolicies>

# JOURNAL OF JURISPRUDENCE AND LEGAL PRACTICE

Volume XXVII, Number 1/2020

## Editorial Board

**Chairperson:** Prof. JUDr. Jan Filip, CSc.

**Editor in Chief:** Assoc. Prof. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D.

**External Members:** Assoc. Prof. JUDr. Michal Bartoň, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Kristián Csach, PhD.; Prof. JUDr. Jozef Čentéš, PhD.; Assoc. Prof. JUDr. Tomáš Dvořák, Ph.D.; Prof. JUDr. Josef Fiala, CSc.; Assoc. Prof. JUDr. Monika Jurčová, PhD.; Mgr. Michal Králík, Ph.D.; JUDr. Ján Matejka, Ph.D.; Prof. JUDr. Mária Patakyová, CSc.; JUDr. František Púry, Ph.D.; JUDr. Michal Ryška; Assoc. Prof. JUDr. PhDr. Miroslav Slašťan, PhD.; Dr. Gábor Sulyok; JUDr. David Uhlíř

**Internal Members:** Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Pavel Koukal, Ph.D.; JUDr. Tereza Kyselovská, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Petr Lavický, Ph.D.; Prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.; Assoc. Prof. JUDr. Ing. Michal Radvan, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Tomáš Sobek, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Ing. Josef Šilhán, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Mgr. Martin Škop, Ph.D.; Assoc. Prof. JUDr. Bc. Jaromír Tauchen, Ph.D., LL.M. Eur.Int.; Prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.; Prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.

Published by: Masaryk University, Brno ♦ Masaryk University, Faculty of Law, Veveří 70, 611 80 Brno, Czech Republic, e-mail: redakce.cvpv@law.muni.cz ♦ Administration: Mgr. Jana Kledusová, tel. 549 495 489, e-mail: jana.kledusova@law.muni.cz ♦ Printed by: Point CZ, s.r.o., Milady Horákové 890/20, 602 00 Brno ♦ Orders are handled by Economic Office Faculty of Law, Masaryk University, Veveří 70, 611 80 Brno. E-mail: zdenka.matasova@law.muni.cz

Subscription for year 2020 is 1200 CZK ♦ Price per volume is 350 CZK ♦ Published 4 times a year in Czech with English summary; occasionally in English version.

This number was put into print in March 2020.

ISSN 1210-9126 (Print), 1805-2789 (Online)

MK ČR E 6667

Journal of Jurisprudence and Legal Practice was added to the list of reviewed periodicals published in the Czech Republic and into SCOPUS and ERIH PLUS index databases.

Texts are published with the permission of the authors for the subsequent dissemination of processed data in legal information systems ASPI, Beck-online a CODEXIS.

**Articles are reviewed anonymously by two reviewers.**

Journal of Jurisprudence and Legal Practice is published quarterly as a peer-reviewed academic journal. Manuscripts should be sent to the head editors in the electronic version. For more information visit <http://journals.muni.cz/cvpv/about/editorialPolicies>

---

# Obsah

<b>EDITORIAL</b> .....	3
------------------------	---

## ČLÁNKY / ARTICLES (recenzováno – reviewed)

### **Štěpán Kořínek**

Zásada subsidiarity ve vztahu k Úřadu evropského veřejného žalobce / Principle of Subsidiarity in Accordance with the European Public Prosecutor's Office .....	7
--	---

### **Jozef Záhora**

Potrebujeme nový trestný čin – „Femicide“? / Do We Need a New Crime – „Femicide“?.....	21
--	----

### **Martin Hapla**

Justifikace lidských práv a is-ought problém / Justification of Human Rights and Is-Ought Problem .....	37
--	----

### **Maxim Tomoszek**

Jaké zásady pro znalecké dokazování vyplývají z práva na spravedlivý proces? / Which Principles for Expert Testimonies Derive from the Right to Fair Trial? .....	55
--	----

### **Jan Ferfecký, Jan Scheuer, Josef Šíp**

Volby do obecních zastupitelstev 2018 – analýza volební judikatury krajských soudů / Municipal Elections 2018 – Analysis of Case Law.....	71
--	----

### **Matej Horvat**

Prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby / Succession of Administrative Liability onto Legal Successor of Legal Person .....	95
---	----

**DOKTORANDSKÉ PŘÍSPĚVKY / PHD CONTRIBUTIONS**

(recenzováno – reviewed)

**Martina Martino Baráková**

Psychologické aspekty rozhodování soudů se zaměřením na hodnocení důkazu  
znaleckým posudkem / Psychological Aspects of Judicial Decision-Making  
with Particular Focus on the Evidence of Expert Opinion.....121

**AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI / CURRENT TOPICS**

(recenzováno – reviewed)

**Marek Domin**

Povolebný pat a ústavné mechanizmy na jeho riešenie. Príklad Slovenskej republiky /  
Electoral Stalemate and Constitutional Mechanisms for its Solution. Example  
of the Slovak Republic.....139

**POKYNY PRO AUTORY**.....157**JOURNAL GUIDELINES**.....161

# EDITORIAL

Středověký koncept přednášek, na kterých si posluchači přepisují skoro dvě hodiny trvající souvislý a konzistentní projev do nějakého vlastního textu, byl pro mě nepochopitelný už za dob mého studia. Pokud jako učitelé studentům vytýkáme, že neumí udržet pozornost, máme pravdu. To, že k tomu notně přispíváme zastaralým konceptem přednášení, ale sami nevidíme – nejsme to snad my, kdo neumí přitáhnout a udržet pozornost posluchačů?

Neslyšíme-li hlas studentů, nutíme je o formách výuky hlasovat jinak... nohama. Poloprázdné přednáškové sály hlavně ve vyšších ročnících, které se už mazácky zorientovaly, jsou jasnou a srozumitelnou zprávou pro přednášející i fakultní management. Dokážeme-li ten ústně předávaný základní balík informací poskytnout studentům např. nahráváním jednotlivých témat, můžeme pak od přednášek chtít (a dostat) více. Přednášky se mohou ještě více stát prostorem pro sdílení. Sdílení zápalu pro obor, příběhů, emocí vyučujícího (při prožití emoce může vzniknout velká energie k jednání), osobních a životních zkušeností, a možná i jeho vlastních pochyb o tom, co koná. Ideálně pak v odborné disputaci s kolegou – nedá studentům nejvíce, mohou-li pozorovat souboj dvou myslí? To vše v autenticitě, kterou e-learning nikdy nezprostředkuje a která udrží fyzické prostory univerzity atraktivní i v budoucnu.

Když jsem před Vánocemi začal nahrávat krátké výklady k vybraným otázkám práva cenných papírů na youtube, vzbudila ta banalita pozornost části kolegů. Přímou s kritikou jsem se nesetkal, s větším nadšením ale vlastně (až na pár výjimek) také ne. Některé z těch rezervovaných reakcí byly typu, „to teď budu muset dělat také?“, „co pak ale budeme přednášet, když jim všechno dáme na youtube?“ nebo „rád bych to dělal taky, ale nezvládám to technicky“ nebo soucitné „hrozné, takto se slyšet, co?“.

Začal jsem s nahráváním (zatím jen audio) až na konci semestru, takže dopad na přednášky a semináře se ještě nemohl projevit. Jeden rozdíl byl patrný ale u lednových zkoušek – studenti si v nich vedli výrazněji lépe než loňský rok. A na podzim, kdy budu mít zachycenu většinu témat a přednášky, se budu moci zaměřit na detailnější otázky už bez nutnosti probírat úplně základy.

Výuka – pokud tedy vůbec bude – se tím změní. Přednášky budou více tvořit příběhy z praxe a jejich rozbor, bude více času na kritiku judikátů či polemiku s názory v odborné literatuře. Můžeme doslova konstelovat jednotlivé případy a hledat motivace jejich aktérů.

Začátky mého „youtuberství“ byly (a pořád jsou) humorné, zejména kvůli technické nešikovnosti a naivitě, které u mých dětí (z nichž některé provozovaly svůj youtube kanál

s figurkami Schleich už ve svých osmi letech) vyvolaly velké pobavení. Po pár dnech v listopadu dosáhl počet odběratelů mého „kanálu“ počtu patnácti lidí. Když jsem to pyšně oznamoval u večere svým dětem, velmi se smály; naposledy se takto pobavily, když jsem jim v KFC koupil „bezpečný kelímeček“ – domů...

Z toho, co bylo na podzim roku 2019 deviací s podobnými humornými příběhy, je od března všudypřítomný silný fenomén. Tento editorial píšu v den, kdy všichni sedíme ve svých domovech, neklidně pozorujeme tenčící se zásoby potravin a po ulicích se od dnešního rána pohybuje, pokud vůbec, pouze s povinnými rouškami. Se studenty komunikujeme jen na dálku, přes bezpečné „elektronické roušky“.

E-learning kvete. Univerzity rozdaly svým učitelům manuály a návody a vznikají diskusní fóra věnovaná distančním formám výuky apod. Knihovny zpřístupňují své knihy na dálku. Učitelé se vrhli na nové výzvy s dychtivostí, která naznačuje, že ve hře je i něco hlubšího: snaha mít v nejisté situaci alespoň něco pod kontrolou. Je jednodušší stresovat se nekompatibilním formátem videa či špatnou kvalitou mikrofonu, než se kroutit v čelistech vlastní existenční úzkosti. To zčásti platí i pro studenty a Liesmannův bonmot o tom, že vzdělání je novým opiem lidu<sup>1</sup>, tak aktuálně dostává úplně jiný mrazivější kontext.

Horečně utíkáme k úkolům, které rozdáváme (a přes své děti také dostáváme). Píšeme články, chystáme si online semináře a nahráváme komentáře k prezentacím a jako nadšení misionáři obracíme na novou víru i ty zatvrzelé, kteří doposud svodům světa online odolávali (to je ostatně obvyklý způsob boje s vlastními pochybami o čemkoliv). V kolektivním traumatu tvoříme, protože se obáváme našeho ne-tvoření.

Mimoriádné podmínky vždy přináší cenné objevy a poznání. Za neochotou sdílet nahrávky přednášek či seminářů mohly být pragmatické důvody, jako např. technická neznalost. Mohly zde být ale i důvody nižší (které nemají nic společného s příslušností ke generaci), jako lenost, lakota cosi sdílet (přece jim neřeknu všechno) či strach z odpovědnosti a také z veřejné kontroly vlastního díla tím, že ho (potenciálně) zpřístupníme komukoliv s internetovým prohlížečem. Obvykle jsou tyto nižší důvody maskované pod rouškou výchovy k samostatnosti při studiu – „přece je nebudeme vodit za ručičku“.

Mám také za to, že u části učitelů bránil v této formě sdílení ostych. Ostychné je řečí našeho vnitřního kritika, který nám říká, „teď ještě ne, začneme točit ta videa, až... budeme mít lepší prezentaci/budeme to líp umět/shodíme ta kila po Vánocích/budeme lépe artikulovat/zbavíme se toho hekání...“ Souvisí to s nároky, které na sebe sami klademe a představou, že by to, co konáme, mělo být dokonalé. Co je ale dokonalost ve světě s rouškami a vyprazdňujícími se regály? Ambice, kterými jsme se bičovali, jsou najednou směšné. Uvědomíme-li si jejich směšnost, vede to k uvolnění, odvaze a zejména k autenticitě – tj. souladu mezi tím, jak jednáme a cítíme, který ostatní přitahuje jako med – i kdybychom mluvili s těžkou řečovou vadou.

---

<sup>1</sup> LIESSMANN, K. P. *Vzdělání jako provokace*. Academia, 2017, s. 28.

Ten vnitřní kritik se pak ještě možná ozve z jiného reproduktoru než z naší hlavy... začne mluvit ústy těch, kteří shazují ty zbytečně aktivní kolegy zavádějící novoty, když přeci není jasné, jestli výuka takto může fungovat, není ošetřena ochrana autorských práv, ztrácí se živý kontakt se studentem, je to příliš komplikované a rizikové...

Jeden muž mi vyprávěl, že měl před rokem přednášku o e-learningu a nových metodách výuky na jedné z právnických fakult. Posluchači byli z řad učitelů, zejména docentů a profesorů. Přišli s odporem, patrně povinně, a celou dobu zachmuřeně mlčeli. Nevyžádaná rada je nevyjádřená kritika, a tak z toho byl jeden z těch nešťastných výstupů, kdy se mluvčí slyší říkat „můžeme to dělat ještě lépe“ a posluchači slyší „děláte to úplně špatně“. Na konci byli někteří učitelé navrhovanými novinkami znechuceni tak, že kolegovi ostentativně nepodali ruku, kterou jim dával při loučení.

Jsem si jistý, že dnes by taková přednáška končila jinak. Pravda, tu ruku by novátorskému kolegovi nepodal nikdo ani dnes. Myslím ale, že důvody by už byly jen zdravotní.

Josef Kotásek





# ČLÁNKY

## Zásada subsidiarity ve vztahu k Úřadu evropského veřejného žalobce

### Principle of Subsidiarity in Accordance with the European Public Prosecutor's Office

Štěpán Kořínek\*

#### Abstrakt

*Příspěvek se zabývá problematikou zásady subsidiarity ve vztahu k Úřadu evropského veřejného žalobce (ÚEVŽ). Právě zásada subsidiarity představovala bodový zlom v procesu konstituování ÚEVŽ, který vedl až k současnému stavu přijetí ÚEVŽ na základě posílené spolupráce. Subsidiarita jako klíčový právní princip bojně prostupuje celou materii evropského práva, přičemž se samozřejmě dotýká jeho institutů (jako ÚEVŽ). Příspěvek je rozčleněn do třech částí, kterým předchází úvod a uzavírá závěr. První část se věnuje zásadě subsidiarity a jejímu charakteristickému vymezení, přičemž subsumuje teoretické definice pojmu subsidiarita, různé vědní přístupy, dílčí aspekty zásady subsidiarity a samozřejmě zásadu subsidiarity z pohledu evropského práva. Druhá kapitola je sondou do druhého vůdčího principu evropského práva – proporcionality jako komplementarity k subsidiaritě. Třetí kapitola posléze reflektuje rozhodnou kauzu otázky narušení subsidiarity při konstituování ÚEVŽ.*

#### Klíčová slova

*Evropský veřejný žalobce; evropská prokuratura; Evropská unie; subsidiarita; princip subsidiarity.*

#### Abstract

*The contribution deals with a topic of the principle of subsidiarity in relation to the European Public Prosecutor's Office (EPPO). The principle of subsidiarity represents a point break in the process of establishing the EPPO, which leads to establishment the EPPO on the basis of enhanced cooperation. The key legal principle of subsidiarity is abundantly permeating the european law whereas is focusing on its institutes (as EPPO). The contribution is divided into three parts, preceded by introduction and closed by conclusion. The first part deals with the characteristics of the principle of subsidiarity. There are also theoretical definitions of subsidiarity, various science approaches, partial aspects of subsidiarity and the principle of subsidiarity in the field of the european law. The second section can be seen like a probe into the second leading principle of the european law – proportionality as a complementarity to subsidiarity. Afterwards the third part is reflecting the categorical case of violation of the principle of subsidiarity by establishing the EPPO.*

\* JUDr. Bc. Štěpán Kořínek, Filozofická fakulta, Masarykova univerzita, Brno; Právnická fakulta, Univerzita Karlova, Praha / Faculty of Arts, Masaryk University, Brno, Czech Republic; Faculty of Law, Charles University, Prague, Czech Republic / E-mail: [sKorinek@seznam.cz](mailto:sKorinek@seznam.cz); [gmkorinek@gmail.com](mailto:gmkorinek@gmail.com) / ORCID: 0000-0002-3973-3805

## Keywords

*European Public Prosecutor; European Prosecution; European Union; Subsidiarity; Principle of Subsidiarity.*

## Úvod

*„Struktury, programy a plány Evropské unie musíme chápat tak, že existují prostě pro sebe samé. Evropa nám předkládá novou variantu Descartesova výroku: ‚Myslím, tedy jsem‘, její verze zní: ‚Jsem, tudíž konám‘“<sup>1</sup> Margaret Thatcherová*

Jedním z mnoha cílů EU je i posilování boje proti trestné činnosti a zefektivňování postihu kriminality obecně pro zajištění vyšší míry bezpečnosti a spravedlnosti v evropském prostoru. Evropská unie (dále jen „EU“) na sebe vzala toto břímě a garantuje ho uplatňovat v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva.<sup>2</sup> Zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (dále jen „ÚEVŽ“) může být proto považováno za jeden z mezních projektů v oblasti svobody, bezpečnosti a práva v EU. Zároveň se může jednat i o jisté náznaky fundamentálních změn v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.<sup>3</sup> V souvislosti s tématem tohoto příspěvku je rozhodující prostor „práva“, jinými slovy tzv. justiční spolupráce v trestních věcech.<sup>4</sup> Tato kooperace je založena na dvou vůdčích principech – zásadě vzájemného uznávání justičních rozhodnutí, harmonizaci právních předpisů napříč EU, ale i postihu protiprávního jednání ohrožujícího finanční zájmy EU.<sup>5</sup> ÚEVŽ může předepisovat i prvotní signál zásadnější mezní změny – první rozpačitý krok k federalizaci EU, či její centralizaci. ÚEVŽ vznikl jako požadavek zefektivnění ochrany finančních zájmů EU. Mnoho oficiálních zdrojů demonstruje skutečnost, že dochází k značným únikům z finančních zdrojů EU. Evropská komise několikrát upozorňovala na skutečnost, že ochrana unijních financí je nedostatečná, vymáhání práva je slabé, absentuje společná evropská politika evropského trestního stíhání a donucovací opatření jsou nerovnoměrně rozložena.<sup>6</sup> Následné úniky jsou způsobeny dopadem kriminální činnosti (korupce, zpronevěra, podvody aj.), ale i nedbalým či nevhodným nakládáním s vynaloženými zdroji. Dosavadní mechanismy ochrany finančních zájmů EU se začaly jevit jako nedostatečné,

1 THATCHEROVÁ, M. *Umění vládnout*. Praha: Prostor, 2003, s. 284.

2 Prostor svobody, bezpečnosti a práva nám reprezentuje oblast, ve které je garantován volný pohyb osob založený na občanském prvku, avšak při striktním dodržování ochrany základních lidských práv a svobod.

3 SPIEZIA, F. The European Public Prosecutor's Office. How to Implement the Relations with Eurojust? In: *EU CRIM – The European Criminal Law Associations Forum*, 2018, č. 2, s. 131.

4 Jedná se o sdílenou pravomoc EU, ve které vedle sebe participují členské státy a EU. Právě v této oblasti nachází své pevné místo i princip subsidiarity a proporcionality.

5 TOMÁŠEK, M. a kol. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 349–359.

6 ZARIVNIJ, P. Správné načasování jako alfa omega pro zřízení a fungování Úřadu evropského veřejného žalobce. In: *Státní zastupitelství*, Wolters Kluwer, 2017, roč. 15, č. 1, s. 31.

až přežití. Celý stav navíc podtrhává negativum, že celá unijní regulační mašinérie boje proti trestné činnosti dopadající na unijní zájmy působí na kaskádovitém charakteru.<sup>7</sup> V tomto smyslu zastával ústřední postavení OLAF, alias Evropský úřad na boj proti podvodům.<sup>8</sup> Tento orgán byl a je však nadán pouze k administrativnímu vyšetřování a nedisponuje přímými prostředky donucení. OLAF nemá postavení justiční autority trestní represe, proto ani nemůže iniciovat stíhání z vlastní vůle.<sup>9</sup> Závěry jeho vyšetřování se pouze postupují příslušným vnitrostátním orgánům, které samy rozhodují o tom, jak s nimi naloží. Efekt těchto závěrečných výstupů většinou končí ve slepé uličce. Průměrně je datováno, že zhruba polovina zjištění vzešlých od OLAF vedlo k zahájení trestního stíhání.<sup>10</sup> ÚEVŽ tak bude zcela novým přístupovým bodem k potírání trestné činnosti v EU.

Princip subsidiarity lze považovat za právně-politický koncept, který má za sebou dlouholetou genezi. Smyslem jeho zavedení pro oblast evropského práva se stala potřeba regulace výkonu a dělby pravomocí mezi EU a členskými státy. Jak bude poukázáno níže, celá polemika osciluje kolem otázky legitimacy činnosti EU, která má vykazovat co nejzdrženlivější tendence s co neoptimálnější rozhodovací praxí. Korekce dělby pravomocí napříč prohlubováním integrace EU je zcela zásadní, jak bude poukázáno i na vzájemný vztah vůči ÚEVŽ a zásadě subsidiarity. Princip subsidiarity se stal *de iure* základním nosným principem evropského práva inkorporací Maastrichtskou smlouvou. Revize v podobě Amsterodamské smlouvy přinesla připojení Protokolu o uplatňování zásad subsidiarity a proporcionality.<sup>11</sup> Následující revize v podobě Lisabonské smlouvy pak posílily kontrolní mechanismy dodržování zásady subsidiarity.

## 1 Princip subsidiarity – obecné konstituční vymezení

V obecné doktrínálně teoretické rovině je subsidiarita vnímána jako právně-politický koncept s filozoficko-ideovými přesahy. Podíváme-li se na její čistě verbální význam zjistíme, že se jedná o právně-politický princip garantující, že obecnější jednotka bude podřídně činná v situaci, kdy na řešení nepostačují výkonnostní premisy nižší jednotky.<sup>12</sup> Flagrantně si lze demonstrovat, že tato komplementarita platí ve vztahu stát-samospráva

7 HERLIN-KARNELL, E. The Establishment of a European Public Prosecutor's Office: Between Better Regulation and Subsidiarity Concerns. In: GEELHOED, W. et al. *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. Hague: T.M.C. Asser Press/Springer, 2018, č. 5, s. 45.

8 OLAF neboli „Office européen de lutte anti-fraude“.

9 MET-DOMESTICI, A. The Hybrid Architecture of the EPPO. From the Commission's Proposal to the Final Act. In: *EUCRIM – The European Criminal Law Associations Forum*, 2017, č. 3, s. 143.

10 KUHL, L. The European Public Prosecutor's Office – More Effective, Equivalent, and Independent Criminal Prosecution against Fraud? In: *EUCRIM – The European Criminal Law Associations Forum*, 2017, č. 3, s. 136.

11 FUNTA, R., L. GOLOVKO a F. JURIŠ. *Evropa a evropské právo*. Bratislava: IRIS, 2016, s. 215.

12 KRAUS, J. et al. *Nový akademický slovník cizích slov A-Ž*. Praha: Academia, 2008, s. 756.

či Evropská unie-členské státy. Před delegací kompetencí na vyšší jednotku, jinak označováno za aktivizaci činností vyšších jednotek, se upřednostňuje činnost nižších jednotek.<sup>13</sup> Větší jednotky organizující se v celky mají vždy tendence k vyšší míře centralizace, tedy extenzivnímu rozšiřování pravomocí nad ty, které jim byly uděleny primárně.<sup>14</sup> Subsidiarita vystupuje jako opatření v protiakci nižších jednotek na narůstající míru centralizace, čehož je implikace decentralizace dělby pravomocí v EU. Pro celkové doplnění uvádíme, že v odborné literatuře se lze setkat s mnohými příbuznými definicemi pojmu subsidiarity. Jedním z paradigmat může být interpretace subsidiarity jako jednotlivých kroků, které mají být podnikány k dosažení příslušných met na nejvhodnější úrovni, v případě pochybností však má být dána přednost nižším úrovním operacionalizace.<sup>15</sup>

Principy subsidiarity a proporcionality jsou vnímány jako základní zásady fungování EU při výkonu unijních pravomocí. Pojem subsidiarita pochází z dvou latinských implikací slov *subsidium* (podpora či pomoc) či *subsistere* (sedět pod něčím).<sup>16</sup> Zásada subsidiarity jako normativní princip by ve své ryzí podstatě měla zajistit optimální a efektivní dělbu pravomocí mezi EU (nadnárodní úroveň) a členské státy (národní úroveň).<sup>17</sup> *De facto* by měla představovat limity pro excesivní výkon pravomocí ze strany EU. Zásada subsidiarity odpovídá na otázku: „*Kdo má jednat – EU, nebo členský stát?*“, přičemž se uplatňuje vyvratitelná domněnka primárního jednání členských států.<sup>18</sup> Zásada subsidiarity představuje možnost přímého jednání EU v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomocí a pouze za předpokladu, že cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovních ústřední, regionální či lokální, ale z důvodů rozsahu takové činnosti či jejich účinků, může být daného cíle lépe dosaženo na unijní úrovni.<sup>19</sup> Negativně je zde vymezeno, že se nemůže jednat o výlučné pravomoci EU, neboť by došlo k logickému paradoxu s povahou věci. Užití subsidiarity proto přichází v úvahu zejména u sdílených pravomocí.<sup>20</sup> Soulad konání EU se zásadou subsidiarity musí tedy

13 DRULÁKOVÁ, R. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip anebo užitečný symbol?* Praha: Oeconomica, 2010, s. 11.

14 GERLOCH, A. Možnosti uplatnění principu subsidiarity při výkonu veřejné moci. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 43.

15 GRETSCHMANN, K. The Subsidiarity Principle: Who Is to Do What is an Integrated Europe. In: PAPPAS, S. (ed.). *Subsidiarity: The Challenge of Change*. Maastricht: EIPA, 1991, s. 50.

16 SCHEU, H. CH. Pojem a geneze principu subsidiarity. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 16.

17 HORÁKOVÁ, M. *Princip subsidiarity v právu EU*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta MU, 2015, s. 15.

18 SIMAN, M. a M. SLAŠŤAN. *Právo Evropské unie*. Bratislava: EUROIURIS, 2013, s. 87.

19 Čl. 5 odst. 3 SEU.

20 Podle určitých názorových proudů není vyloučeno užití i pro podpůrné, koordinační nebo doplňující pravomoci EU viz SIMAN, M. a M. SLAŠŤAN. *Právo Evropské unie*. Bratislava: EUROIURIS, 2012, s. 87. Nicméně, jiné názory se uchylují k domněnkám, že působnost v rámci těchto pravomocí je vyloučena viz DRULÁKOVÁ, R. *Subsidiarita v Lisabonské smlouvě – náprava nedostatků?* Praha: Oeconomica, 2009, s. 13.

kumulativně splňovat tato kritéria – sledovaného cíle není možné dostatečně dosáhnout na vnitrostátní úrovni, a zároveň těchto cílů je možné lépe dosáhnout na unijní úrovni. Pokud však EU začne konat v případě, kdy má za to, že může vytýčených cílů dosáhnout snáze, tento svůj postoj musí prokázat v důvodové zprávě zamýšleného unijního aktu. Pro zásadu subsidiarity platí, že nedisponuje přímým účinkem, neboť vnitrostátní justiční orgány nemají dostatek pravomocí k vyhlášení aktu EU za neplatný z důvodu porušení této zásady. Tento prerogativ je vyhrazen pouze Soudnímu dvoru EU, jakožto představiteli soudní moci EU.<sup>21</sup>

Zásada subsidiarity tkví na kritériu komparativní účinnosti, což znamená eventualitu komparace všech prostředků a instrumentů vhodných k dosažení sledovaného cíle pro vyhodnocení jejich relativní účinnosti. Toto kritérium tak může být určující pro selekci konečného nástroje, který nejlépe odpovídá dosažení sledovaného cíle. Test komparativní účinnosti (*comparative efficiency test*) tkví v komparativní evaluaci nákladů a výnosů zamýšlených aktů a akcí mezi unijní a národní úrovni, přičemž ta unijní musí být efektivnější.<sup>22</sup> Další kritérium se týká přidané hodnoty konání EU, kdy je zkoumán skutečný přínos jednání EU namísto jednání jednotlivých států. Je nutno dbát i vedlejších aspektů, zejména dodržování legislativního rámce EU, hospodárnosti takového prostředku či konání, dbaní zřetele širších zájmů EU a jiné.<sup>23</sup>

Subsidiarita je tradičně pojímána jako vůdčí princip k výběru vhodné oblasti, ve které se má prosadit aktivní činnost EU namísto činnosti jednotlivých členských států. EU tak doplňuje aktivitu členského státu tím, že sama začne jednat.<sup>24</sup> Zásada subsidiarity skýtá dvě generální dimenze. Jedna nám říká, že co už nestačí sama nižší jednotka efektivně vykonat, tak je činnost delegována na vyšší jednotku. Toto typicky odpovídá požadavkům na dosažení předem stanovených cílů vhodněji na úrovni EU. Druhá nám signalizuje, že vyšší jednotky mají podporovat svoji činností nižší jednotky a tím přispívat k jejich hladkému fungování. Konotace intervenčního zásahu má v daném případě směřovat k posilování akceschopnosti nižších jednotek (členských států). Jedná se však o intervenční právo vyššího celku, nebo jeho povinnost?<sup>25</sup> To si lze představit tak, že EU má podporovat a pomáhat členským státům v jejich aktivitách a činnostech pro dosažení cílů EU na národních úrovních.<sup>26</sup> Podstatným znakem zůstává neustálá potřeba

21 SIMAN, M. a M. SLAŠŤAN. *Súdny systém Európskej únie*. Bratislava: EUROIURIS, 2012, s. 325.

22 HERLIN-KARNELL, E. The Establishment of a European Public Prosecutor's Office: Between Better Regulation and Subsidiarity Concerns. In: GEELHOED, W. et al. *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. Hague: T.M.C. Asser Press/Springer, 2018, č. 5, s. 53.

23 SIMAN, M. a M. SLAŠŤAN. *Právo Európskej únie*. Bratislava: EUROIURIS, 2013, s. 88.

24 WIECZOREK, I. *The Principle of Subsidiarity in EU Criminal Law*. Cambridge: Hart Publishing, 2017.

25 DRULÁKOVÁ, R. *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip anebo užitečný symbol?* Praha: Oeconomica, 2010, s. 17–18.

26 Ibid., s. 20 a násl.

sledování dosažení proklamovaných cílů EU. Kontrola dodržování zásady subsidiarity je svěřena do pravomoci Soudního dvora EU v rámci řízení o neplatnosti aktu a vedle toho i národním parlamentům v rámci mechanismů „žluté a oranžové karty“. Soudní dvůr však může slučitelnost unijních aktů se zásadou subsidiarity přezkoumávat výlučně *a posteriori*, tedy po nabytí platnosti unijního aktu.<sup>27</sup>

Unikátní se jeví mechanismus včasné výstrahy, přesněji tzv. „žluté a oranžové karty“. Ze strukturální povahy se jedná o inovaci začleněnou revizní Lisabonskou smlouvou. Podstata mechanismu spočívá v tom, že národní parlamenty jsou oprávněny k přezkumu návrhů legislativních aktů pro zjištění jejich (ne)souladu se zásadou subsidiarity ještě před přijetím takového aktu (kontrola *ex ante*). *Stricto sensu* se jedná o negativní přezkum zásady subsidiarity, který je vždy založen na konstatování ohledně shledání porušení principu subsidiarity.<sup>28</sup> Exaktně mohou národní parlamenty do osmi týdnů předložit odůvodněné stanovisko k předloženému návrhu legislativního aktu a tím vymezit, v čem spatřují porušení zásady subsidiarity.<sup>29</sup> Materiálně můžeme vyvodit tři pozitivní důvody přínosu mechanismu včasného varování. Zajisté posílení vymahatelnosti principu subsidiarity v evropském prostoru. Postupné snahy ke snižování demokratického deficitu EU a tím logickému posilování legitimacy EU. Nakonec také zvyšování reprezentativnosti evropského legislativního procesu a jeho zkvalitňování.<sup>30</sup> Více o těchto dvou mechanismech bude pojednáno dále.

Současné strukturální zařazení subsidiarity jako normativního principu komunitárního práva bylo provedeno Maastrichtskou smlouvou v roce 1992. Dnes je zásada subsidiarity jako vůdčí princip evropského práva zakotvena ve Smlouvě o Evropské unii (dále jen „SEU“), přesněji v její preambuli a čl. 5 odst. 3 SEU. Aplikační rozvedení upravuje Protokol č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Navíc, je explicitně doplněna využitelnost pro oblast svobody, bezpečnosti a práva, přesněji čl. 69 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Primárním cílem zřízení ÚEVŽ je zabezpečit efektivnější ochranu finančních zájmů EU. Je více než jasné, že tohoto cíle může být lépe dosaženo na úrovni EU než jednotlivých členských států.<sup>31</sup> Princip subsidiarity ve vztahu k ÚEVŽ je založen na nadnárodní povaze působnosti ÚEVŽ k povinnosti ochrany finančních zájmů EU. Subsidiarita nachází své uplatnění u případů s transnacionálními aspekty, kdy není možné dosáhnout

27 PÍTROVÁ, L. Princip subsidiarity v EU – od virtuální reality k efektivní parlamentní kontrole. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 107.

28 KIIVER, P. *The Early Warning System for the Principle of Subsidiarity: Constitutional Theory and Empirical Reality*. New York: Routledge Research in European Union Law, 2012, s. 33.

29 TICHÝ, L., R. ARNOLD, J. ZEMÁNEK, R. KRÁL a T. DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 216.

30 HORÁKOVÁ, M. *Princip subsidiarity v právu EU*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta MU, 2015, s. 26.

31 POLT, P. Prokuratura Evropské unie – Úřad evropského veřejného žalobce. In: *Státní zastupitelství*, Wolters Kluwer, 2016, č. 5, s. 10.

uspokojivé regulace na úrovni národní.<sup>32</sup> Současné společenské struktury a mezinárodní vztahy jsou v EU, stejně tak jako ve světě, natolik komplikovanou záležitostí, že lze mít jednoznačně za to, že ochrana evropských hodnot a zájmů nemohla být nadále považována za dostačující výlučně na úrovni jednotlivých států. Intervenční snaha EU do posilování systému ochrany sociálních hodnot a zájmů je logickým krokem její existence. Podle nového programového směru EU zvaného „*Better Regulation Agenda 2016*“ tak EU přijímá alternativní akce v případě nedostatečnosti dosažení sledovaných cílů.<sup>33</sup>

## 2 Zásada proporcionality – komplementární ohlednutí

Zásada proporcionality neboli přiměřenosti nám říká, že obsah ani forma činnosti EU nepřekročí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Unie.<sup>34</sup> Elementární povahou jde o politicky ekonomický princip, neboť aplikuje na právní i politické úkoly komparativní měřítko nákladů a výnosů. Proporcionalita nám tak vymezuje to, jakým způsobem má EU vykonávat své pravomoci, čím poskytuje odpověď na otázku: „*V jakém rozsahu má EU konat?*“ Taková opatření musejí být volena vždy s ohledem na sledovaný cíl, přičemž musejí vykazovat co možná nejmenší restriktce.<sup>35</sup> Jedná se o explikaci proporcionality jako přiměřenosti prostředků k zamýšleným cílům. Příkladáme-li akcent jednomu sledovanému cíli, pak bychom nutně měli dbát co nejmenší míry znesnadnění dosahování dalších legitimních cílů. Konsekvence proporcionality říká, že pokud zakládající smlouvy EU výslovně neuvádějí požadavek na druh aktu pro daný případ, instituce EU smí vykonat výběr aktu právě na základě principu proporcionality.<sup>36</sup>

Proporcionalita vykazuje tři fundamenty, které tvoří její bázi. Racionalita jako vůbec první prvek proporcionality nám zavádí požadavek racionálního vztahu mezi nástroji a cíli. Proporcionalita tedy musí odpovídat rozumovému přesvědčení o vhodnosti zvoleného nástroje vzhledem na jasně vytyčené cíle. Druhý prvek je zastoupen užitečností, kdy náklady na využití nástroje a jeho udržování nesmějí převyšovat očekávané výnosy. Užitečnost je však zapotřebí posuzovat kauzálně, protože krátkodobé převýšení nákladů nemusí ještě nutně znamenat neprospěch oproti konečným pozitivům. Třetí element

32 GIUFFRIDA, F. Cross-Border Crimes and the European Public Prosecutor's Office. In: *EU CRIM – The European Criminal Law Associations Forum*, 2017, č. 3, s. 150.

33 „*We (the EU) will be ambitious where we must, and modest wherever we can. Citizens across Europe expect the European Union to change... We have culled many rules, we have improved many others, and we have put forward proposals that focus on the big issues such as migration, security, investment and climate change. We will continue on this path listening to and acting on people's concerns. And if the Parliament and the Council take up our proposals and adopt them, real change will be felt by citizens all around Europe soon.*“ State of the Union (2016). European Commission – Press release State of the Union 2016: Commission presents results of Better Regulation approach. Dostupné z: [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3014\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3014_en.htm)

34 Čl. 5 odst. 4 SEU.

35 SIMAN, M. a M. SLAŠŤAN. *Právo Európskej únie*. Bratislava: EUROIURIS, 2013, s. 90.

36 Čl. 296 SFEU.



spočívá v minimalizování možné restriktce, neboť selekce dostupného nástroje má vždy vyústit ve správnou volbu toho nejméně zatěžujícího.<sup>37</sup> Všechny tyto složky jsou charakteristickými a neoddělitelnými součástmi principu proporcionality, které je nutno při jeho aplikaci pečlivě sledovat a neustále vyhodnocovat. Racionalita může být však chápána ještě jako užší vymezení rozumnosti (angl. *reasonableness*), která může být naopak uchopena jako modifikace právních argumentů v reakci na rozdílnost skutkových a kontextuálních okolností dané kauzy. Rozumnost potom musí kumulativně propojovat další tři dílčí hodnoty – racionalitu, morálku a souladnost.<sup>38</sup>

Doposud nebyla věnována obecná pozornost pojmu „proporcionalita“ neboli přiměřenost. Proporcionalita vychází z latinského pojmu „*pro portio*“, který značí jistý vztah či poměr mezi dvěma a více prvky na základě předem známých a konstantních kritérií. Úvahy o principu proporcionality jakožto regulující (právní) ideje vykazující axiologický charakter se začaly objevovat od nepaměti. Dnes bývá základ principu proporcionality vymezován jako ustálená doktrína vyžadující, aby inherentní činnost byla přizpůsobena cílům, které tato činnost sleduje.<sup>39</sup> Takový zásah přitom bývá podmíněn tzv. testem proporcionality, který sestává ze třech složek – vhodnosti, potřebnosti a poměřování (komparace).<sup>40</sup> Toto samozřejmě platí i pro oblast evropského práva, byť v modifikované podobě. Proporcionalita však zaujímá pevnější místo oproti subsidiaritě, což je dáno tím, že stála jako obecná právní zásada evropského práva mnohem dříve (zhruba od 60. let minulého století). Zásada proporcionality také po obsahové stránce přesahuje rámec zásady subsidiarity, když totiž poskytuje ochranu základním právům jednotlivců. To jest dáno tak, že EU je nucena volit taková opatření, která zasahují do garantovaných práv a svobod jednotlivců co možná nejméně.

### 3 Kauza subsidiarity v případě zavádění Úřadu evropského veřejného žalobce

Zásada subsidiarity bývá využívána v rámci sdílených pravomocí EU, aby přitom nedošlo k oslabení národního prvku na podílení se na daných pravomocích, je stanoven balanční mechanismus. Uplatňování zásady subsidiarity je spojeno s posílením kontrolní úlohy vnitrostátních parlamentů členských států.<sup>41</sup> Vnitrostátní parlamenty mají za úkol aktivně přispívat k řádnému fungování EU tak, že zajišťují dodržování zásady subsidiarity.<sup>42</sup> Parlamenty

37 NEŠPOR, M. *Principy subsidiarity a proporcionality v evropském právu*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta MU, 2006, s. 9–10.

38 ONDŘEJEK, P. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, s. 29–30.

39 *Ibid.*, s. 23.

40 FUNTA, R., L. GOLOVKO a F. JURIS. *Európa a európske právo*. Bratislava: IRIS, 2016, s. 216–217.

41 TOMÁŠEK, M. a kol. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 157.

42 Čl. 12 písm. b) SEU a čl. 69 a 352 odst. 2 SFEU.

členských států jsou oprávněny posoudit legitimitu navrženého legislativního aktu z hlediska zachování vlastní suverenity a vhodnosti ustanovení.<sup>43</sup> Princip subsidiarity vykazuje jakýsi kvazi-moderační potenciál, čímž vlastně vylučuje absolutní suverenitu jednoho útvaru.<sup>44</sup> Parlamenty vlastně vykonávají jakýsi dozor a ochranu nad uplatňováním zásady subsidiarity ze strany EU v rámci sdílených pravomocí, přičemž dbají toho, aby EU zbytečně nepřekračovala svoji působnost a stanovené cíle.<sup>45</sup> EU by ani neměla vměšovat do prerogativ členských států nadměru nezbytné potřebě dosažení stanovených cílů a v mezích překračujících princip subsidiarity.<sup>46</sup> Vlastní kontrolní oprávnění spočívá v tom, že je vnitrostátním parlamentům umožněno do osmi týdnů obrátit se na představitele unijních orgánů a institucí (Evropského parlamentu, Rady a Komise) s odůvodněným stanoviskem, že předložený návrh legislativního aktu je nebo může být v rozporu s principem subsidiarity.<sup>47</sup>

V případě, kdy nejméně třetina parlamentů předloží takové stanovisko vůči předloženému návrhu Evropské komise, ta musí tento návrh přezkoumat. Komise má nadále tři možnosti, buďto rozhodne o tom, že návrh ponechá nezměněný, pozmění jej, nebo jej vezme zpět. Procesní rozhodnutí Komise musí být řádně odůvodněno. Tento mechanismus se nazývá „žlutá karta“ a jedná se vlastně o jakési předběžné varování uplatnitelné z počátku legislativního procesu. Tento mechanismus je doplněn silnějším kontrolním postupem pro případ, že Komise setrvá na projednání daného návrhu, i když se proti němu vyslovila nadpoloviční většina parlamentů. Jedná se o mechanismus „oranžové karty“. Vyjádření Komise i stanoviska parlamentů se předkládají zbylým evropským institucím (Evropskému parlamentu a Radě), aby konstatovaly svoje stanovisko návrhu vůči zásadě subsidiarity. Tyto dva orgány pak rozhodují specifickým a poměrně náročným způsobem. Podstatou mechanismu „oranžové karty“ je jeho uplatnitelnost pouze v rámci řádného legislativního procesu. No a celý kontrolní systém je doplněn i mechanismem „červené karty“<sup>48</sup>, který představuje možnost zcela zablokovat změnu legislativního postupu v případě využití zvláštní přechodové klauzule o přechodu od jednomyslnosti v Radě k řádnému legislativnímu postupu.<sup>49</sup> Oba zmíněné kontrolní mechanismy „žluté i oranžové karty“ jsou inherentní ke kumulativnosti procedury, když totiž jejich

43 POLT, P. Prokuratura Evropské unie – Úřad evropského veřejného žalobce. In: *Státní zastupitelství*, Wolters Kluwer, 2016, č. 5, s. 12.

44 NEŠPOR, M. *Principy subsidiarity a proporcionality v evropském právu*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta MU, 2006, s. 11.

45 TICHÝ, L., R. ARNOLD, J. ZEMÁNEK, R. KRÁL a T. DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 215.

46 ZWIERS, M. W. *The European Public Prosecutor's Office. Analysis of a Multilevel Criminal Justice System*. Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia, 2011, s. 10.

47 Čl. 6 a 7 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

48 Vznikají však tzv. mrtvé instituty, které nedojdou svého naplnění. Více viz GRINC, J. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Praha: Leges, 2015, s. 192.

49 TOMÁŠEK, M. a kol. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 158.

aktivace je závislá od počtu předložených odůvodněných stanovisek. No a právě mechanismus „žluté karty“ byl využit v případě původního návrhu Komise na zřízení ÚEVŽ.<sup>50</sup> Evropská komise se rozhodla ke dni 17. 7. 2013 na základě příslušných ustanovení čl. 86 SFEU a čl. 325 SFEU předložit návrh nařízení o zřízení ÚEVŽ.<sup>51</sup> Tento svůj úmysl odůvodnila potřebou zefektivnění ochrany finančních zájmů EU, protože spatřovala, že justiční orgány členských států nebyly schopny rovnocenně chránit zájmy EU a jednotně vymáhat právo.<sup>52</sup> Z tohoto důvodu bylo proklamováno, že je EU povinna i oprávněna jednat a přijmout adekvátní akty. Předložený návrh byl vlastně takový balík nových opatření, který se zaměřoval na několik úskalí. Nejprve na zlepšení ochrany finančních zájmů EU, na vytvoření ÚEVŽ, reformování Eurojustu či modernizování OLAF.<sup>53</sup> Ve stejném roce však Výbor pro evropské záležitosti při maďarském parlamentu shledal porušení zásady subsidiarity předloženým návrhem nařízení o ÚEVŽ. Maďarsko bylo od počátku snah o zavedení ÚEVŽ poměrně skeptické a zdrženlivé. Negativní stanovisko Maďarska operovalo s premisou toho, že bylo možné požadovaných cílů dosáhnout i jinými prostředky než zavedením specifického orgánu veřejné žaloby.<sup>54</sup> Ne jenom tím byla návrhu na zřízení ÚEVŽ dána „žlutá karta“, čímž bylo požadováno jeho přezkoumání a uvedení do souladu podle vzešlých připomínek.<sup>55</sup> Komise se však nechala slyšet s tím, že návrh spatřuje souladný se zásadou subsidiarity. Přičemž se odvolávala i na důvodovou zprávu k návrhu nařízení o ÚEVŽ a jeho finanční plán. Jednoznačně však odmítla tvrzení dostatečnosti stávajících nástrojů (OLAF, Eurojust a Europol).<sup>56</sup> Nicméně, i tak se nechala slyšet, že zohlední došlá stanoviska národních parlamentů.<sup>57</sup> Následně došlo v roce 2014 za řeckého předsednictví k předložení nového pozměněného návrhu na zřízení ÚEVŽ, který se značně odlišoval od toho původního. Prvotní prerokování návrhu o zřízení ÚEVŽ proběhlo 12. 3. 2014 a obsahovalo mnoho dílčích obměn.

50 MITSILEGAS, V. *EU Criminal Law after Lisbon. Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*. Oxford – Portland – Oregon: Hart Publishing, 2016, s. 41.

51 Návrh byl představen formou oznámení „*Lepší ochrana finančních zájmů Unie: vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce a reforma Eurojustu*“ pod označením COM (2013) 532 Final.

52 POLT, P. Prokuratura Evropské unie – Úřad evropského veřejného žalobce. In: *Státní zastupitelství*, Wolters Kluwer, 2016, č. 5, s. 10–11.

53 ONDREJOVÁ, A. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 29–30.

54 Zejména argumentovalo možností využití evropského vyšetřovacího příkazu, posílení dalších stávajících nástrojů justiční spolupráce v trestních věcech, posílením vnitrostátních justičních orgánů či jinými způsoby.

55 Podáno devatenáct (19) negativních hlasů od čtrnácti (14) národních komor parlamentů České republiky, Francie, Irska, Kypru, Maďarska, Maltý, Nizozemska, Rumunska, Slovinska, Švédska a Velké Británie.

56 GRĚVNA, T. European public prosecutor. In: PÍTROVÁ, L. (ed.). *Rule of Law and Mechanisms of its Protection – Czech Perspective*. Passau: rw & w Science & New Media, 2015, s. 342–343.

57 ZARIVNIJ, P. Správné načasování jako alfa omega pro zřízení a fungování Úřadu evropského veřejného žalobce. In: *Státní zastupitelství*, Wolters Kluwer, 2017, roč. 15, č. 1, s. 29.

Změny se dotkly především strukturální podoby Úřadu za sledování výhledu oslabení Úřadu a posílení postavení suverenity členských států. Strukturálně byl začleněn nový orgán – kolegium jako vrcholný orgán ÚEVŽ s důrazem na posílení postavení a vlivu členských států. Úřad byl koncipován jako decentralizovaný s vlastní subjektivitou.<sup>58</sup> Následovaly další změny předsednictví, tentokrát nastoupilo italské a lotyšské předsednictví. V této epoše došlo k obecnému zpřesnění kompetenčního rámce ÚEVŽ, za souběžné nevyvážené konsolidace ku prospěchu členských států. Druhotné prerokování proběhlo ke dni 29. 4. 2015 a neustále si žádalo větší detailizaci jednotlivých kompetencí, vymezení jasné nezávislosti, dořešení strukturální podoby či vyjasnění procesních stránek vyšetřovací činnosti.<sup>59</sup>

Čas neúprosně plynul a předsednictva se střídala. Další v pořadí stanulo předsednictvo luxemburské a holandské. Neustále pokračovaly práce na textu nařízení o ÚEVŽ, zejména v podobě konkretizací, přepracování, diskuzí ohledně portfolia působnosti či kupříkladu otázky spojené s potřebou harmonizace dosavadních právních předpisů. Probíhaly proto nepřetržité konsolidace znění, revize textů, připomínkové dodatky a jiné formy doplňování a zpřesňování. Dokonce byl nadhozen i potenciální konflikt vztahu ÚEVŽ a extradičního mechanismu, potažmo i k evropskému zatýkacímu rozkazu.<sup>60</sup> Následovalo slovenské předsednictví, které znamenalo zvrat v přístupu k ÚEVŽ. Nejenom, že bylo vyvoláno několik živých debat, ale především se dbalo na to, aby tyto debaty skutečně přispěly k nějakému žádoucímu posunu. V průběhu slovenského předsednictví proto došlo k široké koncepční shodě a účelnému kompromisu pro přijetí návrhu na zřízení ÚEVŽ. Jedním z mnoha představitelů, kteří se zasloužili o takový pozitivní vývoj, byla Anna Ondrejová, toho času prokurátorka Generální prokuratury Slovenské republiky, která se po několik let usilovně věnovala problematice vytváření Evropské prokuratury ze strany Slovenska.

Počátek roku 2017 byl směrodatný pro další osud ÚEVŽ. V tomto roce přišlo na řadu maltské a estonské předsednictví, které nebylo schopné dosáhnout jednomyslnosti přijetí návrhu o zřízení ÚEVŽ. Na základě těchto událostí vyvstala hrozba toho, že zřízení ÚEVŽ opět upadne na nějakou dobu v zapomnění. To však vzbudilo nebývalý zájem skupiny členských států, které se rozhodly pokračovat v započaté integraci a navázat spolupráci v oblasti trestní jurisdikce mezi sebou. Příhodně se jim nabízela varianta navázání posílené spolupráce za účelem zřízení ÚEVŽ. V první polovině roku 2017 proto probíhaly poslední úpravy a změny samotného textu nařízení o ÚEVŽ. V souvislosti se vznikem ÚEVŽ formou posílené spolupráce bylo nutné přispět k celkové stabilitě všech relevancí. Diskuzním fórem například prošla otázka vyrovnání se v podobě vyrovnávajícího příspěvku pro neparticipující státy tak, aby tyto nedošly újmy vzhledem na fiskální rozkolísání a ekonomickou nerovnováhu jednotlivých členských států (rozdílnost

<sup>58</sup> ONDREJOVÁ, A. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 36–40.

<sup>59</sup> *Ibid.*, s. 49–50.

<sup>60</sup> *Ibid.*, s. 52–57.

hrubého domácí produktu).<sup>61</sup> V druhé polovině roku 2017 se poté hovoří o finalizování textu nařízení o ÚEVŽ a konečném legislativním procesu, který probíhal v průběhu září. Dne 12. 10. 2017 je pak Radou přijato nařízení 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

## Závěr

Zásada subsidiarity i zásada proporcionality stojí vedle sebe v právním řádu EU jako sestry. Zásada subsidiarity představuje dynamický prvek při vykonávání pravomocí EU a členských států, zejména tedy těch sdílených. EU převezme výkon pravomocí jen tehdy, pokud to vyžadují konkrétní okolnosti a sledované cíle, a to pouze v míře nezbytně nutné pro dosažení takových cílů. Subsidiarita je tudíž korekcí dělby pravomocí v EU. Jednoznačně se přikláníme k názoru, že princip subsidiarity přispěl k prohlubování evropské integrace. Navíc, bylo představeno, že se jedná o poměrně letitý institut, který se axiologicky ustálil v právním rámci EU. Subsidiarita je obklopena demokratickým étosem, což také přispívá k upevnění postavení ÚEVŽ na bázi posílené spolupráce. Princip subsidiarity i proporcionality skvěle dotváří design ÚEVŽ zejména tím, že činnost Úřadu musí být v souladu s oběma principy. ÚEVŽ k tomu musí plně respektovat i fundamentální národní politické a ústavní struktury členských států, k čemuž napomáhá právě souladný postup s oběma zmíněnými principy.<sup>62</sup> Lze mít také za to, že efektivní kontrola dodržování zásady subsidiarity členskými státy má pozitivní potenciál k přispění řádného fungování EU, neboť zachování zásady subsidiarity je podmínkou legality unijní činnosti.<sup>63</sup>

Zásada subsidiarity bývá tradičně vnímána jako kontrakční opatření proti všemožným formám centralizačních tendencí. Tato asanační formule potom vystupuje jako garant zachování národní i regionální identity a suverenity.<sup>64</sup> Ovace nad uplatňováním subsidiarity se však ozývají převážně z politických kruhů, kdežto část právnické obce devaluje hodnotu subsidiarity tvrzením, že filozoficko-sociologický koncept není možné zdárně aplikovat v právu. Subsidiarita si ovšem zaslouží pozitivnější vnímání, neboť se nejedná o pouhý strohý přístup k uspořádání vztahů v jedné organizaci (třeba EU), ale proniká hlouběji až k lidské společnosti, idejím státností a mezihodnotovým vztahům (autorita-svoboda).<sup>65</sup> Idea tak stojí na respektování složitosti interní organizace lidské společnosti na úrovni státní, ale i širší unijní.

61 ONDREJOVÁ, A. *Európsky prokurátor. Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 71–75.

62 ZWIERS, M. W. *The European Public Prosecutor's Office. Analysis of a Multilevel Criminal Justice System*. Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia, 2011, s. 11–12.

63 BŘICHÁČEK, T. *Unie blízká i vzdálená*. Praha: Institut Václava Klause, 2014, č. 11, s. 47.

64 SCHEU, H. CH. Pojem a geneze principu subsidiarity. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 15.

65 ŠABATKA, M. Filosofická východiska principu subsidiarity. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 25.

Veřejná moc musí být opřena o demokratickou legitimitu lidu. Toto pravidlo platí pro všechny jednotlivé stupně veřejné moci, mezi které můžeme řadit i stát či útvar jako EU. Legitimita EU je ovšem takovým tvrdým oříškem, protože je odvozena od národních států jako hybatelů integračního procesu, avšak při absenci konzistentního politického národa evropského. Legitimita EU se proto vyznačuje dichotomickou povahou.<sup>66</sup> Pokojné a fungující rozložení politických a právních poměrů musí plně respektovat jak princip subsidiarity, tak ale i princip demokratické legitimacy. Jak příhodně uvádí Jan Wintr, je třeba mít na paměti, že výstavba veřejné moci podle principu subsidiarity s sebou přináší i rozličné problémy jako kompetenční konflikty (kdo je kompetenční k jednání – státy nebo EU?) nebo problém demokratického deficitu. Strukturální začlenění subsidiarity a jejich aplikačních procesů a kontrolních mechanismů však má tyto rizika eliminovat. Z empirických poznatků však lze dovodit, že evropské instituce vnímají zásadu subsidiarity spíše jako překážku na cestě k další hlubší integraci.<sup>67</sup>

Zásada subsidiarity představuje ve své nejryzejší podobě institucionální základ federativních soustátí, tedy federací.<sup>68</sup> Od počátku integračního procesu se EU snaží upevnovat svoji legitimitu a celkové postavení, což mnozí označují za ambice k federalizaci. EU bývá označována jako integrační nástroj evropských zemí.<sup>69</sup> Poslední revize primárního práva provedená Lisabonskou smlouvou jenom více ustálila supranacionální znaky tohoto integračního procesu. Polemika vzrůstá s názorem, že federalizaci urychluje zvyšování demokratické legitimacy supranacionálních entit, jakou je právě i EU. Podle vyhraněného názoru tohoto myšlenkového proudu tak Lisabonská smlouva pouze jen učinila další krok k federalizaci EU tím, že právě navýšila její demokratickou legitimitu.<sup>70</sup>

Nebylo by namístě opomenout i euroskeptické postoje a názorové spektrum ve výhledu ontologie EU. Zastánci těchto směrů argumentují například tím, že subsidiarita je jen abstrakcí politicky ohebného apelu, jehož hmatatelná normativnost je jen vágní floskuli.<sup>71</sup> Zůstává pravdou, že i SD EU dříve označoval subsidiaritu za politický nástroj, přičemž avizoval, že jí bude přihlížet a postihovat jen ty nejzjevnější pochybení při uvážení evropského normotvůrce.<sup>72</sup> Podle těchto názorů se jednalo jen o pouhý obraz povrchního a značně laxního přístupu evropské soudní instance vůči evropskému normotvůrci,

<sup>66</sup> CABADA, L. et al. *Aktuální výzvy evropského integračního procesu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 79–80.

<sup>67</sup> GRINC, J. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Praha: Leges, 2015, s. 191.

<sup>68</sup> FUNTA, R., L. GOLOVKO a F. JURIŠ. *Evropa a evropské právo*. Bratislava: IRIS, 2016, s. 216.

<sup>69</sup> TÝČ, V. Enhanced cooperation and international treaties between member states as the possible means for overcoming the increased heterogeneity of the European Union. In: ŠIŠKOVÁ, N. (ed.). *The European Union – What is next?* Köln: Wolters Kluwer, 2018, s. 211.

<sup>70</sup> HAMUEÁK, O. *Integrující se Evropa a suverenita České republiky*. Olomouc: AIO, Univerzita Palackého, 2013, s. 32–33.

<sup>71</sup> BŘICHÁČEK, T. *Unie blížká i vzdálená*. Praha: Institut Václava Klause, 2014, č. 11, s. 51–52.

<sup>72</sup> Rozsudek ESD z roku 1996, ve věci *UK vs. Rada*, č. C-84/94.

z něhož číší vysoká míra benevolence.<sup>73</sup> Tato shovívavost potom deklaruje tendence evropských institucí a orgánů o vzájemnou oporu a sebezpešivování, čímž vlastně posilují samotné postavení EU. Jejich názor se však opírá i o aplikační zkušenosti, kde totiž panuje přesvědčení, že rozhodnutí ponechat subsidiaritu jako nepřesně vyjádřený pojem v konečném důsledku znamenalo přenechání její aplikace a kontroly plně v režii unijních institucí. Subsidiarita je tak těmito euroskeptiky vnímána jako záměrně předhozený trojský kuň či časovaná bomba, která je aktivována na adekvátní okamžik. K tomu dodávají, že proporcionalita je ještě daleko abstraktnějším pojmem než subsidiarita a obě tyto zásady představují jakousi výbušnou směs, která může skončit katastrofou v podobě neřízené centralizační exploze, tedy vlastně tlakovou vlnou postupné federalizace.<sup>74</sup>

Pro závěrečné shrnutí uvádíme následující chápání, totiž, princip proporcionality slouží jako ochrana občanů (i občanů EU) před extenzivním rozšířením regulace na všech úrovních, kdežto princip subsidiarity se tváří jako garance optimální dělby pravomocí mezi nižší jednotky (členské státy) a vyšší jednotky (EU).<sup>75</sup> Zásada subsidiarity brání uzurpování kompetencí v oblastech sdílených a podpůrných pravomocí a procesu vyprazdňování z národních úrovní.<sup>76</sup> Subsidiarita je tedy kritériem demokracie, protože slouží jako záruka respektování národní diverzity v EU. Snahy o zmírňování nebo odstraňování demokratického deficitu při EU a tím posilování legitimacy EU se udržují právě pomocí sofistikovaných mechanismů jako zásada subsidiarity. V konečném důsledku se tak upevňuje postavení národních aktérů vůči supranacionalitě EU, čímž se existenční a funkční otázky EU přesouvají blíže k jejím občanům.<sup>77</sup> Další vývoj lze spatřovat zejména v precizaci zásady subsidiarity vůči novým oblastem (typicky ÚEVŽ) a celkovém posílení kontrolních mechanismů.

Konstituování ÚEVŽ je opředeno voláním po zajištění efektivnější ochrany finančních zájmů EU. Zajištění tohoto požadavku se jeví jako racionálnější i logičtější, tedy i přiměřenější a efektivnější, právě na unijní úrovni. EU by měla skýtat vhodnější zázemí pro naplnění tohoto cíle. To je i argument, o který byla opřena apologeta původního návrhu o ÚEVŽ, na který byla vystavena žlutá karta pro domnělé porušování zásady subsidiarity. Kriticky vzato, je tomu ale skutečně tak? Jedná se skutečně o efektivnější a racionálnější cestu ochrany evropských zájmů a hodnot? Zásada subsidiarity nám v případě přijímání ÚEVŽ odpověděla, že ano. Nicméně, na gnoseologický rezultat si budeme muset počkat podle toho, co ukáže empirická praxe.

73 BŘICHÁČEK, T. *Unie blížká i vzdálená*. Praha: Institut Václava Klause, 2014, č. 11, s. 49.

74 *Ibid.*, s. 53.

75 PÍTROVÁ, L. Princip subsidiarity v EU – od virtuální reality k efektivní parlamentní kontrole. In: GEORGIEV, J. (ed.). *Princip subsidiarity v právní teorii a praxi*. Praha: CEVRO Institut, 2007, s. 106.

76 Výrok předsedy rakouského Ústavního soudu Karla Korínka na konferenci v St. Pöltenu věnující se zásadě subsidiarity během rakouského předsednictví EU v roce 2006.

77 MITSILEGAS, V. *EU Criminal Law after Lisbon. Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*. Oxford – Portland – Oregon: Hart Publishing, 2016, s. 40.

# Potrebuje nový trestný čin – „Femicide“?\*

## Do We Need a New Crime – „Femicide“?

Jozef Záhora\*\*

### Abstrakt

*Problematika rodovo podmieneného násillia vo svete je starým problémom, možno povedať starým ako ľudstvo samo. Osobitnou kategóriou rodovo podmieneného násillia je vražda, obeťou ktorej je manžel, resp. druh či bývalý manžel. V ostatných rokoch bola táto problematika predmetom skúmania viacerých výskumov. Autor vymedzuje základné metodologické východiská a predstavuje výsledky medzinárodných a zahraničných výskumov týkajúcich sa „femicide“. Predstavuje štatistické ukazovatele vrážd intímnyim partnerom v podmienkach Českej republiky a Slovenskej republiky. V zhladom na nízky index vrážd žien intímnyim partnerom v Slovenskej republike a znaky skutkovej podstaty trestného činu vraždy, autor prichádza k záverom, že situácia v Slovenskej republike nevyžaduje osobitné legislatívne riešenie pre vraždy žien intímnyim partnerom. Vraždu intímneho partnera je možné postihnúť ako vraždu s použitím kvalifikovanej skutkovej podstaty – usmrtienie chránenej osoby – blízkej osoby alebo spáchanie trestného činu z osobitného motívu – z nenávisti pre pohlavie, s trestom odňatia slobody na dvadsať rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie.*

### Klíčová slova

*Rodovo podmienené násillie; rodovo podmienené zabíjanie; vražda; vražda intímneho partnera; domáce násillie; index vrážd; index vrážd intímnyim partnerov; mizogynne usmrtienie; násillie na ženách; obeť.*

### Abstract

*The problem of gender-based violence is an old problem most likely as old as the humankind itself. A special category of gender-based violence is murder, the victim of which is the spouse or the former spouse of the person who committed the crime. In recent years this problem has been investigated by several researchers. The author defines the fundamental methodological bases and presents the results of international and foreign research on the issue of femicide. He represents the statistical indicators of the murders of intimate partners in the Czech Republic and in the Slovak Republic. Due to the low rates of murder of females by their intimate partners (spouses) in the Slovak Republic and considering the elements of the crime of murder, the author comes to the conclusion that the situation in the Slovak Republic does not require a specific legislative solution to be applied in cases of murder of females committed by their intimate partners. The intimate partner's murder can be punished as a murder applying harsher sentences when there are aggravating circumstances in cases such as the killing of a protected person – a relative or committing this crime with a special motive – from hatred for gender, with imprisonment for twenty years to twenty-five years or for life imprisonment.*

\* Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-15-0272/ This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract no. APVV-15-0272.

\*\* Prof. JUDr. Jozef Záhora, PhD., Fakulta práva, Paneurópska vysoká škola, Bratislava, Slovenská republika / Faculty of Law, Pan European University, Bratislava, Slovak Republic / E-mail: [jozef.zahora@paneurouni.com](mailto:jozef.zahora@paneurouni.com) / ORCID: 0000-0002-8630-6523



## Keywords

*Gender-Based Violence; Gender-Related Killing; Homicide; Intimate Partner Homicide; Domestic Violence; Homicide Rates; Rates of Intimate Partner Homicide; Misogynous Killing; Violence Against Women; Victim.*

## Úvod

Pred časom ma zaujali dva novinové titulky, „*Femicide needs its own laws*“<sup>1</sup> a „*Femicide: The murders giving Europe a wake-up call*“<sup>2</sup>. Hoci išlo o články z prostredia Juhoafrickej republiky resp. Francúzska, uvedené články ma podnietil zamyslieť sa nad týmto problémom a jeho aktuálnosti a opodstatnenosti v našich geopolitických podmienkach.

Problematika rodovo podmieneného násillia vo svete je starým problémom, možno povedať starým ako ľudstvo samo. Patriarchálna spoločnosť tolerovala podriadenosť žien. Výrazne zmeny v pohľade na tento problém nastali v polovici 19. storočia v Spojených štátoch amerických. Skupina žien nazývajúcich sa „*Suffragettes*“, sa dovoľavala zrovnoprávnenia mužov a žien v spoločnosti. Po dlhom a vytrvalom úsilí sa im podarilo v roku 1920 získať volebné právo aj pre ženy. V nasledujúcom období bolo publikovaných množstvo článkov na tému zrovnoprávnenia žien v spoločnosti, rovnakého prístupu k vzdelaniu, v povolani a v športe. V období po Hnutí za oslobodenie žien (*The women's liberation movement*) v Spojených štátoch amerických v roku 1960 sa začalo v Amerike otvorene hovoriť aj o domácom násillí.<sup>3</sup>

V Európe sa tento trend v odbornej literatúre objavil v 80. rokoch minulého storočia.<sup>4</sup> V tej dobe sa domáce násillie chápalo ako násillie vo vnútri rodín alebo intímnych vzťahov, ktorého sa dopúšťali partneri (muži) na ženách. Tomu zodpovedali aj dobové názory na príčiny tohto javu. V súčasnosti sa vnímanie rodovo podmieneného násillia v pozícii „ohrozenej osoby“ značne rozšírilo. Je všeobecne akceptované, že v roli obeti rodovo podmieneného násillia môžu byť aj muži.

Osobitnou kategóriou rodovo podmieneného násillia je vražda, obeťou ktorej je manžel, resp. druh či bývalý manžel. V ostatných rokoch bola táto problematika predmetom skúmania viacerých výskumov.<sup>5</sup> V nasledujúcom texte sa zameriavam na problematiku

1 Femicide needs its own laws. *The Mail & Guardian* [online]. 7 July 2017 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: <https://mg.co.za/article/2017-07-07-00-femicide-needs-its-own-laws>

2 Femicide: The murders giving Europe a wake-up call. *BBC News* [online]. 7 September 2019 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/world-europe-49586759>

3 Podľa ECHOLS, A. *Nothing Distant About It*. New York: Harper & Row, 1994, s. 150.

4 Porovnaj ČÍRTKOVÁ, E. Príčiny, formy a projevy domáciho násillí. In: *Domáce násillie – nová prax a nová legislatíva v Európe: zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie konanej dňa 15. – 16. októbra 2007*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2008, s. 14 a nasl.

5 Napr. Global Study on Homicide. Gender-related killing of women and girls. United Nations Office on Drugs and Crime. Vienna: United Nations, November 2018; CORRADI, C. a H. STOCKL. Intimate partner homicide in 10 European countries: Statistical data and policy development in a cross-national perspective. In: *European Journal of Criminology*, 2004, roč. 11, č. 5, s. 601–618. DOI <https://doi.org/10.1177/1477370814539438>

úmyselného usmrtenia intímneho partnera, resp. bývalého partnera a aplikujem to na podmienky Slovenskej republiky resp. Českej republiky. V závere sa pokúšam zodpovedať na „rečnícku otázku“ uvedenú v názve článku.

## 1 Terminologické východiská

Rodovo podmienené násilie prestavuje v spoločnosti významný problém. Najkrajnejšou formou rodovo podmieneného násilia je aj vražda intímneho partnera.

Na označenie tohto fenoménu sa v odbornej literatúre používajú viaceré pojmy, ktoré však nemajú presne vymedzený obsah<sup>6</sup>, napr.: femicide, feminicide, gender-related killing of women<sup>7</sup>, intimate femicide<sup>8</sup>, intimate partner homicide<sup>9</sup>, gynocide<sup>10</sup>.

Najčastejším pojmom používaným v tejto súvislosti je femicide. Podľa dostupných prameňov<sup>11</sup> prvýkrát bol tento pojem použitý v roku 1976 Dianou Russell v rámci širšieho kritického feministického rámca počas konania prvého medzinárodného tribunálu proti ženám v Bruseli v Belgicku. Uvedená autorka femicide charakterizuje ako mizogýnnе usmrtenie ženy mužom, je to forma sexuálneho násilia.<sup>12</sup>

Svetová zdravotnícka organizácia (WHO)<sup>13</sup> charakterizuje femicide ako úmyselné usmrtenie ženy pretože je žena, v širšom význame to chápe ako akékoľvek usmrtenie ženy alebo dievčaťa. Je zvyčajne spáchané mužom, niekedy môžu byť zapojení aj príslušníci rodiny ženského pohlavia.

6 Bližšie pozri GRZYB, M., M. NAUDI a C. MARCUELLO-SERVÓS. Femicide definitions. In: WEIL, S., C. CORRADI a M. NAUDI (eds.). *Femicide across Europe. Theory, research and prevention*. Bristol: University of Bristol, 2018, s. 17 a nasl.

7 Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013 [on the report of the Third Committee (A/68/457)] 68/191. Taking action against gender-related killing of women and girls.

8 Napr. RECKDENWALD, A., A. YOHROS a A. SZALEWSKI. Health Care Professionals, Rurality, and Intimate Femicide. In: *Homicide Studies*, 2017, roč. 22, č. 2, s. 161–187. DOI <https://doi.org/10.1177/1088767917744592>

9 Understanding and addressing violence against women. *World Health Organization* [online]. 2012 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/77421>

10 Resolution Parliamentary Assembly 1654 (2009), adopted by the Assembly on 30 January 2009 (9th Sitting).

11 Bližšie pozri WEIL, S. Research and prevention of femicide across Europe. In: WEIL, S., C. CORRADI a M. NAUDI (eds.). *Femicide across Europe. Theory, research and prevention*. Bristol: University of Bristol, 2018, s. 5.

12 RADFORD, J. a D. RUSSELL (eds.). *Femicide: The Politics of Woman Killing*. Buckingham: Open University Press, 1992, s. 3.

13 Understanding and addressing violence against women. *World Health Organization* [online]. 2012 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/77421>

Jednu z „najširších“ definícií femicide predstavuje Viedenská deklarácia o femicide.<sup>14</sup> V zmysle uvedeného dokumentu sa femicide chápe ako usmrtenie ženy alebo dievčaťa pre ich pohlavie ktoré môže byť spáchané nasledovnými formami:

1. vražda ženy ako následok násilia na intímnom partnerovi,
2. mučenie a mizogýnnne zabíjanie žien,
3. zabitie ženy alebo dievčaťa v „mene cti“,
4. ciele zabíjanie žien a dievčat v kontexte ozbrojeného konfliktu,
5. vražda súvisiaca s venom (*dowry-related killings*),
6. zabíjanie žien a dievčat pre ich sexuálnu orientáciu a rodovú identitu,
7. zabíjanie domorodých a pôvodných žien pre ich pohlavie,
8. vraždenie ženských novorodencov a potraty založené na základe pohlavia,
9. úmrtia súvisiace s mrzačením ženských orgánov,
10. obvinenia z čarodejníctva a iné formy femicide spojené s gangami, organizovanou kriminalitou, drogovými dilermi, obchodovaním s ľudmi a rozširovaním strelných zbraní.

Vzhľadom na rôznorodý obsah pojmu sa v rámci femicide v odbornej literatúre uvádza viacero jej foriem:

**Intímna femicide** (*Intimate femicide*) je vražda spáchaná na žene jej súčasným alebo bývalým partnerom alebo priateľom, niekedy je označovaná aj ako intimate partner homicide.<sup>15</sup> Ženy sú tri až štyri krát častejšie obeťami vražd intímnym partnerom ako muži. V literatúre sa na označenie vraždy manželky manželom používa aj pojem **Uxorcidium** (z *Latinciny uxor* „manželka“ + *-cide*, od *caedere* „zabíjať“). Vražda manžela manželkou sa označuje ako **Maritacidium** (z *Latinciny maritus* „manžel“ + *-cide*, od *caedere* „zabíjať“).<sup>16</sup>

**Vražda v mene „cti“** (*Murder in the name of 'honour'*) je vražda ženy alebo dievčaťa mužským alebo ženským členom rodiny pre skutočné alebo predpokladané sexuálne správanie sa, previnenie sa vrátane cudzoložstva, sexuálneho styku alebo tehotenstva mimo manželstva. Páchatelia často vidia vraždu ako možný spôsob ako ochrániť povest' rodiny, dodržiavanie tradícií alebo nesprávne interpretovaných náboženských požiadaviek.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Vienna Declaration on Femicide. Statement submitted by the Academic Council on the United Nations System, a non-governmental organization in consultative status with the Economic and Social Council. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Twenty-second session, Vienna, 22–26 April 2013.

<sup>15</sup> CAMPBELL, J. C., N. GLASS, P. W. SHARPS, K. LAUGHON a T. BLOOM. Intimate partner homicide: review and implications of research and policy. In: *Trauma Violence Abuse*, 2007, roč. 8, č. 3, July, s. 246–269.

<sup>16</sup> McCAUGHAN, A. M. a G. IRWIN. Homicide. In: *The SAGE Encyclopedia of Marriage, Family, and Couples Counseling*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., 2017, s. 801.

<sup>17</sup> Pozri napr. TUČEK, L. K problematice zločinu „jménom cti“. In: *Kriminalistický sborník*, 2010, roč. 54, č. 2, s. 51–57.

**Vražda súvisiaca s venom** (*Dowry-related femicide*) je formou vraždy ženy súvisiaca s kultúrnymi praktikami. Vyskytuje sa predovšetkým v oblastiach indického subkontinentu a zahŕňa usmrtenie mladomanželky príbuznými mladomanželami pri konfliktoch súvisiacich s venom, ktorí považujú veno, ktoré priniesla manželka za nedostatočné. Podľa literárnych prameňov, bolo v Indii v roku 2006 evidovaných 7 600 takýchto trestných činov.<sup>18</sup>

**Neintímna femicide** (*Non-intimate femicide*) je vražda ženy páchatelom, ktorý nie je intímny partnerom obete. Môže to byť napr. rodič, dieťa, iný príbuzný, známy, sused alebo cudzí človek.

Podobný pojem „**femicide**“ bol podľa dostupných zdrojov prvý krát použitý špeciálnou komisiou mexického parlamentu, ktorá bola zriadená za účelom preskúmania vyšetrovania vražd spáchaných na ženách v Mexiku.<sup>19</sup> Podľa uznesenia Európskeho parlamentu<sup>20</sup> je femicide definované ako „*akýkoľvek čin alebo správanie, viažúce sa k situácii ženy, ktoré spôsobuje smrť, poškodenie alebo fyzické, sexuálne či psychické utrpenie žien v ich verejnom, ako aj súkromnom živote*“. Rovnaký pojem použilo aj Parlamentné zhromaždenie Rady Európy.<sup>21</sup> V tejto súvislosti je však potrebné poukázať na viacero pojmov, ktoré majú rovnaký slovný základ, vyjadrujúci však iný obsah.

**Familiicide** je definované ako vražda viacerých obetí, z ktorých je jeden manžel alebo intímny partner a aspoň jednou obeťou je dieťa. Tento typ vraždy je prevažne páchaný mužmi (viac ako 90 % prípadov). Ženy sú veľmi zriedkavo páchatelkami takéhoto typu vraždy, pri ktorej by usmrtili manžela a deti v rovnakom čase.<sup>22</sup>

**Filicide** je definované ako usmrtenie dieťaťa rodičom. Do tohto pojmu patrí aj vražda novonarodeného dieťaťa. Pojem rodič sa v tomto význame vykladá ako biologický rodič, nevlastný rodič, adoptívny rodič a pestún.

**Parricide** je vražda rodiča dieťaťom. Vražda otca sa zvykne označovať ako **Patricide** a vražda matky ako **Matricide**.

**Gendercide** je rodovo neutrálny pojem odkazujúci na systematické, úmyselné a rodovo motivované hromadné zabíjanie ľudí patriacich k určitému pohlaviu.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Understanding and addressing violence against women. *World Health Organization* [online]. 2012 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/77421>

<sup>19</sup> Resolution of the Parliamentary Assembly of Council of Europe on Femicides, Resolution 1654 (2009). Text adopted by the Assembly on 30 January 2009 (9th Sitting).

<sup>20</sup> European Parliament resolution of 11 October 2007 on the murder of women (femicide) in Mexico and Central America and the role of the European Union in fighting the phenomenon (2007/2025(INI)).

<sup>21</sup> Resolution Parliamentary Assembly 1654 (2009), Resolution Parliamentary Assembly 1861 (2009), adopted by the Assembly on 30 January 2009 (9th Sitting).

<sup>22</sup> McCaughan, A. M. a G. Irwin. Homicide. In: *The SAGE Encyclopedia of Marriage, Family, and Couples Counseling*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., 2017, s. 801.

<sup>23</sup> European Parliament resolution of 8 October 2013 on Gendercide: the missing women? (2012/2273(INI)).

**Foeticide** je vykonávanie nelegálnych potratov po zistení, že plod je ženského pohlavia. Tento spôsob je rozšírený najmä v Indii z dôvodu, že indická spoločnosť vníma dievča ako príťaž, nakoľko jej rodina bude musieť zabezpečiť veno.<sup>24</sup>

Aby poskytované informácie boli korektné je potrebné zdôrazniť, že obeťami vražd spáchaných intímnyimi partnermi sú aj muži. Podľa jednej americkej štúdie,<sup>25</sup> v ktorej boli analyzované údaje z 27 amerických štátov za roky 2003–2015, za uvedené obdobie bolo zaznamenaných 58 591 prípadov vražd, z ktorých 6 131 bolo spáchaných intímnyim partnerom. Vo väčšine týchto prípadov (4 861 = 79 %), boli obeť ženy a páchatelmi muži; vyznanú menšinu (1 270 = 21 %) tvorili mužské obeť a páchatelkami boli ženy.

Podľa nedávnej fínskej štúdie<sup>26</sup> ohľadom vražd mužov ich intímnyimi partnerkami vo Fínsku za obdobie od júla 2002 do januára 2019, bolo zaregistrovaných 353 vražd intímnyim partnerom v heterosexuálnych vzťahoch. Z toho bolo 284 vražd žien spáchaných ich intímnyim partnerom mužom (80 %) a 69 vražd mužov spáchaných ich intímnyimi partnerkami (20 %).

## 2 Historické súvislosti

Na pochopenie uvedeného problému je potrebné načrtnúť postoje k postihovaniu partnerského násillia resp. rodovo podmieneného v podmienkach Slovenskej republiky. Na Slovensku Trestný zákon z roku 1950<sup>27</sup> obsahoval ustanovenie § 212 Týranie zverenej osoby<sup>28</sup>. Ochrana pred týraním sa vzťahovala len na osoby v starostlivosti alebo výchove.

Z podobnej koncepcie vychádzal aj Trestný zákon z roku 1960.<sup>29</sup> Podľa dôvodovej správy k tomuto zákonu „*telesný a duševný stav detí a iných osôb, ktoré vyžadujú starostlivosť a pomoc je vážne ohrozený zlyhaním zaošchádzaním s nimi. Preto je trestné aj týranie zverenej osoby (§ 215), pričom sa pred takýmto konaním chráni nie len dieťa, ale aj každá iná osoba, ktorá je z akéhokoľvek dôvodu (napr. duševná choroba) zverená do starostlivosti inej osoby*“. Pojem „týranie“ bol charakterizovaný dvoma znakmi,<sup>30</sup> znakom surovosti a určitej trvalosti.

24 Bližšie pozri KUMARI, D. Autonomy of educated urban women and their attitude towards female foeticide in India. In: *Human Geographies*, 2015, roč. 9, č. 1, s. 17 a nasl.

25 VELOPULOS, C. G., H. CARMICHAEL, T. L. ZAKRISON a M. CRANDALL. Comparison of male and female victims of intimate partner homicide and bidirectionality-an analysis of the national violent death reporting system. In: *Journal of Trauma and Acute Care Surgery*, 2019, roč. 87, č. 2, s. 331–336.

26 SUONPÄÄ, K. a J. SAVOLAINEN. When a Woman Kills Her Man: Gender and Victim Precipitation in Homicide. In: *Journal of Interpersonal Violence*, 2019, roč. 34, č. 11, s. 2403.

27 Trestný zákon č. 86/1950 Zb.

28 Kto týra osobu, ktorá je v jeho opatere alebo výchove, potresce sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky.

29 Trestný zákon č. 140/1961 Zb.

30 BREIER, Š. a kol. *Trestní zákon, komentár*. Praha: Orbis, 1964, s. 553.

Táto právna úprava v nezmenenej podobe pretrvala až do roku 1999. Novelou Trestného zákona<sup>31</sup> bola v Trestnom zákone v § 215 zavedená nová skutková podstata „Týranie osoby blízkej a osoby zverenej“.<sup>32</sup> Pojem blízkej osoby bol vymedzený v § 89 ods. 7 Trestného zákona: „*Blízkou osobou sa rozumie príbuzný v pokolení priamom, osvojiteľ, osvojenec, súrodenec a manžel; iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke len vtedy, keby ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá právom pocítovala ako ujmu vlastnú*“. Z predmetného ustanovenia teda vyplývalo, že ochrana pred domácim násilím bola poskytovaná bez rozdielu či ide o muža alebo ženu, manžela či manželku, starých rodičov a podobne.<sup>33</sup>

Významný posun v oblasti trestnoprávnej ochrany pred rodovo podmieneným násilím bol realizovaný v roku 2002. Novelou Trestného zákona<sup>34</sup> sa vykonali v zákone nasledovné zmeny. Vo vzťahu k téme článku ako najvýznamnejšie zmeny možno spomenúť, že sa rozšíril **pojem blízkej osoby** a do ustanovenia § 89 ods. 7 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. sa na konci pripojila veta: „*Blízkou osobou sa na účely trestných činov násilia proti skupine obyvateľov a proti jednotlivcovi podľa § 197a ods. 2, týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 215, vydierania podľa § 235 ods. 2 písm. c), znásilnenia podľa § 241 ods. 2 písm. c), sexuálneho násilia podľa § 241a ods. 2 písm. c) a sexuálneho zneužívania podľa § 242 ods. 2 rozumie aj bývalý manžel, druh, bývalý druh, rodič spoločného dieťaťa a osoba, ktorá je vo vzťahu k nim blízkou osobou podľa prvej vety, ako aj osoba, ktorá s páchatelom žije alebo žila v spoločnej domácnosti*“. Odstránili sa tiež nedostatky právnej úpravy z roku 1999 pri trestnom čine týrania blízkej osoby a zverenej osoby pretože nespĺňala požiadavky na ochranu obetí, elimináciu násilia a účinné potrestanie. Osobitne neprijateľné v predchádzajúcej úprave boli termíny, podľa ktorých išlo o fyzické alebo psychické utrpenie len pri opakovanom bití, nadmernom vyvolávaní strachu alebo stresu, neprimeranom alebo neodôvodnenom trestaní.<sup>35</sup> Trestná sadzba pri základnej skutkovej podstate trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby sa zvýšila z pôvodných jeden rok až päť rokov na dva roky až osem rokov. Za najvýznamnejšiu zmenu však pokladám, že do trestného činu „Týranie blízkej osoby a zverenej osoby“ (§ 215 Trestného zákona č. 140/1961 Zb.) ako kvalifikovaná skutková podstata bola soplená skutočnosť **„ak spôsobí činom**

31 Zákon č. 183/1999 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmeňach niektorých ďalších zákonov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 58/1996 Z. z.

32 Kto týra blízku osobu alebo osobu, ktorá je v jeho starostlivosti alebo vo výchove, spôsobujúcej jej fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie...

33 Pozri MAŠĽANYOVÁ, D. a kol. *Trestné právo hmotné. II. diel: Osobitná časť*. Bratislava: Akadémia PZ, 2000, s. 14.

34 Zákon č. 421/2002 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

35 Vládny návrh zákona č. 1459 ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

uvedeným v odseku 1 úmyselne smrť.“ Zákonodarca takéto konanie trestal odňatím slobody na dvanásť rokov až pätnásť rokov alebo výnimočným trestom. Táto „anomália“ bola z Trestného zákona vypustená v roku 2003.<sup>36</sup> Dôvodová správa odôvodňuje túto zmenu nasledovne:<sup>37</sup> „V tejto súvislosti sa z § 215 vypúšťa odsek 5, ktorý je vo vzťahu k ustanoveniu § 219 ods. 2 písm. b) nadbytočný a nesprávny keďže úmyselné spôsobenie smrti konaním uvedeným v § 215 ods. 1 je postihnutelné práve trestným [m] činom vraždy podľa § 219 ods. 2 písm. b). Uvedené ustanovenie sa vypúšťa aj z dôvodu, aby nevznikli v aplikáčnej praxi orgánov činných v trestnom konaní zbytočné výkladové problémy. Pritom dotknuté ustanovenie sa navrhovalo vypustiť už počas prerokovania novely Trestného zákona č. 421/2002 Z. z., avšak administratívnou chybou sa v Národnej rade SR o tomto neblasovalo“.

Ďalšie zmeny v tejto problematike boli až v súvislosti so schválením nového **Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.** Boli spresnené znaky trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby tak, aby eliminoval domáce násilie vyvolávajúce fyzické alebo psychické utrpenie a zodpovedal európskym štandardom. Okrem toho boli vykonané aj zmeny pri trestnom čine **vraždy** (§ 145 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.) resp. trestného činu **úkladnej vraždy** (§ 144 cit. zákona). Rozdiel medzi vraždou a úkladnou vraždou je v podstate iba v subjektívnej stránke. Úkladná vražda je charakteristická tým, že okrem úmyselného zavinenia, ktoré je podobné ako pri vražde, úmysel musí obsahovať vopred uváženu pohnútku. Vopred uváženu pohnútku je kvalifikovanou formou úmyslu (*dolus directus praemeditatus*) a rozumie sa ňou sformulované rozhodnutie usmrtiť iného, ktoré pretrváva počas dlhšieho časového obdobia pred usmrtením človeka.<sup>38</sup> V uvedených trestných činoch bol doplnený znak kvalifikovanej skutkovej podstaty spáchanie činu „**na chránenej osobe**“ ktorou sa rozumie aj **blízka osoba** (§ 139 cit. zákona), čiže spáchanie činu na manželovi/druhovi je pri uvedených trestných činoch znakom kvalifikovanej skutkovej podstaty. Vzhľadom na to, že kvalifikačným znakom pri trestnom čine vraždy resp. úkladnej vraždy je aj **osobitný motív** (§ 140 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.), zákonom o obetiach trestných činov<sup>39</sup> sa tento znak rozšíril aj o znak z nenávisťi [...] „**pre pohlavie**“... Podľa dôvodovej správy<sup>40</sup> sa znenie dopĺňa v súlade so záväzkami Slovenskej republiky vyplývajúcimi zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ z 25. októbra 2012, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov odkazom na „pohlavie“. Preukazovanie motívu páchatel'a vraždy z osobného motívu je zložitá najmä v prípade, ak chýba priznanie

36 Zákon 171/2003 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

37 Dôvodová správa k návrhu novely Trestného zákona, s. 9.

38 Bližšie IVOR, J., P. POLÁK a J. ZÁHORA. *Trestné právo hmotné II. Osobitná časť*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 39.

39 Zákon č. 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

40 Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dátum doručenia: 18. 8. 2017, parlamentná tlač č. 648, s. 23.

páchateľa. Motív konania je súčasťou subjektívnej stránky a nemožno ho pozorovať priamo. V dôsledku toho sa motív konania môže zisťovať len z nepriamych dôkazov. Na motív možno usudzovať napríklad zo správania páchatel'a v danej situácii. Je však nevyhnutné brať do úvahy aj okolnosti v súhrne, najmä osobnosť páchatel'a, jeho doterajší život, výchovu, názory a spôsob vystupovania na verejnosti. Motív možno ďalej vyvodzovať aj z interpersonálnych vzťahov páchatel'a ku konkrétnym osobám alebo k niektorým skupinám.<sup>41</sup> Znamená to, že v prípade preukázania, tento znak možno pri uvedených trestných činoch použiť v prípade rodovo motivovanej vraždy resp. úkladnej vraždy, hoci bola spáchaná mimo partnerského násillia.

### 3 Výsledky medzinárodných a zahraničných výskumov

Ako už bolo uvedené, femicide bolo predmetom záujmu viacerých medzinárodných organizácií. Úrad OSN pre drogy a trestnú činnosť (United Nations Office on Drugs and Crime) zverejnil štúdiu<sup>42</sup> v ktorej skúmali rodovo podmienené vraždy žien a dievčat. Podľa citovanej štúdie, v roku 2017 bolo úmyselne usmrtených 87 000 žien. Z toho počtu bolo 58 % žien úmyselne usmrtených intímny partnerom alebo členom rodiny (viac ako 50 000 obetí). Viac ako 34 % (viac ako 30 000 obetí) bolo usmrtených ich súčasným alebo bývalým sexuálnym partnerom. Najväčší počet vrážd žien spáchaný intímny partnerom v roku 2017 bol v Ázii (11 000), nasledovala Afrika (11 000), Amerika (6 000), Európa (2 000) a Oceánia (200).

Index vrážd žien intímny partnerom je najvyšší v Afrike, kde pripadá na 100 000 žien 1,7 vraždy intímny partnerom, v Amerike je to 1,2, v Oceánii 0,9, v Európe 0,6 a v Ázii je to 0,5. Globálny index vrážd žien intímny partnerom (*female intimate partner homicide rate*) bol v roku 2017 na úrovni **0,8** na 100 000 ženskej populácie.

Čo sa týka jednotlivých štátov, rozdiely medzi jednotlivými štátmi sú značne veľké. V roku 2016 z európskych štátov najvyšší index vrážd žien intímny partnerom malo Albánsko (0,7), nasledovalo Chorvátsko, Island (0,6), Maďarsko, Litva (0,5), Fínsko, Nemecko (0,4), Česká republika, Francúzsko (0,3). Slovinsko v roku 2016 neevidovalo žiadnu vraždu ženy intímny partnerom. Bližšie pozri graf č. 1.

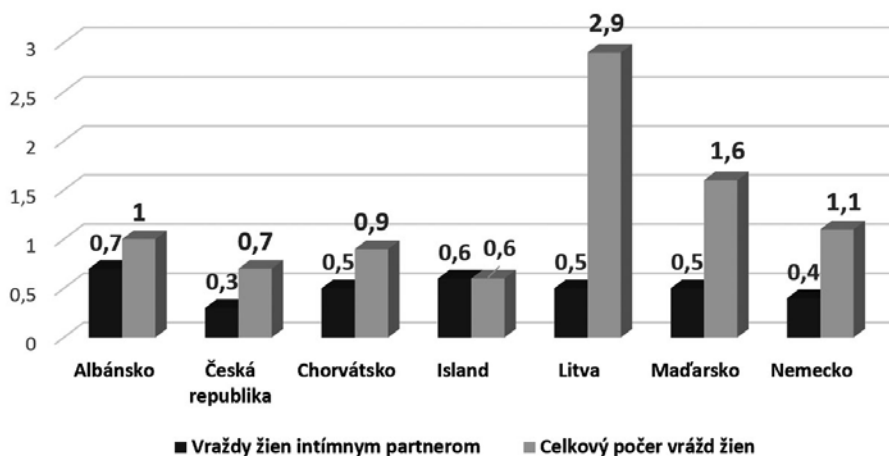
<sup>41</sup> Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp.zn. 3 To 15/2003 z 1. júla 2004.

<sup>42</sup> *Global Study on Homicide. Gender-related killing of women and girls*. United Nations Office on Drugs and Crime. Vienna: United Nations, November 2018, s. 3, 10.



Graf č. 1

### Index vrážd žien vo vybraných európskych štátoch na 100 000 obyvateľov ženskej populácie

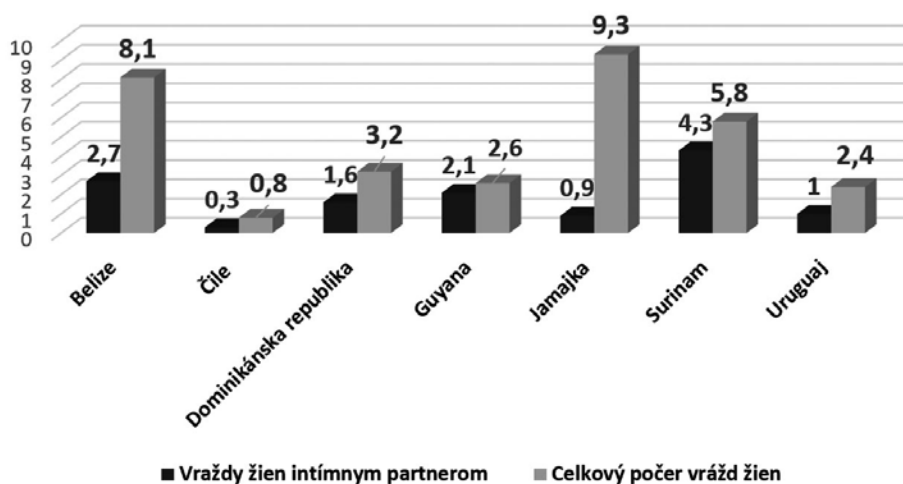


Zdroj: UNODC, Global Study on Homicide 2018.

V latinskej Amerike je situácia podstatne horšia. V štáte Surinam bol index vrážd žien intímnymi partnermi na úrovni 4,3, nasledovali Belize (2,7), Guyana (2,1), Dominikánska republika (1,6), Uruguaj (1), Jamajka (0,9) a najnižší index mala Čile (0,3).

Graf č. 2

### Index vrážd žien vo vybraných štátoch latinskej Ameriky na 100 000 obyvateľov ženskej populácie



Zdroj: UNODC, Global Study on Homicide 2018.

Porovnávacia štúdia femicide vo vybraných európskych štátoch<sup>43</sup> bola zverejnená v roku 2014. Autori v uvedenej štúdii sekundárne interpretujú výsledky iných výskumov ohľadom femicide.<sup>44</sup> Corradi a Stockl poukazujú na problémy pri skúmaní predmetnej problematiky, predovšetkým v rozdielnosti používanej terminológie v odbornej literatúre (napr. domáce násilie, rodové násilie, násilie na ženách – WAV, násilie na intímnom partnerovi – IPV, vražda intímneho partnera – IPH, femicide...). Citovaní autori prichádzajú k záverom, že intímni partneri páchajú min. 14 % všetkých vražd. Zo ženských obetí vražd je 36 % vražd spáchaných intímnym partnerom, v prípade mužských obetí je to 6 % vražd spáchaných intímnou partnerkou.<sup>45</sup> Štúdia potvrdila doterajšie poznatky o vysokej rozšírenosti vražd intímneho partnera, špeciálne na ženách.

Okrem medzinárodných porovnávacích štúdií, boli zverejnené aj niektoré národné štúdie z prostredia Španielska<sup>46</sup>, Talianska<sup>47</sup>, Rakúska<sup>48</sup>, Anglicka a Walesu<sup>49</sup>, Slovinska<sup>50</sup>, Turecka<sup>51</sup>, Brazílie<sup>52</sup>, Nórska<sup>53</sup> a iné.

43 CORRADI, C. a H. STOCKL. Intimate partner homicide in 10 European countries: Statistical data and policy development in a cross-national perspective. In: *European Journal of Criminology*, 2014, roč. 11, č. 5, s. 601–618.

44 SANMARTÍN, J., I. IBORRA, Y. GARCÍA a P. MARTÍNEZ. *III Informe Internacional: Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja: estadísticas y legislación* [III International Report: Partner Violence against Women: Statistics and Legislation]. Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, 2010.

45 CORRADI, C. a H. STOCKL. Intimate partner homicide in 10 European countries: Statistical data and policy development in a cross-national perspective. In: *European Journal of Criminology*, 2014, roč. 11, č. 5, s. 602.

46 TORRECILLA, J. L., L. QUIJANO-SÁNCHEZ, F. LIBERATORE, J. J. LÓPEZ-OSSORIO a J. L. GONZÁLEZ-ÁLVAREZ. Evolution and study of a copycat effect in intimate partner homicides: A lesson from Spanish femicides. In: *PLoS ONE* 14(6): e0217914, 2019; BOSCH-FIOL E. a V. A. FERRER-PEREZ. Femicide, intimate partner violence and legal complaints in Spain. In: *Journal of Gender Studies*, 2019. DOI: 10.1080/09589236.2019.1616537. Dostupné z: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0217914>

47 CAPECCHI, S. The numbers of Intimate Partner Violence and femicide in Italy: methodological issues in Italian research. In: *Quality & Quantity*. September 2019, roč. 53, č. 5, s. 2635–2645.

48 HALLER, B. Tötungsdelikte in beziehungen verurteilungen in Österreich im zeitraum 2008 bis 2010. [Intimate partner killing. Convictions in Austria from 2008 to 2010]. In: *WiS – Rundschau*, 2014, roč. 54, č. 1, s. 59–77.

49 BRIDGER, E., H. STRANG, J. PARKINSON et al. Intimate Partner Homicide in England and Wales 2011–2013: Pathways to Prediction from Multi-agency Domestic Homicide Reviews. In: *Cambridge Journal of Evidence-Based Policing*, 2017, roč. 1, č. 2–3, s. 93–104.

50 PODREKA, J. Characteristics of intimate partner femicide in Slovenia. In: *Anali za istrske in mediteranske študije-series historia et sociologia*, 2019, roč. 29, č. 1, s. 15–26.

51 TOPRAK, S. a G. ERSOY. Femicide in Turkey between 2000 and 2010. In: *PLoS ONE Open Access*, 2017, roč. 12, č. 8, August, Article number e0182409; KARBAYAZ, K., Y. YETIS, A. GUNES a U. SIMSEK. Intimate partner femicide in Eskisehir, Turkey 25 years analysis. In: *Journal of Forensic and Legal Medicine*, 2018, roč. 60, November, s. 56–60.

52 MARTINS-FILHO, P. R. S., M. L. T. MENDES, D. M. REINHEIMER et al. Femicide trends in Brazil: relationship between public interest and mortality rates. In: *Arch Women's Ment Health*, 2018, roč. 21, č. 5, s. 579–582.

53 VATNAR, S. K. B., C. FRIESTAD a S. BJØRKLY. Intimate partner homicide, immigration and citizenship: evidence from Norway 1990–2012. In: *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, roč. 18, č. 2, 3 July 2017, s. 103–122.

#### 4 České a slovenské porovnanie

V podmienkach Českej republiky a Slovenskej republiky sa mi nepodarilo zistiť realizované výskumy v oblasti femicide. Tieto otázky bývajú niekedy čiastočne obsiahnuté vo výskumoch partnerského násilia alebo rodovo podmieneného násilia.<sup>54</sup> Martinková uvádza<sup>55</sup> údaje z českých policajných štatistík, používa pri tom však terminológiu „*vraždy motivované osobnými vzťahy*“, čím sa môže rozumieť, napr. aj vraždy rodičmi, vraždy deťmi či inými príbuznými a nevenuje sa špeciálne skúmaniu vrážd intímnyimi partnermi. Niektorým problémom vrážd v kontexte domáceho násilia, predovšetkým obetiam a páchatelom týchto vrážd, sa venujú Voňková a Oplatek.<sup>56</sup> Okrem uvedených problémov, autori predstavujú kazuistiku právoplatne skončených trestných vecí – vrážd v kontexte domáceho násilia.

Slovenskí autori sa venujú predovšetkým skúmaniu problematiky vrážd rodičov<sup>57</sup>, problematike vyšetrovania trestných činov vrážd<sup>58</sup>, ucelenejšie informácie ohľadom femicide v podmienkach Slovenskej republiky sa mi v odbornej literatúre nepodarilo dohľadať.

Vzhľadom na definície femicide a dostupnosť štátnických údajov sa ďalej budem venovať iba forme vraždy manželky/družky spáchaney manželom /druhom. V rámci súhrnnej správy<sup>59</sup> v podmienkach Slovenskej republiky sa za femicídu, okrem trestných činov úkladnej vraždy (§ 144 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.) a vraždy (§ 145 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.) pokladajú a štatistiky vykazujú aj trestné činy zabitia (§ 147, 148 Trestného zákona), kde obeťou bola manželka/družka páchatel'a, čo je v priemere viac o 1–3 prípady ročne (2013 – 1 prípad, 2014 – 1 prípad, 2015 – 3 prípady, 2016 – 1 prípad, 2017 – 3 prípady, 2018 – 1 prípad). Vzhľadom na to, že aj uvedené trestné činy môžu byť formou partnerského násilia ale smrť nastáva z nedbanlivosti, pre potreby tejto štúdie ich nebudem budeme brať do úvahy.

Za účelom zistenia indexu vrážd spáchaných intímnyim partnerom na ženách v Českej republike boli vyžiadané štatistické údaje za roky 2013–2018. Z informácií poskytnutých Policajným prezídiom Českej republiky vyplýva, že počet vrážd pre ktoré bolo začaté

54 Pozri DVOŘÁČKOVÁ, J. *Analýza existujících výzkumů v ČR v oblasti partnerského násilí* [online]. [cit. 20. 11. 2019]. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Metaanaliza\\_final.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Metaanaliza_final.pdf); GRUMLÍK, R. a P. VAVŘÍK. Partnerské vraždy v psychiatrické a psychologické expertize. In: *Kriminologický sborník*, 1997, roč. 41, č. 3, s. 106–109.

55 MARTINKOVÁ, M., V. SLAVĚTÍNSKÝ a J. VLACH. *Vybrané problémy z oblasti domácího násilí v ČR*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2014, s. 17 a nasl.

56 VOŇKOVÁ, J. a D. OPLATEK. *Vraždy v kontextu domácího násilí*. Praha: profem, 2015.

57 KOLIBÁŠ, E. a V. NOVOTNÝ. Vražedné konanie namierené proti rodičovi. In: *Česko-slovenská psychiatrie*, 1994, roč. 90, č. 5, s. 276–282.

58 NESVADBA, A. *Vyšetrovanie trestných činov vrážd*. Bratislava: Akadémia PZ, 2001.

59 Súhrnná správa o stave rodovej rovnosti na Slovensku za rok 2017. Násilie na ženách a domáce násilie. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Jún 2018, s. 32.

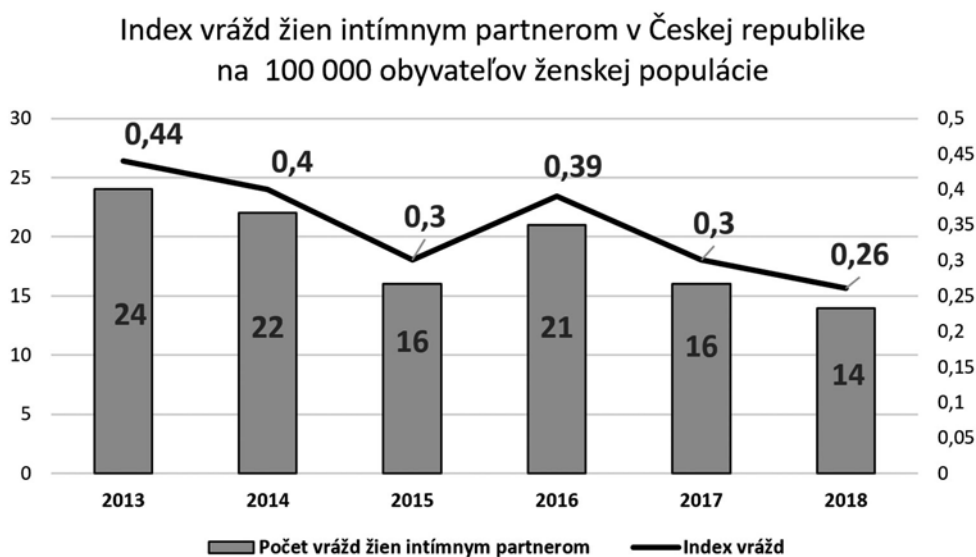
trestné stíhanie má klesajúcu tendenciu. Index vrážd bol vypočítaný ako počet vrážd žien intímny partnerom na 100 000 obyvateľov ženskej populácie. V Českej republike k 31. 12. 2018 žilo 10 649 800 obyvateľov, z toho 5 405 606 žien.<sup>60</sup> Bližšie pozri tabuľka č. 1.

Tabuľka č. 1

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Počet stíhaných skutkov	182	160	155	136	146	116
Obet' – manželka/družka/ex-manželka	24	22	16	21	16	14
<b>Index vrážd žien int. partnerom</b>	<b>0,44</b>	<b>0,40</b>	<b>0,30</b>	<b>0,39</b>	<b>0,30</b>	<b>0,26</b>
Obet' – manžel/druh/ex-manžel	4	6	12	7	12	5

Zdroj: Policejní prezidium České republiky

Graf č. 3



Zdroj: Policejní prezidium České republiky

Za účelom zistenia indexu vrážd intímny partnerom v Slovenskej republike, boli vyžiadané informácie z Prezídia Policajného zboru. Index vrážd bol vypočítaný ako počet vrážd žien intímny partnerom na 100 000 obyvateľov ženskej populácie. V Slovenskej republike k 31. 12. 2018 žilo 5 450 421 obyvateľov z toho bolo 2 789 344 žien.<sup>61</sup> Z poskytnutých údajov sa nedá vyvodit' nejaký ustálený trend, počet vrážd žien intímny

<sup>60</sup> Složení obyvatelstva podle pohlaví a jednotek věku k 31. 12. *Český statistický úřad* [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz>

<sup>61</sup> Počet obyvateľov podľa pohlavia – SR. *Štatistický úrad Slovenskej republiky* [online]. Dostupné z: <http://statdat.statistics.sk/>

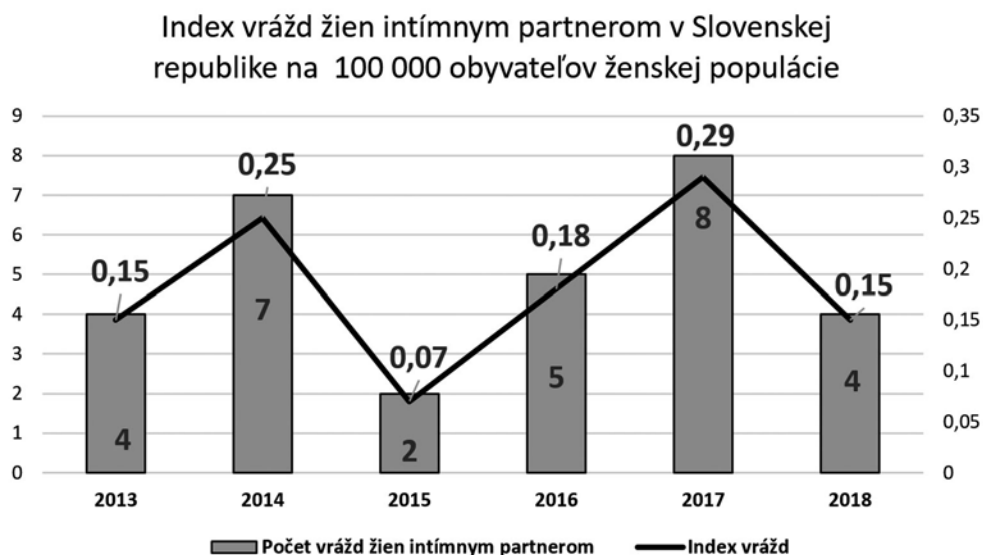
partnerom má medziročne kolísajúci ukazovateľ v rozpätí od 2 do 8. Bližšie pozri tabuľka č. 2.

Tabuľka č. 2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Počet zistených skutkov	70	56	45	50	56	62
Obet' – manželka/družka/ex-manželka	4	7	2	5	8	4
<b>Index vrážd žien int. partnerom</b>	<b>0,15</b>	<b>0,25</b>	<b>0,07</b>	<b>0,18</b>	<b>0,29</b>	<b>0,15</b>
Obet' – manžel/druh/ex-manžel	2	0	1	0	4	2

Zdroj: Prezídium Policajného zboru Slovenskej republiky

Graf č. 4



Zdroj: Prezídium Policajného zboru Slovenskej republiky

## Záver

Z uvedených štatistických ukazovateľov v Slovenskej republike možno vyvodit', že index vrážd žien intímny partnerom je v porovnaní s celosvetovým priemerom, resp. európskym priemerom na podstatne nižšej úrovni. Kým v roku 2017 bol celosvetový index vrážd žien intímny partnerom (*female rates of intimate partner homicide*) na úrovni 0,8 vrážd žien intímny partnerom na 100 000 obyvateľov ženskej populácie, resp. v Európe to bol na úrovni 0,6,<sup>62</sup> v skúmanom období, v podmienkach Slovenskej republiky sa index

<sup>62</sup> *Global Study on Homicide. Gender-related killing of women and girls.* United Nations Office on Drugs and Crime. Vienna: United Nations, November 2018, s. 10.

pohyboval od 0,07 (2015) po 0,29 (2017). Je zaujímavé, že hoci rok 2019 nebol zahrnutý do skúmaného obdobia pretože ešte neboli dostupné údaje za celý rok 2019, za prvých desať mesiacov v roku 2019 boli obeťami partnerského násillia 2 ženy (1 manželka, 1 družka), ale až 4 muži (2 manželia, 2 druhovia). Možno očakávať, že v roku 2019 bude v podmienkach Slovenskej republiky v rámci partnerského násillia vyšší počet mužských obetí ako ženských.

Podľa slovenskej právnej úpravy sa vražda intímneho partnera potrestala ako vražda (§ 145 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.), resp. úkladná vražda (§ 144 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.) s aplikáciou znakov kvalifikovanej skutkovej podstaty – usmrtenie chránenej osoby [**blízkej osoby**–§ 139 ods. 1 písm. c) Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.] alebo spáchanie trestného činu z osobitného motívu [z nenávisti pre **pohlavie** § 140 písm. e) Trestného zákona č. 300/2005 Z. z.] s trestom odňatia slobody na dvadsať rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že situácia v Slovenskej republike **nevyžaduje osobitné legislatívne riešenie pre vraždy žien intímny partnerom**. Uvedený problém by mal byť riešený v rámci komplexnej eliminácie domáceho resp. rodovo podmieneného násillia.

Slovenská právna úprava by zrejme mohla byť inšpiráciou pre českého zákonodarcu. V súčasnosti možno v Českej republike vraždu intímneho partnera postihnúť ako trestný čin vraždy podľa § 140 ods. 1, alebo 2 trestného zákonníka č. 40/2009 Sb. v súbehu s trestným činom týrania osoby žijúcej v spoločnom obydlí podľa § 199 trestného zákonníka. K možnosti súbehu pri trestnom čine vraždy a týrania osoby žijúcej v spoločnom obydlí sa vyjadroval aj český Najvyšší súd.<sup>63</sup> „*Trestný čin vraždy podľa § 219 tr. zák. (dle § 8 odst. 2 tr. zák. je pokus trestného činu trestný podľa trestní sazby stanovené za dokonaný trestný čin) stejně jako trestný čin týrání osoby žijící ve společně obývaném bytě nebo domě podle § 215a odst. 1, odst. 2 písm. a) tr. zák. jsou podle § 41 odst. 2 tr. zák. zvlášť závažnými trestnými činy a tzv. faktická konzumpce s ohledem na shora uvedené nepřichází v úvahu.*“

Podľa českej štúdie týkajúcej sa vrážd v kontexte domáceho násillia<sup>64</sup> súd v prípade uznania viny páchatelom takýchto vrážd ukladal tresty odňatia slobody v rozpätí od 7 rokov odňatia slobody (pokus vraždy bývalého manžela) do 24 rokov odňatia slobody (spáchanie vraždy družky surovým a trýznivým spôsobom).

Vzhľadom na uplatňovanie absorpčnej zásady pri ukladaní úhrnného trestu (§ 43 ods. 1 trestného zákonníka), je otázne či vo všetkých prípadoch vrážd v rámci partnerského násillia, sú za uvedené konania takéto tresty dostatočne odrádzajúce?

63 Usnesení Nejvyššího soudu České republiky zo dňa 20. 04. 2011, sp. zn. 3 Tdo 391/2011-27.

64 VOŇKOVÁ, J. a D. OPLATEK. *Vraždy v kontextu domácího násillia*. Praha: proFem, 2015, s. 40 a nasl.



# Justifikace lidských práv a is-ought problém\*

## Justification of Human Rights and Is-Ought Problem

Martin Hapla\*\*

### Abstrakt

*Objasnění přechodu od faktů k normám patří mezi klíčové problémy právní filosofie i etiky. Autor v článku zkoumá, jakým způsobem se jej pokouší vyřešit různé justifikační teorie lidských práv. Nejprve charakterizuje lidská práva jako kritická morální práva a objasňuje, v jakém smyslu o nich můžeme říci, že existují. Následně popisuje samotný is-ought problém a analyzuje, proč se s ním některé přístupy nedokáží adekvátně vypořádat. Nejdříve se soustředí na justifikaci lidských práv prostřednictvím konceptu základních potřeb a schopností, posléze na explikativně-existenciální zdůvodnění Roberta Alexyho. Největší pozornost však věnuje justifikační teorii, kterou zkonstruoval jeden z hlavních reprezentantů etického racionalismu Alan Gewirth. Podle autora se totiž jedná o zatím nejvíce promyšlený pokus, jak se s uvedeným problémem na poli lidských práv vyrovnat. V poslední části článku autor formuluje své vlastní stanovisko k němu. Východiskem podle něj je přestat klást na zdůvodnění těchto práv absolutní požadavky, ale začít posuzovat jeho silné a slabé stránky ve vztahu ke konceptům, které mu konkurují.*

### Klíčová slova

*Lidská práva; justifikace; normativita; is-ought problém; morální usuzování; etický racionalismus.*

### Abstract

*Clarifying the transition from facts to norms is one of the key issues of legal philosophy and ethics. In the article, the author analyzes how various theories of justification of human rights attempt to solve it. He first characterizes human rights as critical moral rights and clarifies in what sense we can say that they exist. He then describes the Is-Ought Problem and analyzes why some approaches cannot deal with him adequately. At first, he focuses on human rights justification through the concept of basic needs and capabilities, later on Robert Alexy's explicative-existential justification. However, the greatest attention is paid to the justification theory, which was constructed by Alan Gewirth, one of the main representatives of ethical rationalism. According to the author, this is the most sophisticated attempt to deal with this problem in the field of human rights. In the last part of the article, the author formulates his own opinion on it. According to him, the solution is to stop imposing absolute demands on the justification of these rights, but to start assessing its strengths and weaknesses in relation to the concepts that compete with it.*

\* Tento článek je výsledkem badatelské činnosti podporované Grantovou agenturou České republiky v rámci grantu GA ČR GA20-10464S „Kontextuální vazby justifikace lidských práv jako problém právní filosofie“. Na tomto místě by autor rád poděkoval PhDr. Davidu Černému, Ph.D., Mgr. Pavlu Dufkovi, Ph.D. a doc. JUDr. Tomáši Sobkovi, Ph.D. za mnoho cenných a inspirativních připomínek k původní verzi tohoto textu.

\*\* JUDr. Martin Hapla, Ph.D., Katedra právní teorie, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Department of Legal Theory, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: [martin.hapla@law.muni.cz](mailto:martin.hapla@law.muni.cz)



## Keywords

*Human Rights; Justification; Normativity; Is-Ought Problem; Moral Reasoning; Ethical Rationalism.*

## Úvod

Lidská práva jsou hluboko vetkána do našeho současného morálního, politického i právního uvažování. Jsou široce rozšířená, úspěšná, zdá se, že v praxi nezadržitelně získávají stále větší a větší vliv. Přesto vůči nim přetrvává výrazný intelektuální skepticismus.<sup>1</sup> Nezdá se, že jsou teoreticky adekvátně založena a že jsme schopni věrohodně zodpovědět otázku, proč bychom je měli brát vážně.<sup>2</sup> Jedním z důvodů těchto pochybností je i to, že se jejich justifikační teorie doposud nedokázaly uspokojivě vypořádat s problémem přechodu od faktů k normám (neboli is-ought problémem). Lidská práva představují normativní koncept, proto je naprosto očekávatelné, že si budeme klást otázku, zda je můžeme nějakým způsobem odvodit z fakticity a pokud ne, proč musíme akceptovat jejich normativní předpoklady.

Předesílám, že v tomto textu mi nejde o rekapitulaci obecných přístupů k řešení is-ought problému, ale o jeho uchopení v již naznačeném kontextu ospravedlnění lidských práv. Mým prvním cílem je zde popsat, jak na otázku přechodu od faktů k normám odpovídají nejvýznamnější justifikační teorie lidských práv a analyzovat, proč jimi nabízená řešení nejsou uspokojivá. Mým druhým cílem je předložit a obhájit tezi, že není nutné, aby ji zodpověděla, pokud pro ně máme pádnější argumenty než pro koncepcce, které jim konkurují.

Uvedeným cílům odpovídá i struktura samotného textu, kdy v jeho první části je objasněno, co jsou to lidská práva, v jakém smyslu o nich můžeme tvrdit, že existují, a co znamená, že jsou justifikovaná. Ve druhé části je charakterizován samotný is-ought problém a dále jsou zde podrobněji analyzovány jednotlivé justifikační teorie lidských práv a jejich vztahy k němu. Vzhledem k tomu, že takových teorií existuje poměrně velké množství,<sup>3</sup> je pozornost soustředěna pouze na čtyři z nich, jejichž přístup může být považován v tomto kontextu za nejvíce ilustrativní (teorie základních potřeb a teorie schopností), nebo za nejpracovanější (explikativně-existenciální zdůvodnění Roberta Alexyho a etický racionalismus Alana Gewirtha). Ve třetí části jsou nakonec předestřeny úvahy o tom, jak máme adekvátně uchopit is-ought problém v kontextu justifikace lidských práv.

1 K tomu srovnej BEITZ, Charles R. *The Idea of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. xi; HAPLA, Martin. *Lidská práva bez metafyziky: legitimita v (post)moderní době*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 10–11; SEN, Amartya. *Elements of a Theory of Human Rights*. *Philosophy & Public Affairs*, 2004, roč. 32, č. 4, s. 316.

2 Srovnej FREEMAN, Michael. *The Philosophical Foundations of Human Rights*. *Human Rights Quarterly*, 1994, roč. 16, č. 3, s. 500; FREEMAN, Michael. *The Problem of Secularism in Human Rights Theory*. *Human Rights Quarterly*, 2004, roč. 26, č. 2, s. 392; MACINTYRE, Alasdair. *Ztráta ctnosti. K morální krizi současnosti*. 1. vyd. Praha: Oikomenh, 2004, s. 89.

3 Detailnější seznam justifikačních teorií lidských práv viz v práci HAPLA, 2016, op. cit., s. 89–92.

## 1 Povaha lidských práv a jejich justifikace

Jako nejvýraznější projev skepticizmu vůči lidským právům bývá obvykle citován výrok Alasdaira MacIntyry, který víru v ně přirovnává k víře v čarodějnice a jednorožce.<sup>4</sup> Tak provokativní slova samozřejmě nemohla zůstat v odborných kruzích bez odezvy. Mezi jejich kritiky můžeme zařadit i Michaela Freemana, podle něhož se MacIntyre dopouští chyby v tom, že uvažuje o lidských právech jako o věcech. Ve skutečnosti se však jedná o nároky nebo oprávnění odvozená z morálních či právních pravidel.<sup>5</sup> I když takové čtení zmíněného výroku není vůči jeho autorovi zrovna korektní, přece jen vystihuje něco, co je pro naše další úvahy podstatné. Tvrdíme-li, že existují čarodějnice nebo jednorožci, odkazujeme tím k něčemu faktickému. Taková tvrzení mají pravdivostní hodnotu a je možné je nějakým způsobem (například empiricky) prokázat, nebo vyvrátit. Něco takového však neplatí stejným způsobem o subjektivních právech. I o nich sice můžeme v určitých případech uvažovat jako o praxi, kterou je možné empiricky identifikovat jako soubor společenských faktů, avšak tím se jejich pojem zdaleka nevyčerpává – a to obzvláště máme-li na mysli práva, kterým přisuzujeme atribut lidská.<sup>6</sup>

Čím přesně tato práva jsou? Chceme-li jejich povaze správně porozumět, je vhodné se nejprve zastavit u rozlišení na legální a morální práva.<sup>7</sup> První z nich můžeme charakterizovat jako práva, která jsou uznávána a uplatňována v rámci určitého právního systému.<sup>8</sup> Jejich příkladem může být soubor práv zaručených Listinou základních práv a svobod.<sup>9</sup> Důležité je, že o takto pojatých právech nemůžeme tvrdit, že je lidé mají i v situaci, kdy je daný právní systém přestane garantovat. Pokud tedy připouštíme, že naši občané by stále měli právo na svobodu vyjadřování, i kdyby nebylo v naší Listině zakotveno a soudy by na něj ve své rozhodovací praxi nebraly zřetel, máme tím na mysli právo v jiném smyslu než v tom, který jsme výše popsali. Takové právo můžeme označit za morální<sup>10</sup> a odvozovat

4 MACINTYRE, 2004, op. cit., s. 89.

5 FREEMAN, Michael. *Human Rights. An Interdisciplinary Approach*. 2. vyd. Cambridge: Polity Press, 2011, s. 7. Další Freemanovy rozbor MacIntyreho kritiky viz v textu FREEMAN, 1994, op. cit., s. 498–500.

6 Další a detailnější analýzu MacIntyreho kritiky lidských práv viz v článku SOBEK, Tomáš. Lidská práva existují objektivně. *Právník*, 2019, roč. 158, č. 8, s. 725–726.

7 Výrazy legální a morální právo používám po vzoru Michala Šejvly pro překlad anglických termínů legal right a moral right. Viz ŠEJVL, Michal. *Lidská práva jako subjektivní práva. Teoretické a historické aspekty*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2017, s. 133.

8 NICKEL, James W. *Making Sense of Human Rights*. 2. vyd. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2007, s. 28; GILBERT, Margaret. *Rights and Demands. A Foundational Inquiry*. Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 29.

9 Pro tento druh práv se v naší literatuře používá i označení základní práva. K tomu viz např. HAPLA, 2016, op. cit., s. 38–41; ONDŘEJJEK, Pavel. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, s. 15.

10 Někdo by možná v tomto okamžiku hovořil o právu přirozeném. Jako vhodnější se mi však jeví zvolit termín morální právo, protože aby mohl plnit svou výše nastíněnou funkci, nemusí být nutně založeno na ideji lidské přirozenosti. V každém případě se od legálního práva bude lišit tím, že bude odkazovat k jinému normativnímu systému. K tomu srovnej BOBBIO, Norberto. *The Age of Rights*. Cambridge, Malden: Polity Press, 2005, s. xiii.

jej z některého druhu morálky. Pokud se jedná o morálku, kterou sdílí a akceptuje určitá společenská skupina,<sup>11</sup> můžeme hovořit o pozitivních, případně konvenčních morálních právech. Ta můžeme stejně jako legální práva identifikovat jako soubor společenských faktů. Nicméně ani ta ještě nedává dobrý smysl ztotožňovat s lidskými právy, protože v takovém případě bychom museli připustit, že naši občané by neměli lidské právo se svobodně vyjadřovat, pokud by jej nezávisle na státu neakceptovali jako společenská skupina. Z tohoto důvodu musíme lidská práva odvozovat od některého druhu kritické morálky,<sup>12</sup> pokud má být jejich vymezení vůbec smysluplné, pokud se má opravdu jednat o práva, která jsou univerzální a jako taková platná vždy a všude.<sup>13</sup> Jinými slovy, musíme opřít jejich platnost o nějaké justifikované morální principy.<sup>14</sup>

Jak pěkně uvádí Alan Gewirth, pokud tedy o lidských právech tvrdíme, že existují, nepřipisujeme jim tím nějaké mentální či fyzické atributy, nýbrž konstatujeme, že jsou zde průkazné morální důvody, které je justifikují.<sup>15</sup> Jedná se tak o specifický druh morálních práv, jejichž platnost je takovými důvody založena.<sup>16</sup> Existenci těchto důvodů přitom můžeme chápat jako nezávislou na tom, zda je někdo objeví, nebo zda se je někomu podaří explicitně vyjádřit. V tomto smyslu může být korektní tvrdit, že i lidé ve starověkém Řecku měli lidská práva.<sup>17</sup> Pro posouzení správnosti takového tvrzení totiž není podstatné, zda v tehdejší době pro ně někdo skutečně nadnesl dostatečně pádné morální důvody, ale to, že pokud by tak bylo učiněno, odporující nebo konkurenční pozice by v následném argumentačním střetu neobstály.<sup>18</sup> To samozřejmě ještě nedělá z těchto práv nějakou objektivní entitu,<sup>19</sup> rozhodně ne v tom smyslu, že by existovala nezávisle na nás. Rozhodně

11 Takovou morálku bychom v souladu s terminologií používanou H. L. A. Hartem mohli označit jako pozitivní, případně v souladu s terminologií Joela Feinberga jako konvenční. FEINBERG, Joel. *Defence of Moral Rights. Oxford Journal of Legal Studies*, 1992, roč. 12, č. 2, s. 152; HART, H. L. A. *Lam, Liberty, and Morality*. Oxford, New York: Oxford University Press, 1982, s. 20.

12 Vymezení kritické morálky ve vztahu k morálce pozitivní viz v textu HART, 1982, op. cit., s. 20; Jako synonymum kritické morálky pak v tomto kontextu můžeme chápat justifikovanou morálku, o níž píše např. James Nickel. NICKEL, 2007, op. cit., s. 28.

13 Univerzalitu chápeme jako esenciální rys lidských práv. Jak uvádí Adam Etinson, teorie, která by přisuzovala práva jen úzké skupině lidí, by jen sotva byla vnímána jako teorie lidských práv. Viz ETINSON, Adam (ed.). *Human Rights: Moral or Political?* Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 9.

14 FEINBERG, Joel. The Nature and Value of Rights. *The Journal of Value Inquiry*, 1970, roč. 4, č. 4, s. 253, 255.

15 GEWIRTH, Alan. The Epistemology of Human Rights. *Social Philosophy & Policy*, 1984, roč. 1, č. 2, s. 3.

16 Srovnej GILBERT, 2018, op. cit., s. 36. Michael Freeman pak tvrdí, že lidská práva existují natolik, nakolik jsou důvody, které je podporují silné. Viz FREEMAN, 2011, op. cit., s. 88.

17 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 4.

18 Jak velmi výstižně podotkl David Černý k původní verzi tohoto textu, nejedná se zde již o skutečnou, nýbrž idealizovanou diskuzi, kterou vedou plně informovaní a racionální aktéři s ochotou revidovat své pozice.

19 Nesouhlasím tedy s tvrzením Jamese Nickela, že lidská práva založená na justifikované morálce vyžadují víru v to, že jejich základy jsou v nějakém smyslu objektivní. Viz NICKEL, 2007, op. cit., s. 47.

je však již nemůžeme vnímat jako něco arbitrárního – nelze je odmítnout mávnutím ruky s tím, že se nám jakožto koncept nelíbí, nebo že na ně máme jiný názor. V situaci, kdy esesák posílá Židy v Osvětimi do plynových komor, tak již nemusíme krčit rameny s tím, že nacisté mají jinou morálku než my – můžeme takovou činnost odsoudit, pokud pro takový postoj existují rozumnější důvody než pro jeho opak. Důležité je, že se přitom ani nemusíme ohánět věčnými pravdami, které dlí v nějaké mlhavé říši kdesi nad oblaky. Uvedené úvahy dávají z velké části i odpověď na to, co znamená, že jsou lidská práva justifikovaná. Gewirth tvrdí, že něco justifikovat je totéž jako ukázat, že je to správné či korektní.<sup>20</sup> Slovy Kena Witkowského se jedná o proces předkládání dobrých důvodů na podporu určitého nároku, který činíme.<sup>21</sup> Justifikovaná jsou tedy tato práva tehdy, pokud je podporují dostatečně pádné důvody, nebo alespoň lepší důvody, než jaké svědčí pro možné alternativy vůči nim. V tomto smyslu nemusí být jejich justifikace ani stoprocentní, unese i některé námitky – zcela totiž stačí, pokud bude lepší než v případě jiných konkurujících koncepcí. Důležité je zdůraznit, že justifikaci je nutno odlišit od pouhého přesvědčování. Je totiž rozdíl mezi situacemi, kdy někoho přesvědčíme, aby přijal náš postoj třeba na základě toho, že mu budeme záměrně vyprávět příběh, o němž víme, že na něj emocionálně silně zapůsobí – a tím, když mu budeme předkládat věcné argumenty, jejichž váhu bude moci nezávisle posoudit.<sup>22</sup> Justifikace v oblasti etiky je zdůvodňování a jako taková vyžaduje splnění určitých požadavků na racionalitu argumentace a autonomii těch, kdo se na této argumentaci podílí. Samozřejmě, že o těchto požadavcích lze vést dlouhou a komplikovanou diskuzi, na níž v tomto skromném textu není dostatečný prostor. Třeba právě Gewirthovy nároky na rozum jsou poměrně přísné, protože jej spojuje s kánony deduktivní a induktivní logiky.<sup>23</sup> Tím ovšem nemá být řečeno, že se justifikace rovná formálně správné dedukci. Jak zdůrazňuje Witkowski, nezbytné a dostatečné podmínky pro dedukci a justifikaci v oblasti etiky jsou odlišné. Mezi obojím existuje logický rozdíl.<sup>24</sup> Zatímco dedukce je logický vztah mezi premisami a závěrem,<sup>25</sup> pro úspěšnou justifikaci nestačí, aby byl argument pouze formálně platný.<sup>26</sup> V tomto smyslu bychom tedy mohli vnímat nároky na formální platnost jako nutnou, nikoliv však postačující podmínku věrohodné justifikace. Můžeme je rovněž chápat jako určitou trumfovou kartu – pokud se nám budou nabízet dvě různá ospravedlnění, přičemž první z nich tyto nároky nebude

20 GEWIRTH, Alan. *Reason and Morality*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1978, s. 7.

21 WITKOWSKI, Ken. The „Is-Ought“ Gap: Deduction or Justification? *Philosophy and Phenomenological Research*, 1975, roč. 36, č. 2, s. 240.

22 Na této bázi je ostatně kritizován například přístup Richarda Rortyho k lidským právům, který zdůrazňuje význam tzv. citové výchovy. K tomu viz HAPLA, Martin. Když se příběhy berou vážně – Richard Rorty, dialog mezi kulturami a lidská práva. *Iurium Scriptum*, 2018, roč. 2, č. 1, s. 18 a násl.

23 Srovnej GEWIRTH, 1978, op. cit., s. xi, 22.

24 WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 239.

25 Ibid., s. 240.

26 Ibid., s. 241.

splňovat, bude mít to druhé před ním přednost i navzdory tomu, že by z hlediska dalších možných podmínek bylo vůči němu v nevýhodě. Takové další podmínky se mohou lišit v závislosti na konkrétním typu justifikace. Například Pavel Dufek ve spojení s lidskými právy píše o jejich veřejném ospravedlnění. To vyžaduje, aby důvody, které podporují nějakou praxi, byly v principu přijatelné těmi, na něž taková praxe dopadne.<sup>27</sup>

## 2 Justifikace lidských práv a problém přechodu od faktů k normám

Formální požadavky na korektnost argumentace by jen stěží mohly být splněny, pokud by nějaká justifikační teorie lidských práv předpokládala přechod od fakticity k normativitě<sup>28</sup> a zároveň ho nebyla schopná adekvátním způsobem objasnit. Stavět tento problém právě tímto způsobem je sice poněkud zjednodušující, ale prozatím jej přijmeme jako určitý odrazový můstek k dalším úvahám. Nedostatečné vypořádání se s is-ought problémem v každém případě patří mezi již tradiční výtky směřované vůči mnoha přístupům, které usilují o zdůvodnění těchto práv.<sup>29</sup> V obecné rovině bývá tato otázka označována za jeden ze základních a klíčových problémů morální filosofie.<sup>30</sup>

První z možných odpovědí na ni spočívá v připuštění, že přechod od bytí k mětí není možný.<sup>31</sup> Mezi fakty a normami zeje nepřekonatelná propast. Její příčinou je odlišná funkce obou sfér,<sup>32</sup> která v prvním případě souvisí s popisem (empirické) reality a ve druhé s preskripcí, tedy stanovením standardů pro to, co má být. Na podporu uvedeného postoje lze dále uvést i to, že nemůže být logicky korektním způsobem obsažen v závěru nějakého argumentu normativní prvek, který by již nebyl přítomen v jeho premisách.<sup>33</sup> Pokud se tedy tváříme, že odvozujeme normy z faktů, tak jen v naší argumentaci

27 Srovnej DUFEK, Pavel. Normativita, fakticita a liberální projekt lidských práv: k možnostem morálního univerzalizmu. In: AGHA, Petr (ed.). *Lidská práva v mezikulturních perspektivách*. Praha: Academia, 2018, s. 73.

28 V českém prostředí problematiku související s přechodem od faktů k normám zatím nejlépe shrnuje a rozebírá Tomáš Sobek. K tomu viz SOBEK, Tomáš. *Právní myšlení: kritika moralismu*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2011, s. 190 a násl.

29 Například v našem prostředí uvažuje o Humově tezi ve spojitosti s justifikačními teoriemi lidských práv Marek Káčer. Viz KÁČER, Marek. O úlohe metafyziky při odůvodňování lidských práv. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2016, roč. 24, č. 3, s. 340, 346 a násl. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/6152>; Obdobné problematice věnoval pozornost také Pavel Dufek. Viz DUFEK, 2018, op. cit., s. 60.

30 Viz např. GEWIRTH, Alan. The 'Is-Ought' Problem Resolved. *Proceedings and Addresses of the American Philosophical Association*, 1973, roč. 47, s. 34. Samozřejmě se však vyskytují i autoři, kteří považují tento problém za přečenoaný a říkají, že by bylo lepší, pokud bychom se v rámci filosofie soustředili na jiné otázky. K tomu srovnej např. SINGER, Peter. The Triviality of the Debate over „Is-Ought“ and the Definition of „Moral“. *American Philosophical Quarterly*, 1993, roč. 10, č. 1, s. 51.

31 K tomu srovnej některé úvahy v textu WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 235.

32 K tomu srovnej i několik myšlenek v textu SEARLE, John R. How to Derive „Ought“ From „Is“. *The Philosophical Review*, 1964, roč. 73, č. 1, s. 53.

33 Alan Gewirth kromě tohoto uvádí ještě několik dalších často zvažovaných důvodů. Viz GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 38–40.

zamlčujeme některé normativní předpoklady, které přitom nemusí být vůbec samozřejmé.<sup>34</sup> Jediné, čeho tedy můžeme nakonec dosáhnout, je učinit naši argumentaci více transparentní a tyto předpoklady explicitně formulovat s tím, že pak záleží na svobodné vůli každého, zda je akceptuje, nebo ne.

Ve výše uvedeném případě ovšem vždy zůstává otevřeno, jak ospravedlnit normu, která bude stát první v řadě – tedy normu, od níž budou všechny ostatní odvozovány. Platnost takové normy buď musí být naprosto evidentní, nebo nemůže existovat obecně platný standard pro posuzování toho, zda něco je, nebo není správné.<sup>35</sup> Není přitom vůbec snadné prokázat, že nějaký normativní koncept má onu evidentní platnost. Tvrzení tohoto typu se totiž historicky opakovaně manifestují jako mylná, a proto ani justifikace, které jsou postaveny na odkazu k samozřejmosti nějakého konceptu, nevzbuzují v odborných kruzích velkou důvěru.<sup>36</sup> Kladná odpověď na is-ought problém by tudíž měla stěžejní význam. Ve chvíli, kdy odvozujeme normu jen z jiné (třeba obecnější) normy, tím totiž jen odsouváme otázku po jejím ospravedlnění,<sup>37</sup> respektive otvírá se tak před námi úskalí, že v takovém tázání můžeme pokračovat do nekonečna. Jestliže bychom na začátek našich úsudků postavili soubor nějakých faktů, mohli bychom se tohoto nekonečného řetězení vyvarovat.

Existuje řada přístupů, které mají za to, že odvozování normativity z fakticity možné je.<sup>38</sup> Ačkoliv představují cenný přínos, zpravidla lze vůči nim naděst řadu zásadních námitek.<sup>39</sup> Mnohé z těchto teorií jsou zatíženy neurčitostí a nezaručují, že dvě osoby budou za použití stejných mentálních procedur odvozovat z totožných faktů identické morální úsudky.<sup>40</sup> Jiné nám naopak umožňují odvozovat normy z faktů jen hypoteticky – tedy za předpokladu, že akceptujeme nějaký konkrétní cíl nebo účel.<sup>41</sup> Ve skutečnosti tak vyžadují předchozí akceptaci nějakého normativního východiska. Nelze proto s čistým svědomím říct, že by nám některá z nich předkládala zcela věrohodné řešení.

34 HAPLA, Martin. *Dělba moci a nezávislost justice*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 76.

35 Jako jedno z možných východisek se zde nabízí i příklon ke koherentismu, tedy přístupu, který klade důraz na zkoherentnění našich přesvědčení. V jeho kontextu není nutné, aby byla platnost normy evidentní. Postačí, když zapadá do určité koherenční množiny. Nevýhodou tohoto přístupu však může být, že může existovat mnoho koherentních a současně navzájem odporujících si souborů přesvědčení.

36 Pokud bychom zůstali u samotných justifikací lidských práv, tak se k jejich pojmání jako konceptu, který je self-evident, staví z podobných důvodů odmítavě např. ALEXY, Robert. *Menschenrechte ohne Metaphysik?* *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, 2004, roč. 52, č. 1, s. 18; BOBBIO, 2005, op. cit., s. 13; FREEMAN, 2011, op. cit., s. 68; GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 5.

37 Srovnej GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 37.

38 Například právě Gewirth rozlišuje celkem sedm takových přístupů. Viz GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 40–46. Podrobnější charakteristiky a rozborů různých teorií usilujících o přemostění mezery mezi fakticitou a normativitou viz v práci HUDSON, W. D. (ed.). *The Is-Ought Question. A Collection of Papers on the Central Problem in Moral Philosophy*. London: Macmillan and Co, 1969, s. 99 a násl.

39 Srovnej GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 46.

40 Ibid., s. 41–42.

41 GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 43 a násl.

Samozřejmě zde není možné rozebrat všechny takové přístupy důkladně – pro ilustraci se tu proto zastavme pouze u jednoho, který vzbudil v druhé polovině dvacátého století největší diskuze a v některých kontextech může být stále považován za poměrně nadějný. Jeho slabiny se ovšem nejvíce ukáží právě v situaci, kdy se jej pokusíme vztáhnout k justifikaci lidských práv. Jeho autorem je významný americký filosof John R. Searle.

Podle Searla je možné v určitých případech vyvodit z bytí kategorické měti.<sup>42</sup> Jako příklad takového postupu ve své práci uvádí následující úsudek:

„(1) Jones pronesl slova: ‚Já tímto slibuji, že Tobě, Smitho, zaplatím pět dolarů.‘

(2) Jones slíbil zaplatit Smithovi pět dolarů.

(3) Jones přijal závazek zaplatit Smithovi pět dolarů.

(4) Jones je zavázán zaplatit Smithovi pět dolarů.

(5) Jones má zaplatit Smithovi pět dolarů.“<sup>43</sup>

Zatímco na začátku tohoto úsudku je tvrzení určitého faktu, na jeho konci se nachází hodnotový soud. Nezdá se přitom, že by přechod mezi jeho jednotlivými kroky byl násilný, že by v jeho rámci nějaké zásadní premisy nebyly uvedeny.<sup>44</sup> Jaká potíž je s ním tedy spojena? Chceme-li pochopit, v čem jeho možná problematičnost spočívá, musíme se důkladněji zaměřit na jedno specifikum deskriptivního výroku, který je jeho východiskem. Ten se od jiných deskriptivních výroků zásadně odlišuje tím, že předpokládá existenci určité instituce (konkrétně slibu). Je totiž významný rozdíl mezi tvrzeními<sup>45</sup> „Jones se oženil.“ a „Jones má hnědé vlasy.“ Předpokladem prvního z nich je existence instituce manželství.<sup>46</sup> Naopak druhý z výše citovaných výroků žádný takový předpoklad nevyžaduje. I něco slíbit dává smysl jen v rámci instituce slibu. Musíme proto rozlišovat institucionální fakty (*institutional facts*) od prostých faktů (*brute facts*),<sup>47</sup> přičemž uvedený úsudek pracuje s prvními z nich.

V kontextu institucionálních faktů uplatněných v uvedeném úsudku je ovšem relevantní jen určitý typ institucí. Je proto třeba rozlišovat instituce obsahující regulativní pravidla, tedy taková, která regulují aktivity existující nezávisle na nich, od institucí zahrnující konstitutivní pravidla, která vytváří a regulují činnosti, jejichž existence je s nimi logicky spojena. Zatímco první z nich upravují nějakou existující praxi, druhé utváří, co se jako součást praxe počítá.<sup>48</sup> Příkladem prvních z nich tak mohou být třeba pravidla stolování,

42 SEARLE, 1964, op. cit., s. 48.

43 Ibid., s. 44.

44 Searle sice v rámci detailnějšího rozboru tohoto úsudku na některé jeho možné zamlčené premisy sám upozorňuje, avšak žádná z nich nemá normativní charakter. K tomu srovnej Ibid., s. 44–49.

45 Ze stylistických důvodů v tomto textu rezignuji na rozlišování subtilních rozdílů mezi výrazy výrok a tvrzení, teorie a přístup, účel a cíl apod.

46 SEARLE, 1964, op. cit., s. 54.

47 Ibid., s. 55; K tomu dále srovnej SEARLE, John R. *Speech Acts. An Essay in the Philosophy of Language*. New York: Cambridge University Press, 1969, s. 50–53.

48 WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 236.

kteřá regulují způsob, jakým jíme, příkladem těch druhých šachy.<sup>49</sup> Jezení totiž existuje i bez pravidel, která ho upravují, ale šachy coby desková hra jsou svými pravidly utvářeny a nedává smysl o nich bez těchto pravidel uvažovat. Desková hra, jejíž pravidla by byla odlišná, by již byla jinou deskovou hrou. Instituce, se kterými je v Searlově úsudku opeřováno, přitom představují systémy oněch konstitutivních pravidel.<sup>50</sup> Se slibem je například spojeno pravidlo, že nás zavazuje. Bez něj by již nebyl tím, čím je.

Těmito specifickými charakteristikami institucionálních faktů, které představují nutné východisko rozebíraného úsudku, jsou však nastaveny i jeho limity. Například podle A. C. Genovy by měl Searle, podobně jako rozlišuje institucionální a prosté fakty, rozlišovat i institucionální a prosté hodnoty.<sup>51</sup> Jestliže se mu podařilo úspěšně odvodit institucionální hodnotu z institucionálního faktu, pak se mu již nezdařilo odvodit z žádného souboru faktů prostou hodnotu.<sup>52</sup> Institucionální hodnota by totiž neexistovala bez toho, aniž by nějaké konstitutivní pravidlo definovalo, co takovou hodnotou je, nebo není.<sup>53</sup> To, že je nějaký tah v šachách hodnocen jako dobrý, je možné pouze v relaci k pravidlům, která je utvářejí. Ve chvíli, kdy takový rámec není k dispozici, přestane být Searlův úsudek korektní.

S tímto problémem souvisí i rozlišení tzv. externích a interních otázek. Příkladem externí otázky je třeba to, zda máme akceptovat instituci slibu. Naopak interní otázkou je, zda máme dodržovat své sliby. Podle Searla je tato druhá otázka prázdná a nesmyslná stejně, jako kdybychom se ptali, zda mají všechny trojúhelníky tři strany.<sup>54</sup> Sám ovšem připouští, že instituci můžeme kritizovat z externího hlediska, případně ji z něj dokonce můžeme odmítnout.<sup>55</sup> Jako příklad uvádí nihilistického anarchistu, který neakceptuje samotnou instituci slibu.<sup>56</sup> Měti tedy můžeme odvozovat z bytí jen v rámci systémů konstitutivních pravidel.<sup>57</sup> I institucionální fakty však můžeme hodnotit, aniž bychom předpokládali, že jsou samy o sobě dobré, špatné, nebo indiferentní.<sup>58</sup> V takovém případě používáme spojení „má být“ v onom prostém smyslu, ve kterém není logicky odvoditelné z nějaké dílčí instituce.<sup>59</sup> Například v případě výše zmiňované instituce slibu můžeme

49 SEARLE, 1964, op. cit., s. 55.

50 Ibid., s. 55; K tomu dále srovnej i SEARLE, 1969, op. cit., s. 51.

51 GENOVA, A. C. Institutional Facts and Brute Values. *Ethics*, 1970, roč. 81, č. 1, s. 36–37, 41; K problematice prostých hodnot dále srovnej i WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 238.

52 GENOVA, 1970, op. cit., s. 37.

53 Ibid., s. 40.

54 SEARLE, 1964, op. cit., s. 51.

55 Srovnej Ibid., s. 57.

56 Tento příklad se neobjevuje v Searlově původním článku, ale až v jeho pozdější knize, do níž je jeho upravená verze vložena coby kapitola. SEARLE, 1969, op. cit., s. 188–189.

57 SEARLE, 1964, op. cit., s. 57.

58 GENOVA, 1970, op. cit., s. 44.

59 Ibid., s. 45.



sice připustit, že nás s ní spojený řečový akt zavazuje, z čehož nám vyplývá určité měří, ale na druhou stranu můžeme celou tuto instituci kritizovat jako špatnou.<sup>60</sup> „Má být“ v Searlově dedukci tak nemá stejnou sílu jako „má být“, které je zamýšleno jako morální preskripce.<sup>61</sup> Přesněji řečeno – nepodařilo se mu přemostit mezeru, která souvisí s problémem, zda můžeme justifikovat nějaký soubor hodnot určitými fakty.<sup>62</sup> Klasický is-ought problém je spojen právě s problémem justifikace, která vždy představuje externí otázku.<sup>63</sup> Tím se ovšem stává jeho řešení nepoužitelné i v kontextu ospravedlnění lidských práv, protože tázání po důvodech, proč bychom je měli brát vážně, má bytostně externí charakter. Na rozebrané ilustraci je tak vidět nejen to, proč může určitá teorie usilující o vyřešení is-ought problému selhávat, ale také to, že i do jisté míry úspěšné přístupy nemusí být uplatnitelné v lidskoprávním kontextu.

## 2.1 Teorie základních potřeb a schopností: David Miller, Amartya Sen a Martha C. Nussbaum

O některých teoriích, které se snaží ospravedlnit lidská práva, můžeme rovnou říci, že problém přechodu od faktů k normám uspokojivě neřeší, respektive se spoléhají právě na to, že jejich normativní východiska přijme alespoň většina lidí jako samozřejmá. Něco takového podle mého soudu platí například o přístupech, které hledají východiska lidských práv v různých koncepcích základních potřeb.<sup>64</sup> Jeden z jejich hlavních reprezentantů – David Miller – sice tvrdí, že potřeby na rozdíl od různých zájmů jsou schopny generovat závazky, zároveň však připouští, že se tato teze zakládá pouze na jeho intuici a že ji není schopen adekvátně vysvětlit.<sup>65</sup> Problémem je, že potřeba sama o sobě představuje deskriptivní, nikoliv preskriptivní kategorii. I když konstatujeme, že nějaké potřeby máme, ještě z toho bez dalšího nevyplývá, že máme též právo na to, aby byly tyto naše potřeby naplňovány. Takový nárok sám od sebe z žádné fakticity nevyplývá a pokud jej nepřijmeme jako samozřejmý, pak musí být něčím zdůvodněn.

Se zajímavou úvahou v tomto kontextu přichází Jeremy Waldron. Podle něj usilujeme o to, aby naše potřeby byly uspokojeny. Z tohoto důvodu primární požadavek, který se s nimi pojí, směřuje vůči nám samotným. Můžeme jej vyjádřit formulí: „P má potřebu X. P by se měl snažit X získat.“<sup>66</sup> Tato úvaha je ale zavádějící, a to ze dvou důvodů. Za prvé

<sup>60</sup> WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 236–237.

<sup>61</sup> Srovnej tamtéž, s. 241.

<sup>62</sup> Ibid., s. 234.

<sup>63</sup> Ibid., s. 242–243.

<sup>64</sup> Některé starší verze těchto teorií pak z totožného důvodu přesvědčivě kritizuje Alan Gewirth. Viz GEWIRTH, 1984, op. cit. s. 7–8.

<sup>65</sup> Srovnej MILLER, David. Grounding Human Rights. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 2012, roč. 15, č. 4, s. 422.

<sup>66</sup> WALDRON, Jeremy. The Role of Rights in Practical Reasoning: „Rights“ versus „Needs“. *The Journal of Ethics*, 2000, roč. 4, č. 1/2, s. 123.

zaměřuje potřeby s našimi tužbami.<sup>67</sup> Nepochybně máme sklon usilovat o něco, po čem toužíme. Totéž však automaticky neplatí o tom, co potřebujeme. Člověk může například nejvíce potřebovat pečovat o své zdraví a navzdory tomu kouří cigarety a pije alkohol. Za druhé, z toho, že o něco usilujeme, ještě bez dalšího nemůžeme dovozovat, že o to i usilovat máme. Waldron se zde dopouští obvyklého omylu, protože jeho úsudek obsahuje zamčenou normativní premisu, že bychom se měli snažit získat to, o co usilujeme, resp. z jeho úhlu pohledu to, co potřebujeme. Neobhájené východisko zde tak zůstává, jen se transformuje do jiné podoby.

Obdobnými neduhy trpí i schopnostní přístup Amartya Sena a Marthy C. Nussbaumové,<sup>68</sup> pokud má sloužit k justifikaci lidských práv. Zatímco předchozí teorie se soustředí kolem konceptu potřeb, které je třeba naplňovat, koncept schopnosti je mnohem vnímavější vůči svobodě aktérů a zaměřuje se na to, co je člověk schopen dělat a čím je schopen být.<sup>69</sup> Nezáleží mu tedy na realizaci nějaké činnosti samotné, ale spíše na tom, že jsme ji schopni uskutečnit, pokud se pro to sami rozhodneme. Každý má například potřebu výživy. Pokud ji může naplnit, ale svobodně se rozhodne, že tak neučiní (bude třeba držet půst z náboženských důvodů), je to jeho věc.<sup>70</sup> Důležitý je zde potenciál k nějakému jednání, jehož využití je věcí každého člověka a není omezeno nějakými vnějšími tlaky.

Výše zmíněný autor a autorka opět mají silné intuice v tom směru, že něco (tentokrát naše schopnosti) by mělo být chráněno a garantováno prostřednictvím určitých práv. Avšak i zde se dá nadnést námitka, že můžeme uznávat, že někdo je nositelem určité schopnosti, ale zároveň mu upírat práva na nějaké s tím související specifické zacházení.<sup>71</sup> Ani v tomto případě není přechod od fakticity k normativitě náležitě osvětlen a schopnostní přístup tak čelí úplně stejnému problému jako různé koncepce základních potřeb.

Souhrnem proto můžeme říci, že normativní požadavek, aby byly naše potřeby naplňovány, nebo naše schopnosti chráněny, je sice velmi intuitivní a většine lidí by jeho přijetí asi nečinilo žádnou větší potíže, ale abychom jej dostatečně zdůvodnili, musíme tyto koncepty propojit s nějakou jinou teorií,<sup>72</sup> protože samy o sobě jako východiska lidských práv obstát nedokáží.<sup>73</sup>

<sup>67</sup> HAPLA, Martin. Lidská práva a základní potřeby. *Právník*, 2018, roč. 157, č. 1, s. 46.

<sup>68</sup> Stručně shrnutí a objasnění tohoto přístupu lze v české literatuře nalézt v textu HAPLA, Martin. Etika lidských práv. In: SOBEK, Tomáš a kol. *Právní etika*. Praha: Leges, 2019, s. 151–156.

<sup>69</sup> NUSSBAUM, Martha C. Capabilities and Human Rights. *Fordham Law Review*, 1997, roč. 66, č. 2, s. 285.

<sup>70</sup> Srovnej Ibid., s. 288; Dále též SEN, Amartya. Human Rights and Capabilities. *Journal of Human Development*, 2005, roč. 6, č. 2, s. 155.

<sup>71</sup> NUSSBAUM, 1997, op. cit., s. 295–296.

<sup>72</sup> Idea základních potřeb je již tradičně propojována zejména s různými přirozenoprávními přístupy. S tím srovnaj některé úvahy uvedené v textu MCCLOSKEY, H. J. Human Needs, Rights and Political Values. *American Philosophical Quarterly*, 1976, roč. 13, č. 1, s. 2 a 6.

<sup>73</sup> Ke vztahu základních potřeb a lidských práv, jakož i jejich vazbě na is-ought problém z česky psané literatury viz HAPLA, 2018, *Lidská práva a základní potřeby*, op. cit., zejména s. 43–47.

## 2.2 Explikativně-existenciální justifikace: Robert Alexy

Jinou odpověď na is-ought problém nám předkládá explikativně-existenciální justifikace, jejímž autorem je německý právní teoretik a filosof Robert Alexy. Její explikativní složka vychází z diskurzivní teorie<sup>74</sup> a spočívá v tom, že pouze odhaluje něco, co je již implicitně, ale nutně obsaženo v lidské praxi.<sup>75</sup> Tím, že participujeme na diskurzu, zároveň předpokládáme diskurzivní pravidla, která v sobě zahrnují ideje rovnosti a svobody.<sup>76</sup> Například pokud se někoho snažíme přesvědčit o správnosti našeho názoru argumentací, přistupujeme k němu jako k racionální a autonomní bytosti. Na takovémto východisku pak můžeme dle Alexyho následně vystavět věrohodné zdůvodnění lidských práv. Mohli bychom chápat takovou justifikaci jako dostatečnou s ohledem na otázku přechodu od faktů k normám? Na první pohled se zdá, že odkaz na fakticitu v ní v zásadě není potřeba, protože vychází z předpokladu, že lidé už určité normy sami akceptují. Mají-li být zároveň konzistentní, musí následně přijmout i lidská práva. Důležité je si však uvědomit, že z faktického konstatování, že participujeme na diskurzu, můžeme logicky korektně odvozovat jen to, že jednáme podle jeho pravidel – nikoliv to, že je akceptujeme jako něco hodnotného. Pokud má být Alexyho úvaha korektní, musíme skutečně na jejím počátku přijmout normativní východisko, že tato pravidla mají vysokou hodnotu, což ovšem nelze odvodit jen z toho, že jednáme v souladu s nimi. I pokud je totiž akceptujeme jako správná, můžeme jim přisuzovat jen velmi malou váhu (třeba ve srovnání s požadavky, které vyplývají z principu užitku). Otázka po jejich hodnotě je na našem uznání ve skutečnosti nezávislá. I zde tudíž zůstává určitá mezera. Prostřednictvím Alexyho argumentu tak nemůžeme lidským právům korektně přisoudit zásadnější význam, který má být přitom jejich podstatnou charakteristikou. Is-ought problém tak opět není uspokojivě vyřešen (získává zde podobu mezery mezi faktem uznání a evaluací), ačkoliv v tomto případě není předestřen tak do očí bijícím způsobem jako v případě justifikačních teorií vycházejících z různých koncepcí základních potřeb nebo schopností.

Další zásadní problém Alexyho teorie je ve splnění požadavku na univerzalizaci. I pokud přijmeme tezi, že podílení se na diskurzu znamená přijetí jeho pravidel jako něčeho hodnotného, můžeme mít pochybnosti, zda je akceptují opravdu všichni a vůči všem. Lidská práva jsou již ze své definice právy všech lidských bytostí.<sup>77</sup> Některé skupiny lidí (třeba mentálně hendikepovaní) však na diskurzu participovat nemohou. Ještě zásadnější ovšem je, že ani z těch, kdo se na něm podílet dokážou, nemusíme být do něj

<sup>74</sup> ALEXY, Robert. Discourse Theory and Fundamental Rights. In: MENÉNDEZ, José Agustín a Erik ODDVAR ERIKSEN (eds.). *Arguing Fundamental Rights*. Dordrecht: Springer, 2006, s. 21.

<sup>75</sup> ALEXY, 2004, op. cit., s. 19.

<sup>76</sup> Srovnej ALEXY, Robert. Law, Morality, and the Existence of Human Rights. *Ratio Juris*, 2012, roč. 25, č. 1, s. 11.

<sup>77</sup> Srovnej např. HAPLA, 2016, op. cit., s. 27 a násl.

ochotni připustit každého, nebo jej můžeme do něj zapojit jen částečně. Ani my sami se na něm nemusíme chtít podílet, nebo na něm můžeme participovat jen v rámci nějaké užší skupiny.

Sám Alexy mnohé z těchto výtek anticipuje.<sup>78</sup> Jednou z reakcí na ně je jeho spojení explikativní justifikace s existenciální složkou. Ta spočívá v našem existenciálním rozhodnutí chápat sebe sama jako diskurzivní bytosti a těmito bytostmi být.<sup>79</sup> Tím je do jeho argumentace doplněn její normativní předpoklad. Proč bychom ovšem měli udělat právě takové rozhodnutí? Jeho existenciální charakter dosvědčuje, že o něm již nemůžeme říci, že je racionální nebo logicky nutné. Ačkoliv Alexyho justifikace dospívá opravdu daleko, v tomto bodě přestává být uspokojivá.

Stále nám ovšem zbývá ještě jeden přístup, který je postavený na podobných, doufejme, že mnohem pevnějších, základech. Je jím etický racionalismus amerického filosofa a etika Alana Gewirtha.<sup>80</sup> Ten ostatně sloužil jako inspirační zdroj diskurzivní teorie, z níž posléze čerpá i Alexy. Gewirthova justifikace je ale propracovaná do mnohem větších detailů. I proto jí bude věnován v tomto textu větší prostor než dosud rozebraným přístupům.

### 2.3 Etický racionalismus: Alan Gewirth

Jeden z prvních náčrtů Gewirthovy justifikace lidských práv můžeme nalézt již v jeho textu z počátku sedmdesátých let *The 'Is-Ought' Problem Resolved*.<sup>81</sup> Podrobně svůj přístup ovšem představil až o přibližně pět let později ve své slavné knize *Reason and Morality*,<sup>82</sup> která je jedním z klíčových děl etického racionalismu – metaetického směru, podle něhož jsou morální principy poznatelné čistě na základě rozumu. Nakonec své zdůvodnění těchto práv ještě pregnantně shrnul v článku *The Epistemology of Human Rights*<sup>83</sup> z roku 1984.<sup>84</sup> Jeho přístup bývá někdy označován jako fundacionalistický. V této souvislosti je zajímavé, že on sám odmítá, že by argument, jímž se snaží lidská práva justifikovat, byl takový, protože nezačíná morálním nebo evaluativním tvrzením, které by bylo

<sup>78</sup> K tomu viz ALEXY, 2012, op. cit., s. 11.

<sup>79</sup> Ibid., s. 12; ALEXY, 2006, op. cit., s. 22.

<sup>80</sup> Ačkoliv patří Gewirthova teorie v zahraničí mezi nejvíce diskutované přístupy k justifikaci lidských práv, v našem prostředí se jí zatím dostalo bohužel jen malé pozornosti. V rámci česky psané literatury viz např. její stručné shrnutí v práci HAPLA, 2016, op. cit., s. 107–109.

<sup>81</sup> GEWIRTH, 1973, op. cit.

<sup>82</sup> GEWIRTH, 1978, op. cit.

<sup>83</sup> GEWIRTH, 1984, op. cit.

<sup>84</sup> Na tomto místě je třeba dodat, že ačkoliv Gewirth vytvářel svou teorii v 70. a 80. letech minulého století, je mezi teoretiky lidských práv dodnes předmětem živých diskuzí. Velkou pozornost jí věnoval např. Ari Kohen. K tomu viz KOHEN, Ari. *In Defense of Human Rights: a Non-religious Grounding in a Pluralistic World*. London: Routledge, 2007, s. 38–63; KOHEN, Ari. The Possibility of Secular Human Rights: Alan Gewirth and the Principle of Generic Consistency. *Human Rights Review*, 2005, roč. 7, č. 1, s. 49–75.

pojímáno jako samozřejmé.<sup>85</sup> Naopak je přesvědčen, že jeho přístup vychází z určité fakticity a že se mu podařilo (přinejmenším v kontextu ospravedlnění lidských práv) is-ought problém úspěšně vyřešit.

Svou metodu označuje jako dialekticky nezbytnou (*dialectically necessary method*).<sup>86</sup> Jejím východiskem „*jsou výroky či úsudky, které jsou nutně připisovatelné každému aktérovi, protože jsou odvozeny z generických rysů konstituujících nutnou strukturu jednání.*“<sup>87</sup> Tato metoda tak reflektuje strukturu na účel zaměřeného jednání, jak je viděno aktérem, který si pokládá určité otázky.<sup>88</sup> Tato výchozí perspektiva má svůj význam, protože ne všechny kroky, které Gewirth ve svých úsudcích činí, by dávaly dobrý smysl, pokud by měly být nazírány z hlediska vnějšího nezávislého pozorovatele. Je tudíž nutné si stále uvědomovat, že velká část jeho argumentace se pohybuje v čisté prudenciální rovině (v tom smyslu, že je činěna z hlediska aktéra).

Gewirth v rámci svých úvah nejprve hledá společný prvek všech morálních principů. Identifikuje jej v tom, že všechny takové principy se zaměřují na to, jak by se měly osoby chovat vůči sobě navzájem.<sup>89</sup> Spojuje je tedy důraz na lidské jednání (*human action*).<sup>90</sup> Každá morální zásada přímo nebo nepřímo souvisí s tím, jak by měly osoby jednat.<sup>91</sup> Všechny tedy předpokládají existenci nějakých aktuálních nebo prospektivních aktérů.<sup>92</sup> Důležité je, že podle Gewirtha má každé jednání normativní strukturu, v níž jsou implicitně obsaženy jisté evaluativní a deontické úsudky. Ty nás vedou k nadřazenému morálnímu principu, jehož popřením bychom se ocitli v kontradikci sami se sebou, nesplňovali bychom nároky na deduktivní racionalitu a naše morální principy by nebyly racionálně ospravedlnitelné.<sup>93</sup>

Každé jednání má podle něj dva klíčové rysy, které se jím samotným nedají samy o sobě kontrolovat nebo změnit<sup>94</sup>: Za první je svobodné či dobrovolné, což znamená, že aktér kontroluje nebo může kontrolovat své chování prostřednictvím nevynucených voleb. Za druhé je účelné či intencionální v tom smyslu, že aktér jím sleduje uskutečnění nějakého cíle, který vytváří jeho důvod pro jednání.<sup>95</sup> Jinými slovy, každý aktér svým jednáním

85 K tomu srovnej GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 13.

86 GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 42 a násl.; GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 20.

87 Ibid., s. 43–44.

88 K tomu srovnej GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 49.

89 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 12.

90 GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 25; GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 12.

91 GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 25.

92 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 13.

93 Ibid., s. 26, 48; GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 12.

94 Srovnej GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 45.

95 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 14; Dále srovnej GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 22, 27, 37; GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 48.

sleduje nějaký cíl.<sup>96</sup> Podle Gewirtha tak můžeme jeho strukturu popsat následujícím vzorcem: „Já činím X pro cíl nebo za účelem E.“<sup>97</sup> Jedná se přitom o ryze deskriptivní větu.<sup>98</sup> Z té pak odvozuje, že: „E je dobré.“<sup>99</sup> Tím se podle něj překonává mezera mezi bytím a mětím.<sup>100</sup> Každý aktér totiž podle něj musí implicitně učinit hodnotící úsudek, že jeho účely jsou dobré, a tudíž i jeho svoboda a blahobyť<sup>101</sup> jakožto nezbytné podmínky jeho jednání, které k dosažení těchto účelů směřuje.<sup>102</sup> Samozřejmě každý může svůj cíl i z jiných hledisek zároveň hodnotit jako špatný, ale alespoň z instrumentálního jej vždy považuje za dobrý. Je totiž výsledkem jeho nevynucené volby. Dobrý charakter svého jednání a jeho cíle tak stvrzuje tím, že se rozhodne právě toto jednání uskutečnit.<sup>103</sup>

Každý aktér tím pádem rozpoznává i svoji svobodu a blahobyť jako nezbytná dobra.<sup>104</sup> Bez nich by totiž nebylo možné, aby dosahoval svých cílů.<sup>105</sup> V takovém případě ovšem podle Gewirtha musí logicky přistoupit i na to, že má na tyto generické rysy své akce právo.<sup>106</sup> Proto musí na základě svých prudenciálních kritérií konstatovat, že ostatní přinejmenším nesmí do jeho svobody a blahobytu zasahovat.<sup>107</sup>

Takto založená práva jsou však pouze prudenciální a nikoliv morální.<sup>108</sup> Aby se jejich charakter v tomto směru změnil, musíme učinit ještě jeden krok: Podle Gewirtha mám práva na svobodu a blahobyť na základě toho, že jsem prospektivní účelně jednající aktér. V případě, že to odmítám, měl bych uvést nějakou jinou charakteristiku, díky níž tato práva mám. Jinak musím tatáž práva přisoudit všem, kdo splňují totožnou podmínku – tedy jsou taktéž aktéry v uvedeném smyslu. Tento požadavek vyplývá z principu univerzalizace.<sup>109</sup> Spolu s tím jsem nucen posléze akceptovat i to, že se musím zdržet zásahů do těchto práv přisouzených ostatním aktérům.<sup>110</sup> Uvedená práva se tímto stávají morálními.<sup>111</sup> Protože

96 GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 50–51.

97 V originále „I do X for end or purpose E.“ Viz GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 14.

98 GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 50.

99 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 15.

100 Ibid.. Dále srovnej i Ibid., s. 18 a GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 57.

101 Výrazem blahobyť zde překládám anglický termín well-being, což samozřejmě není úplně výstižné, ale v rámci českého jazyka bohužel není k dispozici žádné vhodnější slovo.

102 GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 48, 52, 53.

103 Srovnej GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 50–51.

104 GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 62.

105 Srovnej GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 50–52.

106 Srovnej GEWIRTH, 1978, s. 48, 63; Dále též GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 52.

107 GEWIRTH, 1978, s. 66; GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 52–53.

108 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 16.

109 Srovnej GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 48; GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 54.

110 Srovnej Ibid., s. 57.

111 GEWIRTH, 1984, op. cit., s. 16–17.

svoboda a blahobyt aktéra v sobě zahrnuje i určité fyzické a psychologické dispozice jako jsou život, fyzická integrita (a k ní vedoucí prostředky jako výživa, ošacení, přístřeší), duševní rovnováha atd.,<sup>112</sup> získávají takto založená lidská práva i dostatečnou šíři a jsou schopna do sebe pojmout většinu práv obsažených v současných pozitivizovaných katalozích práv.

I tato teorie má samozřejmě své kritiky.<sup>113</sup> To, že se Gewirthovi podařilo vyřešit is-ought problém, odmítá například Paul Allen.<sup>114</sup> Podle něj by byly jeho kroky logicky v pořádku, pokud bychom je všechny chápali jako deskriptivní, nebo jako preskriptivní věty. Odmítá ale, že by se mu úspěšně podařilo přemostit mezeru mezi fakticitou a normativitou.<sup>115</sup> Gewirth totiž vůbec nejustifikuje přechod od deskriptivní věty „Aktér rozpoznává, že účel jeho jednání je dobrý.“ k preskriptivnímu soudu „Můj účel je dobrý.“ Bylo by korektní, aby ze svého východiska odvodil, že aktér má určitý stav mysli – tedy odvodil výrok typu „Musím si myslet, že účel E je dobrý.“ Místo toho z něj však Gewirth nesprávně odvozuje hodnotový úsudek.<sup>116</sup> Pokud jako východisko své úvahy opravdu bere jen nějakou fakticitu, pak je schopen dovést nanejvýš to, že aktér má nějaký stav mysli, v němž rozpoznává, že je jeho jednání dobré (a to ještě nikoliv v morálním smyslu).<sup>117</sup> Podle Allena se tak v jeho úvahách stírá rozdíl mezi popisem preskripce a preskripcí samotnou.<sup>118</sup> Stejně chyby se posléze podle něj Gewirth dopouští i v dalších částech svého úsudku.<sup>119</sup> Jeho argument tak v sobě obsahuje hned několik zamlčených normativních premis.<sup>120</sup> Ani tento přístup navzdory své sofistikovanosti tak není schopen překročit propast mezi fakticitou a normativitou. I v jeho případě musíme nejdříve akceptovat určité normativní předpoklady, aby byl z logického hlediska korektním.

Navzdory výše uvedenému ale musíme analyzovanému přístupu přičíst i četné plusy. Explicitně a detailně popisuje mnohé kroky, které v rámci jiných justifikačních teorií lidských práv (například právě Alexyho) nejsou dostatečně rozebrány, popřípadě činěny spíše jen intuitivně. Zároveň jeho normativní předpoklady mohou být považovány za poměrně minimalistické. Důraz na prvky, které jsou nutným předpokladem všech

<sup>112</sup> GEWIRTH, 1978, op. cit., s. 54.

<sup>113</sup> Vůči Gewirthově teorii jako takové lze naděst i řadu dalších výtek. Známy je například protipříklad s pacientem v trvalém a nezvratném vegetativním stavu, který již nikdy nemůže být normativním aktérem, a proto by v kontextu tohoto přístupu neměl mít žádná lidská práva. K tomu viz např. HAPLA, 2016, op. cit., s. 110. I v tomto bodě můžeme spatřovat určitou podobnost tohoto přístupu s Alexyho, který čelí podobným problémům.

<sup>114</sup> ALLEN III, Paul. A Critique of Gewirth's „Is-Ought“ Derivation. *Ethics*, 1982, roč. 92, č. 2, s. 211, 223.

<sup>115</sup> Srovnej Ibid., s. 215.

<sup>116</sup> Ibid., s. 217.

<sup>117</sup> Srovnej Ibid., s. 218.

<sup>118</sup> Ibid., s. 219.

<sup>119</sup> Podrobnosti viz Ibid., s. 221.

<sup>120</sup> Ibid., s. 223–224.

morálek a požadavek na konzistenci, staví tuto teorii ve srovnání s mnoha jinými konkurenčními přístupy na sice ne zcela neotřesitelné, ale přesto poměrně pevné základy. Akceptuji-li nějakou morálku, měl bych akceptovat i lidská práva, pokud nemám být v logickém rozporu sám se sebou. Přistupuji-li na to, že mám být aktérem se vším všudy, tak musím brát vážně i tato práva. Minimálně pro většinu lidí se něco takového bude jevit jako jen obtížně odmítnutelný požadavek. Podstatné ovšem je, že i tato teorie přijetí nějakého normativního předpokladu vyžaduje. Nelze o ní říci, že se jí úspěšně daří odvozovat normativitu z fakticity.

### 3 Optimální – nikoliv absolutní justifikace lidských práv?

Zdá se, že ani ty nejpromyšlenější justifikační teorie se nedokáží s přechodem od fakticity k normativitě uspokojivě vyrovnat. Pokud máme jimi předložené postupy považovat za logicky správné, musíme v jejich rámci vždy identifikovat nějaké normativní premisy, které je třeba akceptovat. Na první pohled se to jeví jako závažná vada. Jak by mohla být justifikace lidských práv úspěšná, když ani nenaplnuje nezbytnou podmínku logické správnosti? Pokud však budeme uvažovat o možných alternativách vůči těmto právům, nebude možné tuto výtku adresovat vůči všem přístupům?

Jak zde již bylo uvedeno, justifikace představuje vždy externí otázku.<sup>121</sup> V každé situaci se můžeme ptát po důvodech, proč je správné něco přijmout, nebo něco odmítnout. Jestliže je přechod od fakticity k normativitě nemožný nejen v kontextu ospravedlnění lidských práv, ale i všeobecně, nemůže svědčit v jejich neprospěch ve vztahu k jiným teoriím. Zvažujeme-li, co máme akceptovat, zda uvedená práva, nebo něco jiného, důvody naší odpovědi musí spočívat v něčem jiném než v tom, jak je takový koncept úspěšný při řešení is-ought problému.

Ideální situace z hlediska obhajoby lidských práv by byla, pokud by se ukázalo, že panuje na našich normativních východiscích obecná shoda a případné rozepře jsou dány jen logicky chybnými úsudky, které jsou z nich odvozovány, nebo doplněním nepravdivých empirických premis. Případně – pokud by se ukázalo, že z odlišných normativních východisek, která máme, lze korektně dospět různými cestami k totožné ideji lidských práv.<sup>122</sup> Je však možné i to, že ve skutečnosti vycházíme z velmi odlišných předpokladů, které nás mohou přivést k velmi odlišným koncepcím, z nichž mnohé nebudou mít nic společného s těmito právy. To je ta nejvíce pesimistická varianta. Ať už budeme počítat především s ní, nebo ne, pak nám tak jako tak nezbyvá nic lepšího, než naše normativní premisy otevřeně formulovat a vést diskuzi o nich, i o tom, co z nich vyplývá. Konfrontace

<sup>121</sup> WITKOWSKI, 1975, op. cit., s. 242–243.

<sup>122</sup> Tato myšlenka v zásadě koresponduje s Rawlsovou ideou překrývajícího se konsenzu. K ní viz RAWLS, John. *Political Liberalism*. Expanded Edition. New York: Columbia University Press, 2005, s. 133 a násled.



různých přístupů a argumentací je nejlepší možnou zárukou kvality vítězné pozice. Taková justifikace sice nikdy nebude absolutní, ale bude v rámci možného optimální.

U konceptů, vůči kterým nejsou formulovány alternativy, je velké riziko, že zleniví. Proto spojují určité obavy nikoliv s tím, že zdůvodnění lidských práv nemůže naplnit nějaké absolutní požadavky, ale s tím, že v dnešním světě jen sotva najdeme někoho, kdo by přišel s nějakou opravdu promyšlenou, sofistikovanou koncepcí, která by těmto právům konkurovala. Naopak to, že je kritizujeme z oněch absolutních hledisek, může být symptomem toho, že vůči nim nejsou vytvářeny seriózní alternativy, s nimiž by se mohla porovnávat.

## Závěr

Justifikační teorie lidských práv nám uspokojivé řešení is-ought problému neposkytují. Příčiny tohoto neúspěchu nespočívají však v těchto teoriích samotných, nýbrž v tom, že tento problém nemá věrohodné řešení ani v obecné rovině (ať už kvůli odlišné funkci deskriptivních výroků a hodnotících soudů, nebo kvůli narušení logického požadavku, že v závěru argumentu nemůže být obsaženo nic, co již nebylo přítomno v jeho premisách).<sup>123</sup> Totožná výtka by se proto dala nadnést nejen vůči těmto teoriím samotným, ale i vůči přístupům, které bychom mohli předložit jako jejich alternativu.

Co z této situace máme dovodit? Neměli bychom se nakonec raději přiklonit k Rortyho rezignaci na hledání zdůvodnění lidských práv a rozvíjet naši lidskoprávní kulturu?<sup>124</sup> Kultivace našich emocí, o které tento filosof píše, má jistě dobrý smysl, avšak ani ona sama o sobě nestačí.<sup>125</sup> Jako neméně důležité vnímám otevřeně formulovat, s jakými normativními předpoklady vlastně pracujeme, a vést debatu o důvodech, proč akceptovat spíše lidská práva než nějaké jiné koncepty.<sup>126</sup> Jedná se podle mého soudu o maximum možného a o tu nejlepší záruku, že se z těchto práv nestane jen napůl mystické, mlhou zahalené zaklínadlo. Justifikace nemusí být stoprocentní z hlediska nějakých absolutních kritérií, postačí, když je nejlepší v rámci toho, o čem jsme schopni uvažovat.

---

<sup>123</sup> GEWIRTH, 1973, op. cit., s. 38–40.

<sup>124</sup> Srovnej RORTY, Richard. Human Rights, Rationality and Sentimentality. In: SAVIĆ, Obrad et al. *The Politics of Human Rights*. London: Verso, 1999, s. 73.

<sup>125</sup> HAPLA, 2018, *Když se příběhy berou vážně – Richard Rorty, dialog mezi kulturami a lidská práva*, op. cit., s. 22.

<sup>126</sup> S tím srovnej i některé podobné a velmi zajímavé závěry Pavla Dufka. DUFEK, 2018, op. cit., s. 73–75.

# Jaké zásady pro znalecké dokazování vyplývají z práva na spravedlivý proces?\*

## Which Principles for Expert Testimonies Derive from the Right to Fair Trial?

Maxim Tomoszek\*\*

### Abstrakt

*Při prokazování skutečností, které vyžadují odborné znalosti, soudy často využívají znalecké posudky, a to jak v trestním, tak v civilním (i správním) soudním řízení. Obdobně jako jiné prvky soudního řízení, i znalecké dokazování se řídí určitými pravidly, která mají zejména zajistit, aby byl výsledný soudní proces spravedlivý. Cílem předkládaného článku je analyzovat relevantní judikaturu ÚS a ESLP, a doplňkově i NS, a z ní vyvodit hlavní principy, jimiž se má znalecké dokazování v soudním řízení řídit.*

### Klíčová slova

*Bayesovské usuzování; znalecké dokazování; civilní proces; právo na spravedlivý proces; Listina základních práv a svobod; Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod; Ústavní soud; Evropský soud pro lidská práva.*

### Abstract

*When proving facts requiring expertise, courts often rely on expert opinions, both in criminal and civil (and administrative) legal proceedings. Like other elements of court proceedings, expert evidence is governed by certain rules designed to ensure, in particular, that the resulting trial is fair. The aim of this paper is to analyze the relevant case law of the Czech Constitutional Court and European Court of Human Rights, and also in limited extent also the Czech Supreme Court, in order to deduce from it the main principles governing expert evidence in court proceedings.*

### Keywords

*Bayesian Inference; Expert Evidence; Civil Proceedings; The Right to a Fair Trial; Charter of Fundamental Rights and Freedoms; Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; Constitutional Court; European Court of Human Rights.*

\* Tento článek je výstupem projektu Grantové agentury České republiky Bayesovské usuzování jako prostředek pro efektivní znalecké dokazování v civilním soudním řízení č. č. 19-17474S. Za cenné komentáře při tvorbě článku děkuji dalším členům řešitelského kolektivu uvedeného grantu, zejména Tomáši Fürstovi a Renátě Šínové. Všechny nedostatky textu však jdou výhradně na vrub autora.

\*\* JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., Katedra ústavního práva, Právnická fakulta, Univerzita Palackého, Olomouc / Department of Constitutional Law, Faculty of Law, Palacký University, Olomouc, Czech Republic / E-mail: maxim.tomoszek@upol.cz / ORCID: 0000-0002-3585-2823

## Úvod

Aby soud mohl vydat rozhodnutí ve věci, musí nejprve zjistit skutkové okolnosti případu prostřednictvím důkazů, teprve na takto zjištěný skutkový stav může aplikovat příslušnou právní úpravu. Při prokazování skutečností, které vyžadují odborné znalosti, soudy často využívají znalecké posudky, a to jak v trestním, tak v civilním (i správním) soudním řízení. Obdobně jako jiné prvky soudního řízení, i znalecké dokazování se řídí určitými pravidly, která mají zejména zajistit, aby byl výsledný soudní proces spravedlivý. Cílem předkládaného článku je analyzovat relevantní judikaturu ÚS a ESLP, a doplňkově i NS, a z ní vyvodit hlavní principy, jimiž se má znalecké dokazování v soudním řízení řídit. Tento článek vychází z výzkumu realizovaného v rámci projektu GAČR zaměřeného na využití Bayesovského usuzování<sup>1</sup> ve znaleckém dokazování, a je primárně zaměřen na používání znaleckého dokazování v civilních věcech, byť se nelze vyhnout občasně zmínce o trestních věcech. Zároveň je nutné podotknout, že se jedná o jeden z prvních výstupů tohoto projektu, takže jde o vymezení základních principů, jimiž se znalecké dokazování má řídit, a identifikaci problémů přítomných v právní úpravě či v aplikační praxi. Jejich podrobnější zpracování včetně návrhů řešení bude předmětem dalšího zkoumání, proto některé aspekty zkoumané problematiky nejsou v tomto článku zcela detailně rozebrány.

V zahraničí byly některé aspekty této problematiky již poměrně podrobně zpracovány<sup>2</sup>, primárně ve vztahu k čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>3</sup> Předkládaný článek z těchto obecných základů vychází a doplňuje k nim specifika plynoucí z české právní úpravy a judikatury českých soudů. Článek zároveň reaguje na aktuální legislativní vývoj spočívající ve schválení nového zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (dále jen ZZKÚ), který 1. 1. 2021 nahradí dnes účinný zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZZT).

## 1 Základní východiska

Cílem první části textu je shrnout hlavní procesní záruky týkající se dokazování, které vyplývají z práva na spravedlivý proces. Za tím účelem bude právo na spravedlivý proces nejprve stručně obecně vymezeno, poté budou rozebrány jednotlivé procesní záruky týkající se dokazování a způsob, jak může být jejich dodržení přezkoumáváno. V závěru

1 Bayesovské usuzování je matematická metoda umožňující zpřesňování odhadu pravděpodobnosti určité hypotézy s tím, jak jsou získávány důkazy a další informace. Metoda se standardně používá v mnoha odvětvích lidské činnosti, kde je na základě dat třeba učinit úsudek, predikci či rozhodnutí (například v autonomním řízení). V oblasti justice má tato metoda velký potenciál zejména v komplikovaných případech s větším množstvím protichůdných důkazů, kde umožňuje velmi přehledně uspořádat všechny důkazy a informace do tzv. Bayesovské sítě a souhrnně je vyhodnotit. Podrobněji viz např. BOX, G. E. P., a G. C. TIAO. *Bayesian Inference in Statistical Analysis*. New York: John Wiley, 1992, s. 1–24.

2 Viz zejména VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Law, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 55–68.

3 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná pod č. 209/1992 Sb., dále jen Úmluva.

první části budou z rozebraných záruk vyvozeny tři obecné zásady, které budou následně v druhé části textu aplikovány na znalecké dokazování.

Právo na spravedlivý proces sestává z množství procedurálních garancí, které mají ve svém souhrnu za cíl zajistit férové řízení, jehož výsledkem je spravedlivé rozhodnutí. Právo na spravedlivý proces je garantováno čl. 6 Úmluvy a čl. 36 až 40 Listiny. Na tato ustanovení navazuje velmi bohatá judikatura ESLP, ÚS, NS i NSS. V obecné rovině se rozsah procesních garancí liší v civilním a trestním řízení, a to jak na základě rozlišování těchto řízení v Úmluvě, tak v Listině.<sup>4</sup> Zjednodušeně lze říci, že záruky v civilní větvi představují určitou základní úroveň procesních garancí, která je rozšířena v trestních věcech o dodatečné nebo širší záruky. Základními principy plynoucími z práva na spravedlivý proces, které se uplatní bez ohledu na povahu řízení, je právo na efektivní účast v řízení, rovnost stran, právo být seznámen s důkazy a vyjadřovat se k nim, princip bezprostřednosti řízení, zákaz sebeobviňování, právo být právně zastoupen, právo na odůvodnění rozhodnutí a další.<sup>5</sup>

Pokud se zaměříme konkrétně na procesní záruky týkající se dokazování, základním východiskem je skutečnost, že z Úmluvy (a koneckonců ani Listiny) nevyplývají žádná konkrétní pravidla pro dokazování před národními soudy a že je tedy úlohou členských států, konkrétně jejich zákonodárných sborů, aby přijaly odpovídající právní úpravu. To však neznamená, že by byl zákonodárce při vymezení úpravy dokazování v soudním řízení zcela neomezen. ESLP uplatňuje určité obecné mantinely, v jejichž rámci se musí členské státy pohybovat,<sup>6</sup> stejně tak to ve vztahu k obecným soudům činí ÚS.<sup>7</sup>

Budeme-li hovořit o judikatuře ÚS a ESLP, je třeba mít na paměti, že hodnocení důkazů je primárně záležitostí nalézacích soudů. „*Ústavní soud se ... může zabývat správností hodnocení důkazů obecnými soudy, jen zjistí-li, že v řízení byly porušeny ústavní procesní principy nebo pokud jsou skutková zjištění, o něž se opírají vydaná rozhodnutí, v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy [srov. např. náleží sp. zn. III. ÚS 166/95 (N 79/4 SbNU 255) ze dne 30. 11. 1995 nebo usnesení sp. zn. III. ÚS 376/03 (U 1/32 SbNU 451) ze dne 14. 1. 2004], kvůli čemuž se výsledek dokazování se jeví jako naprosto nespravedlivý a věcně neudržitelný.*“<sup>8</sup> Obdobně ESLP se cítí kompetentní k přezkumu hodnocení důkazů národními soudy pouze tehdy, pokud jím mohlo dojít k porušení práv zakotvených v Úmluvě,<sup>9</sup> případně pokud by soud při hodnocení

4 Viz JIRÁSEK, J. a M. KOPA. In: BARTOŇ, M. a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 512–513.

5 HARRIS, D. J. et al. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2. vyd. Oxford: OUP, 2009, s. 235 a násl.

6 Rozsudek ESLP *Hämäläinen vs. Finsko*, č. 351/02.

7 Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 37/04.

8 Nález ÚS ČR ze dne 24. 9. 2019, sp. zn. II. ÚS 698/19, a další.

9 Srov. např. rozsudky ESLP *Gorgieski vs. Bývalá jugoslávská republika Makedonie*, č. 18002/02, § 47; *Ziberi vs. Bývalá jugoslávská republika Makedonie*, č. 27866/02, § 30; *Khan vs. Spojené Království*, č. 35394/97, § 34; *Schenk vs. Slovensko*, č. 10862/84; *Kirakosyan vs. Arménie* (č. 2), č. 24723/05, § 71.

zjištěných skutkových okolností dospěl k arbitrárním či hrubě nespravedlivým závěrům.<sup>10</sup> „Je totiž bezesporu více než zřejmé, že proces hledání, nalézání a následného hodnocení rozhodujících skutečností v reálném světě již zpravidla odezřelých musí respektovat procesní pravidla, vykazovat svou pozdější přezkoumatelnost a transparentní racionálně logickou přiměřenou dokumentaci jednotlivých kroků, jež vyústily v příslušný skutkový závěr, který je podkladem pro následné právní hodnocení a vyvození vlastního obsahu výroku soudního rozhodnutí zakládajícího či autoritativně deklarujícího práva a povinnosti subjektů práv.“<sup>11</sup>

Dalším podstatným východiskem je skutečnost, že nikdy není možné prokázat skutkové okolnosti s úplnou jistotou. To platí pro všechny typy důkazů: listiny, které mohou být zfalšované, svědecké výpovědi, které nemusejí být pravdivé atd.<sup>12</sup> Tedy skutečnost, že určitý svědek tvrdí, že skutkové okolnosti případu se udály určitým způsobem, ještě neznamená, že tomu tak skutečně bylo. Proto se také hodnocení důkazů provádí komplexně v rámci uceleného systému na sebe navazujících a vzájemně se podporujících nebo oslabujících důkazů.<sup>13</sup> Výsledkem však nikdy není stoprocentní jistota, postačuje tzv. praktická jistota, kterou ilustroval autor tohoto konceptu, Ota Weinberger, takto: „Zjistíme-li určitou relevantní skutečnost ze shodné výpovědi tří svědků a nebude-li tu žádných okolností vzbuzujících pochybnosti o pravdivosti zjištění, budeme to považovat za zjištění bezpečné ve smyslu právním, ačkoliv kritický pohled nedovoluje vyloučit veškeré možnosti pochybností o jistotě poznatku.“<sup>14</sup>

S tím ostatně počítá i procesní úprava, která požaduje, aby skutkový stav byl zjištěn tak, že o něm nebudou důvodné pochybnosti (srov. § 2 odst. 5 TR), nebo aby byl zjištěn spolehlivě podle míry účasti účastníků (§ 6 OSŘ). V systému *common law* se také liší požadovaný důkazní standard pro trestní a civilní věci, neboť v trestních věcech je nutno prokázat okolnosti mimo rozumnou pochybnost (*beyond reasonable doubt*), zatímco v civilních věcech je standardem poměrování pravděpodobností (*balancing of probabilities*). Určitá míra pochybností tedy může přetrvat, pokud ovšem není důvodná, nebude mít vliv na platnost zjištění skutkového stavu.<sup>15</sup> Tyto závěry platí jak pro celkový souhrn všech důkazů ve věci, tak pro jednotlivé důkazy, včetně znaleckých posudků.<sup>16</sup>

10 Rozsudky ESLP *Waldberg vs. Turecko*, č. 22909/93 a *Camilleri vs. Malta*, č. 51760/99.

11 HANUŠ, L. Ústavněprávní vady důkazního procesu z pohledu judikatury Ústavního soudu. *Právní rozhledy*, 2006, č. 18, s. 647.

12 GAZDA, V. Míra důkazu a úloha pravděpodobnosti v důkazním právu. *Právní rozhledy*, 2019, č. 3, s. 78.

13 HANUŠ, L. Ústavněprávní vady důkazního procesu z pohledu judikatury Ústavního soudu. *Právní rozhledy*, 2006, č. 18, s. 650.

14 WEINBERGER, O. Logické a metodologické základy důkazu v oboru práva. *Stát a právo*, roč. 1967, č. 13, s. 203–204.

15 Podrobněji k důkazním standardům v českém právu viz GAZDA, V. Míra důkazu a úloha pravděpodobnosti v důkazním právu. *Právní rozhledy*, 2019, č. 3, s. 78.

16 Srov. § 132 OSŘ: „Důkazy hodnotí soud podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.“ Obdobně § 2 odst. 6 TR: „Orgány činné v trestním řízení hodnotí důkazy podle svého vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souboru.“

Ústavní soud shrnul ve vztahu k trestnímu řízení, že: „*pravidlo in dubio pro reo, které vychází právě z principu presumpce nevinny, vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese konkrétní důkazní břemeno. Obsahem pravidla in dubio pro reo pak je, že není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny důvodné pochybnosti ve vztahu ke skutku či osobě pachatele, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, je nutno rozhodnout ve prospěch obžalovaného [srov. náleží sp. zn. II. ÚS 1975/08 (N 7/52 SbNU 73) ze dne 12. 1. 2009, nebo náleží sp. zn. III. ÚS 1624/09 (N 43/56 SbNU 479) ze dne 5. 3. 2010]. Ani vysoký stupeň podezření přitom sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok. Trestní řízení tedy vyžaduje ten nejvyšší možný stupeň jistoty, který lze od lidského poznání požadovat, alespoň na úrovni obecného pravidla ‚prokázání mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost‘ [náleží sp. zn. I. ÚS 553/05 (N 167/42 SbNU 407) ze dne 20. 9. 2006].“<sup>17</sup>*

V trestním řízení tak mají obžalovaní právo nejen navrhnout důkazy, vyjadřovat se k předloženým důkazům, ale také právo zpochybňovat důkazy směřující proti nim.<sup>18</sup> V civilní větvi je sice posílena odpovědnost stran za předložení důkazů, ovšem obecné principy uplatňované v trestní větvi (rovnost stran, právo navrhnout a předkládat důkazy, vyjadřovat se k důkazům, případně je zpochybňovat) se v ní v zásadě velmi podobně aplikují. Soud nesmí žádné relevantní důkazy opomenout, stejně tak nesmí provedené důkazy upravovat či reinterpretovat a měnit jejich obsah. Výsledky hodnocení důkazů nesmí být arbitrární nebo překvapivé, soud je povinen se v odůvodnění rozhodnutí vypořádat se všemi provedenými důkazy a přesvědčivě zdůvodnit, na základě čeho a jakým postupem dospěl ke zjištění skutkových okolností posuzované věci.<sup>19</sup>

Shrneme-li tedy obecná základní východiska, vyplývají z práva na spravedlivý proces ve vztahu k dokazování následující zásady:

1. rovnost stran projevující se v právu navrhnout a předkládat důkazy,
2. právo efektivní účasti v řízení projevující se v právu být seznámen s důkazy a vyjadřovat se k nim či je zpochybňovat,
3. zákaz svévolného hodnocení důkazů.

Naplnění těchto zásad je třeba posuzovat nikoli jednotlivě ve vztahu k jednotlivým důkazům, nýbrž komplexně ve vztahu k řízení jako celku, tedy zda proces jako celek lze označit za spravedlivý a zda uvedené vady nezpochybňují výsledné rozhodnutí soudu.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Nález ÚS ČR sp. zn. II. ÚS 698/19.

<sup>18</sup> Viz např. rozsudky ESLP *Prade vs. Německo*, č. 7215/10, § 34; *Dusko Ivanovski vs. Bývalá jugoslávská republika Makedonie*, č. 10718/05, § 43; *Jalloh vs. Německo*, č. 54810/00, § 96; *Allan vs. Spojené Království*, č. 48539/99, § 43 a další.

<sup>19</sup> MOLEK, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 270.

<sup>20</sup> *Ibid.*, s. 273.

## 2 Principy pořízení a hodnocení znaleckého posudku

Cílem této části článku je vymezení konkrétních zásad týkajících se znaleckého dokazování, které vyplývají z práva na spravedlivý proces. Tyto zásady budou rozděleny do tří oblastí odpovídajících postupu znaleckého dokazování: nejprve budou rozebrány principy týkající se zadávání znaleckých posudků, zejména ve vztahu k formulaci otázek pro znalce, poté bude shrnuto, jak by měl znalec na položené otázky odpovídat, a nakonec budou uvedeny zásady hodnocení znaleckých posudků soudem.

Soudy v některých případech potřebují k rozhodnutí ve věci posoudit skutečnosti, k jejichž zhodnocení je třeba odborných znalostí, kterými soud zpravidla nedisponuje. To však neznamená, že by soudy o takovýchto otázkách neměly rozhodovat. Naopak, jak uvedl ÚS v nálezu Pl. ÚS 4/18: „*Soudy nemají a nemohou rezignovat na přezkum případů, ve kterých rozhodnutí závisí na posouzení odborných či vědeckých otázek (srov. k tomu za všechny stat. soudce amerického Nejvyššího soudu Stephena Breyera Science in the Courtroom. Issues in Science and Technology, 2000, č. 4), byť to často může vést ke kontroverzním výsledkům (za všechny srov. nesouhlas řady vědců s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 6. 2017 N. W. proti Sanofi Pasteur MSD, C-621/15...)*“<sup>21</sup> Aby dokazování znaleckými posudky odpovídalo výše uvedeným základním zásadám vyplývajícím z práva na spravedlivý proces, musí podléhat určitým pravidlům, která lze rozčlenit na procesní (způsob a postup zadávání znaleckého posudku, nepodjatost znalce, způsob pokládání otázek, způsob hodnocení znaleckého posudku soudem) a věcné (způsob, jak znalec na položené otázky odpovídá, a obsahové náležitosti znaleckého posudku).

### 2.1 Principy zadávání znaleckých posudků

Procesní předpisy pro takovéto situace předpokládají možnost ustanovit znalce k vypracování znaleckého posudku (§ 127 OSŘ, resp. § 105 TR), případně aby podle § 127a OSŘ soud provedl důkaz znaleckým posudkem předloženým jednou ze stran. Základním požadavkem, který dle ESLP plyne z práva na spravedlivý proces ve vztahu ke znaleckým posudkům, je požadavek plynoucí ze zásady rovnosti, aby obě strany soudního sporu měly možnost předložit znalecký posudek nebo navrhnout ustanovení znalce. Podle české procesní úpravy může soud odmítnout důkazní návrh účastníka ze tří důvodů, samozřejmě s náležitým odůvodněním<sup>22</sup>:

1. relevance – skutečnost, která má být dokazována, není pro řízení relevantní,
2. vypovídací hodnota – navrhovaný důkaz není způsobilý prokázat tvrzenou skutečnost,
3. nadbytečnost – skutečnost, která má být dokazována, již byla v dosavadním řízení s potřebnou mírou jistoty prokázána (či vyvrácena).<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 4/18, odst. 48.

<sup>22</sup> Nález ÚS sp. zn. I. ÚS 733/01, část VI. b.

<sup>23</sup> Viz též usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 27. 1. 2010, sp. zn. 5 Tdo 31/2010.

Podle § 11 ZZT musí každý znalec, který podává znalecký posudek, být nepodjatý, bez ohledu na to, zda si posudek vyžádal soud či některá ze stran. Z výše zmíněného principu rovnosti stran a jejich efektivní účasti v řízení je nutno vyvodit, že pokud byl znalec požádán o vypracování znaleckého posudku některou ze stran, a soud takový důkaz přijal, musí mít protistrana možnost také povolát znalce.<sup>24</sup> Z rovnosti stran rovněž vyplývá, že obě strany soudního sporu musejí mít možnost podílet se na výslechu znalce, konfrontovat jej, komentovat závěry znalce. V trestním řízení je pak povinností orgánů činných v trestním řízení informovat obhajobu o důkazech ve prospěch trestně stíhané osoby, včetně znaleckých posudků.<sup>25</sup>

Nejdůležitějším aspektem činnosti soudu ve vztahu ke znaleckému posudku je formulace zadání znaleckého posudku, zejména pak otázek položených znalci. Úkolem znalce je hodnotit skutkové okolnosti případu (tedy jak se udály relevantní okolnosti případu, zda byla mezi jednotlivými ději příčinná souvislost<sup>26</sup>, zda jsou jednotlivé důkazy mezi sebou kompatibilní), nikoli činit právní posouzení věci.<sup>27</sup> Soud tedy nemůže znalci například položit otázku, zda byl obžalovaný v době spáchání skutku přičetný, neboť to již vyžaduje právní zhodnocení zjištěných skutečností. Znalec může pouze zhodnotit zdravotní stav obžalovaného, nebo míru, v jaké byly narušeny jeho rozpoznávací nebo ovládací vlastnosti. Zhodnocení, zda zjištěná míra již dostahuje ke vzniku nepřičetnosti, však je úkolem soudu. V případě, že znalec ve svém posudku právní hodnocení provede, je tato část posudku nepoužitelná. Pokud se stane, že jsou otázky nesprávně formulovány, má na to znalec upozornit zadavatele, nemůže však formulaci otázek sám změnit.<sup>28</sup>

24 Viz např. rozsudky ESLP *Bönisch vs. Rakousko*, č. 8658/79, § 33; *Sara Lind Eggertsdóttir vs. Island*, č. 31930/04; *Brandstetter vs. Rakousko*, č. 11170/84, 12876/87, 13468/87. Také viz DECAIGNY, T. Inquisitorial and adversarial expert examinations in the case law of the European court of human rights. *New Journal of European Criminal Law*, 2014, roč. 5, č. 2 (červen), s. 149–166.

25 VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Law, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 57.

26 Příčinná souvislost nemusí být nutně výhradně skutkovou otázkou, podrobněji viz MELZER, F. Úvodní výklad před § 2909 an. In: MELZER, F., P. TÉGL a kol. *Občanský zákoník. § 2894–3081. Velký komentář. Svazek IX*. Praha: Leges, 2018, s. 176–177. Melzer zde rozlišuje tzv. přírodovědeckou příčinnou souvislost, která se posuzuje z hlediska přírodních zákonů, a kauzalitu spočívající na normativní zákonitosti, která se posuzuje z hlediska norem. Zcela logicky může znalec posuzovat pouze skutkové okolnosti, nikoli právní, tedy přírodovědeckou příčinnou souvislost, nikoli normativní. Pokud posouzení příčinné souvislosti vyžaduje v určitém rozsahu právě právní posouzení, toto nemůže provést znalec, nýbrž ho provede sám soud (dle zásady *iura novit curia* – soud zná právo).

27 Odlišení skutkových a právních otázek je klíčové pro správnou formulaci otázek pro znalce, jedná se však o natolik komplexní problematiku, že si zaslouží samostatné podrobné zpracování, které je mimo možnosti tohoto textu.

28 DRAŽKA, Š. Přezkum znaleckých posudků. *Epravo.cz* [online] [cit. 22. 9. 2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prezkum-znaleckych-posudku-99994.html>



## 2.2 Principy formulace závěrů znaleckého zkoumání

S vhodnou formulací otázky koresponduje také vhodná formulace odpovědi. Přestože by soud mohl preferovat kategorické prohlášení učiněné soudním znalcem (např. „Tato nábojnice byla vystřelena z této zbraně“), není to logicky ani procesně správné. Logicky to není správné proto, že až na výjimky nelze dosáhnout absolutní jistoty ohledně skutečností, bez ohledu na vědecké postupy, kterých by znalec mohl použít. Znalec by proto měl zhodnotit pravděpodobnost existence či pozorování určitých důkazů za předpokladu, že platí některá z verzí skutkového stavu, jak jsou tvrzeny stranami sporu, a to poskytnutím poměru pravděpodobnosti (*likelihood ratio*).<sup>29</sup> Z procesního hlediska by znalec kategorickým tvrzením překročil svou roli v soudním řízení. Pouze soud může rozhodnout, jaké skutečnosti předložené důkazy prokázaly, a činí tak nikoli pouze na základě jednotlivých důkazů samostatně, nýbrž také na základě celé soustavy všech dostupných důkazů v dané věci. Znalec však nemá možnost ostatní důkazy zhodnotit, musí se tedy omezit na objasnění skutkového stavu a zodpovězení položených otázek.

Nemožnost dosažení absolutní jistoty ohledně skutkových okolností případu vede někdy k situacím, kdy ani na základě znaleckého dokazování nelze dojít k jednoznačnému vyřešení sporné otázky.<sup>30</sup> V mnoha vědních oborech není možné vyvodit zcela jasný závěr, ať již s ohledem na způsob zkoumání nebo v důsledku omezené úrovně dosavadního poznání, proto se závěry znalce budou nevyhnutelně pohybovat pouze v určitých mírách pravděpodobnosti.<sup>31</sup> K tomuto závěru dospěl ÚS v nálezu I. ÚS 3253/13:

*„Ve sporech o náhradu škody na zdraví má zajisté poslední slovo soudce, klíčovým důkazem o příčinné souvislosti mezi potenciálním škodním jednáním (dějem) a vzniklou škodou však bývá znalecký posudek... Pak soud nemůže při právním posouzení věci vyjít jen z vágního konstatování znalce o existenci více možných příčin škody a o tom, že pravděpodobnost (podíl) té či oné příčiny v relaci ke vzniku škody nelze posoudit. Ústavní soud vnímá, že znalci jako experti v daném oboru mají tendenci vyslovit (zejména ve vědeckých disciplínách, které to takřka bez výhrady umožňují) pouze závěry ‚čistě‘ exaktní. Preferují z vnějšku nenapadnutelná stanoviska a v zájmu toho jsou a priori schopni relativizovat řešení, které může být následně ve sporu zpochybněno. Řádné posouzení důkazů zejména o škodách na zdraví však žádá, aby byl znalec schopen uvažovat též v určitém rozmezí včetně dimenzí počtu pravděpodobnosti. Má-li kupříkladu znalec k dispozici více reálných alternativ příčin vzniku škody, nesmí*

<sup>29</sup> Tento způsob vyjádření znaleckých závěrů je nejen v souladu s principy Bayesovské inference, ale zároveň umožňuje komplexní posouzení pravděpodobnosti určité hypotézy s tím, jak jsou získávány důkazy a další informace, a to např. v podobě tzv. Bayesovské sítě. Je bohužel mimo prostorové možnosti tohoto textu poskytnout komplexní rozbor aplikace Bayesova teorému ve znaleckém dokazování, neboť se jedná o komplexní problematiku, kterou je nutno zpracovat v podobě samostatného článku.

<sup>30</sup> V extrémních případech může i po provedeném znaleckém zkoumání nastat stav *non liquet*, tedy nemožnosti vyjasnění skutkového stavu i po vyčerpání všech dostupných důkazních prostředků. Podrobněji viz LAVICKÝ, P. *Důkazní břemeno v civilním řízení soudním*. Praha: Leges, 2017, s. 37 a násl.

<sup>31</sup> DRAŽKA, Š. Přezkum znaleckých posudků. *Epravo.cz* [online] [cit. 22. 9. 2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prezkum-znaleckych-posudku-99994.html>

*se vyhnout možnosti vyjádřit své závěry percentuálním vyčíslením pravděpodobnosti existence určitého kauzálního vztahu, nebo může využít též verbálního resumé založeného na důkazním standardu (žáda je dosaženo vysoké míry pravděpodobnosti, či nikoli).“<sup>32</sup>*

Může také nastat poněkud odlišná situace, a to že na vhodně položenou otázku není znalec schopen odpovědět, ať již z důvodu nedostatku vstupních informací nebo limitů použitých metod. V tom případě to musí soudu jasně sdělit. I závěr, že znalec není schopen na danou otázku odpovědět, je přípustným výsledkem znaleckého posudku.<sup>33</sup> Je rovněž nepřipustné, aby soudní znalec odpovídal na otázky soudu kategorickým tvrzením tehdy, kdy současný stav poznání neumožňuje vyvodit jednoznačný závěr. Tímto prizmatem je třeba korigovat úpravu obsaženou v § 28 odst. 5 ZZKÚ, podle níž „*[v] souladu s obecně uznávanými postupy a standardy obsahuje závěr posudku jednoznačné odpovědi na položené otázky; pokud podklady nebo metoda neumožňují znalci vyslovit jednoznačný závěr, uvede znalec skutečnosti snižující přesnost závěru.*“ Jakkoli je sice nezbytné, aby znalec uvedl skutečnosti snižující přesnost jeho závěrů, je zároveň pro další rozhodování soudu nutné i to, aby vyjádřil své závěry věrohodnostním poměrem.

### 2.3 Hodnocení znaleckých posudků

Mohlo by se zdát, že rozsah volného hodnocení důkazů je v případě znaleckého posudku omezený, zejména proto, že soud zpravidla nemá takové odborné znalosti jako znalec.<sup>34</sup> Judikatura však dovodila, že existuje celá řada aspektů znaleckého posudku, které soud musí zhodnotit, resp. přezkoumat. Tento požadavek je, na rozdíl od dosavadní úpravy, vtělen i do ustanovení § 28 odst. 1 ZZKÚ. Dle úvah Ústavního soudu v nálezu sp. zn. III. ÚS 299/06 (které sice vyslovil ohledně posuzování znaleckého posudku v trestním řízení, lze je však uplatnit pro civilní řízení) je třeba hodnotit „*celý proces utváření znaleckého důkazu, včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatřování podkladů pro znalce, průběh znaleckého zkoumání, věrohodnost teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje své závěry, spolehlivost metod použitých znalcem a způsob vyvozování závěrů znalce. Ústavní soud si je vědom toho, že požadavek, aby orgán činný v trestním řízení hodnotil mj. též odbornou správnost znaleckého zkoumání a odbornou odůvodněnost závěrů znaleckého posudku, je velmi náročný. Uznává také správnost názoru, že orgán činný v trestním řízení nemůže sám nabrát odborné závěry znalce svými laickými názory. Je však třeba trvat na povinnosti orgánů činných v trestním řízení hodnotit znalecký posudek ze všech aspektů sbora naznačených, včetně jeho odborné správnosti. Ponechávat bez povšimnutí věcnou správnost znaleckého posudku a slepě důvěřovat závěrům znalce by znamenalo ve svých důsledcích popřít zásadu volného hodnocení důkazů soudem podle jeho vnitřního přesvědčení, privilegiovat znalecký*

<sup>32</sup> Nález ÚS ze dne 26. 8. 2015, sp. zn. I. ÚS 3253/13, odst. 61–63.

<sup>33</sup> DRAŽKA, Š. Přezkum znaleckých posudků. *Epravo.cz* [online] [cit. 22. 9. 2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prezkum-znaleckych-posudku-99994.html>

<sup>34</sup> Srov. důvody pro vyžádání znaleckého posudku uvedené v § 127 OSŘ a § 105 odst. 1 TŘ.

*důkaz a přenášet odpovědnost za skutkovou správnost soudního rozhodování na znalce; takový postup nelze z ústavněprávních hledisek akceptovat.*<sup>35</sup>

Tyto závěry ÚS potvrdil i Nejvyšší soud, a to pro trestní řízení např. v rozsudku sp. zn. 8 Tdo 1421/2008, ze dne 10. 12. 2008, pro civilní věci v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 1810/2009, ze dne 21. 10. 2009, podle něhož „[h]odnocení důkazů znaleckým posudkem tedy spočívá v posouzení, zda závěry posudku jsou náležitě odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem, s nimiž se bylo třeba vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda odůvodnění znaleckého posudku odpovídá pravidlům logického myšlení. Aby soud mohl znalecký posudek odpovědně hodnotit, nesmí se znalec omezit ve svém posudku na podání odborného závěru, nýbrž z jeho posudku musí mít soud možnost seznat, z kterých zjištění v posudku znalec vychází, jakou cestou k těmto zjištěním dospěl a na základě jakých úvah došel ke svému závěru (k tomu srov. rozhodnutí č. 47 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 1955).“<sup>36</sup>

Nejvyšší soud v rozsudku 8 Tdo 1421/2008 také shledal, že metodologie znaleckého dokazování vyžaduje, aby jak orgány činné v trestním řízení, tak samotný znalec kriticky hodnotili úplnost a bezvadnost podkladových materiálů, které znalec podrobuje svému zkoumání. Znalec nesmí sám vyloučit některé z předložených podkladů jen proto, že nezapadají do jím vytyčené verze událostí. Podle ESLP platí, že pokud má být znalecký posudek rozhodujícím důkazem, musí být znalec před soudem vyslechnut, což umožní stranám zhodnotit kvalitu posudku a případně upozornit na nedostatky v podkladech, se kterými znalec pracoval, nebo v metodologii znaleckého zkoumání.<sup>37</sup> Podobně v případě, že jsou v provedených znaleckých posudcích rozpory, mají být v prvé řadě odstraněny výsledkem znalce či znalců, teprve poté lze o vyjasnění rozporů požádat jiného znalce či dokonce zadat revizní znalecký posudek.<sup>38</sup> Bez přesvědčivého vyjasnění rozporů ve znaleckých posudcích nemůže soud rozhodnout, neboť v takovém případě nebude úplně a správně zjištěn skutkový stav věci.<sup>39</sup>

Tento vývoj judikatury reflektuje i nová úprava obsažená v § 28 ZZKÚ, která, na rozdíl od dosavadní úpravy, vymezuje strukturální prvky znaleckého posudku: titulní strana, zadání, výčet podkladů, nález, posudek, odůvodnění v rozsahu umožňujícím přezkoumatelnost znaleckého posudku, závěr, je-li to možné, přílohy potřebné k zajištění přezkoumatelnosti znaleckého posudku, znaleckou doložku a otisk znalecké pečeti.

<sup>35</sup> Nález ÚS sp. zn. III. ÚS 299/06, část VI.

<sup>36</sup> Rozsudek NS ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009.

<sup>37</sup> VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Law, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 58.

<sup>38</sup> § 127 odst. 2 a 3 OSŘ, § 109 a 110 odst. 1 TŘ a rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2010, č. j. 7 Afs 50/2010-60.

<sup>39</sup> Rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2011, č. j. 7 As 4/2011-79 a rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005-84.

Z uvedeného lze tedy vyvodit, že z aktuálního stavu právní úpravy znaleckých posudků a relevantní judikatury vyplývají následující základní principy vztahující se k pořízení a hodnocení znaleckých posudků:

1. musí být zajištěna rovnost stran ve vztahu možnosti navrhnout nebo předložit znalecký posudek,
2. musí být zajištěna efektivní účast všech stran v řízení, spočívající mimo jiné v právu být seznámen se všemi důkazy ve věci, v možnosti vyjadřovat se k předloženým znaleckým posudkům a v možnosti je efektivně napadnout nebo zpochybnit,
3. znalecký posudek se nemůže věnovat právním otázkám,
4. znalecký posudek musí být přezkoumatelný po formální i obsahové stránce,
5. výsledky práce znalce musí být prezentovány ve srozumitelné, odůvodněné a jasné podobě; pokud to povaha zkoumání umožňuje, mají být výsledky prezentovány jako poměr věrohodnosti (*likelihood ratio*) daného důkazu za podmínky platnosti dvou soupeřících hypotéz o skutkovém stavu.

### 3 Kritické zhodnocení současného stavu

Principy formulované v předchozích částech představují určitý minimální standard procesních záruk, a to jak z hlediska zajištění spravedlivého procesu, tak z pohledu zajištění spravedlivého výsledku řízení založeného na objektivně zjištěných faktech. Cílem této části je poukázat na nedostatky současné praxe zadávání, pořizování a hodnocení znaleckých posudků, které snižují míru zajištění těchto obecných principů v právní úpravě dokazování a v rozhodovací praxi soudů.

Jádro problému se odvíjí od skutečnosti, že popsané principy zdaleka nejsou samy o sobě dostačující pro určení konkrétních aplikačních postupů, a to zejména ve vztahu k práci soudu se znaleckými posudky. Vzhledem k obecnosti formulovaných principů, a rovněž k tomu, že řada typů znaleckých posudků má specifickou povahu, je nutné tyto principy v aplikační praxi případ od případu upřesňovat, což klade poměrně vysoké nároky na soudce, advokáty a účastníky řízení, ale také na samotné znalce. V současné době neexistuje v ČR podrobná obecná metodika toho, jak má být znalecký posudek zadán a vypracován, co má být jeho obsahem a jak s ním má soud pracovat, přestože lze formulovat určité obecné vždy platné požadavky, případně nějaké alternativy.

Bez existence takové metodiky je zajištění, aby nevěrohodné, zavádějící nebo nerelevantní znalecké posudky bylo možné v soudním řízení efektivně napadnout nebo zpochybnit, závislé na přístupu jednotlivých soudců obecných soudů. Kritické hodnocení znaleckých posudků často ustupuje posuzování heuristickému, které s vyšší pravděpodobností vede k chybám.<sup>40</sup> Z judikatury vrcholných soudů je patrné, že přístupy různých

<sup>40</sup> VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Lam, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 59.

soudců se liší, což nezřídka vede k procesním pochybením a rušení rozsudků.<sup>41</sup> Určité problémy si uvědomuje také zákonodárce, neboť nedávno přijal nový zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, jehož přijetí odůvodňoval mimo jiné i existencí naznačených problémů.<sup>42</sup> Podrobnější úpravu znaleckých posudků, která by na popsané problémy reagovala, či metodiku jejich provádění, však zákon neobsahuje. Pouze předpokládá, že „[z]působ provedení znaleckého úkonu a náležitosti znaleckého úkonu, užívání znalecké pečeti a znalecké doložky stanoví ministerstvo vyhláškou.“<sup>43</sup>

Problém absentující nebo nekvalitní metodologie znaleckého zkoumání zcela logicky není specifický jen pro český právní řád. Na nedostatečnou transparentnost postupů a metod, které soudní znalci používají, poukazuje i zahraniční odborná literatura.<sup>44</sup> Soudním znalcům je často vytýkáno, že vyjadřují výsledky svého zkoumání způsobem, který nezohledňuje složitost provedených úkonů, případně zakrývá inherentní limity použitých metod a postupů. Markantní rozdíly ve způsobu prezentace výsledků znaleckého zkoumání značně omezují míru porozumění znaleckým posudkům ze strany soudců a advokátů, vedou k dezinterpretaci, nepochopení nebo zkreslení závěrů znalce.<sup>45</sup>

V ČR tak neexistují např. žádná jednotná pravidla pro to, za jakých okolností lze určité vědní postupy považovat za soudně akceptovatelné k provádění znaleckých posudků. V zahraničí však lze zaznamenat stále častější formulaci takových standardů v judikatuře či v právních předpisech. Jako příklad standardů obecné povahy lze uvést např. rozhodnutí NS USA ve věci *Daubert vs. Merrel Dow Pharmaceuticals, Inc.*<sup>46</sup>, které formulovalo podmínky přijatelnosti znaleckých posudků tak, že musí být založeny na řádné vědecké metodologii, musí být spolehlivé a musí být relevantní pro posuzovaný případ. Při rozhodování, zda jsou podmínky splněny, musí soud vzít v úvahu, zda je daná metoda akceptována vědeckou komunitou, zda byla publikována a podrobena nezávislému hodnocení, zda byla testována a zda má přijatelnou chybovost. Tyto principy byly o sedm let později vtěleny také přímo do textu pravidla 702 Federálních pravidel dokazování.

41 Viz judikatura citovaná výše.

42 Zákon byl publikován pod č. 254/2019 Sb.

43 § 27 odst. 4 zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, a následující.

44 Viz např. COLE, S. A. Forensics without uniqueness, conclusions without individualization: the new epistemology of forensic identification. *Law Probability and Risk*, 2009, roč. 8, č. 3, s. 233–255; COLE, S. A. Individualization is dead, long live individualization! Reforms of reporting practices for fingerprint analysis in the United States. *Law, Probability and Risk*, 2014, roč. 13, č. 2, s. 117–150; EVETT, I. W. Expert evidence and forensic misconceptions of the nature of exact science. *Science & Justice*, 1996, roč. 36, č. 2, s. 118–122; KOEHLER, J. J. a M. J. SAKS. Individualization claims in forensic science: Still unwarranted. *Brooklyn Law Review*, 2010, roč. 75, s. 1187–1208; SAKS, M. J. a J. J. KOEHLER. The individualization fallacy in forensic science evidence. *Vanderbilt Law Review*, 2008, roč. 61, č. 1, s. 199–219.

45 VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Law, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 58.

46 509 U.S. 579, 113 S.Ct. 2786, 125L.Ed.2d 469 (1993).

V Německu byl zase stanoven specifický standard pro přijatelnost důkazů založených na pachových stopách spočívající mj. v posouzení, zda daní psi absolvovali příslušné zkoušky, zda stopa náleží jedné konkrétní osobě, zda byly jako srovnávací nosič použity stěry přímo z těla dané osoby a zda tutéž stopu identifikovali nezávisle na sobě dva psi bez účasti příslušného psovoda.<sup>47</sup>

Zkušenosti z různých států ukazují<sup>48</sup>, že některé forenzní disciplíny postrádají dostatečný metodologický základ k tomu, aby mohly být vnímány jako dostatečně spolehlivý základ soudního rozhodování. Typickým příkladem této situace mohou být důkazy otisky chrupu, u nichž se ukázalo, že nejsou podloženy dostatečným vědeckým zájemem a nemají tak potřebnou vypovídací hodnotu.<sup>49</sup> V ČR i jinde v Evropě<sup>50</sup>, ale také v USA<sup>51</sup>, se vede diskuse o používání pachových stop, u nichž je také sporné, zda mají spolehlivé a ověřitelné výsledky. Zde je třeba kriticky zhodnotit přístup ÚS ČR, který v nálezu IV. ÚS 1098/15, bod 47, formuluje požadavky na provedení důkazu metodou pachové identifikace, aby ji bylo možné považovat za ústavně konformní. Požadavky jsou totiž v drtivé většině formální (např. zda psovod splňuje kvalifikační předpoklady

<sup>47</sup> Rozsudek Zemského soudu Norimberk-Fürth ze dne 13. 12. 2012, 13 KLs 372 Js 9454/12; citováno dle nálezu ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 1098/15, odst. 26.

<sup>48</sup> Viz např. ve Velké Británii případ *Sally Clark* – BACON, C. J. The case of Sally Clark. *Journal of the Royal Society of Medicine*, 2003, roč. 96, č. 3, s. 105; *Birmingham Six* – SCAPLEHORN, A.W. Birmingham Six Pub Bombing Case. In: YINON, J. (ed.). *Advances in Analysis and Detection of Explosives*. Dordrecht: Springer, 1993, s. 1–10; *Maguire Seven* – KEE, R. *Trial and error: the Maguires, the Guildford pub bombings, and British justice*. Londýn: Hamish Hamilton, 1986, 224 s.; v Nizozemí případ *Schiedamské vraždy* – KOPPEN, P.J. Blundering Justice. In: KOCSIS, R. N. (ed.). *Serial Murder and the Psychology of Violent Crimes*. Totowa: Humana Press, 2008, s. 207–228; v Německu případ *Donalda Stallwega* – PRZYBILLA, O. Justizopfer – Der kuriose Fall des Donald Stellwag. *Süddeutsche Zeitung* [online]. 7. 3. 2018. Dostupné z: <https://www.sueddeutsche.de/bayern/justizopfer-der-dicke-war-s-1.3889854>; a *Moniky de Montgazon* – viz rozsudek Spolkového Nejvyššího soudu sp. zn. 5 StR 372/05; a konečně ve Skotsku případ *Shirley McKie* – viz rozsudek *Shirley Jane McKie v the Scottish Ministers*, ze dne 30. 3. 2006, [2006] CSOH 54.

<sup>49</sup> Viz KOEHLER, J. J. How trial judges should think about forensic science evidence. *Judicature*, 2018, roč. 102, č. 1, s. 28–38, s. 31; Výkonný úřad prezidenta USA, Rada pro vědu a technologic. *Forensic Science in Criminal Courts: Ensuring Scientific Validity of Feature-Comparison Methods* [online]. Září 2016, s. 87 [cit. 22. 9. 2019]. Dostupné z: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/pcast\\_forensic\\_science\\_report\\_final.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/pcast_forensic_science_report_final.pdf)

<sup>50</sup> Viz velmi podrobnou analýzu obsaženou v nálezu ÚS sp. zn. IV. ÚS 1098/15, odst. 22 an., a odbornou literaturu k problematice, např. PINC, L. a kol. *Zpráva o průběhu testování reliability metody pachové identifikace prováděné speciálně vycvičenými služebními psy Policie České republiky*. Praha: ČZU. Dostupné na: <https://hlidacipes.org/wp-content/uploads/2018/01/Testov%C3%A1n%C3%AD-reliability.pdf>; situaci v Německu velmi dobře ilustruje rozsudek Zemského soudu Norimberk-Fürth ze dne 13. 12. 2012, 13 KLs 372 Js 9454/12, který stanovil jasné a konkrétní podmínky, které musejí být splněny, aby byl důkaz pachovou stopou před soudem přípustný; jeho závěry dále rozvinula odborná literatura, např. NEUHAUS, R. a H. ARTKÄMPER. *Kriminaltechnik und Beweisführung im Strafverfahren*. Mnichov: C. H. Beck, 2014, s. 143–146.

<sup>51</sup> Viz ENSMINGER, J. J. Canine Tracking and Scent Identification: Factoring Science into the Threshold for Admissibility. In: *The Social Science Research Network (SSRN)* [online]. 2010. DOI <http://doi.org/10.2139/ssrn.1666490>. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=1666490>

nebo zda pes prošel předepsaným výcvikem) a chybí mezi nimi požadavky na opakovatelnost a vyloučení vlivu psovodů, které jsou vyžadovány podle německé judikatury (viz výše). Při tom možný vliv (byť podvědomý) stabilních psovodů na výsledky pachových zkoušek představuje jeden z hlavních problémů, které jsou této metodě vytýkány.<sup>52</sup> V zahraniční odborné literatuře byly rozpracovány nedostatky některých dalších forezních disciplín.<sup>53</sup>

Aby se předešlo těmto problémům, posudek musí jasně vymežit postup, kterým znalec dospěl ke svým závěrům, z jakých podkladů při tom vycházel a jaké metody použil, včetně zdůvodnění, proč byly dané metody použity a proč lze tyto metody označit za vědecky uznávané, resp. odrážející aktuální stav poznání dané problematiky. Na základě informací uvedených v posudku musí být možné jeho nezávislé zhodnocení a v posudku vymezený postup zkoumání musí být opakovatelný s obdobnými výsledky.<sup>54</sup>

Zatím nejkomplexnější souhrn opatření k zajištění transparentnosti znaleckého dokazování, z toho plynoucí jeho efektivní kontroly stranami i soudem a spravedlivého hodnocení důkazů navrhl italsko-švýcarský vědecký tým v roce 2017<sup>55</sup>:

1. znalecký posudek musí obsahovat detailní dokumentaci všech kroků postupu znalce a přehled informací, které byly základem jeho posudku,
2. výsledky znaleckého zkoumání musejí být prezentovány jako poměry věrohodnosti (*likelihood ratio*), neboť nikdy nelze učinit závěry se 100% jistotou,

---

<sup>52</sup> LIT, L., J. B. SCHWEITZER a A. M. OBERBAUER. Handler beliefs affect scent detection dog outcomes. *Animal cognition*, 2011, roč. 14, č. 3, s. 387–394.

<sup>53</sup> GARRETT, B. L. *Convicting the Innocent: Where Criminal Prosecutions go Wrong*. Cambridge: Harvard University Press, 2011; GARRETT, B. L. a P. J. NEUFELD. Invalid forensic science testimony and wrongful convictions. *Virginia Law Review*, 2009, roč. 95, č. 1, s. 1–97; National Research Council (2009). *Strengthening forensic science in the United States: a path forward*; Výkonný úřad prezidenta USA, Rada pro vědu a technologie. *Forensic Science in Criminal Courts: Ensuring Scientific Validity of Feature-Comparison Methods*. Září 2016; GODSEY, M. The human factor in wrongful convictions across national borders, a VUILLE, J., BIEDERMANN, A., TARONI, F. Accounting for the potential of error in the evaluation of the weight of scientific evidence. In: LUPARIA, L. (ed.). *Understanding Wrongful Conviction: The Protection Of The Innocent Across Europe And America*. Milan: Wolters Kluwer, 2015, s. 16–32 a 39–55; GOULD, J. B. a R. A. LEO. One hundred years later: wrongful convictions after a century of research. *Journal of Criminal Law & Criminology*, 2010, roč. 100, č. 3, s. 825–868; SCHECK, B., P. J. NEUFELD a J. DWYER. *Actual Innocence*. London: Penguin, 2001.

<sup>54</sup> Srov. důvodovou zprávu k § 28 návrhu zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, dostupnou jako tisk 72/0 na stránkách Poslanecké Sněmovny <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8 & CT=72 & CT1=0>. Na str. 32 uvádí, že usiluje o „širší možnost přezkoumávání znaleckých posudků a kontrolu nejen formální, ale i věcné správnosti. Jako vhodné se jeví i zavedení určitých metodologických či odborných standardů a postupů pro obory a odvětví, u kterých je to možné a zároveň to je žádoucí.“

<sup>55</sup> VUILLE, J., L. LUPARIA a F. TARONI. Scientific evidence and the right to a fair trial under Article 6 ECHR. *Law, Probability and Risk*, 2017, č. 16, s. 59–62. Podobně též ENFSI Guideline for Evaluative Reporting in Forensic Science. Dostupné z: [http://enfsi.eu/wp-content/uploads/2016/09/m1\\_guideline.pdf](http://enfsi.eu/wp-content/uploads/2016/09/m1_guideline.pdf)

3. znalec musí hodnotit důkazy ve světle nejméně dvou alternativních hypotéz o skutkových okolnostech, neboť hodnocení pouze jediné hypotézy je často zavádějící,
4. pokud je to možné, znalec musí hodnotit zjištěné skutečnosti také z hlediska aktivity, nikoli pouze zdroje, typicky zejména ve vztahu ke stopám DNA, které mohly být zajištěny v důsledku kontaminace apod.,
5. znalec má hodnotit pravděpodobnost existence zjištěných skutečností ve vztahu k platnosti relevantních hypotéz, nikoli to, zda tyto hypotézy jsou či nejsou platné. K posouzení platnosti hypotézy je totiž nutné propojit posudek znalce s dalšími skutečnostmi. Pokud by to však znalec učinil, v podstatě by tím vyloučil využitelnost svého závěru pro soudní rozhodování, protože by nebylo možné oddělit jeho závěry učiněné k posuzovaným skutečnostem od závěrů vyplývajících z dalších skutečností. Tohoto cíle lze efektivně dosáhnout při použití Bayesovské inference;
6. znalecký posudek musí obsahovat původní surová (hrubá, tvrdá) data,
7. znalecký posudek musí obsahovat všechny výsledky provedených úkonů, včetně negativních,
8. znalecký posudek musí obsahovat údaje o chybovosti použitých metod, technik nebo přístrojů,
9. znalecký posudek musí obsahovat úplný výčet informací, které měl znalec o posuzovaném případě před a během pořizování znaleckého posudku, aby bylo možné efektivně posoudit míru předpojatosti znalosti (*bias*).

V českém kontextu by bylo nanejvýš žádoucí vtělit obdobné požadavky do prováděcí vyhlášky k ZZKÚ, která má stanovit mj. „[z]působ provedení znaleckého úkonu a náležitosti znaleckého úkonu“ a k jejímž vydání zmocňuje § 27 odst. 4 ZZKÚ Ministerstvo spravedlnosti.

## Závěr

Abychom mohli o soudním procesu říci, že je spravedlivý, musí splňovat celou řadu požadavků na různé jeho aspekty či prvky, včetně znaleckého dokazování. Z práva na spravedlivý proces vyplývají jak procesní požadavky, jako např. právo navrhnout důkazy nebo zpochybňovat důkazy předložené protistranou, tak věcné požadavky, jako např. co má znalecký posudek obsahovat a jak mají být výsledky znaleckého zkoumání prezentovány. Je důležité si uvědomit, že procesní a věcné požadavky jsou propojeny, protože bez uvedení určitých informací v posudku, např. hrubých dat, není možné jej efektivně přezkoumat nebo zpochybnit, stejně tak pokud není znalec nezávislý, těžko může podat objektivně kvalitní znalecký posudek. Tyto požadavky jsou v zahraničí více či méně detailně zpracovány, ať již v odborné literatuře nebo v doporučení Evropské sítě institutů forenzní vědy (ENFSI). Ve svém souhrnu představují aparát poskytující jasnou, rozumnou, logicky konsistentní a relevantní možnost hodnocení výsledků znaleckého zkoumání.



Zároveň je třeba si uvědomit, že vývoj vědeckého poznání dospěl k pochopení, že v mnoha případech nelze realitu okolního světa popsat s jistotou, ale spíše v podobě pravděpodobnosti. Práce s nejistotou je jednou z největších výzev stojících před soudy, které by pochopitelně preferovaly rozhodovat o najisto postaveném skutkovém stavu. Tomu v jistých ohledech odpovídá i současný přístup soudů. Jakmile však připustíme, že soudy musejí pracovat s pravděpodobností, vyžaduje to principiálně odlišný přístup k provádění a hodnocení důkazů. Aby nebylo posuzování relevance důkazů založeno na heuristikách nebo intuici, je nutné využívat odpovídající nástroje umožňující vážení důkazů pomocí poměru věrohodností. Matematickým nástrojem pro práci s komplexním systémem důkazů vyjádřených věrohodnostními poměry je Bayesovské usuzování, které navíc v současné době díky existenci jednoduchých digitálních nástrojů může používat i matematický laik.

Situace v České republice se sice vyvíjí správným směrem, jak ukazuje nový znalecký zákon (ZZKÚ) a důvodová zpráva k němu, nicméně stále jsme spíše na začátku cesty ke stanovení jasných závazných pravidel zajišťujících transparentnost znaleckého dokazování. Současná úprava je příliš obecná a vytváří prostor pro nejednotný přístup nejen soudů, ale i znalců, typicky mezi různými odvětvími znalecké činnosti. Důvody, které vedly k přijetí nového zákona a k volání po větší transparentnosti znaleckého dokazování, tak mohou i po účinnosti ZZKÚ přetrvávat. Jako vhodné řešení se jeví zakotvení obdoby výše uvedených standardů do prováděcích předpisů k ZZKÚ, či dokonce již k aktuálně účinnému ZZT, či alespoň jejich zpracování do podoby metodického pokynu.

# Volby do obecních zastupitelstev 2018 – analýza volební judikatury krajských soudů

## Municipal Elections 2018 – Analysis of Case Law

Jan Ferfecký\*, Jan Scheuer\*\*, Josef Šíp\*\*\*

### Abstrakt

*Článek se zabývá analýzou soudního přezkumu voleb do obecních zastupitelstev v roce 2018 napříč jednotlivými krajskými soudy, přičemž se soustředí na dva významné procesní aspekty návrhů na takový přezkum – účastníky řízení (včetně detailnějšího rozboru osoby navrhovatele, tj. aktivní legitimací k podání návrhu) a posouzením druhů návrhů ze strany krajských soudů, neboť toto posouzení má vliv na následný přezkum, který soud provádí. To vše článek analyzuje na základě kvantitativního sběru dat – všech rozho-  
dovaných věcí týkajících se přezkumu voleb do obecních zastupitelstev v roce 2018.*

### Klíčová slova

*Soudní přezkum voleb; účastníci řízení; aktivní legitimace; druhy návrhů.*

### Abstract

*Authors of the article analyze complete case law of all regional courts concerning municipal elections 2018. They focus on several areas – the parties of the proceedings, locus standi and type of actions. The article points out different approaches of the regional courts and brings suggestions for unification.*

### Keywords

*Judicial Review of Elections; Parties of the Proceedings; Locus Standi; Type of Actions.*

## Úvod

Článek se zaměřuje na poslední obecní volby konané ve dnech 5. a 6. 10. 2018, resp. na následný soudní přezkum těchto voleb. Volby jsou jedním z podstatných prvků a předpokladů obecní samosprávy, neboť, jak stanoví i čl. 101 odst. 1 Ústavy, obce jsou spravovány zastupitelstvem. S tím samozřejmě souvisí i potřeba náležité kontroly volebního procesu, kterou je právě soudní přezkum voleb. Je nutné připomenout,

---

\* Mgr. Bc. Jan Ferfecký, doktorand, Katedra správní vědy a správního práva, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno; asistent soudce, Nejvyšší správní soud, Brno / Ph.D. student, Department of Administrative Studies and Administrative Law, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic; Legal Assistant, Supreme Administrative Court of the Czech Republic, Brno / E-mail: 348229@mail.muni.cz

\*\* Mgr. Jan Scheuer, asistent soudkyně, Krajský soud v Brně / Legal Assistant, Regional Court in Brno / E-mail: 370659@mail.muni.cz

\*\*\* Ing. Mgr. Josef Šíp, doktorand, Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno; asistent soudkyně, Krajský soud v Brně / Ph.D. student, Department of Constitutional Law and Political Science, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic; Legal Assistant, Regional Court in Brno / E-mail: 393112@mail.muni.cz

že problematika volebního přezkumu je úzce spojena s realizací aktivního i pasivního volebního práva a je v demokratické společnosti nezbytná k zajištění průběhu voleb jako legitimizačního nástroje aktuální politické reprezentace dané obce. Soudní přezkum proběhnuvších voleb garantuje nezávislou kontrolu nad legitimitou utváření politické reprezentace občanů.

Téma článku jsme zvolili s ohledem na vlastní zkušenosti z pozice asistenta soudce na správním úseku Krajského soudu v Brně, v rámci něhož jsme si všímali různého přístupu k jednotlivým volebním návrhům. Zároveň jsme nezaznamenali, že by se touto oblastí – na rozdíl od volebního přezkumu krajských voleb<sup>1</sup> – někdo v posledních letech<sup>2</sup> komplexně a metodologicky zabýval. Samotná oblast voleb a volebního přezkumu je podle nás zajímavá a pozornost si jistě zaslouží, a to i s ohledem na zvláštnosti volebního soudnictví. To představuje atypickou oblast správního soudnictví, která se nejvýznamněji odlišuje silným důrazem na rychlost rozhodování, a to stanovením poměrně krátkých lhůt k podání návrhu, resp. pro rozhodnutí soudu,<sup>3</sup> vyloučením obligatorního ústního jednání, či zvláštními pravidly pro vyhlásování a formu rozhodnutí.<sup>4</sup> Všechna tato opatření směřují k tomu, aby rozhodnutí soudu bylo vydáno v co nejkratší možné lhůtě a aby prostor nejistoty ohledně konečných volebních výsledků byl co nejmenší. K těmto odlišnostem lze přidat zejména roztržitost volebního přezkumu obecních voleb způsobenou tím, že proti usnesení krajského soudu nelze podat kasační stížnost.<sup>5</sup> S výjimkou případné ústavní stížnosti (a role Ústavního soudu) zde proto chybí sjednocující prvek. Přezkum obecních voleb je nadto nárazový – v intervalu 4 let – pro soudce je proto tato agenda v praxi ne zcela zažitá, a tudíž „nezautomatizovaná“, což ve spojení s počtem návrhů a důrazem na rychlost rozhodování může vést k rozdílným postupům jednotlivých soudů (příp. soudců).

Ambicí našeho výzkumu bylo komplexně prostudovat a vzájemně porovnat „volební“ rozhodnutí krajských soudů napříč celou republikou a identifikovat problematické otázky procesního i věcného rázu. K naplnění tohoto cíle v článku představujeme základní souhrnná data za celou Českou republiku i za jednotlivé krajské soudy (případně zvlášť

---

1 Nejvyšší správní soud, oddělení dokumentace a analýzy. *Vybraná judikatura k volbám do krajských zastupitelstev* [online]. 2012 [cit. 20. 8. 2019]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/dokumenty/ODA/Krajske\\_volby.docx](http://www.nssoud.cz/dokumenty/ODA/Krajske_volby.docx)

2 Dříve snad jen MOLEK, P. a V. ŠIMÍČEK. Reflexe judikatury krajských soudů ve věci voleb do zastupitelstev obcí v roce 2006 a některé otázky související. In: MATES, P. (ed.). *Reforma veřejné správy*. ASPI, a. s., 2007, s. 223–246. ISBN 978-80-7357-300-3.

3 Návrh je třeba podat ve lhůtě 10 dnů, soud je povinen rozhodnout do 20 dnů ode dne, kdy návrh došel soudu.

4 Soud rozhoduje vždy usnesením, přičemž to se v plném znění zveřejňuje (vyvěšuje) na úřední desce soudu. Vyvěšením na úřední desce, tj. nikoli až doručením rozhodnutí účastníkům, usnesení také nabývá právní moci.

5 § 104 odst. 1 s. ř. s.

za jednotlivé pobočky krajských soudů). Je to materie vskutku obsáhlá – ke krajským soudům bylo podáno celkem 239 návrhů. Pro zajímavost lze uvést, že všechna usnesení krajských soudů dala dohromady 1 350 stran textu, což by jistě vydalo na nejednu knihu. Nejviditelnějším momentem bylo rozhodování soudů ve věci zrušení voleb ve Strakonících,<sup>6</sup> kromě toho jsme však narazili na řadu dalších zajímavých procesních i meritorních otázek, z nichž vybrané v předkládaném článku podrobně ukazujeme.

Samotné „gros“ tohoto článku jsme se rozhodli věnovat procesním otázkám spojeným s přezkumem volebního procesu, a to problematice účastenství, zahrnující jednak otázku aktivní legitimace, jednak vymezení dalších účastníků řízení, a dále problematiku posuzování návrhů z hlediska jejich druhů ze strany soudů. Analýzu následného meritorního posuzování volebních výsledků jsme vzhledem k rozsahu této problematiky zpracovali do samostatného článku.

## 1 Metodologický rámec výzkumu

Cílem našeho výzkumu bylo především analyzovat všechna rozhodnutí vydaná krajskými soudy ve věci (následného) přezkumu voleb do obecních zastupitelstev konaných v roce 2018. Od krajských soudů jsme si za tímto účelem prostřednictvím žádosti o informace vyžádali seznamy všech rozhodnutí o návrzích týkajících se komunálních voleb 2018, které byly podány nejdříve v termínu konání voleb. Většinu těchto rozhodnutí jsme si následně opatřili z webu Nejvyššího správního soudu. Rozhodnutí, která na webu zveřejněna nebyla, jsme si vyžádali přímo od příslušných krajských soudů.

Jak již bylo uvedeno v úvodu tohoto článku, celkově bylo podáno 239 návrhů na přezkum předmětných voleb, přičemž bylo vydáno 228 usnesení krajských soudů.<sup>7</sup> Ta jsme dále rozebírali z hlediska kvantitativních i kvalitativních ukazatelů, zjišťovali jsme tak nejen počet podaných věcí, počet věcí odmítnutých, zamítnutých či počet zrušených věcí (což souvisí se samotnou formulací jednotlivých výroků), povahu navrhovatele (volební strana, občan, kandidát), ostatní účastníky řízení (jejich označování či to, koho daný soud za účastníka řízení považoval), počty ústních jednání, ale také důvody, proč k zamítnutí podaného návrhu došlo, resp. z jakého důvodu soud přistoupil ke zrušení příslušných voleb. Dále jsme se v rámci tohoto zjišťování soustředili na krajskými soudy citovanou

6 Původně usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 11. 2018, č. j. 52 A 16/2018-195, jež bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 4178/18; opětovně pak usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2019, č. j. 52 A 16/2018-310. Ústavní stížnost proti tomuto usnesení byla již odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2019, sp. zn. IV. ÚS 1767/19. Zde upozorníme na zajímavé a podnětné odlišné stanovisko prof. J. Filipa.

7 Rozdílný počet usnesení je dán jednak spojováním věcí (k čemuž došlo v pěti případech, přičemž spojení nastalo u Krajského soudu v Brně, Praze a Ostravě) a jednak skutečností, že v šesti případech byly návrhy vyřízeny pouhým přípisem (Krajský soud v Brně takto vyřešil 2 případy, Krajský soud v Ostravě 3 a jeho pobočka v Olomouci 1 případ). Pro úplnost uvádíme, že spojené věci byly v rámci naší analýzy vyhodnocovány stejně jako věc, se kterou byly spojeny.

judikaturu, počet stránek vydaných rozhodnutí, účastníky daných řízení včetně jejich označení, charakter poučení ze strany jednotlivých soudů, ale i postup soudů z hlediska věcného přezkumu, včetně případného přepočtu hlasů či nařízení ústního jednání. Všechny tyto ukazatele, kterých celkově bylo 72, se měly zaměřit především na komparativní rovinu ve vztahu k jednotlivým krajským soudům, tj. aby na základě těchto zjištění bylo možné porovnat, v čem se 8 krajských soudů (11 pracovišť, bereme-li v úvahu i jejich pobočky) v přezkumu komunálních voleb konaných ve svém obvodu liší. Dokonce jsme v průběhu analýzy jednotlivých usnesení přikročili k tomu, že se zaměříme též na odlišnosti mezi jednotlivými senáty daného krajského soudu, neboť i v rámci nich dochází k někdy výrazným rozdílům. Dané ukazatele posloužily rovněž k identifikaci problémových otázek v právní úpravě či v zaběhlé praxi soudního přezkumu.

Ze zjišťovaných ukazatelů se dále v tomto článku zabýváme vybranými aspekty, které se váží k procesní stránce přezkumu návrhů týkajících se voleb do obecních zastupitelstev, přičemž zde nerozebírané ukazatele si ponecháváme pro budoucí akademické účely. Následuje proto kapitola pojednávající o účastenství v tomto typu řízení, která je členěna na podkapitoly zabývající se aktivní legitimací (tj. navrhovatelem) a podkapitoly o ostatních účastnících řízení (volební orgán a volební strany a kandidáti). Další samostatná kapitola rozebírá otázku posuzování návrhů z hlediska jejich druhů ze strany soudů.

## 2 Účastníci řízení

První z podrobněji rozebíraných otázek související s procesní stránkou řízení o návrhu na přezkum volebního procesu je problematika účastníků řízení. Byť účastníky v řízení o přezkumu voleb vymezuje toliko jediné ustanovení (§ 90 s.ř.s.), ve skutečnosti jde o materii, která není vůbec jednoznačná a vyvolává řadu otazníků, což potvrdil i náš výzkum volební judikatury.

### 2.1 Aktivní legitimace (navrhovatel)

Při rozboru aktivní legitimace,<sup>8</sup> resp. osoby navrhovatele, je nutné vyjít z ustanovení § 90 s.ř.s., dle něhož za podmínek stanovených zvláštními zákony může se občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta.

Zákon o volbách do obecních zastupitelstev v ustanovení § 60 odst. 1 věty první uvádí, že podáním návrhu na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost

---

<sup>8</sup> Aktivní legitimaci lze vymezit jako právo či oprávnění daného jedince skutečně podat návrh na soudní přezkum voleb, jež povede (za předpokladu splnění dalších procesních podmínek řízení) k povinnosti soudu zabývat se tímto návrhem a meritorně jej posoudit.

volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku,<sup>9</sup> kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva. Pro úplnost je potřeba odkázat na § 28 odst. 1 věty první zákona o volbách do zastupitelstev obcí, na základě něhož stálý seznam voličů vede obecní úřad pro voliče, kteří jsou v této obci přihlášení k trvalému pobytu.

Zákonem stanovené vymezení aktivní legitimace k podání návrhu na soudní přezkum voleb do určitého obecního zastupitelstva je stanoveno poměrně benevolentně, neboť návrh může podat nejen volební strana registrovaná k volbám do tohoto zastupitelstva, ale každý, kdo je zapsán ve voličském seznamu v daném volebním okrsku. Volební okrsek je přitom pouze základní jednotkou patřící do určitého volebního obvodu, proto se daný jedinec může domáhat volebního přezkumu nejenom ve vztahu k volebnímu okrsku, v jehož seznamu je zapsán, ale také přezkumu ve vztahu k celému volebnímu obvodu, v němž jsou voleny stejné osoby jako v navrhovatelově okrsku.<sup>10</sup> Uvedené lze shrnout tak, že návrh je možné podat ve vztahu k celé obci (u statutárních měst členěných na městské části či obvody také ve vztahu k těmto jednotkám), nikoliv jen ve vztahu k volebnímu okrsku.<sup>11</sup>

Ve vztahu k volební straně, kterou zákon o volbách do obecních zastupitelstev uvádí, lze opakovat, že tato legislativní zkratka pokrývá širokou paletu možných uskupení kandidujících v daných komunálních volbách – ať již se jedná o politickou stranu, hnutí, sdružení nezávislých kandidátů, sdružení politických stran či hnutí nebo sdružení politických stran/hnutí a nezávislých kandidátů. Nicméně platí, že ochrany se může domáhat pouze

---

<sup>9</sup> Zákon o volbách do obecních zastupitelstev v tomto směru správně používá termínu „osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku“, jelikož hlasovat ve volbách do příslušného obecního zastupitelstva nejsou oprávněni pouze občané České republiky, ale také státní příslušníci ostatních států Evropské unie, kteří mají v dané obci hlášen trvalý pobyt.

<sup>10</sup> Srov. též MIKEŠ, P. In: KÜHN, Z. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 767, Komentáře (Wolters Kluwer ČR).

<sup>11</sup> Dané pravidlo nemusí platit ve skutečně všech případech. Rozdíl by nastal u statutárního města, které by nevytvářelo jeden volební obvod, nýbrž volebních obvodů více. V prvním případě by se jedinec zapsaný do voličského seznamu mohl domáhat přezkumu také ve vztahu k výsledkům voleb do celého zastupitelstva takového statutárního města, zatímco ve druhém případě pouze ve vztahu k části volebního zastupitelstva, neboť existovalo více volebních obvodů a volební okrsek tohoto jedince spadl pouze pod jeden tento volební obvod. Daná situace nám však přijde rozporná s prerogativem, aby se jedinec zapsaný v seznamu příslušného volebního okrsku mohl domáhat soudní ochrany ve vztahu k celému volenému zastupitelstvu. V praxi lze poukázat na příklad voleb do Magistrátu hlavního města Prahy. V roce 1998 bylo území hlavního města členěno na 10 volebních obvodů, v roce 2002 pouze na 5 volebních obvodů, v roce 2010 na 7 volebních obvodů, zatímco ve volbách 2006, 2014 a námi zkoumaných 2018 Praha tvořila jako celek pouze jeden volební obvod. Při existenci více volebních obvodů by se soudní přezkum dotýkal pouze ve vztahu k volebnímu obvodu, do něhož spadl volební okrsek, v rámci něhož byl příslušný navrhovatel zapsán do voličského seznamu, zatímco při existenci jednoho volebního obvodu by se bylo možné domáhat přezkumu ve vztahu k celému zastupitelstvu.

volební strana zaregistrována k daným volbám zastupitelstva, nikoliv jakýkoliv politický subjekt, který by však nebyl registrován k účasti v daných volbách.<sup>12</sup>

Lze proto shrnout, že aktivní legitimace svědčí buď osobě s trvalým pobytem v určité obci ve vztahu k volbám zastupitelstva této obce, tj. osobě, které se volby bezprostředně dotýkají,<sup>13</sup> nebo volební straně kandidující ve volbách do zastupitelstva této obce.

Při rozboru předmětných usnesení krajských soudů jsme se zaměřili především na to, zda daný krajský soud aktivní legitimaci explicitně vůbec zkoumal nebo ji posuzoval toliko implicitně. V případech prvé z možností, tj. posouzení aktivní legitimace příslušného navrhovatele, se zaměřujeme i na zdůvodnění závěru krajského soudu – proč přisvědčil závěru, že daný navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu na soudní přezkum voleb, anebo naopak, na základě jakých skutečností tomuto navrhovateli aktivní legitimace nesvědčí.

Z předchozího odstavce vyplývá trojí možná operacionalizace toho, co příslušný krajský soud v dané věci provedl – „nezabýval se“, „shledal aktivní legitimaci“ a „shledal absenci aktivní legitimace“. Nejčastěji krajské soudy dospěly k závěru, že navrhovatel je aktivně legitimován k podání daného návrhu na soudní přezkum voleb, zatímco pouze ve 20 případech shledaly absenci takové legitimace. Logickým důsledkem takového závěru pak bylo odmítnutí příslušného návrhu na přezkum voleb, neboť aktivní legitimace je nezbytnou procesní podmínkou řízení, jejíž absence zakládá neodstranitelnou překážku v pokračování řízení. V tomto směru je výjimkou potvrzující pravidlo usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2018, č. j. 6 A 173/2018-17, v němž bylo konstatováno, že navrhovatel není veden v seznamu voličů, přesto byl tento návrh zamítnut, namísto jeho odmítnutí.

Určité závěry lze vyslovit také ve vztahu k jednotlivým krajským soudům. Z provedené analýzy příslušných usnesení krajských soudů je patrné, že v tomto směru „nejpochtivějším“ je Krajský soud v Ústí nad Labem (včetně jeho pobočky v Liberci), který uváděl posouzení aktivní legitimace téměř ve všech případech. Stejně tak Krajský soud v Praze, tj. soud příslušný pro přezkum voleb ve Středočeském kraji, se otázkou aktivní legitimace nezabýval pouze ve 2 případech. Na jakési pomyslné protější straně v této otázce stojí Krajský soud Ostrava (včetně jeho pobočky v Olomouci), který se splněním podmínky aktivní legitimace téměř nezabýval, což si je nutné převzít tak, že její shledání vyjádřil implicitně, neboť přistoupil k dalšímu procesnímu postupu u takových věcí. Naopak tam, kde aktivní legitimaci navrhovatele neshledal, tuto skutečnost vyjádřil. V případě Krajského soudu v Brně či Městského soudu v Praze lze najít nejednotnost stran

<sup>12</sup> To znamená, že místní sdružení politické strany „A“ v obci Nová Ves by se nemohlo domáhat soudního přezkumu voleb do zastupitelstva obce Nová Ves, pokud by v Nové Vsi nebylo registrováno k účasti ve volbách.

<sup>13</sup> Srov. též MIKEŠ, P. In: KÜHN, Z. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 767, Komentáře (Wolters Kluwer ČR).

vyjádření posouzení aktivní legitimace dokonce na úrovni jednotlivých senátů, neboť některé senáty těchto soudů posouzení aktivní legitimace uváděly ve většině svých usnesení, zatímco jiné senáty se klonily spíše k implicitnímu přístupu a vyjádření se k otázce aktivní legitimace pouze za situace určitých možných pochyb o splnění této procesní podmínky.

Nejednotný přístup krajských soudů nastal také v případě samotného zjišťování, zda určitý navrhovatel – fyzická osoba – je zapsán v seznamu voličů, či nikoliv. Nejčastějším způsobem bylo ověření ze seznamu voličů, což byla součást volební dokumentace, která byla krajskému soudu zaslána. Nicméně velmi častý je rovněž dotaz na volební orgán, zda daný jedinec je, či není veden ve voličském seznamu. Nelze opomenout ani případy, kdy taková skutečnost vyplynula již ze samotného označení bydliště navrhovatele v podaném návrhu na přezkum daných komunálních voleb či ze sdělení v rámci vyjádření některého z dalších účastníků řízení. Soudu se v tomto směru nabízela též možnost zjištění v registru obyvatel. Danou nejednotnost však pokládáme za nepříliš důležitou, neboť podstatné je především zjištění, zda navrhovatel – fyzická osoba – je veden v příslušném voličském seznamu, či nikoliv. Rozdíl může spočívat v rychlosti takového zjištění, neboť vlastní ověření v registru obyvatel bude rychlejší než čekání na sdělení volebního orgánu reagujícího na výzvu soudu, zda navrhovatel je, či není veden ve voličském seznamu.

Již z výše citovaného zákonného ustanovení § 60 odst. 1 věty první zákona o volbách do obecních zastupitelstev plyne, že aktivní legitimace k podání návrhu se váže k voličovi zapsanému v seznamu voličů anebo k volební straně, tj. nijak nesouvisí s osobou samotného kandidáta v příslušných komunálních volbách. Přesto řada návrhů na soudní přezkum voleb v roce 2018 byla podána kandidáty v daných komunálních volbách. Při tomto posouzení je nutné připomenout, že sám kandidát, aby mohl být platně zvolen, musí mít v termínu konání voleb trvalé bydliště na území obce, do jejíhož zastupitelstva kandiduje (v případě městské části či městského obvodu trvalé bydliště v rámci území této části/obvodu).<sup>14</sup> Návrh na přezkum voleb podaný kandidátem pak bude posouzen tak, že i samotný kandidát je zapsán v seznamu voličů v daném volebním obvodu, tudíž mu svědčí aktivní legitimace dle § 60 odst. 1 věty první zákona o volbách do obecních zastupitelstev. To, že navrhovatel je současně kandidátem v daných volbách, je tak zcela nerozhodné, jelikož aktivní legitimace se odvíjí od zápisu v seznamu voličů a nikoliv od skutečnosti, že se jedná o kandidáta v těchto volbách.

Tento závěr ostatně potvrzuje i námi zkoumaná judikatura krajských soudů ke komunálním volbám 2018. Takto například Krajský soud v Brně v usnesení ze dne 6. 11. 2018,

<sup>14</sup> Dle § 5 odst. 1 zákona o volbách do obecních zastupitelstev totiž platí, že členem zastupitelstva obce může být zvolen každý volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b); členem zastupitelstva městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy může být zvolen ten volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b) a který je v den voleb v tomto městském obvodu nebo městské části přihlášen k pobytu.



č. j. 65 A 6/2018-104, explicitně konstatoval, že „*navrhovatel nemá aktivní legitimaci jako kandidát, nicméně jako občan zapsaný v seznamu voličů (...)*“. Je to však Krajský soud v Brně, který také odmítl návrh na přezkum voleb v usnesení ze dne 6. 11. 2018, č. j. 67 A 10/2018-31, když konstatoval, že navrhovatel není aktivně legitimován, neboť jako kandidát nemůže takový návrh podat. Konkrétně krajský soud uvedl: „*Navrhovatel jako neúspěšný kandidát sdružení politických stran (...)* proto nebyl oprávněn podat návrh na neplatnost voleb do Zastupitelstva města Brna a Zastupitelstva městské části Brno-sever z toho titulu, že sám byl jedním z kandidátů a že měl získat mandát. Pokud jde o návrh v části napadající neplatnost voleb do Zastupitelstva městské části Brno-střed, tak navrhovatel především v tomto volebním obvodu nekandidoval, což by ostatně s ohledem na jeho kandidaturu do Zastupitelstva městské části Brno-sever a trvalé bydliště v rámci tohoto volebního obvodu (což plyne z odpůrci zaslané části volební dokumentace) ani nebylo možné.“ Daný závěr je však chybný, neboť, aby kandidát mohl skutečně usilovat o své zvolení, musí být ke dni voleb zapsán ve voličském seznamu ve volebním okrsku obce, do jejíhož zastupitelstva kandiduje, tudíž v tomto případě je nutné jeho návrh posoudit jako návrh občanský, u něhož je stěžejní právě posouzení, zda navrhovatel je, či není zapsán ve voličském seznamu. V tomto citovaném usnesení proto soud neměl návrh odmítnout z důvodu absence aktivní legitimace navrhovatele.

Menšího pochybení se dopustil Krajský soud v Českých Budějovicích, který v usnesení ze dne 31. 10. 2018, č. j. 52 A 11/2018-10, shledal aktivní legitimaci navrhovatelky s konstatováním, že „*je podle § 90 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí aktivně legitimována k podání návrhu, jestliže kandidovala (...)* za (...).“ V daném případě Krajský soud v Českých Budějovicích odvíjel aktivní legitimaci nikoliv od jejího zápisu ve voličském seznamu, nýbrž od skutečnosti, že byla kandidátkou v daných volbách.

Za delší rozbor stojí také otázka podání návrhu na přezkum voleb do obecních zastupitelstev ze strany „*právnícké osoby*“. Jak totiž uvádí citované zákonné ustanovení, toto oprávnění iniciovat soudní přezkum voleb přísluší volební straně. Volební strana dle volebního zákona se nemusí ztotožňovat s politickou stranou či hnutím, což závisí na tom, zda se daný politický subjekt rozhodl v určité obci kandidovat samostatně či v rámci určité spolupráce. Nehledě na její odlišnost od dalších možných typů právníckých osob, zejména různých spolků. Zároveň platí, že iniciovat soudní přezkum proběhnuvších voleb nemůže každá volební strana, ale pouze ta volební strana, která kandidovala ve volbách, jejichž volbu chce napadat. Za volební stranu jedná výhradně její zmocněnec, jak je stanoveno v § 22 odst. 4 zákona o volbách do obecních zastupitelstev,<sup>15</sup> nikoliv představitel politického subjektu, který danou volební stranu vytvořil.

<sup>15</sup> Dle § 22 odst. 4 zákona o volbách do obecních zastupitelstev volební strana, s výjimkou nezávislého kandidáta, činí úkony ve volebních věcech prostřednictvím svého zmocněnce. Zmocněncem nebo jeho náhradníkem je fyzická osoba, která je takto označena na kandidátní listině; nemůže jím být osoba mladší 18 let, osoba s omezenou svéprávností nebo kandidát. Úkony zmocněnce je volební strana vázána. Svého zmocněnce může volební strana písemně odvolat; zmocnění zaniká okamžikem doručení tohoto odvolání registračnímu úřadu.

V tomto směru je ukázkovým příkladem usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2018, č. j. 21 A 18/2018-17, v němž byl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnut návrh podaný Českou pirátskou stranou ve vztahu k volbám do Zastupitelstva statutárního města Ostrava i do zastupitelstva městského obvodu Slezská Ostrava. Ve vztahu k městskému obvodu Slezská Ostrava byl daný návrh odmítnut právě z důvodu, že Česká pirátská strana v těchto volbách nekandidovala jako volební strana. V případě zastupitelstva Ostravy pak z toho důvodu, že jej nepodal volební zmocněnec pro tyto volby. Shodně postupoval též Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci, který v usnesení ze dne 31. 10. 2018, č. j. 58 A 8/2018-29, odmítl návrh podaný za ČSSD, jelikož jej nepodal volební zmocněnec strany, pročež bylo shledáno, že tento návrh byl podán osobou zjevně neoprávněnou.

Za další ukázkový příklad správného postupu lze označit usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2018, č. j. 43 A 133/2018-14, v němž soud shledal absenci aktivní legitimace u politické strany TOP 09, která ve vztahu k příslušným přezkoumávaným volbám do Zastupitelstva města Hostivice kandidovala jako součást sdružení politické strany a nezávislých kandidátů. Navíc byl daný návrh na přezkum voleb podán první místopředsedkyní strany, nikoliv zmocněncem volební strany, kterou TOP 09 tvořila, tudíž i z tohoto důvodu byl shledán nedostatek aktivní legitimace.

Na tomto místě poukážeme ještě na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2018, č. j. 11 A 226/2018-11, v němž byl odmítnut návrh na přezkum voleb podaný politickým hnutím Pro Prahu, jelikož ve vztahu k napadaným volbám do Zastupitelstva městské části Praha 10 toto hnutí nedisponovalo aktivní legitimací, neboť hnutí nekandidovalo samostatně, nýbrž jako součást koalice nazvané „Starostové pro Prahu – Zelená pro desítku“, která byla složena ze zástupců hnutí Pro Prahu a nezávislých kandidátů. Zcela shodný závěr zaujal též Krajský soud v Ústí nad Labem v usnesení ze dne 18. 10. 2018, č. j. 40 A 24/2018-12, v němž odmítl podaný návrh spolku Spolek přátel Jiříkova a Filipova, který byl názvem totožný jako daná volební strana, nicméně návrh podal spolek, nikoliv tato volební strana.

Z výše provedené rekapitulace vybraných usnesení krajských soudů plyne závěr o jejich shodném postupu ve vztahu k posuzování aktivní legitimace právnických osob. S výjimkou jediného případu lze tento závěr učinit také u posuzování aktivní legitimace fyzických osob, kde je *pro futuro* potřeba jasně deklarovat, že podává-li návrh na přezkum voleb kandidát, který musí mít trvalé bydliště v daném volebním obvodu, aby byl vůbec platně zvolen do zastupitelstva dané obce, měl by jeho návrh být posouzen jako návrh občanský. V tomto směru se nedomníváme, že by byla nezbytná změna právní úpravy, aby bylo explicitně stanoveno právo kandidáta podat návrh na soudní přezkum voleb, neboť toto jeho právo dle našeho názoru vyplývá již ze skutečnosti, že se jedná o jednotlivce zapsaného do voličského seznamu (bez této skutečnosti by nemohl v dané obci ani kandidovat).

## 2.2 Další účastníci řízení

Ustanovení § 90 odst. 2 s. ř. s. vymezuje další účastníky řízení (vyjma navrhovatele) následovně:

1. Pro případ řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování, jsou účastníky „*navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo nezávislý kandidát.*“
2. V řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta jsou pak účastníky „*navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena.*“

Prvý nejasný moment lze identifikovat již z pohledu formálního označování dalších účastníků řízení ze strany soudů. V rámci našeho výzkumu jsme zjistili, že pasivně legitimovaní účastníci jsou označováni buď jako odpůrci, nebo pomocí spojení „za účasti“, příp. kombinací těchto pojmů: ve 112 případech soudy užily označení odpůrce, ve 150 případech pak byli pasivně legitimovaní označeni jen jako účastníci (rozdíl oproti celkovému počtu námi analyzovaných usnesení je dán souběžným používáním obou označení). Praxe v označování účastníků se neodlišuje jen napříč krajskými soudy, ale také v rámci jednotlivých soudů; u některých soudů se odlišuje i označování volebních orgánů a dalších účastníků (stran a kandidátů).

Rozdíly lze shrnout následovně: krajské soudy v Praze a v Českých Budějovicích vždy používají označení odpůrce, zatímco krajské soudy v Ostravě a Hradci Králové jednotně uvádí *za účasti*. V případě krajských soudů v Brně a Plzni a Městského soudu v Praze se liší označení účastníků v rámci soudu a dokonce i v rámci jednotlivých senátů,<sup>16</sup> přičemž v několika případech tyto soudy označují volební orgány jako odpůrce a ostatní jsou označeni jen jako účastníci – neboli *za účasti*.<sup>17</sup>

Přestože se jedná do jisté míry o slovíčkaření bez většího významu pro správnost a zákonnost rozhodnutí, tyto rozdíly náležitě ilustrují „jednotu“ volební judikatury ve věcech přezkumu obecních voleb. Pokud jde o otázku, jaké označení je to správné, nelze zřejmě podat jednoznačnou odpověď. Pojem *odpůrce* lépe odpovídá obecnému vymezení účastníků v § 33 odst. 1 s. ř. s., nicméně soudní řád správní současně v § 90 odst. 2 ostatní účastníky za odpůrce výslovně neoznačuje.<sup>18</sup> Jestliže navíc pojem odpůrce evokuje sporný charakter řízení, ten mnohdy v řízení být dán nemusí, neboť někteří účastníci mohou mít stejný zájem jako navrhovatel (a s obsahem návrhu se naopak ztotožnit); volební orgán pak nemusí mít na výsledku řízení zájem vůbec žádný. Z těchto

<sup>16</sup> K tomu porovnej např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2018, sp. zn. 3 A 215/2018, a ze dne 1. 11. 2018, sp. zn. 3 A 216/2018.

<sup>17</sup> Např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2018, č. j. 64 A 13/2018-51.

<sup>18</sup> Ani judikatura volebního senátu Nejvyššího správního soudu není v označování účastníků jednotná; srov. např. usnesení ze dne 6. 11. 2018, č. j. Vol 76/2018-105, a ze dne 7. 11. 2018, č. j. Vol 77/2018-21.

důvodů se přikláníme k tomu, že účastníci řízení ve věcech volebních by neměli být označováni jako odpůrci, ale za použití jednoduchého spojení „za účasti“. Tento způsob označování účastníků „volebních“ řízení označuje za správný i komentářová literatura, byť uznává, že praxe se ustálila spíše na používání pojmu odpůrce.<sup>19</sup> Minimálně by však mělo být žádoucí, aby bylo označování účastníků sjednoceno.

### 2.2.1 Volební orgán

Nyní již k samotným účastníkům řízení. Prvým je příslušný volební orgán, tedy orgán veřejné moci odpovědný za řádný průběh voleb a hlasování. Přestože zákon o volbách do obecních zastupitelstev vymezuje hned několik volebních orgánů, soudní řád správní blíže neurčuje, který z nich je příslušným volebním orgánem ve smyslu § 90 odst. 2 s. ř. s. Z komentářové literatury lze usuzovat na panující shodu, že tímto orgánem je pověřený obecní úřad; v Praze pak Magistrát hlavního města Prahy a ve statutárních městech magistráty.<sup>20</sup> Toto vymezení však není zcela úplné. Autoři „beckovského“ komentáře zde odkazují na usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 11. 2006, sp. zn. 57 Ca 148/2006, nicméně pro pořádek je nutné doplnit, že namísto pověřeného obecního úřadu je v obcích, kde jsou na obecním úřadu zřízeny alespoň dva odbory, příslušným volebním orgánem tento obecní úřad.<sup>21</sup> Jinak řečeno to znamená, že ve větších obcích (s obecními úřady s alespoň dvěma odbory) je účastníkem řízení přímo obecní úřad obce, jejichž voleb se dané řízení týká; v malých obcích je příslušným orgánem obecní úřad jiné (větší) obce.

V rámci našeho výzkumu jsme ověřili, že určení volebního orgánu správním soudům převážně potíže nečiní. S výjimkou dvou případů byl v duchu shora uvedeného za účastníka<sup>22</sup> vždy považován obecní (městský) úřad, potažmo magistrát (či úřad městské části). Pokud jde o ony odlišné případy, Krajský soud v Ostravě v jedné věci v záhlaví rozhodnutí<sup>23</sup> jako účastníka řízení uvedl Státní volební komisi; toto označení však bylo zjevně jen formální (vycházelo z označení účastníka v podaném návrhu, jenž byl soudem odmítnut jako podaný osobou zjevně neoprávněnou) a soud se Státní volební komisí jako s účastníkem fakticky nejednal. Druhý případ byl rozhodován Krajským soudem v Českých Budějovicích, který za účastníky vedle navrhovatele označil Městský úřad Trhové Sviny, ale současně také okrskovou volební komisi, jež se měla dopustit pochybení při sčítání

<sup>19</sup> KOCOUREK, T. In: KÜHN, Z. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 180, Komentáře (Wolters Kluwer ČR).

<sup>20</sup> K tomu BLAŽEK a kol., 2016, op. cit.; nebo POTĚŠIL, ŠIMÍČEK a kol., 2014, op. cit., s. 840.

<sup>21</sup> Jak ostatně vyplývá i přímo z právní věty citovaného usnesení Krajského soudu v Plzni. Převzato z: Nejvyšší správní soud, oddělení dokumentace a analýzy. *Vybraná judikatura k volbám do krajských zastupitelstev* [online]. 2012 [cit. 20. 8. 2019]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/dokumenty/ODA/Krajske\\_volby.docx](http://www.nssoud.cz/dokumenty/ODA/Krajske_volby.docx)

<sup>22</sup> Označen jako odpůrce nebo „za účasti“, k tomu viz shora.

<sup>23</sup> Usnesení ze dne 9. 10. 2018, č. j. 24 A 5/2018-3.

hlasů.<sup>24</sup> Tento případ byl oproti tomu „ostravskému“ poněkud odlišný, protože soud návrh bez dalšího neodmítl, ale věcně se jím zabýval, přičemž jako s účastníkem fakticky jednal pouze s městským úřadem.<sup>25</sup> Označení okrskové volební komise tak zjevně bylo nesprávné (tím spíše, pokud soud za účastníky naopak nepřibral volební strany či kandidáty). Lze se domnívat, že i zde soud vycházel z označení volební komise navrhovatelem, nicméně okruh účastníků je dán zákonem<sup>26</sup> a není ponechán na vůli navrhovatele – to, kdo je účastníkem, určuje soud.

V souvislosti s určením volebního orgánu jsme identifikovali ještě jeden moment, jenž si zaslouží bližší komentář, a to je určení volebního orgánu u územně členěných statutárních měst. Konkrétně máme na mysli případy napadení voleb do zastupitelstva městské části (obvodu), resp. současného napadení voleb do městské části (obvodu) a do zastupitelstva celého statutárního města. Tuto otázku zmiňujeme proto, že pozitivní právo ani komentářová literatura (viz shora) neposkytuje jednoznačnou odpověď na to, zda je volebním orgánem úřad městské části, magistrát, nebo oba úřady zároveň, a správní soudy při určení příslušného volebního orgánu také nepostupovaly zcela jednotně. Nejde přitom o problematiku nijak okrajovou: z celkového počtu 239 návrhů byly volby do městské části (obvodu) napadeny ve 42 případech a společně s volbami do statutárního města pak v dalších 5 případech (tj. celkem přibližně 20 % všech návrhů).

Zákon o volbách do obecních zastupitelstev sice s případy územně členěných statutárních měst počítá v rámci vymezení volebních orgánů v návaznosti na rozlišení pověřených obecních úřadů, obecních úřadů se dvěma odbory a obecních úřadů „obyčejných“,<sup>27</sup> to však vzhledem k zvláštní povaze městských částí (nejde o samostatné obce) ještě jednoznačné vodítko pro určení volebního orgánu (účastníka řízení) neposkytuje. Tím spíše, pokud zákon – vedle pražských městských částí – rozlišuje také postavení úřadů městských částí (obvodů) v Brně, Ostravě a Plzni a v ostatních územně členěných statutárních městech. Přesto se judikatura správních soudů zásadně shoduje, že u voleb do zastupitelstva městské části je za účastníka nutné vždy považovat úřad dané městské části – tak tomu bylo ve 40 ze 42 námi zkoumaných rozhodnutí. Ve zbývajících dvou

<sup>24</sup> Usnesení ze dne 31. 10. 2018, č. j. 52 A 11/2018-10.

<sup>25</sup> Okrsková volební komise ostatně svou povahou a ad hoc zaměřením nebyla myšlena volebním orgánem pro účely řízení před soudem; k tomu srov. nálezný Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 768/06, bod 46.

<sup>26</sup> Obdobně (ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí) srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-57 (č. 534/2005 Sb.NSS).

<sup>27</sup> Viz § 6 písm. e)–g) zákona o volbách do obecních zastupitelstev, která na roveň pověřených obecních úřadů staví Magistrát hlavního města Prahy, ve městech Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst; na roveň obecního úřadu s alespoň 2 odbory staví v hlavním městě Praze úřad městské části, v němž rada městské části zřídila alespoň 2 odbory, ve městech Brně, Ostravě a Plzni úřad městské části (obvodu) a na roveň obecního úřadu úřad městské části nebo městského obvodu jiného územně členěného statutárního města.

řízení byl za volební orgán označen magistrát statutárního města.<sup>28</sup> V případě souběžného napadení voleb do městské části i celého statutárního města jednaly soudy<sup>29</sup> jako s účastníkem vždy jak s úřadem dané městské části (resp. úřady více městských částí) ohledně voleb do zastupitelstva městské části, tak s magistrátem ohledně voleb do zastupitelstva celého statutárního města, a to aniž by věci vylučovaly k samostatnému projednání.<sup>30</sup>

Za pozitivní lze považovat, že praxe je ustálená a jednotná, napříč jednotlivými krajskými soudy, byť bohužel ne zcela důsledně. Toto řešení je po našem soudu jednak praktické (volební orgán odpovídá danému druhu a významu zastupitelstva), jednak zřejmě odpovídá i shora naznačenému rozlišení postavení magistrátů a úřadů městských částí v § 6 písm. e) a f) zákona o volbách do obecních zastupitelstev. Je však otázkou, jestli obecné uplatňování této praxe (tj. i v případě tzv. ostatních územně členěných statutárních měst, jako je Ústí nad Labem či Pardubice) odpovídá postulátu, judikovanému v citovaném usnesení Krajského soudu v Plzni,<sup>31</sup> neboť úřady městských částí v těchto statutárních městech jsou postaveny pouze na roveň malého obecního úřadu ve smyslu § 6 písm. g) zákona o volbách do obecních zastupitelstev, a tudíž patrně (vycházíme-li z doslovného znění zákona) nemají srovnatelné postavení jako úřady městských částí v Brně, Ostravě a Plzni, nemluvě o hlavním městě Praze; neměly by tak být brány jako volební orgány – účastníci řízení.

### 2.2.2 Volební strany a kandidáti

Volební strany a kandidáti jsou subjekty dotčené návrhem. Soudní řád správní vymezuje jejich účastenství pro účely všech druhů voleb, proto § 90 odst. 2 věta první působí komplikovaněji, neboť vyjmenovává jednotlivé varianty kandidujících subjektů. V případě voleb do zastupitelstev obcí však můžeme hovořit jen o volebních stranách, což je pojem, který s ohledem na § 20 odst. 1 zákona o volbách do obecních zastupitelstev postihuje všechny eventuality (politická strana, sdružení politických stran, sdružení nezávislých kandidátů či nezávislý kandidát), přičemž platí: co kandidátka, to volební strana. Na kandidátce volební strany pak může figurovat jeden či více kandidátů.

V této souvislosti je nutné upozornit na shora nastíněné odlišení účastenství v řízení o neplatnosti voleb a hlasování na straně jedné (účastníkem je volební strana, na jejíž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena) a neplatnosti volby

---

<sup>28</sup> Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2018, č. j. 54 A 132/2018-4 a usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2018, sp. zn. 65 A 8/2018.

<sup>29</sup> Šlo o Krajský soud v Brně a Krajský soud v Ostravě.

<sup>30</sup> Viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2018, č. j. 63 A 4/2018-101, či usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 10. 2018, č. j. 21 A 14/2018-17.

<sup>31</sup> Podle tohoto usnesení je příslušným volebním orgánem pověřený obecní úřad, resp. obecní úřad s alespoň dvěma odbory.

kandidáta na straně druhé (účastníkem je konkrétní napadený kandidát), zavedené novelou č. 303/2011 Sb.<sup>32</sup> Komentářová literatura i soudní judikatura se shodují, že vymezení pasivně legitimovaných účastníků v případě řízení o neplatnosti voleb a hlasování nebylo formulováno šťastně, s čímž lze jistě souhlasit. Přestože lze kvitovat snahu o racionalizaci – omezení účastníků jen na volební strany (před účinností uvedené novely svědčila pasivní legitimace všem kandidátům, často desítkám osob), soudní řád správně nevhodně spojuje pasivní legitimaci volební strany s napadením volby kandidáta uvedeného na její kandidátní listině. V případě návrhu na neplatnost voleb či hlasování však není napadena volba jednotlivého kandidáta, ale zákonnost voleb (hlasování) jako celku.<sup>33</sup> Řízení se tak nedotýká pouze strany, resp. kandidáta případně zmíněného v návrhu, ale i ostatních stran (a kandidátů).<sup>34</sup>

Toto zamyšlení je však spíše jen teoretické, neboť, jak vyplývá z našich zjištění, krajské soudy v praxi účastenství volebních stran v tomto typu řízení napadením volby konkrétního kandidáta nepodmiňují. Z jejich rozhodnutí totiž převážně nelze dovodit, že by v případě návrhu na neplatnost voleb či hlasování jednotlivě zkoumaly, volba jakého kandidáta byla tímto návrhem napadena. Soudy zjevně vycházejí z racionálního výkladu zákona a toho, že návrh na neplatnost voleb či hlasování ve svém důsledku napadá zvolení všech kandidátů.<sup>35</sup> To potvrzuje i skutečnost, že v případě podání společného návrhu na neplatnost voleb či hlasování a současně na neplatnost volby kandidáta – takových věcí bylo celkem 35 – napadení volby konkrétního kandidáta v zásadě nijak neomezuje okruh účastenství volebních stran. Jinými slovy, za účastníky jsou nezávisle na sobě považovány jak volební strany (neplatnost voleb či hlasování), tak konkrétní kandidáti (neplatnost volby kandidáta). Ani tento přístup však není zcela jednotný, neboť můžeme nalézt případy, v nichž byly za účastníky označeny jen volební strany, přestože byla napadena i volba konkrétního kandidáta (celkem 11x).<sup>36</sup> Ve dvou případech pak dokonce byly za účastníky považovány jen volební strany v situaci, kdy jako typ řízení byla označena pouze neplatnost volby kandidáta (kandidátů).<sup>37</sup> Lze se pouze domnívat, že uvedené souvisí s posouzením povahy (druhu) návrhu krajským soudem, který si samozřejmě může posoudit návrh

---

32 Zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

33 BLAŽEK a kol., 2016, op. cit.; viz také nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, bod 19.

34 Také se samozřejmě může stát, že navrhovatel nezmíní (nenapadne) volbu konkrétního kandidáta, a potom by čistě formálně neměla být účastníkem řízení žádná volební strana.

35 Výjimku zde představují Krajské soudy v Plzni a v Ústí nad Labem, které v případě souběhu návrhů považují za účastníka napadeného kandidáta a volební stranu, na jejíž kandidátní listině byl daný kandidát uveden (viz dále).

36 Např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2018, sp. zn. 65 A 4/2018, nebo usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2018, č. j. 14 A 216/2018-33.

37 Viz např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2018, sp. zn. 67 A 4/2018.

nezávisle na tom, jak je označen.<sup>38</sup> V opačném případě by totiž šlo o porušení zákona, potažmo práv kandidátů, jejichž volba byla napadena. Takové porušení zřejmě představuje usnesení, v němž Krajský soud v Českých Budějovicích označil návrh jako návrh na neplatnost hlasování a jednal pouze s volebními stranami, přestože materiálně byla napadána volba dvou kandidátů (jejich trvalé bydliště).<sup>39</sup>

Samo účastenství v řízení o neplatnosti volby kandidáta přitom není oproti řízení ve věcech voleb a hlasování nijak problematické – zákon za pasivně legitimovaného považuje pouze zvoleného kandidáta, jehož volba byla napadena. Na rozdíl od ostatních typů řízení ve věci voleb je účastníkem jen přímo zvolený kandidát, nikoli volební strana. Napadený kandidát bude z povahy věci nejlépe hájit svá práva a patrně proto zde zákonodárce nepřistoupil k modelu zvolenému v případě návrhu na neplatnost voleb a hlasování, tj. že práva kandidátů reprezentuje volební strana, na jejíž kandidátní listině byli uvedeni.

Pokud jde o onu reprezentaci (čímž se vracíme k problematice účastenství v řízení o neplatnosti voleb či hlasování), je zajímavé, jak se k tomuto modelu a k dopadům novely č. 303/2011 Sb. (kriticky) vyjádřil Nejvyšší správní soud, jenž omezení účastenství na samotné strany poněkud relativizoval – jednotliví kandidáti by se měli o probíhající řízení minimálně dozvědět, v pochybnostech je podle Nejvyššího správního soudu dokonce třeba přímé účastenství jednotlivým zvoleným kandidátům umožnit.<sup>40</sup> Přestože byl Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení poměrně velkorysý co do samostatného účastenství jednotlivých kandidátů, v našem výzkumu jsme neidentifikovali jediný případ, kdy by správní soud v případě návrhů na neplatnost voleb či hlasování informoval konkrétní kandidáty, či je dokonce vzal jako účastníky řízení. Správní soudy tak zjevně závěry Nejvyššího správního soudu nerefletovaly a plně využívaly procesního komfortu jednat toliko s volebními stranami (prostřednictvím volebních zmocněnců). A nutno podotknout, že tímto postupem soudy nepochybily. V návaznosti na jedno z námi zkoumaných rozhodnutí<sup>41</sup> se totiž touto problematikou v nálezu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, zabýval Ústavní soud, který konstatoval, že z ústavního hlediska (čl. 38 odst. 2 Listiny) je akceptovatelné, pokud nejsou účastníky řízení jednotliví kandidáti, ale volební strany, na jejichž kandidátních listinách kandidovali. Volební strany totiž mohou dostatečně hájit zájmy svých kandidátů.<sup>42</sup>

38 Posouzení návrhu (a tím i okruh účastníků) se dokonce může vyvíjet i v průběhu řízení, jak o tom vypovídá např. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 10. 2018, č. j. 30 A 117/2018-19, kdy soud ze začátku jednal pouze s volební stranou, načež však návrh vyhodnotil jako neplatnost volby kandidáta a přibral konkrétního kandidáta.

39 Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 1. 11. 2018, č. j. 52 A 13/2018-48.

40 Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. Vol 23/2014-110.

41 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 11. 2018, č. j. 40 A 27/2018-159.

42 V podrobnostech viz bod 25. citovaného nálezu.



V souvislosti s účastenstvím volebních stran v řízení o neplatnosti voleb či hlasování pak Ústavní soud v tomto nálezu dospěl ještě k jednomu důležitému závěru. Tím se dostáváme k poslední a zřejmě nejproblematictější otázce, kterou jsme v souvislosti s pasivní legitimací volebních stran identifikovali. Jedná se o odlišný přístup k tomu, jestli jsou pasivně legitimovány pouze strany zvolené do zastupitelstva, nebo všechny kandidující strany. V rámci zkoumání jednotlivých rozhodnutí krajských soudů lze totiž nalézt různé přístupy. Soudy nejčastěji za účastníky řízení považovaly všechny zvolené strany (strany, na jejichž kandidátní listině byl uveden alespoň jeden zvolený kandidát),<sup>43</sup> v mnohem menší míře, nikoliv však v míře zanedbatelné, byly za účastníky označeny všechny kandidující strany, to znamená i strany, které ve volbách neuspěly.<sup>44</sup> Vedle této základní disparity se navíc vyskytly i zvláštní případy, v nichž soudy nedodržely ani jeden z naznačených přístupů, kdy za účastníky řízení považovaly nikoli všechny zvolené volební strany (pouze 3 ze 4),<sup>45</sup> nebo naopak kromě úspěšných stran za účastníka vzaly stranu, která se do zastupitelstva nedostala, přestože další, jež také úspěšná nebyla, za účastníka nepovažovaly.<sup>46</sup> Samostatným problémem je pak také praxe Krajského soudu v Ústí nad Labem (vč. pobočky v Liberci) a senátu 30 Krajského soudu v Plzni, jež v souladu s doslovným zněním zákona považují za účastníka volební stranu, na jejíž kandidátní listině byl daný kandidát uveden, bez ohledu na to, že do zastupitelstva byly zvoleny i jiné volební strany; resp. jen tu volební stranu, jejíž zvolení bylo v návrhu napadeno.<sup>47</sup> Takový přístup ovšem může mít i absurdní důsledky v situaci, kdy navrhovatel sice napadne neplatnost celých voleb (hlasování), nepředloží však tvrzení proti konkrétním volebním stranám, resp. kandidátům. Soudy pak nutně za účastníka považují pouze příslušný volební orgán a zájmy kandidátů a stran nereprezentuje nikdo.<sup>48</sup>

Popsaných rozdílností si v předmětném nálezu sp. zn. III. ÚS 35/19 povšiml i Ústavní soud, který zde poukázal na starší judikaturu, vztahující se k obecním volbám v roce 2014,<sup>49</sup> přičemž jím identifikované odlišnosti – přístupy krajských soudů (všechny kandidující strany  $\times$  všechny zvolené  $\times$  strany výslovně v návrhu napadené) se přesně shodují s našimi zjištěními. Ačkoliv se nejednalo o podstatu věci (tou byla otázka koncentrace důkazních návrhů ve volebních věcech), Ústavní soud se k této otázce blíže vyjádřil a poskytl sjednocující výklad. Podle Ústavního soudu má být účastníkem řízení

43 Zejména Krajský soud v Ostravě, Českých Budějovicích, Brně či Hradci Králové – pobočka v Pardubicích.

44 Převažovalo zejména u Krajského soudu v Hradci Králové, ale zjistili jsme také např. dva případy u Krajského soudu v Brně.

45 Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. 65 A 10/2018.

46 Usnesení téhož soudu ze dne 2. 11. 2018, sp. zn. 67 A 5/2018.

47 Např. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 11. 2018, č. j. 30 A 241/2018-51, nebo Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 11. 2018, č. j. 40 A 27/2018-159.

48 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 11. 2018, č. j. 40 A 35/2018-16.

49 Viz bod 20. nálezu.

o návrhu na neplatnost voleb či hlasování do zastupitelstva obce každá volební strana, „*zejména kandidátní listiny byl zvolen alespoň jeden kandidát (...) I přes poněkud nepřesné znění § 90 odst. 2 s. ř. s. je dále účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí jen ten nezávislý kandidát, tvořil-li sám volební stranu, který byl zvolen.*“<sup>50</sup> Jinými slovy řečeno, je nutné za účastníky řízení považovat všechny zvolené (úspěšné) volební strany, byť tvořené jediným kandidátem.

Ústavní soud se přiklonil k výkladu, podle kterého je návrhem na neplatnost voleb či hlasování napadena volba všech úspěšných kandidátů, neboť, vyhoví-li soud návrhu, nedojde ke zvolení žádného kandidáta. Tuto argumentaci považujeme za správnou, vycházející z odborné literatury (viz shora) a odpovídající také nejčastější praxi krajských soudů. Ústavní soud se sice výslovně nevyjádřil k přístupu, podle kterého jsou účastníky řízení všechny kandidující strany, nicméně proti tomu výslovně hovoří § 90 odst. 2 s. ř. s., jenž omezuje účastenství volebních stran jen na ty, na jejichž kandidátní listině byl uveden napadený kandidát. Případné vady ve volebním procesu se jistě mohou týkat i nezvolených stran, nicméně okruh účastenství nelze v rozporu s § 90 odst. 2 rozšiřovat i na strany, jejichž kandidáti nebyli zvoleni. Případné zrušení voleb či hlasování se totiž jejich postavení přímo nedotkne. Ostatní strany se tedy mohou účastnit soudního přezkumu jen z pozice navrhovatelů.

### 3 Druhy návrhů ve věcech přezkumu voleb do obecních zastupitelstev

Jak bylo vymezeno výše, v rámci této části se zaměřujeme pouze na návrhy, které lze podat v rámci tzv. následné ochrany volebního procesu. Ustanovení § 90 odst. 1 s. ř. s. upravuje tři takové typy návrhů – návrh na neplatnost voleb, návrh na neplatnost hlasování a návrh na neplatnost volby kandidáta. Dle právní úpravy<sup>51</sup> mohou navrhovatelé návrhy podat, pokud mají za to, že v průběhu volebního procesu došlo k hrubému ovlivnění výsledku – v závislosti na typu návrhu buď výsledku voleb, výsledku hlasování, nebo výsledku volby kandidáta či kandidátů.<sup>52</sup>

#### 3.1 Podané návrhy v roce 2018

Ačkoliv to z právní úpravy explicitně nevyplývá, lze dle nás konstatovat, že stěžejní rozdíl mezi druhy návrhů spočívá v intenzitě důsledků rozhodnutí soudu. V případě úspěšného návrhu na neplatnost volby kandidáta totiž soud zcela konkrétním způsobem koriguje vyhlášené volební výsledky tak, aby odpovídaly jím zjištěné vůli voličů – soudním

<sup>50</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, bod 26.

<sup>51</sup> § 60 odst. 2 až 4 zákona o volbách do obecních zastupitelstev.

<sup>52</sup> Na tomto místě je vhodné upozornit na to, že návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidáta se může vyskytovat v zásadě ve dvou podobách. Buď je navrhovatelem napadena volba *zcela konkrétního* kandidáta, potažmo kandidátů, ale rovněž může být napadena volba *blíže neurčených* kandidátů v konkrétní obci. Více se k této skutečnosti vyslovujeme v závěru článku.

zásahem v takovém případě volební proces zároveň končí. Naopak v případě úspěšného návrhu na neplatnost voleb nebo hlasování volební proces po pravomocném rozsudku soudu pokračuje, resp. je nutné ho v určitém rozsahu opakovat. V těchto případech je z nějakého důvodu nemožné vůli voličů zjistit (a výsledky „pouze“ korigovat), popřípadě je zjistitelná, nicméně o její spolehlivosti existují závažné pochybnosti. Rozdíl mezi těmito druhy návrhů spočívá pouze v tom, zda postačí zopakovat samotné hlasování, popřípadě je nutné opakovat celý volební proces (zejména včetně fáze svobodného utváření vůle voličů na základě volební kampaně).

Právní úprava jednotlivých druhů návrhů není nijak konkrétní, tudíž ani výrazně nápomocná při volbě správného druhu návrhu. Navrhovatelům tato volba v praxi může činit obtíže znásobené i tím, že navrhovatelé často jsou osoby bez právního vzdělání. Mezi druhy návrhů je ovšem „propustnost“ a správní soud má poměrně širokou volnost pro přehodnocení druhu návrhu podle skutečného obsahu podání navrhovatele – tento postup je odůvodněn zejména zásadou efektivity volebního přezkumu.<sup>53</sup> My jsme v rámci analýzy návrhů vycházeli z toho, jakým způsobem k návrhu přistoupil soud, resp. jakým způsobem označil příslušné řízení.<sup>54</sup>

Z výše uvedených důvodů nejsou v praxi vzácné případy, kdy navrhovatel návrh označí zcela nesprávně, resp. v rozporu s jeho obsahem/účelem, popřípadě v rámci jednoho podání uplatňuje kombinaci několika návrhů<sup>55</sup> – z naší analýzy vyplynulo, že k tomu došlo v roce 2018 ve více než 30 % případů,<sup>56</sup> ve zbytku se jednalo o návrhy „jednoduché“.<sup>57</sup>

Nejčastějším druhem návrhu, který byl v roce 2018 uplatněn (at' již samostatně nebo v kombinaci) byl návrh na neplatnost voleb. O něco méně časté byly návrhy požadující vyslovení neplatnosti hlasování a nejméně zastoupené byly návrhy na vyslovení

53 Tento postup judikatura správních soudů připoouští. Srov. např. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích, ze dne 20. 11. 2006, č. j. 52 Ca 71/2006-38, publ. č. 1055/2007; a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2012, č. j. Vol 4/2012-39. Soudy tento postup pravidelně využívají viz např. bod 13 usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 5 A 219/2018-42, popř. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 10. 2018, č. j. 30 A 117/2018-19, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2018, č. j. 43 A 119/2018-53, atd.

54 Celkový počet všech druhů a kombinací návrhů (229 věcí) neodpovídá celkovému nápadu (239 věcí), jelikož v některých případech odmítnutí návrhu nebylo možné jeho povahu z obsahu odůvodnění soudu vyvodit (4 případy), popřípadě byla věc vyřízena pouze neformálně přípisem (6 případů).

55 Narazili jsme i na případ zcela obecného označení („návrh podle zákona č. 491/2000 Sb.“), který byl až na výzvu soudu konkretizován o petit, viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2018, č. j. 6 A 165/2018-26.

56 Nejčastější kombinací byl návrh „na neplatnost voleb a neplatnost hlasování“ (33 návrhů; 14 % všech návrhů), dále návrh „na neplatnost voleb a volby kandidáta“ (16 případů; 7 % všech návrhů) a kombinace všech tří druhů návrhů (12 případů; 5 % všech návrhů). Nejméně často se vyskytovala kombinace návrhu „na neplatnost hlasování a volby kandidáta“ (11 případů; 5 % všech případů).

57 Z „jednoduchých“ návrhů byl nejčastěji podán návrh na neplatnost voleb (63 případů; 28 % všech případů), dále návrh na neplatnost volby kandidáta (50 případů; 22 % všech případů) a návrh na neplatnost hlasování (44 případů; 19 % všech případů).

neplatnosti volby kandidáta.<sup>58</sup> Zajímavostí je, že úspěšnost jednotlivých typů návrhů byla přesně opačná, jelikož nejčastěji bylo vyhověno návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidáta (v 10 případech)<sup>59</sup>, další v pořadí byla neplatnost hlasování (ve 2 případech)<sup>60</sup> a na posledním místě se nacházelo rozhodnutí o neplatnosti voleb (v 1 případě).<sup>61</sup>

### 3.2 Posuzování návrhů v roce 2018 ze strany správních soudů

Předchozí fáze volebního procesu (zejména fáze registrační) v zásadě nemohou být v rámci následné ochrany volebního procesu znovu otevřeny. Vzhledem k tomu, že navrhovatelé občas argumentují námitkami příslušejícími do předchozích fází (zejména do fáze registrační), nelze vyloučit, že soud překvalifikuje návrh dle jeho obsahu výlučně jako návrh na ochranu ve věcech registrace ve smyslu § 89 s. ř. s., a jako takový ho odmítne.<sup>62</sup>

Dále upozorňujeme na to, že jsme identifikovali několik odlišných přístupů soudů, pokud dospějí k závěru, že povaha návrhu neodpovídá jeho označení/petitu. Jeden přístup lze demonstrovat na příkladu Krajského soudu v Hradci Králové<sup>63</sup>, který správně vyhodnotil návrh dle jeho materiální povahy jako návrh na neplatnost volby kandidáta, nicméně přesto samostatným výrokem rozhodl i o „formální“ podobě návrhu (na neplatnost hlasování), který zamítl. Lze ovšem poukázat na příklad opačného procesního postupu, který zvolil Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci,<sup>64</sup> který po vyhodnocení materiální povahy návrhu rozhodoval výrokem pouze o jeho „skutečné“ podobě, přestože se navrhovatel výslovně formulovaným petitem domáhal něčeho jiného.

My se přikláníme spíše k druhému ze zvolených procesních postupů, který považujeme za vhodnější a odpovídající zásadě posuzování podání podle jejich skutečného obsahu.<sup>65</sup> První postup totiž může naznačovat tomu, že soud návrh nehodnotí dle jeho povahy, ale v podstatě vytváří návrh nový a odlišný, což by nebylo z hlediska dispoziční zásady přípustné. Shledá-li soud, že se obsahově jedná o odlišný druh návrhu, a to i přes

58 Návrh na neplatnost voleb byl podán v 40 % případů, návrh na neplatnost hlasování v 32 % případů a návrh na neplatnost volby kandidáta v 28 % případů.

59 Přehled úspěšných návrhů na neplatnost volby kandidáta je uveden na: <https://volby.cz/pls/kv2018/kvs?xjazyk=CZ>

60 Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 51 A 9/2018-176, a usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 11. 2018, č. j. 52 A 7/2018-87.

61 Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2019, č. j. 52 A 16/2018-310, resp. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2019, případ *Strakonice*, sp. zn. IV. ÚS 1767/19.

62 Srov. postup v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2018, č. j. 15 A 48/2018-7. V tomto případě byl návrh odmítnut z důvodu zjevné neoprávněnosti navrhovatele, obecně by takový návrh bylo možné odmítnout také s ohledem na zmeškání lhůty pro jeho podání.

63 Srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 10. 2018, č. j. 30 A 117/2018-19.

64 Srov. zejména bod 28 usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, ze dne 2. 11. 2018, č. j. 64 A 16/2018-134.

65 § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.

navrhovatelem jasně odlišně formulovaný petit, není dle nás žádného důvodu, aby rozhodoval i o jeho čistě formální podobě. To ovšem za předpokladu, že vyhodnocení materiální povahy návrhu náležitě odůvodní v usnesení.

Za zmínění stojí i další varianta procesního postupu, kterou lze demonstrovat na rozhodnutí Krajského soudu v Brně,<sup>66</sup> spočívající v tom, že ve vztahu k části návrhu<sup>67</sup> soud konstatoval jeho *neprojednatelnost* s odůvodněním, že „*navrhovatelka nepředložila žádné konkrétní tvrzení či námitky, které by její návrh na vyslovení neplatnosti hlasování podpořily. Z obsahu jejího návrhu ani nelze dovodit jakoukoliv souvislost mezi částí petitu jejího návrhu, jímž se výslovně domáhala vyslovení ‚neplatnosti hlasování‘, a samotným odůvodněním podaného návrhu*“. S tímto odůvodněním předmětnou část návrhu samostatným výrokem odmítl. Obdobně tento soud postupoval i v jiném případě.<sup>68</sup>

Dle našeho názoru by i u těchto věcí bylo možné přistoupit k rozhodnutí pouze o „materiální“ podobě návrhů. Shledaná neprojednatelnost části návrhu totiž podle nás odpovídá tomu, že došlo k jeho nesprávnému formálnímu označení, popř. nesprávné formulaci petitu. Zdůrazněme, že prezentované příklady jsou zejména důsledkem jisté neobratnosti při formulování a kombinaci druhů návrhů ze strany navrhovatelů. Ta má dle nás pravděpodobně svůj původ v kusé a obecné, veřejnosti ne zcela srozumitelné právní úpravě jednotlivých druhů návrhů.

Ani samotné správné vyhodnocení materiální povahy návrhu není zcela triviální záležitostí. Narazili jsme na případy, kdy navrhovatel požadoval i vyslovení neplatnosti volby kandidátů, nicméně žádného konkrétního kandidáta, jehož volbu napadl, neoznačil. Soudy návrhy s poukazem na tuto skutečnost vyhodnotily jako návrh na neplatnost hlasování, případně neplatnost voleb,<sup>69</sup> a to i přestože navrhovatel tvrdil vady spočívající v chybném počítání/posuzování hlasů, které by měly vést maximálně k vyslovení neplatnosti volby kandidáta.<sup>70</sup> Sama okolnost, že účastník neoznačil v návrhu konkrétního kandidáta, by dle našeho názoru k překvalifikování návrhu vést neměla, ostatně již výše jsme uvedli, že návrh může zpochybňovat volbu neurčitých kandidátů.<sup>71</sup> Podstatné je dle nás vyhodnocení v návrhu obsažených námitek – pokud zpochybňují proces sčítání či posuzování hlasů, mělo by se „materiálně“ jednat o návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidátů. Pro ilustraci lze poukázat na jiný přístup soudu rozhodujícího o návrhu, který obsahoval námitky pouze ve prospěch nezvoleného kandidáta (aniž by označil

<sup>66</sup> Srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2018, č. j. 63 A 8/2018-35.

<sup>67</sup> Návrh byl uplatněn jako kombinovaný – neplatnost volby kandidátů a neplatnost hlasování.

<sup>68</sup> Srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2018, č. j. 63 A 4/2018-101. V tomto případě navrhovatelka požadovala vyslovení neplatnosti volby kandidátů ve všech městských částech města Brna.

<sup>69</sup> Viz bod 15 usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 11. 2018, č. j. 52 A 10/2018-21, popř. bod 5 usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 11. 2018, č. j. 65 A 5/2018-29.

<sup>70</sup> Srov. bod 13 usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 5 A 219/2018-42.

<sup>71</sup> K tomu srov. bod 57 nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. IV. ÚS 4241/18.

konkrétního kandidáta, jehož volba byla napadena) – soud takový návrh vyhodnotil „materiálně“ jako napadení volby posledního zvoleného kandidáta.<sup>72</sup>

Na další netypičnost jsme narazili u dvou úspěšných návrhů na vyslovení neplatnosti volby kandidáta, o kterých rozhodoval Městský soud v Praze.<sup>73</sup> V obou případech soud dospěl ke stejnému závěru a výrokem vyslovil neplatnost volby stejného konkrétního kandidáta, který ve vyhlášených výsledcích figuroval jako tzv. náhradník. Pozdější rozhodnutí soudu ovšem předchází rozhodnutí nijak nereflektovalo a dle našeho názoru v části vyslovující neplatnost volby kandidáta již nebylo materiálně vykonatelné. Po prvním rozhodnutí měl pravděpodobně soud druhý návrh částečně odmítnout, jelikož mu předchozím rozhodnutím bylo fakticky vyhověno.<sup>74</sup> Pro úplnost musíme zmínit, že oba návrhy byly v části obdobné, ovšem byly podány různými navrhovateli a o každém z nich rozhodoval jiný specializovaný senát soudu, což byl dle našeho názoru pravděpodobně důvod, proč k nastalé situaci došlo.

Je zřejmé, že odlišnost spočívající v osobě navrhovatele postrádá z hlediska totožnosti návrhů ve věci voleb jakýkoliv význam. Aby bylo riziko výše popsaného dvojího rozhodování minimalizováno, bylo by dle nás vhodné totožnost návrhů důsledně vyhodnocovat a následně je v totožných částech spojovat ke společnému projednání.<sup>75</sup> Totožnost návrhu bude spočívat jednak ve shodě v povaze návrhu,<sup>76</sup> ale ne vždy musí být v takovém případě spojení ke společnému projednání z různých důvodů vhodné. Pokud by se však návrhy shodovaly rovněž v rovině uplatněných námitek, bylo by dle nás spojení věcí ke společnému projednání zpravidla na místě. Ostatně lze poukázat zcela konkrétně na přístup Krajského soudu v Praze, který ke společnému projednání spojil 4 návrhy,<sup>77</sup> které rovněž napadly několika specializovaným senátům soudu, právě z důvodu jejich „takřka“ identické povahy. Dále by těmito situacím bylo možné předcházet například zřízením jednoho volebního senátu.<sup>78</sup>

---

<sup>72</sup> Viz usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, ze dne 2. 11. 2018, č. j. 64 A 11/2018-15.

<sup>73</sup> Viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2018, č. j. 11 A 224/2018-48, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2018, č. j. 14 A 216/2018-33.

<sup>74</sup> Tento postup bychom vyvodili z § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož v podstatě odpadl předmět řízení.

<sup>75</sup> Podle § 112 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.

<sup>76</sup> Návrh na vyslovení neplatnosti voleb či hlasování v téže obci, návrh na vyslovení neplatnosti volby konkrétně určeného stejného kandidáta, popřípadě návrh na vyslovení neplatnosti volby konkrétně neurčených kandidátů ve stejné obci.

<sup>77</sup> Zejm. bod 5 a 6 usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2018, č. j. 54 A 118/2018-50.

<sup>78</sup> Např. dle obdobného vzoru jako tomu je u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Viz bod 11 rozvrhu práce Krajského soudu v Českých Budějovicích ve znění od 1. 10. 2018. Dostupné z: <https://www.justice.cz/web/krajsky-soud-v-ceskych-budejovicich/47>

Z hlediska procesního jsme identifikovali určité odlišnosti v případech, kdy soud přistoupil k rozhodnutí o kombinovaném návrhu. Zejména Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodoval o každém návrhu zvlášť samostatným výrokem,<sup>79</sup> přičemž jiný soud (v tomto případě se jednalo dokonce o „stejný“ soud – Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci) rozhodoval v obdobných případech o všech návrzích souhrnně jediným výrokem.<sup>80</sup> Narazili jsme rovněž na případy, kdy soud vyloučil každý formálně odlišný návrh k samostatnému projednání, ačkoliv dle našeho názoru byla jejich podstata totožná.<sup>81</sup> Výše uvedené příklady závisí víceméně na úvaze soudu, nicméně naše zjištění svědčí minimálně o tom, že zákonné vymezení druhů návrhů způsobuje i v této rovině různorodost přístupu. Nadto případ, kdy soud každý z návrhů vyloučil k samostatnému projednání, svědčí o tom, že ne vždy v praxi dochází k důslednému vyhodnocování materiální povahy návrhu.

## Závěr

V rámci našeho článku jsme se zabývali přezkumem voleb do obecních zastupitelstev konaných v roce 2018 ze strany krajských soudů. Postup jednotlivých krajských soudů (a také v případě některých soudů jejich poboček či dokonce jednotlivých soudních senátů) se liší a v rámci celorepublikového vzorku 239 návrhů lze vysledovat značné rozdíly v jejich postupu.

Přesto jsme však v analyzovaném vzorku našli jen několik zásadních pochybení, kterých se krajské soudy dopustily. Ve vztahu k aktivní legitimační lze připomenout odmítnutí návrhu podaného kandidátem, přičemž tento závěr nebyl posouzen jako návrh občanský. V případě ostatních účastníků řízení pak připomínáme např. nesprávné označení okrskové volební komise jako volebního orgánu a zejména chybné účastenství volebních stran v situaci napadení volby dvou kandidátů, kteří za účastníky vzati nebyli (shodou okolností byly oba případy rozhodovány Krajským soudem v Českých Budějovicích).

Kromě poukazu na rozdíly či pochybení krajských soudů bychom však rádi nastínili náš názor ohledně některých diskutovaných aspektů, které se s řízením ve věci návrhu na soudní přezkum voleb dle § 90 s.ř. s. ve spojení s příslušným prováděcím zákonem o volbách do obecních zastupitelstev pojí.

Ve vztahu k aktivní legitimační lze do budoucna doporučit vždy ověřovat daného navrhovatele, zda byl zapsán v příslušném seznamu voličů, a pokud ano, tak jeho návrh na přezkum voleb připustit, zatímco v případě negativní odpovědi ohledně zápisu

<sup>79</sup> Viz např. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 10. 2018, č. j. 40 A 15/2018-23, nebo usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 11. 2018, č. j. 40 A 32/2018-60, a další.

<sup>80</sup> Viz např. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec, ze dne 9. 11. 2018, č. j. 64 A 13/2018-186.

<sup>81</sup> Srov. bod 28 usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2018, č. j. 40 A 14/2018-65, a bod 32 usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2018, č. j. 40 A 16/2018-77.

takového navrhovatele ve voličském seznamu daný návrh odmítnout. Tento jednoduchý závěr platí i pro případ návrhu, který bude výslovně označen jako návrh kandidátský. U návrhů podaných právníckými osobami pak postačí kontrola toho, zda daný subjekt byl registrován jako volební strana. Pokud nikoliv, pak rovněž není oprávněn k podání takového návrhu. Abychom nezapomněli, důležitá je rovněž osoba, která takový návrh podává za danou volební stranu. Z judikatury přitom vyplývá jasný závěr, že se musí jednat o volebního zmocněnce volební strany, osobou oprávněnou tak není ani předseda daného politického subjektu, není-li současně též volebním zmocněncem volební strany, kterou tento politický subjekt vytvořil.

Přejdeme-li na zbylé účastníky řízení, zde je nejpálčivějším problémem otázka odlišného označování účastníků řízení a zejména rozpory v určování okruhu daných účastníků v řízení o neplatnosti voleb a hlasování. Tento rozpor je snad již s definitivní platností vyřešen a sjednocen Ústavním soudem, jehož závěry by krajské soudy měly respektovat ve všech nadcházejících volbách. Rovněž v otázce označování účastníků lze apelovat na sjednocení přístupu jednotlivých soudů.

Při zachování tří druhů možného návrhu následné kontroly voleb bude i do budoucna platit, že pro navrhovatele nemá tato typologie návrhů podstatnější význam. Jejich právem je namítat vady volebního procesu, u kterých mají za to, že hrubě ovlivnily jeho výsledek. Posouzení návrhu tak bude na krajských soudech, které je již nyní často v praxi přehodnocují, nicméně apelujeme na důsledné provádění tohoto vyhodnocování. Soud by měl určit povahu návrhu na počátku řízení, a to optikou uplatněných námitek, resp. vyhodnocením toho, k jakému typu rozhodnutí mohou tyto námitky v případě jejich důvodnosti vést. Správné určení druhu návrhu totiž nemá pouze akademickou povahu, nýbrž má přímý vliv na vymezení okruhu účastníků řízení, a v konečném důsledku tak i na jejich právo na spravedlivý proces.

U postupů soudů při posuzování povahy návrhů jsme identifikovali tři odlišné přístupy, přičemž se přikláníme k tomu, že v konečném rozhodnutí by soud měl rozhodovat pouze o materiální podobě návrhu, jejíž vyhodnocení ovšem musí náležitě a přesvědčivě odůvodnit.

V této souvislosti si dovoluujeme taktéž uvést, že námitky odůvodňující kvalifikaci návrhu jako návrhu na neplatnost voleb by měly spočívat zejména v tvrzených nezákonných zásazích přímo do svobody vůle voliče. V případě jejich důvodnosti by nepostačilo opakovat samotné hlasování, ale bylo by nutné znovu provést všechna volební stadia, tj. od vyhlášení voleb až do fáze zjišťování volebních výsledků, aby měl volič možnost učinit si nový názor (a to i s přihlédnutím k důvodům, pro které byly volby původně zrušeny) a znovu zformulovat svou vůli. Tyto námitky budou spočívat zejména v namítaném podplácení voličů či hrubém porušování zásad volební kampaně. Námitky odůvodňující kvalifikaci návrhu jako návrhu na neplatnost hlasování by měly spočívat v zásadních zjištěních, která vyvolávají *pochybnosti o správnosti samotného hlasování*, přičemž



v případě jejich důvodnosti nebude možné s jistotou konstatovat, zda výsledky hlasování vůli voličů skutečně odpovídají, nebo nikoliv. Za ilustrativní námitky tohoto typu bychom označili například namítanou nezákonnou manipulaci s volebními urnami, narušení volební místnosti apod., ale i například namítané účelové zničení volební dokumentace. Konečně, námitky odůvodňující kvalifikaci návrhu jako návrhu na neplatnost volby kandidáta naopak výše uvedené pochybnosti vyvolávat nebudou. V případě napadení volby zcela konkrétního (označeného) kandidáta budou námitky spočívat zejména ve zpochybňování jeho pasivní volební způsobilosti. V případě napadení volby blíže neurčených kandidátů budou námitky směřovat zejména proti správnosti sčítání či posuzování odevzdaných hlasů – zdůrazňujeme navíc, že dle nás je pro určení tohoto druhu návrhu nerozhodné, zda navrhovatel označil konkrétní kandidáty, jejichž volbu napadá.<sup>82</sup>

Uvažovat lze rovněž o zřízení specializovaných volebních senátů i na úrovni krajských soudů, tak jako má speciální volební senát zřízen Nejvyšší správní soud. Tyto specializované senáty by se zabývaly volebními věcmi na úrovni daného krajského soudu. Jejich vytvoření by mohlo přinést větší jednotnost posuzování volebních věcí jednotlivými krajskými soudy, neboť by se touto materií zabývali pouze někteří soudci krajských soudů, kteří by tak danou problematiku měli nastudovanou mnohem detailněji. Zároveň by tento námět mohl přispět i k větší jednotnosti rozhodování a postupů napříč všemi krajskými soudy.

Závěrem lze apelovat především na pokud možno jednotný postup krajských soudů, případně podpořený další aktivní rolí Ústavního soudu, zejména ve vztahu ke shora diskutovaným sporným otázkám.

---

<sup>82</sup> K povaze námitek srov. KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764.

# Prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby

## Succession of Administrative Liability onto Legal Successor of Legal Person

Matej Horvat\*

### Abstrakt

*Príspevok sa venuje prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Analyzuje danú tému z viacerých hľadísk. V prvej časti príspevku je pozornosť venovaná východiskám prechodu zodpovednosti, ak ide o právnické osoby. Popisuje preto pôvod myšlienok tohto inštitútu z anglo-amerického právneho systému a ich prechod do kontinentálneho právneho systému a osvetľuje problematiku respondeat superior. V druhej časti sa analyzujú možnosti prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v krajinách V4 s osobitným zreteľom na Českú republiku, pretože v tejto krajine je tento inštitút aj inštitútom de lege lata. V tretej časti je pozornosť venovaná téme už z pohľadu Slovenka, kde sa s týmto inštitútom stretla právna prax a existuje k nemu aj relevantná súdna judikatúra. Z pohľadu de lege lata je však prechod zodpovednosti riešený len v trestnom práve a nie v správnom práve. V poslednej časti príspevku venuje autor pozornosť legislatívnemu návrhu, ako by mohol byť prechod zodpovednosti upravený v právnych predpisoch Slovenskej republiky. Tieto návrhy de lege ferenda predstavujú syntézu poznatkov z predchádzajúcich častí tohto článku.*

### Klíčová slova

*Zodpovednosť; práva zodpovednosť; respondeat superior; prechod zodpovednosti; prechod právnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby; prechod právnej zodpovednosti v správnom práve krajín V4; prechod právnej zodpovednosti de lege ferenda.*

### Abstract

*The paper deals with the succession of administrative liability onto the legal successor of a legal person. It analyses the topic from several points of view. In the first part of the paper, the attention is paid to the basic facts on the succession of liability of legal persons. Therefore, it describes the origin of the ideas of this legal institute from the Anglo-American legal system and their transition to the continental legal system and explains respondeat superior theory. The second part of the article analyses the possibilities of the succession of administrative liability onto the legal successor of a legal person in the V4 countries with special regard to the Czech Republic, because in this country this institute is enacted as an institute de lege lata. The third part of the article is devoted to the topic from the perspective of Slovakia, where legal practice used this legal institute and therefore is recognized by relevant judicial case law too. However, from de lege lata point*

\* Doc. JUDr. Matej Horvat, PhD., Katedra správneho a environmentálneho práva, Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, Slovenská republika / Department of Administrative Law and Environmental Law, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava, Slovak Republic / E-mail: matej.horvat@flaw.uniba.sk / ORCID: 0000-0002-8249-4029

*of view, only criminal law deals with the succession of liability of legal persons and not administrative law. In the last part of the article, the attention is paid to a legislative proposal on how the succession of liability could be regulated in the legislation of Slovak Republic. These de lege ferenda proposals represent a synthesis of the text from the previous parts of the article.*

### **Keywords**

*Accountability; Liability; Respondeat Superior; Succession of Liability; Succession of Liability onto Legal Successor of Legal Person; Succession of Liability in Administrative Law of V4 Countries; Succession of Liability de lege ferenda.*

## **Úvod**

Pri výbere témy tohto článku zohralo úlohu viacero faktorov. Prechod administratívno-právnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby je hraničnou problematikou, ktorá sa dá skúmať z pohľadu viacerých právnych odvetví. Autor preto musí preukázať schopnosť orientovať sa v nich a zároveň preukázať schopnosť argumentovať, analyzovať, komparovať, či vytvárať syntézy myšlienok tak, aby boli jeho závery akceptovateľné naprieč týmito právnymi odvetviami. Navyše, tému prechodu (administratívnej) zodpovednosti je naďalej témou, ktorá je aktuálna a, dovoľím si dokonca tvrdiť, aj kontroverzná, ako sa pokúsím v rámci príspevku preukázať.

Z obsahového hľadiska sa budem venovať viacerým okruhom spojeným s vyvodzovaním zodpovednosti voči právnemu nástupcovi právnickej osoby, a to konkrétne pôvodu myšlienok o prechode zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v krajinách V4, analýze právneho stavu v Slovenskej republike a napokon návrhom *de lege ferenda* v tejto oblasti pre slovenského zákonodarcu.

V rámci príspevku budem využívať viaceré metódy vedeckého výskumu, ktoré zodpovedajú kritériám, ktoré som spomenul v predchádzajúcom texte. Pôjde predovšetkým o metódu analýzy, ktorú využijem pri analýze súčasného právneho stavu možnosti prechodu administratívno-právnej (ale aj trestnoprávnej) zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, ďalej metódu komparácie, ktorú využijem pri porovnávaní kontinentálneho právneho systému a angloamerického právneho systému, ako aj pri komparácii právnej úpravy krajín V4 a v rámci slovenskej právnej úpravy aj pri trestnoprávných a správno-právnych názoroch na prechod zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Syntéza ako metóda vedeckého výskumu bude využívaná najmä v závere článku, kde budem formulovať viaceré odporúčania *de lege ferenda* k zvolenej téme.

## **1 Východiská prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v angloamerickom a kontinentálnom právnom systéme**

Nie je žiadnym tajomstvom, keď uvediem, že prechod právnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v kontinentálnom verejnom práve je konceptom relatívne novým. Relatívna novosť myšlienok o prechode zodpovednosti vychádza

predovšetkým z faktu, že prechod zodpovednosti bol a naďalej aj je predovšetkým konceptom, ktorý sa vyvinul v angloamerickej právnej kultúre. Kontinentálny právny systém bol v tomto smere (a v niektorých štátoch to aj naďalej platí) konzervatívnejší – vybudovaný na myšlienke *societas delinquere non potest*,<sup>1</sup> prípadne sa v ňom zdôrazňovala zásada individuálnej trestnej zodpovednosti.<sup>2</sup> Podstatou spomenutej myšlienky, ktorej prvopočiatky siahajú až do čias Rímskeho impéria, je, že právnická osoba nemôže spáchať žiadne delikty, a preto nemôže byť za ne sankcionovaná.<sup>3</sup>

Som toho názoru, že ak chceme analyzovať prechod právnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, je nevyhnutné poznať aj myšlienky, ktoré viedli práve k „odstráneniu“ premisy *societas delinquere non potest* v našom právnom systéme.

Ako som spomenul, tak kontinentálny právny systém bol po dlhú dobu späť s touto myšlienkou. Na druhej strane angloamerický právny systém túto otázku vyriešil oveľa skôr. V literatúre sa uvádza, že ešte na začiatku 18. storočia (1701) súdne precedensy vychádzali z myšlienky, podľa ktorej korporácia<sup>4</sup> (teda právnická osoba v dnešnom ponímaní – *pozn. autora*) nemôže byť trestaná, ale jej jednotliví členovia áno.<sup>5</sup> Zároveň však od 17. storočia začali právnické osoby výrazným spôsobom zasahovať do každodenného života. Ich sila premenila najmä z toho dôvodu, že akumulovali finančný profit získaný predovšetkým z koloniálnej éry vtedajšej Európy. Na druhej strane zároveň mnohé z týchto spoločností boli zapojené do protiprávnych praktík ako napríklad podplácanie a podvody, pričom mnohé mali krátku životnosť; hovorilo sa, že praskajú ako „bubliny na vode“. Z daného dôvodu bol v Anglicku prijatý tzv. Bublinový zákon (1720), ktorý, namiesto zavedenia zodpovednosti za konanie týchto spoločností, jednoducho možnosť vytvárania týchto spoločností vyhlásil za protizákonné a neplatné. Keďže tento stav v následnom historickom vývoji znamenal prekážku ekonomického rozvoja, tento zákon bol v roku 1825 zrušený.<sup>6</sup>

Už od polovice 19. storočia začali súdy ponímať právnické osoby ako subjekty, ktoré podliehajú vyvodu zodpovednosti. Korporácie sa stali dominantnejšími v spoločnosti a ich potenciál spôsobiť výrazné škody verejnosti vzrástol. Súdy preto začali regulovať a trestať

1 Z latinčiny spoločnosť nemôže spáchať zločin.

2 Pozri napríklad MENCEROVÁ, I. In: TURAYOVÁ, Y., L. TOBIÁŠOVÁ, J. ČENTÉŠ a kol. *Trestná zodpovednosť právnických osôb. Vybrané aspekty trestnej zodpovednosti právnických osôb v SR*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 53.

3 ŠIMOVČEK, I. a E. SZABOVÁ. In: MASLEN, M. a N. HRNČÁROVÁ (eds.). *Trestnoprávna a administratívnoprávna zodpovednosť*. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2014, s. 257.

4 V celom texte budem používať pojmy korporácia a právnická osoba ako synonymické.

5 Myšlienka je citovaná z anonymnej zbierky súdnych rozhodnutí z roku 1701; citované podľa WONG, K. *Breaking the Cycle. The Development of Corporate Criminal Liability*. Záverečná práca. Dunedin: University of Otago, 2012, s. 8. Dostupné z: <https://www.otago.ac.nz/law/research/journals/otago041733.pdf> [cit. 12. 10. 2019].

6 BASSI, A. *Corporate Criminal Liability. An Analytical Study with Special Reference to Penal Laws in India*. Dizertačná práca. Patiala: Rajiv Gandhi National University of Law, 2016, s. 41. Dostupné z: <http://shodhganga.inflibnet.ac.in/handle/10603/200004> [cit. 12. 10. 2019].

spoločnosti za verejné nepríjemnosti ako napríklad poškodené cesty (*Commonwealth vs. Hancock Free Bridge Corp*, 1854), poškodené mosty (*State vs. Morris Canal & Banking Co.*, 1850) či znečisťovanie povodia rieky (*People vs. Corporation of Albany*, 1834). Verejnoprávne vymáhanie bolo nevyhnutné, pretože iba málo ľudí malo vôľu a schopnosti vymáhať dodržanie práva prostriedkami súkromného práva. Súkromnoprávne vymáhanie si totiž vyžadovalo preukázať spáchanie konkrétnej škody, pričom však spomenuté verejné nepríjemnosti dopadali skôr na spoločnosť ako takú, než na konkrétnu jednu osobu.<sup>7</sup>

V podstate obdobný vývoj možno zaznamenať aj v Spojených štátoch amerických. Pre územie tohto štátu je v tejto súvislosti významným precedenčným rozhodnutím na federálnej úrovni prípad *New York Central & Hudson River Railroad Company vs. United States* (1909). V danom rozhodnutí Najvyšší súd USA vychádzal z „verejnej politiky“ a moci, ktorú v „moderných časoch“ korporácie majú, a preto ponechal v platnosti federálny zákon, ktorý trestal právnické osoby. Súd nielenže uznal, že Kongres môže prijať zákon, ktorý trestá právnické osoby, ale dokonca túto možnosť posvätil. (...) Súd povedal, že existujú zločiny, ktoré vo svojej podstate môžu byť spáchané korporáciami.<sup>8</sup> Význam uvedeného rozhodnutia spočíva najmä v tom, že odmietol predchádzajúcu doktrínu o nemožnosti vyvedenia zodpovednosti voči právnickým osobám; označil ju za prekonanú. Navyše, išlo o rozhodnutie na federálnej úrovni, a teda podľa uvedeného rozhodnutia začali interpretovať právo aj ostatné súdne inštitúcie.

Čo je veľmi zaujímavé, je skutočnosť, že sudy v angloamerickom právnom systéme pri tvorbe konceptu zodpovednosti právnickej osoby vo verejnom práve (osobitne trestnom práve) vychádzali z doktríny *respondeat superior*, čo je však pôvodne doktrína súkromného práva.<sup>9</sup>

*Respondeat superior* je forma objektívnej zodpovednosti a považuje sa za akúsi odnož tzv. zástupnej (sprostredkovanej) zodpovednosti (*vicarious liability*). *Respondeat superior* predstavuje latinské vyjadrenie pojmu „nech zodpovedá pán“ („*let the master answer*“),<sup>10</sup> niekedy sa zvykne označovať aj pojmami „pán a sluha“ („*master and servant*“), prípadne v medicínskom prostredí aj pojmom „kapitán lode“ („*captain of the ship*“).<sup>11</sup>

7 Porovnaj a pozri bližšie WONG, K. *Breaking the Cycle. The Development of Corporate Criminal Liability*. Záverečná práca. Dunedin: University of Otago, 2012, s. 8–9. Dostupné z: <https://www.otago.ac.nz/law/research/journals/otago041733.pdf> [cit. 12. 10. 2019].

8 ALSCHULER, A. W. Two Ways to Think about the Punishment of Corporations. In: *American Criminal Law Review*, 2009, roč. 46, s. 1363. Dostupné z: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1191&context=facultyworkingpapers> [cit. 12. 10. 2019].

9 NANDA, V. P. Corporate Criminal Liability in the United States: Is a New Approach Warranted? In: PIETH, M. a R. IVORY. *Corporate Criminal Liability: Emergence, Convergence, and Risk*. Springer, 2011, s. 65. Dostupné z: [https://books.google.sk/books?id=-o2ycT3hWccC&&pg=PR7&&hl=cs&&source=gbs\\_selected\\_pages&&cad=3](https://books.google.sk/books?id=-o2ycT3hWccC&&pg=PR7&&hl=cs&&source=gbs_selected_pages&&cad=3) [cit. 12. 10. 2019].

10 ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. *Respondeat superior*. Dostupné z: <https://www.britannica.com/topic/respondeat-superior> [cit. 13. 10. 2019].

11 TANGEMAN, M. J. (ed.). *Judicial Council of California. Civil Jury Instructions*, s. 496. Dostupné z: <https://www.justia.com/documents/trials-litigation-caci.pdf> [cit. 13. 10. 2019].

Podstata tejto doktríny (ako som spomenul pôvodne súkromného práva) spočíva v tom, že zamestnávateľ je sprostredkované zodpovedný za delikt, ktorý spáchal jeho zamestnanec v rámci výkonu svojho zamestnania.<sup>12</sup> Táto doktrína sa aj dnes využíva v oblasti pracovného práva, avšak tiež sa ďalej využíva napríklad aj v medicínskom prostredí (zodpovednosť operujúceho doktora) a v oblasti sexuálneho obťažovania na pracovisku.<sup>13</sup>

Uvádza sa, že zamestnávateľ je zodpovedný za konanie zamestnanca, ktorým došlo k vzniku škody, ktorá bola spôsobená zamestnávateľovou nedbanlivosťou alebo opomenutím konania (t. j. nedostatok dohľadu a kontroly nad zamestnancom, ktorý tu mal byť). *Respondeat superior* tak medzi riadkami predstavuje „cenu“, ktorú za spáchanie deliktu v súvislosti s podnikateľskou činnosťou musí niesť korporácia; ide o jedno z rizík podnikania.<sup>14</sup>

Najvýznamnejšie zdôvodnenie využitia doktríny *respondeat superior* aj vo vzťahu k deliktnému právu spočíva v tom, že v priebehu vývoja práva a spoločnosti získavali korporácie mnohé výhody podobné postaveniu fyzických osôb, ale zároveň im bola zachovaná možnosť skryť sa za komplex korporátnej štruktúry s cieľom vyhnúť sa zodpovednosti podľa trestného práva.<sup>15</sup> Doktrína *respondeat superior* je teda reakciou na tento neuspokojivý stav.

Vytvorená súdmi prostredníctvom *common law* systému, doktrína trestnej zodpovednosti právnických osôb má svoj základ v súkromnoprávnej doktríne *respondeat superior*. Princíp zástupnej (sprostredkovanej) trestnej zodpovednosti sa aplikuje tak, že objektívna stránka (*actus reus*), teda čin, ktorý je zákonom zakázaný a subjektívna stránka, čiže zavinenie (*mens rea*) jednotlivca, ktorý konal v mene právnickej osoby, je automaticky pričítaný právnickej osobe. A teda, ak zamestnanec alebo splnomocnenec právnickej osoby spácha trestný čin konaním, prikázaním alebo opomenutím konania a koná tak v súvislosti s výkonom svojho zamestnania a tento výkon je aspoň sčasti na prospech právnickej osoby, právnická osoba je trestne zodpovedná. Avšak obe tieto podmienky, teda to, že zamestnanec musel konať v rámci svojho zamestnania a že jeho konanie muselo byť na prospech právnickej osoby, sú súdmi interpretované pomerne široko. Dôsledkom je, že federálne súdy vychádzajú z toho, že konanie zamestnanca na akomkoľvek nízkom stupni riadenia môže byť pričítané právnickej osobe, a to aj bez ohľadu na to, ako

<sup>12</sup> Pozri precedens *Perez vs. Van Groningen & Sons, Inc.* (1986).

<sup>13</sup> Pozri TANGEMAN, M. J. (ed.). *Judicial Council of California. Civil Jury Instructions*, s. 496 a nasl. a s. 1530 a nasl. Dostupné z: <https://www.justia.com/documents/trials-litigation-caci.pdf> [cit. 13. 10. 2019].

<sup>14</sup> Porovnaj THORTON, R. G. Responsibility for the Acts of Others. In: *US National Library of Medicine. National Institutes of Health*. Dostupné z: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2900989/> [cit. 15. 10. 2019].

<sup>15</sup> WONG, K. *Breaking the Cycle. The Development of Corporate Criminal Liability*. Záverečná práca. Dunedin: University of Otago, 2012, s. 12. Dostupné z: <https://www.otago.ac.nz/law/research/journals/otago041733.pdf> [cit. 15. 10. 2019].

efektívny má táto osoba vytvorený *compliance* program využiteľný na predchádzanie trestnej činnosti – právnická osoba je aj napriek tomu zodpovedná.<sup>16</sup>

Čo je teda veľmi zaujímavé, je skutočnosť, ako sa táto doktrína uplatňuje v súkromnom práve a ako v práve trestnom.

Všeobecným pravidlom, ktoré je uplatňované v právnom poriadku každého štátu (má sa na mysli federálneho štátu USA – *pozn. autora*) je to, ktoré vymedzil Najvyšší súd USA v prípade *Graham a Hoard*: kupujúci kúpou korporátnej jednotky alebo jej aktív neprevezme na seba zodpovednosť za túto spoločnosť alebo jej aktíva, ledaže by opačne ustanovil zákon alebo zmluva. Zmyslom je tu to, že ak niekto prevezme inú spoločnosť, pôvodná spoločnosť si ponecháva svoju oddelenú právnu identitu; *ipso facto* to neznamená, že splýva s kupujúcim.<sup>17</sup> Bez ohľadu na všeobecné pravidlo o nezodpovednosti právneho nástupcu, súdy tradične rozoznávajú výnimky k uvedenému, a to vtedy, keď:

- nadobúdateľ výslovne alebo implicitne prevezme na seba zodpovednosť;
- obchod je pokusom o podvodné vyhnutie sa vyvodeniu zodpovednosti;
- predmet činnosti nadobúdajúcej spoločnosti je len „obyčajným pokračovaním“ predmetu činnosti predávajúceho;
- obchod znamená *de facto* fúziu.<sup>18</sup>

Pretransformované do slov kontinentálneho právneho systému: všeobecným pravidlom pre oblasť súkromného práva je, že zodpovednosť zásadne neprechádza na právneho nástupcu právnickej osoby, ak osobitný zákon neustanoví inak.

Práve v tomto ohľade sa právne dôsledky existencie doktríny o prechode zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby vo verejnom práve a v súkromnom práve od seba najviac odlišujú.

Pre verejné právo (trestné právo) totiž platí, že zodpovednosť prechádza na právneho nástupcu vždy. Ako s dávkou nadnesenia uvádza právna teória, pokiaľ neuplynie lehota na vyvodenie zodpovednosti, potom trestná zodpovednosť prežije reorganizáciu spoločnosti a všetci právni nástupcovia zdedia trestné poškvrnenie svojho predchodcu.<sup>19</sup>

16 NANDA, V. P. Corporate Criminal Liability in the United States: Is a New Approach Warranted? In: PIETH, M. a R. IVORY. *Corporate Criminal Liability: Emergence, Convergence, and Risk*. Springer, 2011, s. 65. Dostupné z: [https://books.google.sk/books?id=-o2ycT3hWccC&pg=PR7&hl=cs&source=gb\\_s\\_selected\\_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false](https://books.google.sk/books?id=-o2ycT3hWccC&pg=PR7&hl=cs&source=gb_s_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false) [cit. 16. 10. 2019].

17 FELLMETH, A. X. Cure without Disease: The Emerging Doctrine of Successor Liability in International Trade Regulation. In: *The Yale Journal of International Law*, 2006, roč. 31, s. 136. Dostupné z: <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1263&context=yjil> [cit. 15. 10. 2019].

18 PHILIPS, T. J. The Federal Common Law of Successor Liability and the Foreign Corrupt Practices Act. In: *William & Mary Business Law Review*, 2015, roč. 6, s. 102. Dostupné z: <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1083&context=wmbllr> [cit. 16. 10. 2019].

19 „Absent the expiry of the statute of limitations, the criminal liabilities of predecessors survive reorganization, and all successors inherit the criminal taint.“ DIAMANTIS, M. E. Successor Identity. In: *Yale Journal on Regulation*, s. 15. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=3131184> [cit. 16. 10. 2019].

Podstatou tohto prístupu je, aby si právnická osoba uvedomila, že len v dôsledku reorganizácie, keď z pôvodnej právnickej osoby vznikne právnická osoba iná (napríklad v dôsledku splynutia, zlúčenia či rozdelenia<sup>20</sup>) nedochádza k zániku zodpovednosti. Zodpovednosť preto nasleduje aj právne kroky spojené so zánikom právnickej osoby bez likvidácie. Ide o nástroj, ktorý má zabrániť špekulatívnym zánikom právnických osôb.

Tento istý záver možno uviesť aj vo vzťahu ku kontinentálnemu právnemu systému, ktorý postupne začal preberať do národných poriadkov jednotlivých európskych štátov trestnú zodpovednosť právnických osôb, a to vrátane aspektov prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu. Povinnosť zaviesť pravú trestnoprávnu zodpovednosť právnických osôb možno vysledovať v mnohých medzinárodných dokumentoch. Vzhľadom na ich početnosť odkážem na príslušnú literatúru.<sup>21</sup>

V súčasnosti koncepty pravej trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb poznáme napríklad v týchto štátoch Európy: Česká republika od roku 2012,<sup>22</sup> Estónsko od 2002,<sup>23</sup> Chorvátsko a Srbsko od 2004,<sup>24</sup> Macedónsko od 2004,<sup>25</sup> Maďarsko od 2001,<sup>26</sup> Slovinsko od 2008,<sup>27</sup> Slovensko od 2016.<sup>28</sup> Poľsko v roku 2018 predstavilo návrh takéhoto zákona.<sup>29</sup>

<sup>20</sup> Vo všeobecnosti pozri § 69 Obchodného zákonníka.

<sup>21</sup> Pozri najmä LORKO, J. a M. MEZEI. In: BURDA, E., M. KORDÍK, L. KURILOVSKÁ, T. STRÉMY a kol. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 16–18; ZÁHORA, J. In: ZÁHORA, J. a I. ŠIMOVČEK. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 15–19 a s. 56–62.

<sup>22</sup> ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob*. Praha: C. H. Beck, 2018, 992 s.

<sup>23</sup> GINTER, J. *Criminal Liability of Legal Persons in Estonia*. Dostupné z: [https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji\\_2009\\_1\\_151.pdf](https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2009_1_151.pdf) [cit. 24. 10. 2019].

<sup>24</sup> MILJAKOVIC, S. D. a V. BOZIC. *Criminal Responsibility of Legal Persons in the Legislation of Republic of Serbia and the Republic of Croatia*. Dostupné z: <https://bib.irb.hr/datoteka/854562.Criminal-responsibility-of-legal-person.pdf> [cit. 24. 10. 2019].

<sup>25</sup> STOJANOVSKI, V. *Criminal Liability of Legal Persons in the Republic of Macedonia*. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/trest/stojanowski.pdf> [cit. 24. 10. 2019].

<sup>26</sup> BEREHLAMI, P. *Criminal Liability of Companies. Hungary*. Dostupné z: <http://www.lexmundi.com/Document.asp?DocID=3711> [cit. 24. 10. 2019].

<sup>27</sup> JAKULIN, V. *The Criminal Liability of Legal Persons in the Republic of Slovenia*. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/trest/jakulin.pdf> [cit. 24. 10. 2019].

<sup>28</sup> BURDA, E., M. KORDÍK, L. KURILOVSKÁ, T. STRÉMY a kol. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2017, 560 s.

<sup>29</sup> CMS LEGAL SERVICES. *Poland: New rules for criminal liability of corporate entities*. Dostupné z: <https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2018/06/poland-new-rules-for-criminal-liability-of-corporate-entities> [cit. 24. 10. 2019]. Do poľského parlamentu bol návrh toho zákona predložený začiatkom roka 2019 – pozri MAGNUSSONLAW.COM 2019 *Upcoming Legal Changes New Act of the Accountability of Collective Entities*. Dostupné z: <https://www.magnussonlaw.com/publication/2019-02-25/110/2019-upcoming-legal-changes-new-act-of-the-accountability-of-collective-entities> [cit. 25. 10. 2019].



Pre kontinentálnu Európu je pritom charakteristické, že jej právna úprava dáva (zásadne) odpoveď na tieto tri aspekty zodpovednosti právnických osôb:

- a) výber právnických osôb, ktoré sú trestne zodpovedné,
- b) typológia trestných činov, ktoré právnická osoba je spôsobilá spáchať,
- c) kritériá pričítateľnosti zodpovednosti právnickej osobe.<sup>30</sup>

Na základe uvedeného rozboru preto možno konštatovať, že síce právna zodpovednosť právnickej osoby je konceptom, ktorý by tu v rámci kontinentálnej Európy bol aj bez ohľadu na angloamerický právny systém,<sup>31</sup> na strane druhej treba povedať, že kontinentálny právny systém v tejto oblasti mnohé prevzal práve z toho angloamerického, a to najmä v ohľade prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby.

Domnievam sa, že v dôsledku zblížovania trestného práva a správneho práva v oblasti správneho trestania možno očakávať, že trestné právo a jeho štandardy nájdu uplatnenie aj v rámci správneho práva, a preto sa treba venovať systematickej analýze prechodu právnej zodpovednosti právnickej osoby aj v rámci správneho práva. A práve tu opäť možno vidieť ako významný inšpiračný zdroj poznanie vedy angloamerického právneho systému, ktoré tento prechod postupne rozvinula až do dnešnej podoby.

Analýza je však nevyhnutná aj z toho dôvodu, že tiež nám môže dať dve rozličné odpovede na otázku, či aj v oblasti správneho práva je nevyhnutné, aby dochádzalo k prechodu právnej zodpovednosti na právneho nástupcu. Táto odpoveď môže byť pozitívna – v takom prípade treba analyzovať podmienky, za ktorých táto zodpovednosť prejde na právneho nástupcu a v akom rozsahu. Táto odpoveď však môže byť aj negatívna – v takom prípade ide o odpoveď, podľa ktorej prechod zodpovednosti právnickej osoby v správnom práve je nadbytočný inštitút a jeho zavedenie nemožno odporučiť.

Na úplnosť ilustrácie toho, že právna zodpovednosť právneho nástupcu právnickej osoby je celosvetovým fenoménom, si dovoľm si uviesť, že aj islamský právny systém (resp. jeho časť) tiež akceptuje tieto myšlienky. Možno sa dočítať, že tento právny systém prevzal mnohé z myšlienok kontinentálneho právneho systému, pričom aj v arabskom svete je diskutovanou otázkou zodpovednosti právnickej osoby. Niektoré arabské krajiny celkom prevzali koncept trestnoprávnej zodpovednosti a nerozlišujú medzi súkromnými a verejnými právnickými osobami, ide napríklad o Sýriu a Libanon. Na druhej strane niektoré arabské krajiny akceptujú aplikáciu tohto princípu len na súkromné právnické osoby a nie na verejné ako napríklad Spojené arabské emiráty, Jordánsko, Irak a Bahrajn.

<sup>30</sup> Pozri DE MAGLIE, C. Models of Corporate Criminal Liability in Comparative Law. In: *Washington University Global Studies Law Review*, 2005, č. 4, s. 550. Dostupné z: [https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1213&context=law\\_globalstudies](https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1213&context=law_globalstudies) [cit. 17. 10. 2019].

<sup>31</sup> Osobitne to platí v prípade trestania právnických osôb v správnom práve; napríklad Nemecko dodnes nepozná pravú trestnoprávnu zodpovednosť týchto osôb. Rovnako tak pozri historické korene správneho trestania právnických osôb; PRÁŠKOVÁ, H. Správní delikty právnických osob. In: *Acta Facultatis Carolinae Iuridica*, 1992, č. 4–5, s. 4–9; PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 157–161.

Tretia skupina arabských krajín odmietla uznať právnu zodpovednosť právnických osôb s niektorými výnimkami ohľadom finančnej a ekonomickej trestnej činnosti ako napríklad Alžírsko, Egypt, Líbya a Kuvajt.<sup>32</sup> V krajinách Južnej Ameriky táto téma rezonuje najmä vo vzťahu k trestným činom korupcie. Brazília zaviedla trestnoprávnu zodpovednosť právnických osôb v tejto oblasti v roku 2013, Chile v roku 2013, Kolumbia v roku 2016, Peru v roku 2016, Venezuela v roku 2016 a Argentína v marci 2018.<sup>33</sup>

Zosumarizovaním poznatkov z prvej časti tohto článku preto možno uviesť tieto čiastkové závery:

- a) pôvodné myšlienky vôbec vyvodzovania zodpovednosti voči právnickým osobám nachádzame v angloamerickom právnom systéme;
- b) súdy v angloamerickom právnom systéme využili na vytvorenie možnosti sankcionovať právnické osoby pôvodne súkromnoprávnu doktrínu *respondeat superior*;
- c) súdy túto doktrínu aplikujú v odlišnej podobe oproti súkromnoprávnym vzťahom, a to tak, že zodpovednosť prežije aj zánik právnickej osoby v dôsledku jej splynutia, zlúčenia alebo rozdelenia;
- d) z angloamerickej právnej kultúry sa vyvodzovanie zodpovednosti voči právnickým osobám a prechod zodpovednosti na ich právneho nástupcu dostalo aj do kontinentálneho právneho systému;
- e) v kontinentálnom právnom systéme o zodpovednosti právnických osôb a prechode ich zodpovednosti hovoria mnohé medzinárodné zmluvy z oblasti trestného práva, pričom záväzky z nich plynúce akceptuje čoraz väčšie množstvo právnych poriadkov jednotlivých štátov Európy;
- f) vzhľadom na približovanie sa trestného práva a správneho práva v oblasti správneho trestania a zachovania rovnakých štandardov trestania voči osobám fyzickým, ako aj právnickým, sú aj v oblasti správneho práva na mieste otázky spojené s prechodom správnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby.

## 2 Prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v ostatných krajinách V4 s dôrazom na českú právnu úpravu

Prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby je dnes aktuálnou otázkou aj v oblasti správneho práva. Táto aktuálnosť vyplýva jednak

<sup>32</sup> FAQIR, R. S. A. The Criminal Liability of Parent Corporations for Acts of Its Subsidiaries under Criminal Law in Jordan: A Comparative Study. In: *Beijing Law Review*, 2016, č. 7, s. 223–224. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/307612375\\_The\\_Criminal\\_Liability\\_of\\_Parent\\_Corporations\\_for\\_Acts\\_of\\_Its\\_Subsidiaries\\_under\\_Criminal\\_Law\\_in\\_Jordan\\_A\\_Comparative\\_Study](https://www.researchgate.net/publication/307612375_The_Criminal_Liability_of_Parent_Corporations_for_Acts_of_Its_Subsidiaries_under_Criminal_Law_in_Jordan_A_Comparative_Study) [cit. 16. 10. 2019].

<sup>33</sup> MAYER & BROWN. *Argentine Law that Establishes Corporate Criminal and Administrative Liability for Corruption Enters Into Force March 2018*. Dostupné z: <https://www.mayerbrown.com/argentine-law-that-establishes-corporate-criminal-and-administrative-liability-for-corruption-enters-into-force-march-2018-02-01-2018/> [cit. 28. 10. 2019].

zo skutočnosti, že aj právna prax pociťuje deficit v tejto oblasti,<sup>34</sup> ako aj z faktu existencie právnej úpravy prechodu trestnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu. Uvedená druhá skutočnosť rezultuje do otázok o možnom analogickom využití tohto inštitútu aj v oblasti správneho práva.

Predtým, než sa dostanem k právnej úprave *de lege lata*, treba povedať, že dôraz na právnu úpravu v Českej republike som si zvolil z dôvodu, že ich právna úprava už v súčasnosti priamo upravuje prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Dôvod, pre ktorý sa v takejto miere nevenujem ostatným krajinám V4, ku ktorým všeobecne máme najbližšie historické väzby, je ten, že v oboch štátoch táto špecifická právna úprava neexistuje.<sup>35</sup>

V Maďarsku platí, že prechod zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby nie je legislatívne upravený. V rámci rozhovorov s maďarskými kolegami vyplynulo, že prechod zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby by bol možný riešiť prostredníctvom analogického využitia civilných predpisov.

Osobne nie som presvedčený o vhodnosti tohto prístupu, pretože v konečnom dôsledku by sa jeho aplikáciou rozšírila možnosť sankcionovať subjekt deliktu, čo je v rozpore so zákazom analógie na prospech. Dovolím si tvrdiť, že tento postup by bol v rozpore s čl. 6 Dohovoru.

Vo vzťahu k Poľsku treba uviesť, že ich právne predpisy taktiež všeobecne neupravujú prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Poľská právna úprava, na rozdiel od maďarskej, však môže využiť niektoré z ustanovení Správneho poriadku<sup>36</sup> a aj predpisy civilného práva.

Podľa čl. 30 § 4 poľského správneho poriadku v prípadoch prevoditeľných alebo zdediteľných práv, ak dôjde k predaju práva alebo smrti strany počas konania, vstupujú do konania jej právni nástupcovia. Problémom tu je, že ustanovenie sa týka prevodu práv a nie povinností a rovnako tak aj jeho celkové znenie, ktoré skôr smeruje k účastníkovi konania ako fyzickej osobe (porovnaj formuláciu „smrť strany“).

Z daného dôvodu sa možno pozrieť aj do všeobecnejšieho ustanovenia. Podľa čl. 30 § 1 poľského správneho poriadku pokiaľ osobitný právny predpis neustanoví inak, právna spôsobilosť sa bude posudzovať podľa predpisov súkromného práva. Súkromnoprávne predpisy však zásadne upravujú len zmenu právnej formy spoločnosti – pozri čl. 553 § 1

<sup>34</sup> Pozri ďalej v texte.

<sup>35</sup> Len pre zaujímavosť uvediem, že napríklad ukrajinský kódex o správnych deliktoch všeobecne síce upravuje zodpovednosť právnickej osoby za správny delikt, ale nie prechod jej zodpovednosti na právneho nástupcu, avšak napríklad ruský federálny zákon o správnych deliktoch v článku 2.10 bodoch 3 až 6 výslovné upravuje zodpovednosť právneho nástupcu v prípadoch splnutia, zlúčenia či rozdelenia právnickej osoby.

<sup>36</sup> Poľskú verziu poľského správneho poriadku pozri z: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf> [cit. 23. 10. 2019].

poľského obchodného zákonníka.<sup>37</sup> Možno konštatovať, že táto úprava je obdobná ako v prípade slovenskej právnej úpravy,<sup>38</sup> a teda nedochádza tu k zániku spoločnosti ako takej.

Ani poľská právna úprava tak zásadne neupravuje priamo právnu zodpovednosť právneho nástupcu právnickej osoby v oblasti správneho práva.

Z krajín V4 sa preto presunieme k právnej úprave v Českej republike, ktorá ako jediná *de lege lata* upravuje administratívnoprávnu zodpovednosť právneho nástupcu právnickej osoby. Všeobecná právna úprava sa nachádza v českom zákone o priestupkoch<sup>39</sup> v § 33. Predmetné ustanovenie nadväzuje na § 29 písm. c) českého zákona o priestupkoch, podľa ktorého zánik právnickej osoby sa považuje za zánik zodpovednosti za priestupok, pokiaľ právnická osoba nemá právneho nástupcu. V § 33 sa potom v dvoch odsekoch upravuje prechod právnej zodpovednosti na právneho nástupcu. Podľa odseku 1 zodpovednosť právnickej osoby za priestupok prechádza na jej právneho nástupcu. Podľa odseku 2 ak má právnická osoba viac právnych nástupcov, zodpovedá za priestupok každý z nich tak, akoby priestupok spáchal sám. Na toto ustanovenie potom ešte nadväzujú ďalšie ustanovenia, ktoré upravujú určenie druhu a výmery správneho trestu,<sup>40</sup> odloženie vecí,<sup>41</sup> výrokovú časť rozhodnutia o priestupku,<sup>42</sup> či prechod úhrady pokuty na právneho nástupcu.<sup>43</sup>

Dôvod zavedenia tejto právnej úpravy vyjadruje dôvodová správa k českému zákonu o priestupkoch takto: cieľom návrhu je zabrániť, aby právnická osoba, ktorá spácha

37 Poľskú verziu poľského obchodného zákonníka pozri z: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20000941037/U/D20001037Lj.pdf> [cit. 23. 10. 2019].

38 § 69 b Obchodného zákonníka – zmena právnej formy spoločnosti, kde podľa ods. 1 tohto ustanovenia zmenou právnej formy spoločnosť ako právnická osoba nezaniká.

39 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (ďalej len „český zákon priestupkoch“).

40 Podľa § 37 písm. h) českého zákona o priestupkoch: „*při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přibližně zejména u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitéky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán*“.

41 Podľa § 76 ods. 1 písm. h) českého zákona o priestupkoch: „*správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží, jestliže právnická osoba zanikla, pokud odpovědnost za přestupek nepřešla na jejího právního nástupce*“.

42 Podľa § 93 ods. 2 a ods. 3 písm. h) českého zákona o priestupkoch: „*ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným jako právní nástupce, se kromě náležitostí podle odstavce 1 uvedou a) identifikační údaje osoby, která skutek spáchala, a b) údaj o tom, že osoba, které je rozhodnutím ukládán správní trest, je právním nástupcem právnické osoby, která se dopustila přestupku, popřípadě osobou, která pokračuje v podnikatelské činnosti zemřelé podnikající fyzické osoby, která se dopustila přestupku*“.

„*Ve výrokové části rozhodnutí o schválení dohody o narovnání se kromě náležitostí podle správního řádu uvede údaj o tom, že osoba, která uzavřela dohodu o narovnání, je právním nástupcem právnické osoby, která se dopustila přestupku, popřípadě osobou, která pokračuje v podnikatelské činnosti zemřelé podnikající fyzické osoby, která se dopustila přestupku*“.

43 Podľa § 102 českého zákona o priestupkoch: „*pokud po nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku, kterým byla pachatelem, jenž je právnickou osobou, uložena pokuta, došlo k zániku pachatele před uplynutím lhůty pro nařízení exekuce, aniž byla pokuta uhrazena, a pachatel má právního nástupce, pak povinnost uhradit pokutu přechází na tohoto právního nástupce. Má-li pachatel více právních nástupců, za uhrazení pokuty odpovídají právní nástupci společně a nerozdílně*“.

priestupok, unikla zodpovednosti napríklad tým, že účelovo dobrovoľne zanikne a spôsobí tak prechod práv a povinností na nový subjekt, svojho právneho nástupcu, ktorý by inak nebolo možné za priestupok postihnúť. Zakotvením prechodu zodpovednosti právnickej osoby na jej právneho nástupcu má byť sťažené získanie prospechu právnickou osobou, ktorá by sa po spáchaní priestupku snažila mariť účel uloženia správneho trestu (pokuty) naznačeným spôsobom či iným spôsobom s podobnými dôsledkami.<sup>44</sup> Zodpovednosť za priestupok teda zaniká len vtedy, ak právnická osoba nemá právneho nástupcu.<sup>45</sup>

V prípade zániku právnickej osoby s právnym nástupcom dochádza k prechodu zodpovednosti za priestupok na právneho nástupcu – každý z právnych nástupcov potom zodpovedá za priestupok, akoby ho spáchal sám [miera výhod získaných zo spáchaného priestupku sa zohľadní pri ukladaní trestu, pozri § 37 písm. h) zákona]. Ak dôjde k zániku právnickej osoby až po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o priestupku, ktorým bola právnickej osobe uložená pokuta, prechádza na právneho nástupcu povinnosť uhradiť pokutu (pozri § 102 zákona).<sup>46</sup> Prechod iných správnych trestov ako pokuty možný nie je; takáto právna regulácia by sa totiž podľa dôvodovej správy k českému zákonu o priestupkoch zdala ako neefektívna.<sup>47</sup>

Česká odborná literatúra k zvolenému zákonnému riešeniu zaujala zmiešané názory. Na jednej strane víta túto právnu úpravu, ale na strane druhej poukazuje aj na viaceré nezodpovedané otázky. Napríklad sa uvádza, že z textu zákona nevyplýva, či prechod je možný len v prípade univerzálnej sukcesie alebo aj singularnej,<sup>48</sup> prípadne či môže dôjsť k prechodu zodpovednosti aj na osobu fyzickú.<sup>49</sup>

Ďalej považujem za dôležité upozorniť, že zo znenia textu českého zákona o priestupkoch možno odvodiť, že k prechodu zodpovednosti dochádza objektívne. To bude mať za následok, že k prechodu zodpovednosti dôjde aj v prípade, keď právny nástupca

---

<sup>44</sup> *Dôvodová správa k českému zákonu o priestupkoch*, s. 164–165. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=115252> [cit. 23. 10. 2019].

<sup>45</sup> MATES, P. In: MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 79.

<sup>46</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. S. 29 [cit. 23. 10. 2019]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx>

<sup>47</sup> *Dôvodová správa k českému zákonu o priestupkoch*, s. 166. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=115252> [cit. 23. 10. 2019].

<sup>48</sup> Závěry právní teorie sú také, že sa prikláňa k možnosti prechodu len v prípade univerzálnej sukcesie; PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 192; VIČAROVÁ-HEFNEROVÁ, H. In: FRUMAROVÁ, K. a kol. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 74.

<sup>49</sup> V tomto prípade nachádzame v literatúre záver, že prechod na nepodnikajúcu fyzickú osobu by nemal byť možný, zatiaľ čo na podnikajúcu to možné zrejme bude; GRYGAR, T. In: FRUMAROVÁ, K. a kol. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 56.

nevedel (či dokonca ani nemohol vedieť), že pôvodná právnická osoba spáchala priestupok.<sup>50</sup>

Z procesnoprávneho hľadiska treba vyzdvihnúť právny inštitút zákazu zrušenia, zániku a premeny právnickej osoby rozhodnutím správneho orgánu podľa § 88 českého zákona o priestupkoch.<sup>51</sup>

Slovenská právna úprava<sup>52</sup> *de lege lata* prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby v súčasnosti nepozná. Na strane druhej však právna úprava pozná prechod trestnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, a to konkrétne v § 7 TZPO.<sup>53</sup>

Záverom tejto state preto možno skonštatovať, že

- a) v krajinách V4 je naďalej prechod administratívnoprávnej zodpovednosti právnickej osoby na právneho nástupcu v istom zmysle „tabu“,
- b) ponechať právnu prax na odvodení právnej zodpovednosti právneho nástupcu právnickej osoby na predpisy súkromného práva nezodpovedá požiadavkám práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru,
- c) z krajín V4 v zodpovedajúcej kvalite má túto problematiku riešenú *de lege lata* len Česká republika,
- d) z dôvodu jednotnosti právneho poriadku, kde trestnoprávna zodpovednosť prechádza na právneho nástupcu, by bolo vhodné, aby túto problematiku upravili aj predpisy správneho práva.

### 3 Súčasná právna úprava prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby na Slovensku

Zánik právnickej osoby sa v literatúre priraduje k dôvodom zániku trestnosti právnickej osoby, pričom sa dodáva, že ide o najkontroverznejší z týchto dôvodov.<sup>54</sup> Uvedené súvisí s jednotlivými znakmi skutkovej podstaty, kde ak čo i len jeden chýba, nemôže dôjsť k vyvodeniu zodpovednosti za spáchaný protiprávny čin. Zánik právnickej osoby súvisí so zánikom subjektu správneho deliktu. Právnická osoba nie je nositeľom práva na život a ak ukončí svoju existenciu, nedochádza k žiadnej ujme na jej právach; osoby, ktoré vytvorili právnickú osobu, môžu založiť právnickú osobu novú, a to aj s rovnakým predmetom činnosti (podnikania). V prípade právnických osôb takéto tendenčné správanie nemožno vylúčiť.

<sup>50</sup> GRYGAR, T. In: FRUMAROVÁ, K. a kol. *Správni trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 56.

<sup>51</sup> K tomu pozri VETEŠNÍK, P. In: MATEŠ, P. a kol. *Základy správného práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 161–163.

<sup>52</sup> Pozri bližšie najmä v ďalšom texte.

<sup>53</sup> Zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb (ďalej len „TZPO“).

<sup>54</sup> HORVAT, M. *Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 114.

Dôležitosť tejto problematiky podčiarkuje aj TZPO, ktorý ju osobitne rieši v § 7. Podľa dôvodovej správy k TZPO otázku prechodu trestnej zodpovednosti právnických osôb je nevyhnutné výslovne upraviť v návrhu zákona, v opačnom prípade by zrušenie právnickej osoby s právnym nástupcom znamenal jednoduchý spôsob, ako sa trestnej zodpovednosti vyhnúť. Takáto právna úprava nie je ojedinelá a možno ju považovať za štandard v rámci právnych úprav trestnej zodpovednosti právnických osôb.<sup>55</sup>

TZPO zakotvuje základné pravidlo, podľa ktorého trestnoprávna zodpovednosť právnickej osoby, ktorá bola zrušená, prechádza na všetkých jej právnych nástupcov, pričom prechod trestnej zodpovednosti na jej právnych nástupcov sa týka aj uložených trestov. Trestnoprávna teória preto v tejto súvislosti hovorí o novej zásade – zásade trestnej zodpovednosti právneho nástupcu právnickej osoby.<sup>56</sup>

Ako ďalej pripomína právna teória, tak ustanovenie § 7 ods. 1 TZPO upravuje prechod trestnej zodpovednosti právnickej osoby na jej právnych nástupcov, avšak títo právni nástupcovia musia byť právnické osoby. Prechod trestnej zodpovednosti na fyzickú osobu je výslovne vylúčený.<sup>57</sup> Z uvedeného vyplýva, že na rozdiel od trestnej zodpovednosti fyzických osôb, pri ktorých trestná zodpovednosť, okrem iných okolností, zaniká aj smrťou páchatel'a, pri právnickej osobe nemá zánik právnickej osoby vždy za následok zánik trestnej zodpovednosti tejto právnickej osoby.<sup>58</sup>

TZPO vychádza z tzv. širokej koncepcie právneho nástupníctva trestnej zodpovednosti právnických osôb. Jej podstata spočíva v tom, že trestná zodpovednosť právnických osôb prechádza na všetkých právnych nástupcov právnickej osoby. (...) [S tým, že] pôvodná právnická osoba, ktorá bola trestne zodpovedná, bola zrušená. Momentom prechodu trestnej zodpovednosti je teda vznik relevantného právneho nástupníctva, pričom v tomto čase už musí byť právnická osoba zrušená.<sup>59</sup> K prechodu trestnej zodpovednosti právnickej osoby dochádza v zmysle § 7 TZPO objektívne, bez ohľadu na to, či právnická osoba ako právny nástupca vedela (resp. mohla vedieť), že sa pôvodná právnická osoba dopustila trestného činu.<sup>60</sup>

---

55 *Dôvodová správa k TZPO*, s. 20. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=417982> [cit. 26. 10. 2019].

56 TURAYOVÁ, Y., L. TOBIÁŠOVÁ, J. ČENTĚŠ a kol. *Trestná zodpovednosť právnických osôb. Vybrané aspekty trestnej zodpovednosti právnických osôb v SR*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 60.

57 BURDA, E. In: BURDA, E., M. KORDÍK, L. KURILOVSKÁ, T. STRÉMY a kol. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 158.

58 ZÁHORA, J. In: ZÁHORA, J. a I. ŠIMOVICEK. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 124.

59 BURDA, E. In: BURDA, E., M. KORDÍK, L. KURILOVSKÁ, T. STRÉMY a kol. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 160.

60 ZÁHORA, J. In: ZÁHORA, J. a I. ŠIMOVICEK. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 125.

Zásada administratívnoprávnej zodpovednosti právneho nástupcu právnickej osoby v právnych predpisoch Slovenskej republiky nie je upravená. V nasledujúcom texte sa preto zameriam na možnosti prechodu právnej zodpovednosti na nástupcu právnickej osoby, analýzu súdnej judikatúry k tejto problematike a v poslednej časti príspevku aj na návrhy *de lege ferenda*.<sup>61</sup>

Súčasná právna úprava správneho trestania *de lege lata* neupravuje prechod zodpovednosti na právneho nástupcu, avšak je zaujímavé, že v judikatúre sa s týmto právnym inštitútom stretnúť možno, a to dokonca nielen v jednom rozhodnutí, ale vo viacerých. Na účely tohto článku pritom vychádzam z prípadu, kde sa slovenské správne súdy po prvýkrát zaoberali prechodom administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby.

V posudzovanom prípade<sup>62</sup> sa správne súdy zaoberali správnu žalobou Železničnej spoločnosti Cargo Slovakia, a. s. (žalobca) podanou voči rozhodnutiu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (žalovaný). Žalovaný v správnom konaní dospel k záveru, že Železničná spoločnosť, a. s., ako právny predchodca žalobcu,<sup>63</sup> sa dopustila protisúťažného konania, a to zneužitím svojho dominantného postavenia na trhu, keď dohodla poskytovanie provízie pri poskytovaní služieb železničnej nákladnej dopravy hromadných substrátov pre veľkoodberateľov na stredných a dlhých tratiach na území Slovenskej republiky. Za toto protiprávne konanie udelila žalobcovi pokutu vo výške 37 000 000 Sk.<sup>64</sup> Pokutu z dôvodu neexistencie Železničnej spoločnosti, a. s., udelil žalovaný právnemu a ekonomickému nástupcovi tejto spoločnosti, t. j. žalobcovi.

Vo vzťahu k zániku právnickej osoby ako dôvodu zániku zodpovednosti treba povedať, že žalobca v správnej žalobe namietal práve tú skutočnosť, že je síce právnym nástupcom Železničnej spoločnosti, a. s., ale zároveň žiadny právny predpis neupravuje prechod zodpovednosti za správny delikt právnickej osoby. Napriek tomu žalovaný sankcionuje žalobcu po právnom predchodcovi. Argumentuje, že pokiaľ bol žalobca prešetrovaný za protiprávne konanie zaniknutej spoločnosti, mala byť prešetrovaná aj Železničná spoločnosť Slovensko, a. s., pretože tiež ide o právneho nástupcu po Železničnej spoločnosti, a. s., ktorá rovnako prebrala všetky práva a záväzky po právnom predchodcovi;

<sup>61</sup> Obdobnú analýzu pre Českú republiku pozri PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 380–384.

<sup>62</sup> Skutkové a právne zhodnotenie vychádza, okrem iného, najmä z nasledovných dokumentov: rozhodnutie Protimonopolného úradu Slovenskej republiky z 12. mája 2006, č. 2006/DZ/R/2/055, rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo 7. novembra 2007, sp. zn. 2 S 258/06-69, a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 14. augusta 2008, sp. zn. 8Sžpu/1/2008. Všetko dostupné z: <http://www.antimon.gov.sk/zeleznicna-spolocnost-cargo-slovakia-as-bratislava/>

<sup>63</sup> Zo štátneho podniku Železnice Slovenskej republiky sa v r. 2002 oddelila Železničná spoločnosť, a. s., ktorá sa v r. 2005 rozdelila na podniky Železničná spoločnosť Slovensko, a. s. (osobná doprava), a Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a. s. (nákladná doprava). Železnice Slovenskej republiky, a. s., zabezpečujú prevádzkovanie dráhy, údržbu a modernizáciu železničných tratí.

<sup>64</sup> Približne 1 228 175 €.



ekonomické nástupníctvo je v tomto prípade bezvýznamné a nepodstatné. Tým, že žalovaný rozhodoval o tom, že určitý podnikateľ porušil zákon v čase, keď neexistoval, a teda nemohol konať protiprávne, vydal nezákonné rozhodnutie, ktoré treba zrušiť.

Žalovaný pri svojom rozhodovaní vychádzal z testu ekonomickej kontinuity (nástupníctva) a *case-law* (vtedajšieho) Európskeho súdneho dvora a Súdu prvého stupňa. Považoval za preukázané, že žalobca je ekonomickým nástupcom zaniknutej spoločnosti, keďže na žalobcu z nej prešli materiálne a ľudské zdroje v rámci železničnej nákladnej dopravy a pokračuje v tejto oblasti v rovnakých ekonomických aktivitách. Podstatný tu je vstup do ekonomických aktivít podnikateľa, t. j. nástupníctvo v ekonomickom zmysle, nie v právnom zmysle, pričom tento výklad zodpovedá aj cieľom ochrany hospodárskej súťaže tak, aby konanie, ktoré negatívne ovplyvnilo fungovanie trhu a malo byť potrestané, neostalo bez sankcie len z dôvodu organizačných, či štrukturálnych zmien na strane podnikateľov. Preto je ekonomickým nástupcom len žalobca a nie aj Železničná spoločnosť Slovensko, a. s.

Treba povedať, že oba tieto názorové prúdy majú svojich zástancov.<sup>65</sup> V predmetnej veci pri jej posúdení možno vychádzať aj zo spomínanej judikatúry európskych súdov. O teste ekonomickej kontinuity sa hovorí už od prípadu *Suiker Unie vs. Európska Komisia*.<sup>66</sup> Podstata prípadu spočívala v tom, že štyri cukrárske družstvá sa dopustili rôznych protisúťažných deliktov a boli následne zrušené bez likvidácie a ich majetok, práva a záväzky boli prevedené na novozaloženú spoločnosť Suiker Unie. Tá tvrdila, že nemôže niesť zodpovednosť za pôvodný koordinačný orgán cukrárskych družstiev, pretože tento orgán nemal žiadny majetok alebo *goodwill*, ktorý by mohol byť (alebo bol) prenesený na novú spoločnosť. Európsky súdny dvor konštatoval, že nová cukrárska spoločnosť prevzala všetky práva a záväzky pôvodných štyroch družstiev a že nová spoločnosť sa kryla s tým istým podnikom, mala rovnaké sídlo a správala sa na trhu úplne rovnako ako koordinačný orgán. Pretože Európsky súdny dvor konštatoval evidentnú identitu hlavných rysov aktivity nového podniku a jeho predchodcu, prisúdil celú zodpovednosť za správanie bývalého koordinačného orgánu družstiev jeho ekonomickému nástupcovi – Suiker Unie.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> K argumentom o nemožnosti právneho nástupníctva pozri napríklad ŠEMORA, V. K procesnému nástupníctví ve správním řízení, zejména s ohledem na řízení o soutěžních deliktech. In: *Právní rozhledy*, 2007, roč. 15, č. 5, s. 175–180; a KINDL, J. Do třetice k procesnímu nástupníctví zaniklých právnických osob v soutěžních věcech. In: *Právní rozhledy*, 2007, roč. 15, č. 21, s. 789–792; K argumentom o nevyhnutnosti nástupníctva pozri NERUDA, R. a L. GACHOVÁ. Ještě k procesnímu nástupníctví zaniklých právnických osob v soutěžních věcech. In: *Právní rozhledy*, 2007, roč. 15, č. 15, s. 561–562; a najmä BEJČEK, J. Veřejný zájem, procesní nástupníctví a spravedlnost aneb „fiat lex (in stricto nonsensu), percat iustitia?“. In: *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 12, s. 441–447.

<sup>66</sup> K ďalšiemu európskemu *case-law* (prípady *Ancic* a *prípady NMH Stahlwerke*) pozri HAMULÁKOVÁ, Z. *Správne delikty právnických osôb – vybrané inštitúty a problémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 263–266.

<sup>67</sup> BEJČEK, J. Veřejný zájem, procesní nástupníctví a spravedlnost aneb „fiat lex (in stricto nonsensu), percat iustitia?“. In: *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 12, s. 444. Pozri aj iné prípady, ktoré boli riešené európskymi súdnymi inštitúciami spomínanými v tomto článku.

Správne súdey v prípade Protimonopolného úradu Slovenskej republiky dali za pravdu tomuto orgánu, pričom sa priklonili k výkladu o ekonomickom nástupníctve, a teda k judikatórnej línii európskych súdov. Správne súdey však v prípade využili svoje moderálne oprávnenie, keď znížili sankciu na 5 000 000 Sk.<sup>68</sup>

Okrem spomínaného prípadu sa prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti venujú správne súdey aj v iných prípadoch. Príkladom môže byť prípad vedený Najvyšším súdom Slovenskej republiky pod sp. zn. 1Sžhpu/2/2008 z 26. októbra 2010, kde Najvyšší súd Slovenskej republiky v odôvodnení svojho rozsudku uviedol, že z ustálenej judikatúry možno vyvodit', že protisút'ážné správanie jednej spoločnosti môže byť pripísané inej, ak sú splnené dve podmienky: nová spoločnosť pokračuje v aktivitách predchádzajúcej spoločnosti – subjektu, ktorý sa dopustil porušenia, t. j. existuje kontinuita ekonomických činností a druhá, že pôvodný subjekt zanikol. Cieľom je zabezpečiť, aby správanie, ktoré by malo byť potrestané, nezostalo nepotrestané a neboli zmarené ciele ochrany súťáže z dôvodu určitých zmien z podnikateľov. V prvom rade je teda sankcionovaný vždy porušovateľ a v prípade jeho zániku jeho nástupca, ktorý prevzal jeho materiálne a ľudské zdroje v rámci podnikania a ktorý pokračuje v jeho ekonomickej aktivite.

Na tento rozsudok nadväzuje na nižšej úrovni napríklad aj rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 15. októbra 2013, sp. zn. 5S/164/2012. Krajský súd v tomto prípade posudzoval prechod právnej zodpovednosti na Rozhlas a televíziu Slovensko z pôvodných právnických osôb – Slovenská televízia a Slovenský rozhlas.

Obdobnú vec (t. j. prechod zodpovednosti vo veci Rozhlasu a televízie Slovenska) posudzoval Najvyšší súd Slovenskej republiky aj vo veci vedenej pod sp. zn. 4Sž/10/2012 z 18. septembra 2012. Aj v tomto prípade súd odkázal na rozsudok z 26. októbra 2010, sp. zn. 1Sžhpu/2/2008.

Tieto všetky prípady sú však veľmi zaujímavé aj z toho dôvodu, že rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 26. októbra 2010, sp. zn. 1Sžhpu/2/2008, bol zrušený Ústavným súdom Slovenskej republiky. Uvedené sa konštatuje v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. júna 2011, sp. zn. III. ÚS 170/2011. Možno si teda povšimnúť, že správne súdey odkazujú vo svojich záveroch na zrušené rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

Dôvod, kvôli ktorému Ústavný súd Slovenskej republiky zrušil rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, je ten, že konštatoval pochybenia tohto súdu vo vzťahu k vyhlasovaniu rozsudku a nejasnostiam ohľadom postupu odstraňovania zjavných chýb v písaní a v počítaní v písomnom vyhotovení rozsudku. Ústavný súd Slovenskej republiky výslovne nekonštatoval porušenie Ústavy Slovenskej republiky napríklad vo vzťahu k spôsobu výpočtu pokuty. Dôvod zrušenia teda nebol konštatovaný vo vzťahu ku koncepcii prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej

---

<sup>68</sup> Približne 165 970 €.

osoby (na strane druhej treba tiež priznať, že táto skutočnosť nebola sťažovateľkou ani namietaná).

Otáznou však ostáva tá skutočnosť, že správne sudy približne dva roky po náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky naďalej odkazovali vo svojej rozhodovacej praxi na zrušené súdne rozhodnutie.<sup>69</sup> Komplexné posúdenie tejto skutočnosti zrejme prekračuje obsahový rámec tohto článku, na strane druhej však možno konštatovať, že sa domnievam, že tento postup zo strany správnych súdov možný je, a to najmä z toho hľadiska, že právne nástupníctvo ako také nebolo predmetom ústavnej kontroly a ako také teda nebolo posúdené ako protiústavné.

Vo svetle dnešnej právnej úpravy civilného konania podľa Správneho súdneho poriadku a Civilného sporového poriadku možno konštatovať, že v danej veci by správne sudy zrejme aplikovali čl. 4 Civilného správneho poriadku a vystupovali ako (cit.) „zákonodarca“,<sup>70</sup> čím možno konštatovať, že rozhodnutie súdov nadobudlo istý precedenčný charakter, t. j. súdne rozhodnutie tu vystupuje ako prameň správneho práva.<sup>71</sup>

Záverom tejto state možno konštatovať, že

- a) slovenská právna úprava *de lege lata* konštrukciu prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby nepozná,
- b) slovenská právna úprava pozná len právnu úpravu prechodu trestnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby,
- c) napriek tomu správne orgány a správne sudy aplikovali pravidlá prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti právnických osôb na právneho nástupcu, a to za použitia teórie o ekonomickom nástupníctve,
- d) pri formulovaní odporúčaní *de lege ferenda* treba vychádzať z doterajšej aplikačnej praxe správnych orgánov a správnych súdov v tejto oblasti a hľadať inšpiračné zdroje jednak v trestnoprávnej úprave, ako aj v zahraničnej úprave prechodu zodpovednosti.

#### 4 Prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby *de lege ferenda* na Slovensku

Na základe predchádzajúcich analýz právnych predpisov v zahraničí, ako aj praxe slovenskej verejnej správy a správnych súdov, možno konštatovať, že z hľadiska *de lege ferenda*

<sup>69</sup> Novšie súdne rozhodnutia, ako do roku 2013, sa mi nepodarilo nájsť.

<sup>70</sup> Podľa čl. 4 Civilného sporového poriadku: „(1) Ak sa právna vec nedá prejednať a rozhodnúť na základe výslovného ustanovenia tohto zákona, právna vec sa posúdi podľa ustanovenia tohto alebo iného zákona, ktoré upravuje právnu vec čo do obsahu a účelu najbližšiu posudzovanej právnej veci. (2) Ak takého ustanovenia niet, súd prejedná a rozhodne právnu vec podľa normy, ktorú by zvolil, ak by bol sám zákonodarcom, a to s pribliadnutím na princípy všeobecnej spravodlivosti a princípy, na ktorých spočíva tento zákon, tak, aby výsledkom bolo rozumné usporiadanie procesných vzťahov zohľadňujúce stav a poznatky právnej vedy a ustálenú rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít.“

<sup>71</sup> K tomu pozri VRABKO, M. In: VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 46.

treba uvažovať o zavedení administratívnoprávnej zodpovednosti nástupcu právnickej osoby aj na území Slovenskej republiky. Táto právna úprava musí byť zachytená v predpisoch verejného práva; nestačí tu analogická úprava z civilného práva.

Možno konštatovať, že otázku, kedy môže dôjsť k hmotnoprávnej sukcesii vo vzťahuoch verejného práva, nie je jednoduché zodpovedať. Vo všeobecnosti sa tvrdí, že v zásade sú verejné subjektívne práva a povinnosti neprenosné, že právne skutočnosti predvídané a právne významné v súkromnom práve nemôžu založiť bez ďalšieho prechodu verejnoprávných oprávnení a povinností.<sup>72</sup> Správny poriadok neupravuje problematiku hmotnoprávneho nástupníctva (je to záležitosť osobitných predpisov, napr. aj z oblasti občianskeho práva). Existencia osoby spôsobilaj byť nositeľom hmotných verejných subjektívnych práv alebo povinností vylučuje zastavenie správneho konania. Správny orgán pokračuje ďalej v konaní s právnym nástupcom účastníka konania.<sup>73</sup>

Vzhľadom na to, že v oblasti správneho trestania nemožno využiť analógiu v neprospech páchatel'a,<sup>74</sup> nemožno tiež aplikovať problematiku právneho nástupníctva podľa predpisov súkromného práva; takáto analógia by rozširovala podmienky deliktuálnej zodpovednosti, čo je v podmienkach právneho štátu neprípustné. Z daného dôvodu je preto nevyhnutné, aby verejnoprávny predpis upravil problematiku prechodu administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Ak sa rozhodneme akceptovať túto myšlienku, potom treba zodpovedať niekoľko nasledujúcich otázok.

V prvom rade treba odpovedať na otázku, či by sa tento právny inštitút mal vzťahovať na všetky správne delikty, ktorých subjektom je právnická osoba alebo nie. Ak by sa mal totiž vzťahovať na všetky správne delikty, potom je veľmi otáznou, či by nešlo o právnu úpravu príliš rigidnú, a to napríklad vo vzťahu k bagateľným správnym deliktom, nuž a na druhej strane, ak by sa nemal vzťahovať na všetky správne delikty, tak čo by malo byť deliacim kritériom.

V prípade trestných činov je to jednoduchšie. Zákonodarca z diapazónu trestných činov vybral len niektoré, ktorých subjektom môže byť právnická osoba.<sup>75</sup> Následne na to vo vzťahu ku všetkým týmto trestným činom upravil aj prechod zodpovednosti.

Vo vzťahu k správnym deliktom to nemožno považovať za vhodné riešenie. Verejná správa nepredstavuje „mechanizmus trestov“, ale predstavuje súhrn inštitúcií a úloh, ktorých cieľom je podporovať myšlienky občianskej spoločnosti, verejného záujmu, či spolupráce spravovaných subjektov navzájom a aj s vykonávateľmi verejnej správy. Až ak tieto

72 HAMUEÁKOVÁ, Z. *Správne delikty právnických osôb – vybrané inštitúty a problémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 253.

73 KOŠIČIAROVÁ, S. *Správny poriadok. Komentár*. Šamorín: Heuréka, 2013, s. 149.

74 K tomu pozri napríklad uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2012, sp. zn. 2Sžo/38/2011.

75 Pozri § 3 TZPO; v zásade všetky tri doterajšie novely tohto zákona sa týkali práve § 3 TZPO.

myšlienky nemožno naplniť, prichádza do úvahy využitie mocenských nástrojov, ktoré má verejná správa k dispozícii (tzv. princíp subsidiarity výkonu verejnej moci<sup>76</sup>).

Hoci by sa mohlo zdať, že v prípade porušenia právnych predpisov je už len týmto faktom ospravedlnená možnosť prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, nie je to tak. Myslím si, že v mnohých prípadoch by išlo o neprimeraný zásah do súkromnej sféry, ktorý by mohol negatívne ovplyvniť podnikateľský sektor, t. j. sektor, ktorý hrá nezanedbateľnú úlohu vo vzťahu k zamestnanosti.

Môj názor je taký, že tento právny inštitút má svoje opodstatnenie a mal by sa uplatňovať len vo vzťahu k zákonodarcom vymedzenému okruhu správnych deliktov. Konkrétne deliace kritérium možno ponechať na ďalšiu diskusiu. Jedným z možných riešení by mohlo byť vymedzenie hranice prostredníctvom sankcií za správny delikt. Konkrétne potom vo vzťahu k pokute, keďže tá je ustanovená vo vzťahu ku každému správne deliktu právnickej osoby. Všeobecne by sa mohla napríklad vymedziť tak, že ak horná hranica pokuty prekročí určitú hranicu (napríklad 10 000 €), potom sa bude uplatňovať aj prípadná zodpovednosť nástupcu právnickej osoby. Výhodou ustanovenia hranice prostredníctvom pokuty je aj to, že sa ňou odbúrava spomenutý problém s bagateľnými správne deliktmi.

Ak by nedošlo k takémuto všeobecnému vymedzeniu, potom sa ako ďalšia možnosť javí možnosť úpravy právneho nástupníctva vo veciach administratívnej zodpovednosti osobitne pre každý správny delikt, t. j. išlo by o úpravu vymedzenú v osobitných právnych predpisoch.

Všeobecným vymedzením vo vzťahu k výške pokuty sa však vyhneme tomu, že by verejná správa zasahovala do súkromnej sféry nad nevyhnutnú mieru, pretože by zasiahla len spoločensky najnebezpečnejšie správne delikty. Ak by nešlo o spoločensky mimoriadne nebezpečné činy, zákonodarcu by totiž nepristúpil k takým vysokým sadzbám pokuty. Navyše, týmto všeobecným spôsobom by sa zabránilo aj prípadnej „tendenčnosti“ pri voľbe správnych deliktov v prípade osobitnej právnej úpravy.

V rámci konkrétneho návrhu *de lege ferenda* možno ďalej uviesť konkrétny text právnych noriem, ktoré by zakladali zodpovednosť právneho nástupcu. Text právnych noriem by bol sformulovaný vo viacerých odsekoch. Vychádzal som pri jeho formulovaní jednak z myšlienok o právnom nástupníctve, ale modifikovanom aj ideami o ekonomickom nástupníctve. Toto sú závery, ku ktorým som dospel.

Prvý odsek by mohol byť formulovaný takto: „Zodpovednosť za správny delikt právnickej osoby, ktorá zanikla, prechádza na jej právneho nástupcu; to platí aj pre nevykonanú sankciu pokuty. Ak má právnická osoba viac právnych nástupcov, zodpovedá za správny delikt každý z nich. Pri voľbe druhu sankcie a jej výmery je správny orgán povinný prihliadnuť aj na to, v akom rozsahu prešli na právneho nástupcu výnosy, úžitky a iné výhody zo spáchaného správneho deliktu a na to, či pokračuje niektorý z právnych nástupcov v činnosti, pri ktorej bol správny delikt spáchaný.“

<sup>76</sup> Pozri bližšie HORVAT, M. In: CEPEK, B. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 70–71.

Ide o všeobecné ustanovenie, ktoré upravuje prechod zodpovednosti na právneho nástupcu. Podstatou tohto ustanovenia je prelomenie zásady totožnosti páchatel'a a sankcionovanej osoby. Z ustanovenia vyplýva, že sa nemožno zbaviť zodpovednosti poukázaním na to, že došlo k zániku právnickej osoby. Dôvodom je skutočnosť, že právna zodpovednosť prechádza na právneho nástupcu a prechádza na neho *ex lege*. Rovnako si treba povšimnúť, že prechádza na každého právneho nástupcu, nielen na niektorých.

Ustanovenie vychádza z princípu objektívneho prechodu zodpovednosti na právneho nástupcu bez ohľadu na to, či právny nástupca vedel (mohol vedieť) o spáchaní správneho deliktu právnickou osobou a ktorý je predmetom správneho konania.

Treba si taktiež uvedomiť, že aj v prípade „ret'azenia“ zánikov právnických osôb zodpovednosť za správny delikt prechádza na ďalších právnych nástupcov. Ak preto spoločnosť X zanikla a jej právnym nástupcom je spoločnosť Y, ktorá následne zanikla s právnym nástupcom Z, tak zodpovednosť prešla z pôvodnej spoločnosti X na spoločnosť Z.<sup>77</sup>

Ustanovenie počíta aj s možnosťou zániku právnickej osoby po právoplatnom rozhodnutí o vine, kde správny orgán uloží ako sankciu pokutu. V takom prípade prechádza zodpovednosť za vykonanie sankcie pokuty na právneho nástupcu. Bližšie je tento aspekt vymedzený v nasledovnom navrhovanom odseku.

Odsek rovnako vymedzuje aj zásadu primeranosti vo vzťahu k zásade individualizácie sankcie. Sankcia ako taká by vždy mala postihovať výsostne páchatel'a. V prípade prechodu zodpovednosti to tak nie je, a preto je nevyhnutné, aby v rámci individualizácie sankcie vo vzťahu ku konkrétnym skutkovým zisteniam, správny orgán prihliadol aj na to, že sankciu ukladá právnemu nástupcovi a nie priamo páchatel'ovi. Správny orgán by musel kumulatívne prihliadnuť na dve skutočnosti, a to:

- a) prechod výnosov, úžitkov a iných výhod na právneho nástupcu (má sa tu na mysli v podstate akýkoľvek ekonomický prospech z protiprávnej činnosti, najmä vecí, a to bez ohľadu na ich hmotnú alebo nehmotnú podobu),
- b) pokračovanie v činnosti, v súvislosti s ktorou bol spáchaný správny delikt (nemá sa tu na mysli vyslovene len pokračovanie v protiprávnej činnosti, ale pokračovanie v akejkoľvek činnosti, ktorá má súvis so spáchaným správnym deliktom, a to vrátane činnosti povolenej<sup>78</sup>).

<sup>77</sup> Z obdobnej myšlienky vychádza aj TZPO. Uvádza sa, že trestná zodpovednosť je upravená tak, že prechádza na všetkých právnych nástupcov vždy, pokiaľ došlo k právnemu nástupníctvu, a to bez ohľadu na to, či v okamihu vzniku právneho nástupníctva právnickej osoby alebo právnických osôb boli vôbec začaté úkony trestného konania, keďže táto skutočnosť je na prechod trestnej zodpovednosti právnickej osoby na právneho nástupcu, ku ktorému dochádza *ex lege*, úplne bez významu (ČENTÉŠ, J. In: TURAYOVÁ, Y., L. TOBIÁŠOVÁ a kol. *Trestná zodpovednosť právnických osôb. Medzinárodné a európske aspekty, právnoteoretické východiská*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2014, s. 132).

<sup>78</sup> Porovnaj ZÁHORA, J. In: ZÁHORA, J. a I. ŠIMOVČEK. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 182.

Práve v tejto časti právnej normy vychádzam aj z ekonomického chápania právneho nástupníctva, ktoré tiež bude povinne skúmať správny orgán pri svojom rozhodovaní. Vychádzam tu, okrem iného, aj z myšlienok Z. Kiselyovej, podľa ktorej stojí za úvahu, či by teória ekonomického nástupníctva, ktorá vychádza z európskej i vnútroštátnej judikatúry, nemala byť korektívom, resp. zákonným dôvodom (alebo jedným zo zákonných dôvodov) vo vzťahu k upusteniu od potrestania. To znamená, že správny orgán by pri posudzovaní možnosti upustenia od potrestania prihliadol na to, či je právny nástupca ekonomickým nástupcom pôvodne zodpovednej právnickej osoby, keď prebral materiálne aj ľudské zdroje a pokračuje v ekonomických aktivitách svojho predchodcu, a to takým spôsobom, aby bol zároveň naplnený účel zákona, ktorý upravuje skutkovú podstatu správneho deliktu, ktorý bol porušený právnym predchodcom.<sup>79</sup>

Druhý odsek by mohol byť formulovaný nasledovne: „*Ak právnická osoba, ktorá správny delikt spáchala, zanikla až po právoplatnosti rozhodnutia o vine a uložení sankcie, prechádza povinnosť vykonať sankciu pokuty na právneho nástupcu zaniknutej právnickej osoby. Ak je právnych nástupcov niekoľko, za vykonanie sankcie pokuty zodpovedajú spoločne a nerozdielne. Na návrh právneho nástupcu právnickej osoby môže správny orgán, ktorý o sankcii rozhodol v prvom stupni, rozhodnúť, či a v akom rozsahu sa vzťahuje povinnosť vykonať sankciu pokuty aj na tohto právneho nástupcu.*“

Predmetné ustanovenie rieši situáciu, keď bola uložená sankcia, avšak po právoplatnom rozhodnutí o jej uložení, došlo k zániku právnickej osoby. Z dôvodu, aby sa právnická osoba nevyhla povinnosti vykonať danú sankciu, je nevyhnutné upraviť pravidlo o prechode zodpovednosti za vykonanie uloženej sankcie aj na právneho nástupcu. Vykonať by bolo možno len sankciu pokuty, keďže sa stotožňujem so záverom, že vykonanie iných druhov sankcií právnym nástupcom v správnom práve by bolo neefektívne.

Ak je právnych nástupcov niekoľko, vychádza toto ustanovenie z myšlienky o vzniku solidárneho záväzku právnych nástupcov k povinnosti uhradiť pokutu.

Ďalej sa tu precizuje aj skutočnosť, že právny nástupca nie je páchatelom a napriek tomu ho postihne sankcia pokuty. Z tohto dôvodu sa zavádza možnosť právneho nástupcu iniciovať správne konanie, ktorým by sa prípadný prechod povinnosti vykonať uloženú sankciu voči nemu alternoval. Išlo by o správne konanie, kde vecná príslušnosť by bola priznaná tomu správnenému orgánu, ktorý vo veci rozhodoval v prvom stupni. Postupovalo by sa podľa všeobecných pravidiel Správneho poriadku, a preto by voči rozhodnutiu tohto orgánu bol prípustný riadny opravný prostriedok.

<sup>79</sup> KISELYOVÁ, Z. In: MASLEN, M. a N. HRNČÁROVÁ (eds.). *Trestnoprávna a administratívnoprávna zodpovednosť*. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2014, s. 117. Uvedené myšlienky tejto autorky som však neaplikoval vyslovene na upustenie od potrestania, ale na otázky spojené s ukladaním sankcie. Je len zrejme, že pokiaľ tu nie je ekonomický „súvis“, správny orgán nebude trestať právneho nástupcu v plnom rozsahu, ale túto skutočnosť zohľadní, pričom ak by chcel pristúpiť k upusteniu od potrestania, mohol by, avšak túto skutočnosť by musel upraviť zákon *expressis verbis* v rámci ustanovení o ukladaní sankcií.

Tretí odsek by mohol byť formulovaný nasledovne: „*Štatutárny orgán právnickej osoby alebo jeho člen, proti ktorej je vedené správne konanie o správnom delikte, je povinný bez meškania písomne ohlásiť príslušnému správnenému orgánu začatie vykonávania právnych úkonov alebo vznik právnych skutočností,*

*a) ktoré môžu spôsobiť zánik obvinenej právnickej osoby alebo*

*b) môžu mať väčší vplyv na majetok obvinenej právnickej osoby.“*

Ustanovenie ukladá dve povinnosti štatutárnemu orgánu právnickej osoby počas správneho konania o obvinení zo spáchania správneho deliktu. Ide o informačné povinnosti. Cieľom je zabezpečiť prípadný budúci výkon rozhodnutia o vine a sankcii právnickej osoby. Povinnosť sa týka skutočností, ktoré môžu mať za následok zánik obvinenej právnickej osoby alebo ktoré môžu mať väčší vplyv na vymožitelnosť pokuty alebo náhrady škody. Na výklad pojmu „väčší vplyv“ bude treba vychádzať z okolností konkrétneho prípadu; nie je vylúčené prihliadnuť alternatívne na pojem škoda, ktorý je definovaný Trestným zákonom.<sup>80</sup> Na zabezpečenie vymožitelnosti tohto ustanovenia sa následne navrhuje v odseku 4, aby nesplnenie týchto povinností bolo priestupkom. Vo vzťahu k týmto povinnostiam treba ešte dodať, že systematicky súvisia aj s navrhovaným odsekom päť.

Štvrtý odsek by mohol byť formulovaný nasledovne: „*Nesplnenie povinnosti podľa odseku 3 je priestupkom, za ktorý môže správny orgán uložiť pokutu až do výšky XYZ eur. Na pojednávanie priestupkov sa vzťahuje všeobecný predpis o priestupkoch.“*

S cieľom zabezpečenia plnenia povinností podľa odseku 3 sa navrhuje, aby nesplnenie tam uvedených povinností, bolo možné sankcionovať. Ako typ správneho deliktu som zvolil priestupok, hoci možno uvažovať aj o správnom poriadkovom delikte. Som však toho názoru, že zákon o priestupkoch by mal byť všeobecným právnym predpisom vo vzťahu k vyvodzovaniu administratívnej zodpovednosti fyzických osôb. Ak by išlo o správny poriadkový delikt, postupovalo by sa podľa ustanovení Správneho poriadku, avšak Správny poriadok nemožno považovať za vhodný právny predpis, pokiaľ ide o vyvodzovanie zodpovednosti.

Pozitívom tohto ustanovenia je aj skutočnosť, že vyvodit' zodpovednosť voči štatutárnemu orgánu právnickej osoby alebo jeho členovi možno aj v prípade, ak dôjde k zániku právnickej osoby, osobitne ak k nemu dôjde bez právneho nástupcu. Výšku pokuty v texte právnej normy ponechávam na ďalšiu diskusiu. Nevylučujem možnosť jej určenia napríklad zlomkom k sadzbám pokuty, ktorá mohla byť uložená právnickej osobe.

<sup>80</sup> Podľa § 125 ods. 1 Trestného zákona sa malou škodou rozumie škoda prevyšujúca sumu 266 €. Škodou väčšou sa rozumie suma dosahujúca najmenej desaťnásobok takej sumy. Značnou škodou sa rozumie suma dosahujúca najmenej stonásobok takej sumy. Škodou veľkého rozsahu sa rozumie suma dosahujúca najmenej päťstonásobok takej sumy. Tieto hľadiská sa použijú rovnako na určenie výšky prospechu, hodnoty vecí a rozsahu činu.



Piaty odsek by mohol byť formulovaný nasledovne: „*Ak zistené skutočnosti nasvedčujú tomu, že obvinená právnická osoba je páchatelom správneho deliktu a z jej konania alebo konkrétnych skutočností vyplýva, že sa zbaví svojho majetku a obrozí tým výkon sankcie pokuty, môže správny orgán rozhodnúť o uložení zaisťovacieho opatrenia; odvolanie (rozklad) voči rozhodnutiu správneho orgánu o zaisťovanom opatrení nemá odkladný účinok. Na účely tohto ustanovenia sa za zaisťovacie opatrenie považuje*

- a) *povinnosť zložiť peňažnú sumu alebo vec do úschovy správneho orgánu alebo*
- b) *zákaz nakladať s určitými vecami alebo právami.*“

Tento odsek reaguje na skutočnosť, že správny orgán nemá vo svojej kompetencii schvaľovanie právnych úkonov, ktorých cieľom je zánik právnickej osoby, ako je to v prípade trestného konania voči právnickej osobe.<sup>81</sup> Zároveň toto ustanovenie sa odchyľuje od právnej úpravy v Českej republike, ktorá toto umožňuje. Takáto právomoc totiž vzhľadom na skutočnosť, že orgány verejnej správy nie sú budované na princípoch nezávislosti a nestrannosti, je, podľa môjho názoru, neprimeraným zásahom do práv súkromných osôb. Na druhej strane správny orgán musí mať k dispozícii určité nástroje, ktorými zabezpečí efektívnosť správneho konania o trestnom obvinení právnickej osoby, a to aj v prípade, ak tá začne uskutočňovať úkony smerujúce k jej zániku alebo k zníženiu hodnoty jej majetku.

Konkrétne ide o nástroje uvedené v písmenách a) a b). Ide o zaisťovacie opatrenia, ktorých podstata spočíva v obmedzení možnosti nakladania s majetkom právnickej osoby.<sup>82</sup> Význam tohto ustanovenia možno vidieť aj v tom, že vhodne zvolené zaisťovacie opatrenie zabezpečí efektívnosť aj vo vzťahu k zániku právnickej osoby bez právneho nástupcu.

Zaisťovacie opatrenie by bolo ukladané podľa všeobecných pravidiel o správnom konaní, t. j. podľa Správneho poriadku, s možnosťou uplatnenia riadneho opravného prostriedku voči nemu. Ustanovuje sa, aby podaný riadny opravný prostriedok voči zaisťovaciemu opatreniu nemal odkladný účinok. Zaisťovacie opatrenie by bolo možné uložiť kedykoľvek počas priebehu správneho konania, vrátane konania o riadnom opravnom prostriedku. Správny orgán je oprávnený uložiť aj obe zaisťovacie opatrenia súbežne v jednom rozhodnutí alebo aj vo viacerých.

Šiesty odsek by mohol byť formulovaný nasledovne: „*Zodpovednosť za správny delikt právnickej osoby neprechádza na fyzickú osobu.*“

V určitom zmysle slova ide o poistku. Aj keď z logiky veci vyplýva, že zodpovednosť nemôže prejsť z osoby právnickej na osobu fyzickú a naopak, považujem za vhodné, aby toto pravidlo bolo zakotvené aj *expressis verbis* v právnej úprave. Vychádzam tu najmä

<sup>81</sup> Pozri § 25 ods. 2 TZPO.

<sup>82</sup> Porovnaj ŠIMOVIČEK, I. In: ZÁHORA, J. a I. ŠIMOVIČEK. *Zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 302.

zo skutočnosti, že aj fyzická osoba môže prevziať podnik právnickej osoby, t. j. ide tu o situácie, keď fyzická osoba prevezme imanie obvinenej právnickej osoby.<sup>83</sup>

Aj keď navrhnuté riešenie zániku zodpovednosti za správny delikt v dôsledku zániku právnickej osoby určite nie je bez chýb a určite nedáva odpoveď na všetky otázky,<sup>84</sup> som toho názoru, že umožňuje v základoch preklenúť negatíva v podobe nemožnosti vyvodit' zodpovednosť vôbec. Uznávam, že týmto spôsobom dochádza k prelomeniu tradičnej zásady individuálnej zodpovednosti, avšak zároveň treba pripomenúť, že protiprávna činnosť právnických osôb je spoločensky nebezpečnou činnosťou, a preto treba aj *de lege lata* riešiť situácie, ako jednoducho obísť vyvodenie zodpovednosti voči týmto subjektom.

Som toho názoru, že predložené návrhy formulovaných právnych noriem spĺňajú požiadavky, ktoré boli vymedzené jednak analyzovanými rozhodnutiami správnych súdov, požiadavky kladené medzinárodnými dohovormi, ako aj požiadavky právnej teórie a právnej praxe.

Záverom by bolo vhodné uviesť ešte určité zovšeobecnenia vyplývajúce z predchádzajúceho textu, pričom som sa inšpiroval myšlienkami J. Bejčka. V rámci vyvodzovania zodpovednosti za správny delikt právnickej osoby treba vychádzať primárne z toho, že zodpovednosť nesie ten, kto sa protiprávneho konania dopustil. Zároveň platí, že zmena právnej formy alebo názvu páchatel'a ho nemôže zbaviť právnej zodpovednosti, právne zodpovedným ostane predajca právnickej osoby v prípade, ak po predaji právnickej osoby táto stále existuje.<sup>85</sup>

## Záver

Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb je témou, ktorá rozhodne nesmie „ostať v tieni“ vyvodzovaniu zodpovednosti voči fyzickým osobám. Práve táto zodpovednosť je totiž ešte menej legislatívne upravená, než v prípade fyzických osôb, osobitne priestupkov. Právna prax preto musí často siahať po menej štandardných krokoch pri jej vyvodzovaní, pričom často sa stáva, že neexistuje žiadna právna regulácia, ktorá by praktický problém dokázala vyriešiť.

<sup>83</sup> Pozri § 88a Obchodného zákonníka.

<sup>84</sup> Možno napríklad spomenúť situácie, keď k zániku spoločnosti dochádza *ex lege* a nie v dôsledku právnych úkonov spoločníkov spoločnosti; napríklad ak bola právnická osoba založená len na určitý čas, alebo na konkrétny účel, ktorý dosiahla. Český zákon č. 418/2011 Sb. o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim uvedené rieši *expressis verbis* takto: „Byla-li právnická osoba založena na dobu určitou nebo k dosažení určitého účelu, a v době od zabavení jejího trestního stíhání uplynula doba, na níž byla založena, nebo se naplnil účel, pro který byla založena, hledí se na ni od tohoto okamžiku, jako by byla založena na dobu neurčitou.“ Slovenský TZPO obdobnú úpravu nepozná.

<sup>85</sup> Porovnaj stat' s BEJČEK, J. Veřejný zájem, procesní nástupnictví a spravedlnost aneb „fiat lex (in stricto nonsensu), percat iustitia?“ In: *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 12, s. 444–445.

Jedným z týchto právnych problémov pri vyvodzovaní zodpovednosti voči právnickým osobám je aj prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby. Prekladaný článok si kládol za cieľ vyplniť medzeru v tejto oblasti, pričom na základe analýzy pôvodu myšlienok prechodu právnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, právnej úpravy štátov, ktoré túto problematiku majú legislatívne upravenú a praktických prípadov, kedy sa správne orgány a správne súdy stretli s vyvedením zodpovednosti voči právnemu nástupcovi, dospel k záverečným odporúčaniam.

Spomenuté odporúčania sa pretavili v podobe jednak pozitívnej odpovede na otázku, či by mala slovenská legislatíva upraviť prechod administratívnoprávnej zodpovednosti na právneho nástupcu právnickej osoby, ako aj na konkrétne možné znenie textu právneho predpisu, ktorý by túto problematiku upravil.

Pevne verím, že aj keď iste tento článok nedáva odpoveď na všetky otázky spojené s touto témou, tak že svojim dielom prispeje k pokračovaniu a prehĺbeniu odbornej vedeckej diskusie na túto problematiku.

# DOKTORANDSKÉ PŘÍSPĚVKY

## Psychologické aspekty rozhodování soudů se zaměřením na hodnocení důkazu znaleckým posudkem

Psychological Aspects of Judicial Decision-Making with Particular Focus on the Evidence of Expert Opinion

Martina Martino Baráková\*

### Abstrakt

*Rozhodování patří mezi běžné procesy všedního života, přičemž ve všech situacích procesu rozhodování procházíme výběrem z alternativ, jež přicházejí v úvahu. Zásadním rozdílem diferencujícím význam rozhodnutí je čas, který k nalezení správného řešení potřebujeme. Z toho důvodu do procesu rozhodování zapojujeme heuristiky, zjednodušující proces uvažování, umožňující prostřednictvím myšlenkových zkratek dosažení rychlejší odpovědi. Užití heuristik přináší nejen výhody rychlosti, ale i silné riziko kognitivních zkreslení. Proces soudního rozhodování je srovnatelný s běžným rozhodováním, a je tedy možné jej zkoumat také z pohledu psychologie. Předkládaný článek má za cíl představit jednotlivé druhy kognitivních iluzí vstupujících do procesu rozhodování a s využitím psychologických poznatků analyzovat proces rozhodování soudů. Článek upozorňuje na úskalí spojená s používáním heuristik, přičemž se blíže zaměřuje na dopad kognitivních zkreslení při použití důkazu znaleckým posudkem a navrhuje opatření pro zlepšení situace.*

### Klíčová slova

*Rozhodování; soudy; heuristiky; kognitivní zkreslení; znalecký posudek.*

### Abstract

*The Decision-making process is one of the common processes in everyday life. In all decision-making situations we choose from all the available alternatives. The time needed to make a decision depends on the importance of the decision itself. Therefore, heuristics are involved in the decision making, however their utilization bring not only advantages but also threats in the form of cognitive biases. The process of judicial decision-making is comparable to the ordinary decision-making, thus, it is useful to examine it also from the psychological point of view. This article aims to summarize the variety of cognitive biases involved in decisional process. The article draw attention to the pitfalls associated with the use of heuristics in the decisional process of courts, focusing more closely on the use of evidence by expert opinion and it proposes several measures to prevent the negative aspects.*

\* Mgr. Martina Martino Baráková, doktorandka, Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Ph.D. student, Department of Constitutional Law and Political Science, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: [marti.barakova@gmail.com](mailto:marti.barakova@gmail.com)

## Keywords

*Decision-Making; Courts; Heuristics; Cognitive Bias; Expert Testimony.*

## Úvod

Rozhodování soudů patří mezi oblasti nacházející se dlouhodobě v zájmu právní vědy. Soudcovské rozhodování přitom bývá zkoumáno z mnoha aspektů, zahrnujících metody interpretace a aplikace práva, vliv judikatury vnitrostátních i zahraničních a mezinárodních soudů nebo otázky nezávislosti a nestrannosti soudního rozhodování. Právo jako sociální konstrukt však nelze posuzovat izolovaně od okolního světa a dalších vědních oborů. Setkáváme se s výzkumy zabývajícími se posuzováním řady mimoprávních vlivů na rozhodování soudců, například s vlivem politiky,<sup>1</sup> sociálního prostředí<sup>2</sup> nebo médií.<sup>3</sup> V souvislosti s rozhodováním soudů nelze odhlédnout ani od psychologických aspektů rozhodovacího procesu, neboť ačkoli je rozhodování soudů v mnohém specifické, stále se jedná o myšlenkový proces, při kterém dochází k výběru některé z dostupných variant řešení. Soudní rozhodování lze proto považovat za přirozenou lidskou činnost srovnatelnou s běžným rozhodováním.

Dle názorů právní vědy<sup>4</sup> je soudní rozhodování specifické, neboť se odlišuje jak od logického, tak od vědeckého či běžného rozhodování. Soudci, například na rozdíl od vědců, musí dospět k jednoznačnému rozhodnutí, pracují s určitým okruhem důkazních prostředků a nemohou se spoléhat na další výzkum a vývoj. Oproti čistě logickému uvažování naopak právní uvažování předpokládá zapojení vlastního úsudku soudce, který by měl zaručit, že rozhodnutí není svévolné a nepřiměřené okolnostem. Soudci se ve své profesi zabývají rozhodováním při nejistotě, kdy při řešení případu zpravidla nejsou postaveni před jednoznačnou skutkovou a důkazní situací, na níž by pouze aplikovali příslušnou právní normu.<sup>5</sup> Proto lze i rozhodování soudců zkoumat prostřednictvím psychologických přístupů a je zapotřebí mít na zřeteli vliv různých negativních aspektů, jako jsou kognitivní omezení nebo zkreslení.

---

<sup>1</sup> Např. CHMEL, J. Vliv politického přesvědčení na hlasování soudců „druhého „Ústavního soudu – 1. část. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 2, s. 178–185. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/5767>

<sup>2</sup> GROSSMAN, J. B. Social backgrounds and judicial decision-making. *Harvard Law Review*, 1966, roč. 79, č. 8, s. 1551–1564.

<sup>3</sup> Např. ENGLICH, B., T. MUSSWEILER a F. STRACK. Playing dice with criminal sentences: The influence of irrelevant anchors on experts' judicial decision making. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 2006, roč. 32, č. 2, s. 188–200.

<sup>4</sup> ELLSWORTH, P. Legal Reasoning. *The Cambridge Handbook of Thinking and Reasoning* [online]. New York: Cambridge Univ. Press, 2005, s. 685–703, s. 686–689 [cit. 8. 7. 2019]. Dostupné z: [https://repository.law.umich.edu/book\\_chapters/51](https://repository.law.umich.edu/book_chapters/51)

<sup>5</sup> Srov. POSNER, R. A. *How judges think*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2008, 387 s., s. 5–6. ISBN 978-0-674-02820-3.

Cílem tohoto článku je představit nejběžnější psychologická zkreslení vstupující do rozhodovacích procesů a s využitím poznatků z psychologie analyzovat rozhodovací procesy soudů a identifikovat kognitivní zkreslení, která mohou na soudce působit a ovlivnit tak výsledné rozhodnutí. V první části článek představí psychologické modely vstupující do rozhodování soudů a bude se zabývat druhy heuristik, se zaměřením na odlišení mentálních a právních heuristik a jejich dopady na proces a výsledek soudního rozhodování. Následující část se věnuje kognitivním zkreslením, přičemž představí šest nejvýznamnějších druhů zkreslení, která mohou vstupovat do rozhodování soudů. V jejich rámci se článek blíže zaměří na důkaz znaleckým posudkem a jednotlivé druhy zkreslení představí v jeho kontextu. V poslední části bude článek diskutovat možnosti zamezení vlivu kognitivních zkreslení a pokusí se navrhnout konkrétní opatření pro minimalizaci negativních vlivů využívání heuristik. Je třeba poznamenat, že článek nevyčerpává všechna témata relevantní pro posuzování rozhodování soudů z oblasti psychologie, ale upozorňuje na nejběžnější psychologické aspekty, které mohou rozhodování ovlivnit.

## 1 Povaha soudního rozhodování

Lze vycházet z premisy, že rozhodování soudců o konkrétním případě je procesem rozhodování, který se od běžného rozhodování příliš neodlišuje. Tuto tezi podporuje jednak logický úsudek spočívající v tvrzení, že soudci jsou lidské bytosti, jejichž myšlení se neodlišuje od zbývajících částí populace, a také výzkumy věnující se rozhodování soudců, které potvrdily, že soudci jsou při svém rozhodování ovlivněni množstvím různých faktorů.<sup>6</sup> Na první pohled se jeví přirozené, že soudci rozhodují na základě práva, tedy dle platných právních předpisů ve světle ustálené rozhodovací praxe. Takový přístup zastává především pozitivně právní model považující soudce za stroje pracující s mechanickou přesností deliberativním způsobem.<sup>7</sup> Tento přístup však naráží na problém, že prameny práva nejsou zcela ucelené, vyskytují se v nich právní mezery nebo obsahují množství obecných, neurčitých a mnohoznačných právních pojmů. Interpretaci a aplikaci práva proto není možné zautomatizovat a zformalizovat, a pozitivně právní model tedy nemůže představovat jediný přístup pro popsání procesu utváření soudních rozhodnutí spočívajících v prosté subsumpci skutkových okolností pod příslušnou právní normu. Do rozhodování soudů se zapojují další faktory, neboť soudce je postaven před úkol hodnotit velké množství důkazů, disponuje však pouze omezeným časem a kognitivní kapacitou. Některé otázky jsou navíc natolik neurčité, že je zcela přesně vyřešit nelze. Odborná literatura pracuje s pojmem tzv. *hard cases*, tedy případy, které nejsou jednoznačné a pro které

6 GUTHRIE, Ch., J. RACHLINSKI a A. WISTRICH. Judging by heuristic: Cognitive illusions in judicial decision making. *Judicature* [online]. HeinOnline, 2002, roč. 44, č. 8, s. 44–50, s. 50 [cit. 5. 2. 2019]. Dostupné z: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1733&context=facpub>

7 Srov. SEGAL, J. A. a H. J. SPEATH. *The Supreme Court and the attitudinal model revisited*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002, 459 s., s. 48–50.

existuje více možností řešení právního problému.<sup>8</sup> Tento jev lze považovat v procesu rozhodování za zcela běžný.<sup>9</sup> Na rozhodovacím procesu se podílí celá řada faktorů<sup>10</sup> a setkáváme se tak i s dalšími modely – modelem postojovým<sup>11</sup> a modelem racionálním. Právní realisté zastávají názor, že soudci pracují spíše intuitivně a následně se snaží svá rozhodnutí racionalizovat prostřednictvím deliberace.<sup>12</sup> Reálné rozhodování představuje kombinaci uvedených modelů, kdy při rozhodování hrají roli jak emoce, intuice a nevědomé procesy, tak i racionální a kontrolované uvažování. Z výše popsaného formalistického a realistického přístupu k právnímu uvažování vychází také pravděpodobně nejpracovanější teorie lidského uvažování, známá jako teorie dvou procesů (*dual process theory*),<sup>13</sup> na jejímž rozvoji se významně podílel laureát Nobelovy ceny D. Kahneman, ve spolupráci s A. Tverským. Teorie dvou procesů vychází z existence dvou funkčních systémů uvažování, které nezbytně vedou k přijetí teze, že soudci jsou při svých rozhodnutích vedeni nejen logickým úsudkem, ale také intuicí a porozuměním. Záleží pouze na konkrétním jednotlivci a situaci, jaký z procesů se na rozhodování podílí v převažující míře.

## 2 Teorie dvou procesů a soudní rozhodování

Teorie dvou procesů rozlišuje dva procesy rozhodování. V prvním systému rozhodování (Systém 1) je způsob rozhodování a hledání řešení založen na intuici a asociaci, a je tím pádem velmi adaptabilní a rychlý, neboť vyžaduje menší zapojení kognitivních funkcí. Druhý systém rozhodování (Systém 2) je naopak více analytický, spoléhá se na fakta a normativní pravidla, a proto vyžaduje více kognitivních zdrojů, které však nemusí být k dispozici.<sup>14</sup> Systém 1 při rozhodování působí nevědomě a automaticky zpracovává a interpretuje získané informace; bývá proto označován jako *intuitivní model*. Systém 2 naopak pracuje s abstraktními pojmy a hypotézami a jeho zapojení vyžaduje soustředění, čas a energii; bývá tak označován jako *analytický model*. Dalo by se usuzovat, že rozhodování soudů by mělo být založeno na druhém systému, tzv. normativního rozhodování.

8 DWORKIN, R. Hard cases. *Harvard Law Review* [online]. 1975, roč. 88, č. 6, s. 1057–1109, s. 1057 [cit. 5. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/pdf/1340249.pdf?refreqid=excelsior%3Ab5a4e6fe4c262ce6339aa8b19817c142>

9 GINGERENZER, G., P. M. TODD a the ABC Research Group. *Simple Heuristics That Make Us Smart*. New York: Oxford University Press, 1999, s. 16. Dostupné z: <https://pdfs.semanticscholar.org/5576/53bef8976600918cf27c09d2469ad089ac26.pdf>

10 Obecně se mezi faktory ovlivňující rozhodování soudce řadí faktory jako povaha, světonázor, temperament, intelekt, emociální a sociální inteligence, životní zkušenosti nebo vzdělání. Srov. KYSELA, J. a J. ONDŘEJKOVÁ. *Jak se píše o soudech a soudcích: soudní moc v mezioborové perspektivě*. Praha: Leges, 2012, s. 26–27, Teoretik. ISBN 978-80-87576-40-3.

11 Označován jako *attitudinal model*, který se zaměřuje na hodnoty soudců (zejména politické), které ovlivňují jejich rozhodování. Srov. SEGAL, SPEATH, op. cit., s. 44.

12 BIX, B. *Jurisprudence: Theory and context*. London: Sweet & Maxwell, 1999, s. 3–4.

13 KAHNEMAN, D. *Thinking fast and slow*. London: Penguin Books, 2012, s. 20. ISBN 978-0-14-103357-0.

14 KAHNEMAN, op. cit., s. 27.

Jak již však bylo uvedeno, jedná se o zdlouhavější postup, pro který nemusí být ani přítomny všechny relevantní informace. Zejména soudci nalézacích soudů musí z velkého množství informací extrahovat ty, které jsou pro daný případ nezbytné, přičemž disponují pouze omezeným časem a kognitivní kapacitou. K řadě rozhodnutí proto dochází prostřednictvím heuristik (intuitivního modelu), které zpravidla poskytují dostatečně dobrá řešení. Heuristiky lze popsat jako přibližná řešení problémů založená na úsudcích, intuici a zdravém rozumu.<sup>15</sup> Je nezbytné poznamenat, že používání heuristik v rozhodování je zcela běžné a efektivní, přičemž se nevymyká ani soudnímu rozhodování. Intuitivní model systému 1 je například využíván pro vnímání nonverbální komunikace, tedy například při čtení emocí z obličeje nebo sledování dalších znaků, které mohou prozradit lež.<sup>16</sup>

### 3 Využívání heuristik při rozhodování

Jak již bylo naznačeno, představuje soudní rozhodování druh rozhodování svého druhu, který se odlišuje od čistě logického, ale i laického nebo vědeckého rozhodování.<sup>17</sup> Proto do procesu soudcovského rozhodování vstupují také speciální druhy úsudků definované J. Haidtem,<sup>18</sup> který do intuitivního modelu zařadil zvláštní druh právních heuristik, tzv. l-heuristiky (*legal*). Dle Haidtovy teorie působí právní l-heuristiky vedle obecně uplatnitelných m-heuristik (*mental*). Pro rozlišení obou heuristik lze vyjít z obecné definice, že heuristiky představují proces zjednodušeného uvažování, kdy je cílový atribut nahrazen heuristickým, a tak dochází k heuristické zkratce a dosažení odpovědi, která je sice rychlá, ale nemusí být vždy správná a může vykazovat systematické zkreslení.<sup>19</sup> Takový druh heuristiky představuje obecný myšlenkový proces v rámci použití intuitivního modelu a ve smyslu Haidtovy teorie se jedná právě o výše označené m-heuristiky. Naopak právní l-heuristiky jsou zjednodušená pravidla pro rozhodování obsažená v právu, s jejichž pomocí se v rámci právního uvažování právo snaží nahradit složitou otázkou otázkou jednoduchou.<sup>20</sup> Zdrojem právních l-heuristik může být jak právní

<sup>15</sup> KAHNEMAN, op. cit., s. 109.

<sup>16</sup> Otázky odhalování lži představují další rozsáhlou oblast psychologie, přičemž rozpoznání lháře je velmi složitou záležitostí, neboť vždy záleží na jeho obratnosti i na schopnostech a vnímavosti toho, kdo sdělení přijímá. Otázkami posuzování věrohodnosti výpovědi se detailně zabývá forenzní psychologie. Srov. např. NETÍK, K., D. NETÍKOVÁ a S. HÁJEK. *Psychologie v právu. Úvod do forenzní psychologie*. Praha: C. H. Beck, 1997.

<sup>17</sup> ELLSWORTH, op. cit., s. 686–689.

<sup>18</sup> HAIDT, J., R. EPSTEIN, S. BAER, L. COSMIDES, W. FIKENTSCHER a E. J. JOHNSON. Spiecker ganannt Dohmann, I. (2006). Group Report: What Is the Role of Heuristics in Making Law? In: *Heuristics and the Law*. Cambridge: MIT Press in cooperation with Dahlem University Press.

<sup>19</sup> HURYCH, J. *Psychologické aspekty procesu hodnocení důkazů*. Diplomová práce. Praha: Univerzita Karlova, 2018, s. 12. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/120292457> [cit. 8. 7. 2019].

<sup>20</sup> HAIDT, EPSTEIN, BAER, COSMIDES, FIKENTSCHER, JOHNSON, op. cit., s. 255.



norma, vytvořená zákonodárcem, tak rozhodovací praxe z pera moci soudní, případně mohou být l-heuristiky výtvorem právní vědy.

Právními l-heuristikami mohou být jednak pravidla obsažená v zákonech, která zjednodušují proces rozhodování, jakož i právní principy či zásady, na nichž právní řád spočívá. Vhodný příklad l-heuristiky představuje např. § 67 zákona č. 141/1961, trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje podmínky vazby. Soudce se díky právní l-heuristice při procesu rozhodování o uvalení vazby může, a zároveň musí, omezit na konkrétní důkazy a skutkové okolnosti prokazující naplnění některého z taxativně stanovených vazebních důvodů.<sup>21</sup> Vedle právních předpisů obsahují právní l-heuristiky také právní principy či obecné právní zásady. Významným právním principem vyvinutým právní vědou a atrahovaným rozhodovací praxí soudů je například princip proportionalita,<sup>22</sup> který do složitého procesu rozhodování o vyvažování dvou v kolizi stojících základních práv vnáší jistou oporu v podobě třístupňového testu. Také aplikace právních zásad, jako například zásady *neaminem ledere*, zásadu *in dubio pro reo* nebo zákaz zneužití práv nabytých v dobré víře, reprezentuje druh právní l-heuristiky, avšak již s méně jasně vymezenými obrysy. Právní zásady naopak mohou pro soudcovské rozhodování hrát roli významného korektivu, kterým mohou být korigovány excesy v rozhodování způsobené mimo jiné právě zapojením m-heuristik.

Rozdíl mezi právními l-heuristikami a obecnými m-heuristikami je pro soudní rozhodování značný. Osvojení právních l-heuristik a jejich aplikace patří mezi specifické odborné znalosti soudce, k němuž je formován především právním vzděláním a následnou rozhodovací praxí. Aplikace l-heuristik na rozhodování je tedy jevem žádoucím a pozitivním, neboť by měla v převážné míře vést k nalezení správného řešení. Dospěje-li však soud při rozhodování k užití obecných m-heuristik, například není-li pravidlo obsažené v právní l-heuristice dostatečně určité, jeho rozhodovací proces se nebude nikterak odlišovat od laického způsobu uvažování a výsledek proto bude ohrožen některým z kognitivních zkreslení.

### 3.1 Riziko heuristických zkreslení a kognitivních iluzí

Jak již bylo upozorněno, ačkoli je rozhodování pomocí heuristik efektivní a ve většině případů nám pomáhá a šetří čas, výsledky rozhodnutí učiněných na základě intuitivního modelu mohou být ovlivněny zkreslením a kognitivními iluzemi.<sup>23</sup> Kognitivní iluze

21 PALÍŠEK, P. *Kognitivní heuristiky v rozhodování českých soudců*. Bakalářská práce. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 17. Dostupné z: [https://is.muni.cz/th/rjhjp/heuristiky\\_final.pdf](https://is.muni.cz/th/rjhjp/heuristiky_final.pdf) [cit. 8. 7. 2019].

22 HOLLÄNDER, P. Putování po stezkách principu proportionalita: Intence, obsah, důsledky. *Právník*, 2016, roč. 155, č. 3; nebo KOSAŘ, D. Kolize dvou základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Jurisprudence*, 2008, roč. 17, č. 1.

23 KAHNEMAN, D. a A. TVERSKY. *Judgement under uncertainty: heuristics and biases*. Oregon Research Institute, 1973, s. 73. Dostupné z: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/767426.pdf>

je možné popsat jako tendence myslet v určitých situacích určitým způsobem.<sup>24</sup> Řada heuristických zkreslení a kognitivních iluzí přítomných v běžném životě byla výzkumy prokázána také v řízeních před soudem. G. Gigerenzer a P. M. Todd<sup>25</sup> například provedli výzkum na skupině 167 soudců okresních federálních soudů ve Spojených státech, kdy zkoumali, zda na soudce při rozhodování působí efekt kotvení, rámování, zkreslení zpětným pohledem, chyba převrácení a egocentrické zkreslení.<sup>26</sup> Provedený výzkum prokázal v procesu soudního rozhodování přítomnost všech uvedených konformačních zkreslení. Je tedy nezbytné pracovat s hypotézou, že heuristická zkreslení mohou ovlivňovat celý proces utváření soudního rozhodnutí od posuzování důkazů po konečné rozhodování, včetně rozhodování o vině a výši trestu.

Nejdůležitější vlastností kognitivní iluze je, že důsledkem zkreslení se úsudek odlišuje od reality,<sup>27</sup> přičemž se jedná o nevědomý efekt, který je proto obtížné odstranit. Jako korektiv zkreslení rozhodování pomocí heuristik může působit analytický model, který informace získané z automaticky a neustále fungujícího intuitivního modelu může korigovat a kriticky vyhodnotit, avšak i zde platí, že jeho zapojení vyžaduje energii a vědomou činnost.<sup>28</sup>

V případě rozhodování soudů a v procesu dokazování před soudem mohou do analytického procesu utváření rozhodnutí vstupovat různé druhy zkreslení. Kognitivní zkreslení mohou ovlivňovat způsob myšlení z mnoha aspektů, například v procesu usuzování,<sup>29</sup> rozhodování<sup>30</sup> nebo v souvislosti s naší pamětí.<sup>31</sup> Jak bylo předznamenáno v úvodu, článek se zaměřuje na vybrané typy zkreslení, především s ohledem na ta, jež mohou ovlivnit hodnocení důkazu znaleckým posudkem.

### 3.2 Konfirmační zkreslení

V procesu dokazování bylo popsáno několik druhů kognitivního zkreslení. Velmi častým jevem je tzv. konfirmační neboli potvrzovací zkreslení (*confirmation bias*), které reprezentuje tendenci soustředit se na informace, které potvrzují naše již existující názory. Podstata konfirmačního zkreslení vychází ze skutečnosti, že pro lidskou mysl je přirozené považovat výrok za pravdivý a máme proto tendenci interpretovat nejasné výsledky

<sup>24</sup> GINGERENZER, TODD a the ABC Research Group, op. cit., s. 2.

<sup>25</sup> GUTHRIE, RACHLINSKI, WISTRICH, 2002, op. cit., s. 44–50.

<sup>26</sup> Jednalo se o působení efektů *anchoring, framing, hindsight bias, inverse fallacy* a *egocentric bias*.

<sup>27</sup> POHL, R. F. *Cognitive illusions: intriguing phenomena in thinking, judgment and memory*. 2. vyd. New York: Routledge, 2017, s. 1–20.

<sup>28</sup> KAHNEMAN, op. cit., s. 31–35.

<sup>29</sup> Zde se často objevují tzv. sociální zkreslení, jako haló efekt, egocentrické zkreslení, skupinová atribuční chyba, stereotypní chyba nebo iluze transparentnosti či nadřazenosti.

<sup>30</sup> Příkladem může být efekt rámování, heuristika dostupnosti, klam konjunkce nebo efekt zaměření.

<sup>31</sup> Například dezinformační efekt, efekt bizarnosti, Google efekt či preference pozitivivity.

jako podporu pro svůj již existující názor, místo abychom si jej utvořili až po získání všech existujících informací. Při zpracovávání informací proto lidé s větší pravděpodobností uvěří informacím, které jsou totožné s jejich předběžnými úsudky nebo postoji.<sup>32</sup> Podpořené existencí nepřeborného množství informačních zdrojů, je konfirmační zkreslení jedním z nejběžnějších typů kognitivních iluzí vyskytujících se v dnešní společnosti, přičemž úzce souvisí také se selektivní pamětí a efektem kotvení.

Díky potvrzovacímu zkreslení převažuje tendence vyhledávat informace a důkazy, jež jsou souladné s našimi úsudky a získané informace interpretovat v souladu s našimi předpoklady. Provedené studie například prokázaly významný vliv přiznání obviněného, které je způsobitelné ovlivnit nejen proces hodnocení důkazů, ale i průběh dalšího dokazování, kdy se zvyšuje tendence vyhledávat důkazy svědčící v neprospěch obviněného.<sup>33</sup> V případě dokazování je proto možné, že se soudce ztotožní se znaleckým posudkem, jež odpovídá jeho předpokladu, aniž by jej podrobil důsledné analýze správnosti a pravdivosti, jak by tomu učinil v případě posudku s protichůdnými závěry. Případně může pod vlivem konfirmačního zkreslení hrozit riziko, že soudce bude mít tendenci přikládat znaleckému posudku v porovnání s dalšími důkazy větší míru důkazní přesvědčivosti, odpovídající-li závěry jeho dříve učiněnému předpokladu. Naopak v případě, kdy se soudce na základě dřívější domněnky s výsledkem posudku neztotožňuje, uchýlí se spíše k zadání nového nebo revizního znaleckého posudku, aniž by k tomu musely být dány objektivní důvody. Konfirmační zkreslení proto může negativně narušovat princip volného hodnocení důkazů a požadavek na hodnocení důkazů jak v souvislostech, tak nezávisle na sobě, jak tomu předpokládají procesněprávní předpisy a jak to vyžaduje judikatura Ústavního soudu.<sup>34</sup>

### 3.3 Heuristika přizpůsobování a ukotvení

Kognitivní zkreslení vážící se ke způsobu usuzování reprezentuje heuristika přizpůsobování a ukotvení, která vychází ze zjištění, že v situaci, kdy má náš mozek provést nějaký odhad, je silně ovlivněn hodnotou, která mu byla poskytnuta na počátku, ačkoli ta nemusí mít žádnou relevanci. Při usuzování se projevuje tendence upnout se na počáteční hodnotu a závěr jí přizpůsobovat.<sup>35</sup> Tento jev lze v soudním prostředí pozorovat

32 NICKERSON, R. S. Confirmation bias: A ubiquitous phenomenon in many guises. *Review of general psychology*, 1998, roč. 2, č. 2, s. 175.

33 Příkladem konfirmačního zkreslení je studie provedená na pěti velmi zkušených soudních znalcích, kterým byly nahodile doručovány vzorky otisků prstů pro posouzení jejich shody. V případě, kdy byla k vzorkům přiložena kontextuální informace, že se nejedná o shodu, čtyři znalci dospěli k závěru, že se nejedná o shodné otisky, ačkoli dříve stejné vzorky označili (bez kontextuální informace) správně jako shodné. Viz DROR, I. E., D. CHARLTON a A. E. PERON. Contextual information renders experts vulnerable to making erroneous identifications. *Forensic science international*, 2006, roč. 156, č. 1, s. 74–78.

34 Např. náleží Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. III. ÚS 299/06 (N 73/45 SbNU 149).

35 TVERSKY, A. a D. KAHNEMAN. Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. *Science*, 1973, roč. 185, č. 4157, s. 1124–1131.

v situacích, kdy do hry vstupují číselné hodnoty, jako výše trestu nebo výše odškodnění. Velmi vhodně lze demonstrovat efekt ukotvení na trestních případech, kdy je státním zástupcem navrhována konkrétní výše trestu. Výzkumy ukázaly, že stanovení kotvy má na rozhodování soudců významný vliv. V situacích, kdy byl navrhován vyšší trest, soudci „nalezli“ větší množství důkazů ve prospěch přísnějšího trestu než v totožném případě, byl-li navrhován trest mírnější.<sup>36</sup> Stejně tak byl prokázán masivní vliv kotvy v případech žalob na náhradu škody. Jako kotva může působit jednak žalobcem požadovaná částka<sup>37</sup> nebo v našem právním prostředí také průměrná částka stanovená na základě Metodiky Nejvyššího soudu k náhradě nemajetkové újmy na zdraví,<sup>38</sup> která reprezentuje příklad právní l-heuristiky. Metodiku lze, alespoň z pohledu objektivnosti a předvídatelnosti rozhodování, považovat za vhodný nástroj, jak předcházet působení obecných, tedy laických, m-heuristik, které jsou častěji stíženy kognitivním zkreslením.

Jako heuristická kotva však může působit i zcela irelevantní informace v podobě návrhu na odmítnutí žaloby pro nepřípustnost z důvodu, že požadovaná částka nedosahuje právním předpisem stanoveného finančního limitu.<sup>39</sup> V takových případech může protistrana takticky využít heuristiky ukotvení ve snaze získat ve sporu o úhradu peněžité částky nepodložené zvýhodnění. V případě důkazu znaleckým posudkem by ovlivnění ukotvením nemělo být markantní, neboť znalec není povolán k tomu, vyjadřovat se k právním otázkám a k právnímu hodnocení případu. Efekt ukotvení se však bude vyskytovat v případě znaleckých cenových odhadů, ty ovšem musí být řádně podloženy použitou metodikou a nemělo by se tak jednat o případy ukotvení vzhledem k nerelevantní hodnotě. Obecně je pro vznik efektu ukotvení důležité pořadí prezentování důkazů a skutečností, neboť kotva působí ve vztahu k dříve získané informaci. Jako kotva proto může figurovat i časově dříve předložený znalecký posudek, a to jak posudek zadaný soudem, tak posudek předložený stranami.

<sup>36</sup> Experiment provedený s dvanácti německými soudci prokázal vliv prokurátorem navrženého trestu pro pachatele znásilnění, kdy část soudců, kterým byla poskytnuta vysoká kotva (34 měsíců) pachatele odsoudila k trestu v průměru 28,7 měsíců, zatímco skupina s nízkou kotvou (2 měsíce), odsoudila pachatele pouze k průměrnému trestu ve výši 18,8 měsíců. Viz ENGLICH, B. a T. MUSSWEILER. Sentencing Under Uncertainty: Anchoring Effects in the Courtroom. *Journal of Applied Social Psychology*, 2001, č. 31, s. 1535–1551.

<sup>37</sup> Výzkum prokázal, že částka požadovaná v žalobě na náhradu škody má silný vliv na výši přiznaného odškodnění, bez ohledu na fakta případu. Průměrně účastníci výzkumu (studenti práv) přiznali následující odškodnění (nejprve je uvedena přiznaná částka a výše kotvy je uvedena v závorce) \$ 90 333 (\$ 100 000), \$ 188 462 (\$ 300 000), \$ 282 868 (\$ 500 000), \$ 421 538 (\$ 700 000) odškodného viz MALOUFF, J. a N. S. SCHUTTE. Shaping juror attitudes: Effects of requesting different damage amounts in personal injury trials. *The Journal of Social Psychology*, 1898, č. 129, s. 491–497.

<sup>38</sup> Metodika Nejvyššího soudu k odškodňování nemajetkových újem podle § 2958 občanského zákoníku. Dostupné z: [http://nsoud.cz/Judikatura/ns\\_web.nsf/Edit/Rozhodovacinnost~Metodikak%3F2958o.z.?Open&area=Rozhodovac%C3%AD%20%C4%8Dinnost&grp=Metodika%20k%20%C2%A7%202958%20o.z.&lng=](http://nsoud.cz/Judikatura/ns_web.nsf/Edit/Rozhodovacinnost~Metodikak%3F2958o.z.?Open&area=Rozhodovac%C3%AD%20%C4%8Dinnost&grp=Metodika%20k%20%C2%A7%202958%20o.z.&lng=)

<sup>39</sup> V českém prostředí může být příkladem podmínka přípustnosti odvolání dle § 202 odst. 2, o. s. ř., srov. výzkum GUTHRIE, RACHLINSKI, WISTRICH, 2002, op. cit., s. 46.

### 3.4 Efekt rámování

Dalším možným zkráslením ovlivňujícím lidské myšlení je efekt rámování, který je spojen se způsobem, jakým jsou informace podávány. Jedná se o kognitivní iluzi ovlivňující usuzování, která souvisí s přemírou informací a v běžném životě je tak velmi častým jevem. Rámování je nevyhnutelné například v médiích a je dobrým prostředkem propagandy. Výzkumy prokázaly, že v případě, kdy jsou příjemcům informací prezentovány pozitivní informace, mají lidé přirozeně vyšší averzi k riziku, zatímco při střetnutí se s negativními informacemi jsou ochotni podstupovat větší míru rizika.<sup>40</sup> Na tento poznatek navázaly i další výzkumy zaměřující se na oblast právního rozhodování,<sup>41</sup> které prokázaly přítomnost efektu rámování v souvislosti s rozhodováním žalobce o podání žaloby; resp. žalovaných, při rozhodování, zda přistoupit na smírné řešení sporu. Žalobce měl dle výzkumu spíše tendenci přistoupit na smír, než podstupovat riziko, zatímco žalovaný, který byl již postaven před negativní situaci, měl následně větší ochotu podstupit riziko soudního procesu a smírné řešení sporu odmítnout.

Na soudce naopak efekt rámování působí ve fázi provádění důkazů. Již z povahy profese advokáta vyplývá úkol prezentovat před soudem případ a předkládat důkazy svědčící ve prospěch klienta. Strany případu soudu předkládají určitým způsobem zarámované informace.<sup>42</sup> Poslání soudce je následně v kontextu předkládaných informací, v souladu s uplatněním zásady materiální pravdy, uspořádat dostupné informace a extrahovat z nich skutečnosti nezbytné pro rozhodnutí případu. Do nesnadné situace navíc často vstupuje heuristika dostupnosti, neboť předkládané informace mohou být neúplné a nepostačují k vytvoření celkového kontextu.

Důkaz znaleckým posudkem lze naopak v případě efektu rámování považovat za jeden z prostředků předcházení negativního vlivu rámování, neboť řádně vyhotovený znalecký posudek by soudci měl poskytnout dostatečné množství objektivních informací a stává se tak prostředkem reflexe proti nevhodnému zarámování skutkových okolností. Všechny znalecké posudky však nejsou rovnocenné. Opačnou roli může sehrát znalecký posudek předložený stranami, který bude naopak poskytovat předkladatelem chtěné rámování předložených skutkových okolností a efekt rámování posilovat. Pro soudce by tudíž mělo být stěžejní zapojit kritické myšlení a v rámci hodnocení důkazů reflektovat povahu znaleckého posudku při uvědomění si efektu rámování.

---

<sup>40</sup> TVERSKY, A. a KAHNEMAN, D. The Framing of decisions and the psychology of choice. *Science*, 1981, roč. 211, č. 4481, s. 453–458.

<sup>41</sup> CHAPMAN, G. B. a B. H. BORNSTEIN. The More You Ask For the More You Get: Anchoring in Personal Injury Verdicts, 10 *App. COG. PSYCHol.* 519 (1996). In: GUTHRIE, RACHLINSKI, WISTRICH, 2002, op. cit., s. 28.

<sup>42</sup> Srov. ELLSWORTH, op. cit., s. 685.

### 3.5 Zkreslení zpětného pohledu

Dalším v sérii zkreslení, které se ve velké míře promítá do procesu hodnocení důkazů, je zkreslení zpětného pohledu (*hindsight bias*), jehož vlivem je náš celkový úsudek ovlivněn následně získanou informací.<sup>43</sup> Tento druh zkreslení nastává v situacích, kdy je zpětně posuzována událost nebo osoba na základě informací, jež vyšly najevo až následně a nyní jsou oproti dřívějšímu evidentní. V právním kontextu se zkreslení zpětného pohledu nejčastěji promítá do případů posuzování nedbalosti nebo odpovědnosti,<sup>44</sup> např. otázky, zda lékař odhalil nádor, který již byl – jak bylo zpětně ověřeno – na snímcích viditelný, včas.<sup>45</sup> Efekt zpětného pohledu byl pozorován také v oblasti patentového práva při posuzování inovativnosti patentů nebo v souvislosti s využíváním počítačové vizualizace při rekonstrukci dopravních nehod, kdy pozorovatelé měli určit okamžik nevyhnutelnosti nehody. Vlivem zkreslení zpětným pohledem vyvolaného informací o výsledku nehody, však měli dotazovaní soudci a členové poroty tendenci určit okamžik nevyhnutelnosti nehody dříve než skupina bez vědomosti o výsledku.<sup>46</sup>

V případě užití důkazu znaleckým posudkem se tento druh zkreslení může objevit, je-li vypracováno více znaleckých posudků, ať už předložených stranami nebo vypracovaných soudem ustanoveným znalcem. Při hodnocení posudku hrozí ovlivnění soudce vypracovaným posudkem, který může pohlížet na některé závěry jako na evidentní, ačkoli by to bez předchozí znalosti posudku neučinil. Vlivem zpětného zkreslení totiž dochází ke ztížení schopnosti posuzovat předvídatelnost situace *ex ante*, tedy z pohledu, co daná osoba věděla, měla a mohla vědět, a nikoli pohledem *ex post* zjištěných informací.

<sup>43</sup> ROESE, N. J. a K. D. VOHS. Hindsight bias. *Perspectives on Psychological Science*, 2012, roč. 7, č. 5, s. 411–426, s. 411.

<sup>44</sup> Jiným příkladem odpovědnosti je experiment na 84 soudcích, kteří rozhodovali o pochybení lékaře, který propustil pacienta na propustku z psychiatrického zařízení, přičemž polovině soudců bylo sděleno, že se pacient následně dopustil řady trestných činů (útěk z detence, osm loupeží, dvě s následkem smrti a tři s následkem těžkého ublížení na zdraví). Skupina, která znala výsledek propuštění pacienta, považovala následně spáchané trestné činy za daleko více předvídatelné a 30 % soudců rozhodlo, že se lékař dopustil nedbalostního jednání, zatímco ve skupině, která výsledek neznala, označilo jednání lékaře za nedbalost jen 12,2 % soudců. Viz OEBERST, A. a I. GOECKENJAN. When being wise after the event results in injustice: Evidence for hindsight bias in judges' negligence assessments. *Psychology, Public Policy, and Law*, 2016, roč. 22, č. 3, s. 271–279.

<sup>45</sup> V rámci výzkumu o vlivu hindsight bias na lékaře byla provedena studie, kdy byli sledováni pacienti ohrožení rakovinou plic, přičemž byli každé čtyři měsíce vyšetřováni. Studie prokázala, že poté, co byly u pacientů identifikovány nádory, dokázalo 75 % lékařů identifikovat nálezy i na dřívějších snímcích, ačkoli ty byly dříve označeny za nepatologické. Viz MUHM, J. R., W. E. MILLER, R. S. FONTANA, D. R. SANDERSON a M. A. UHLENHOPP. Lung cancer detected during a screening program using four-month chest radiographs. *Radiology*, 1983. roč. 148, č. 3, s. 609–615.

<sup>46</sup> HURYCH, op. cit., s. 39–42.

Pod efekt zpětného zkreslení v oblasti soudnictví lze také podřadit situaci, kdy je rozhodováno v případech, v nichž byly v řízení provedeny nezákonné či nepřípustné důkazy.<sup>47</sup> Z českého kontextu lze příkladem uvést situace, ve kterých došlo k provedení důkazu ve formě odposlechu,<sup>48</sup> jež byly následně označeny za nepřípustné nebo důkazů získaných při nezákonné domovní prohlídce.<sup>49</sup> S ohledem na skutečnost, že ovlivnění zpětným pohledem je považováno za velmi komplexní jev, který na podvědomí působí v několika vrstvách, je obtížné mu předcházet.<sup>50</sup> Ačkoli lze vycházet z premisy, že soudce je profesionál, který by měl být schopen oprostít se od provedených důkazů, jež byly následně shledány nepřípustnými, pravděpodobně tomu tak není. Některé výzkumy v případě rozhodování soudců o dodatečném schválení vyšetřovacího prostředku v podobě policejní prohlídky vozidla prokázaly nižší míru ovlivnění soudce skutečností, zda byly při prohlídce nalezeny důkazy o trestné činnosti, než tomu bylo ve vzorku laické populace. Avšak efekt zpětného působení se vzápětí silně projevil v situaci, kdy měli soudci odhadnout pravděpodobnost, že při prohlídce budou nalezeny usvědčující důkazy.<sup>51</sup> Výzkum prokázal, že soudci nebyli ovlivnění při posuzování, zda povolit prohlídku, avšak pokud měli učinit odhad o číselné pravděpodobnosti, jejich úsudek již byl silně zkreslen zpětným působením. Vysvětlení tohoto jevu může poskytnout představené odlišení obecných m-heuristik a právních l-heuristik. Zatímco pro posouzení podmínek prohlídky vozidla soudci vychází z dikce zákona a dostupné judikatury, v případě pravděpodobnostního odhadu nemají vodítko a do jejich úsudku vstupuje více náchylná m-heuristika. Z totožného důvodu byl prokázán masivnější efekt zpětného zkreslení na soudní porotu, která je zastoupena laiky využívajícími pouze obecné m-heuristiky.<sup>52</sup> Ovlivnění prezentovanými důkazy, ačkoli byly označeny za nepřípustné, lze přisuzovat právě efektu zpětného zkreslení, neboť náš mozek má problémy odfiltrovat již jednou získané informace a nedokáže k rozhodování přistupovat, jako by tyto informace neexistovaly, přičemž v některých otázkách nejsou ani soudci o mnoho odolnější než zbývající část populace. Znalecký posudek vyjadřující se k průběhu rozhodné události je v soudním řízení často jedním ze stěžejních důkazů. V případě posuzování nedbalosti se znalec z odborného pohledu vyslovuje ke správnosti učiněných rozhodnutí nebo k pravděpodobnosti

47 K nezákonným a nepřípustným důkazům viz např. FRYŠTÁK, M. a M. JÍLOVEC. Zákonost důkazů v trestním řízení a její posuzování aplikační praxí. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2014, roč. 22, č. 1, s. 13. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/5612>

48 Např. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 2. 2015, sp. zn. 3 Tdo 1621/2014.

49 Nález Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. III. ÚS 761/14 (N 103/73 SbNU 659).

50 HURYCH, op. cit., s. 34–45.

51 Srov. GUTHRIE, Ch., J. RACHLINSKI a A. WISTRICH. Can judges ignore inadmissible information? The difficulty of deliberately disregarding. *University of Pennsylvania review* [online]. 2005, č. 153, s. 1251–1345 [cit. 07. 02. 2019]. Dostupné z: [https://ir.vanderbilt.edu/bitstream/handle/1803/5724/Can\\_Judges\\_Ignore.pdf?sequence=1](https://ir.vanderbilt.edu/bitstream/handle/1803/5724/Can_Judges_Ignore.pdf?sequence=1)

52 GUTHRIE, RACHLINSKI, WISTRICH, 2002, op. cit., s. 47–48.

odhalení škodlivého následku. Znalecký posudek proto slouží jako důležitý ukazatel vnášející světlo do nejasných skutkových situací v minulosti a často je tak přímo, leč nevyhnutelně, prostředkem efektu zpětného zkreslení. Nadto při použití důkazu znaleckým posudkem vzniká hrozba efektu zpětného zkreslení i v situacích, kdy se znalec, buď vlivem špatně položené znalecké otázky nebo svou iniciativou, ve znaleckém zkoumání uchýlí k posuzování právních otázek.<sup>53</sup> Taková ingerence znalce do role soudce je obecně nepřijatelná, neboť v procesu dokazování je znalec povolán pouze k posuzování skutkových otázek a hodnocení právních otázek náleží pouze soudu,<sup>54</sup> realita však může být odlišná. Pokud se tedy znalec k právní otázce vyjádří, nesmí soudce k takovému závěru v procesu hodnocení znaleckého posudku přihlídnout, i zde je však vystaven efektu zpětného zkreslení, které může jeho rozhodování ovlivnit.

### 3.6 Klam konjunkce a haló efekt

Z široké škály kognitivních zkreslení lze představit ještě dva méně komplexní jevy, klam konjunkce tedy sloučení (*conjunction fallacy*) a haló efekt, neboť se oba při procesu usuzování běžně vyskytují. Klam konjunkce je druhem zkreslení vážícím se k hodnocení pravdivosti na základě množství a přesnosti poskytnutých informací. Výzkumy bylo prokázáno, že detailnější popis událostí výrazně zvyšuje věrohodnost a tím ovlivňuje úsudek.<sup>55</sup> Pod vlivem sloučení informací vzniká v našem vědomí představa o vyšší pravdivostní hodnotě a obsáhleji prezentované informace působí věrohodněji. Proto se tento jev může často projevit také při hodnocení důkazů. V situaci, kdy soud provádí různé druhy důkazů, například důkazy listinami, svědeckými výpověďmi nebo znaleckým posudkem, je vypořádání se s jednotlivými důkazy ovlivněno jejich délkou. Obsáhlejší důkazy mohou vlivem konjunkce u soudce vyvolat přesvědčení o větší vypovídací hodnotě jednotlivých důkazů – což může bezesporu platit i o důkazu znaleckým posudkem. Znalecký posudek ze zákona obsahuje několik přesně stanovených částí a soud se při hodnocení důkazu musí vypořádat s celým procesem, jak byl znalecký posudek zadán a vypracován. Navíc se jedná o odborný důkaz, který se zpravidla komplexně vyjadřuje k celé řadě otázek.

53 Příkladem, kdy se například znalec vyjadřuje k právní otázce, je situace, kdy je znalci svěřen úkol posouzení pravosti podpisu zůstavitele (otázka skutková), avšak znalec při jejím posouzení dojde k závěru, že závět' je neplatná (otázka právní).

54 Srov. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. 4. 1997, sp. zn. 2 Tzn 19/97.

55 Často se tento druh kognitivního zkreslení označuje jako „Linda efekt“ dle známého experimentu, v němž účastníci obdrželi popis Lindy, který kromě běžných vlastností obsahoval informaci, že se Linda jako studentka intenzivně zabývala otázkami diskriminace a sociální spravedlnosti a také se účastnila protijaderných demonstrací. Výzkum prokázal, že když se účastníci měli rozhodovat, zda je Linda bankovní úřednicí nebo zda je bankovní úřednicí a je aktivní ve feministickém hnutí, více respondentů volilo druhou možnost, ačkoli je statisticky mnohem méně pravděpodobná. Byli však ovlivněni klamem konjunkce, který při poskytnutí více informací vytváří iluzi větší přesvědčivosti. Viz TVERSKY, A. a D. KAHNEMAN. *Judgments of and by representativeness*. Stanford University, 1981. Dostupné z: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a099502.pdf>



Délka znaleckého posudku proto může vedle ostatních důkazů vyvolat dojem o jeho větší přesvědčivosti, přičemž na tomto jevu se podílí právě klam konjunkce.

Podoba znaleckého posudku může podporovat také vznik haló efektu, který reprezentuje druh sociálního zkreslení. Haló efekt spočívá v utváření si úsudku dle vnějších a povrchových kritérií a může tudíž způsobit, že na základě určitých atributů bude osoba či věc vnímána konkrétním způsobem (pozitivně nebo negativně), a objektivní skutečnosti nebo ostatní vlastnosti budou tímto jevem zastíněny.<sup>56</sup>

Pod vlivem haló efektu se proto soudce může dopustit chybného úsudku o určité osobě (obviněném, svědkovi či znalci) a na jeho základě být ovlivněn při hodnocení důkazů a rozhodování.<sup>57</sup> Z pohledu znaleckého posudku může hrát roli nejen osoba znalce podávající znaleckou výpověď (vzhled a vystupování), ale i samotný znalecký posudek jako listinný důkaz. Lze předpokládat, že nedbale vyhotovený znalecký posudek (gramatické a typografické chyby, nedbalá formální úprava nebo zmačkaný papír) mohou ovlivnit vnímání přesvědčivosti a relevance i z odborné stránky důkazu. V rámci obrany proti haló efektu by měla být vyvinuta snaha si vždy vytvořit odstup a informace posuzovat odděleně.

#### 4 Obrana proti kognitivním zkreslením

Z představených výzkumů vyplývá, že kognitivní iluze ovlivňují způsob lidského rozhodování, čímž potvrzují teorii H. A. Simona, že naše rozhodování je racionální, avšak je omezeno určitým počtem faktorů, které je v určitých momentech činí iracionálním.<sup>58</sup> Tento obecný závěr se dotýká i soudců, kteří mohou být při svém rozhodování ovlivněni širokou škálou zkreslení. Je proto důležité se zabývat nejen identifikací kognitivních zkreslení, ale také vyvinout snahu o jejich předcházení či eliminaci a je zapotřebí mít na zřeteli v úvodu představené riziko ovlivnění. Komplexní model odstranění vlivu kognitivních iluzí představili T. D. Wilson a N. Brekke, kteří obranu proti nechťnému dopadu zkreslení shrnuli do čtyř kroků. Prvním krokem je vědomí o hrozbě kognitivních zkreslení, druhým krokem je přítomnost existence motivace k nápravě iluzí zkresleného úsudku, třetím krokem je vědomost o síle a směru zkreslení a posledním krokem je schopnost mít dostatečnou kontrolu nad svým jednáním.<sup>59</sup> Sami autoři vyslovili

---

<sup>56</sup> KAHNEMAN, op. cit., s. 92.

<sup>57</sup> Příkladem haló efektu při rozhodování o uvalení vazby může být výzkum, který prokázal, že soudci (muži i ženy) jsou ovlivněni vzhledem obžalovaného, neboť výzkum prokázal, že soudci častěji rozhodovali pozitivněji ve prospěch hezcích mužů – viz CIALDINI, R. B. *Zbraně vlivu: Manipulativní techniky a jak se jim bránit*. Přeložil MIKLICA, P. Brno: Jan Melvil Publishing, 2012, s. 194. ISBN 978-80-87270-32-5.

<sup>58</sup> SIMON, H. A. Bounded rationality in social science: Today and tomorrow. *Mind & Society*, 2000, roč. 1, č. 1, s. 25–39.

<sup>59</sup> WILSON, T. D. a N. BREKKE. Mental contamination and mental correction: unwanted influences on judgments and evaluations. *Psychological bulletin*, 1994, roč. 116, č. 1, s. 117–142.

pochybnosti o lidské schopnosti naplnit všechny stanovené kroky a tím eliminovat vliv kognitivních iluzí. Není však řečeno, že částečným zapojením jednotlivých kroků není možné dosáhnout alespoň příznivějšího výsledku rozhodování, což je dvojnásob důležité při soudcovském rozhodování.

Naplnění prvního kroku eliminace zkreslení souvisí především se vzděláváním soudců, a to jednak v oblasti psychologie a kognitivních zkreslení, ale také všeobecně v rámci práva. Bylo prokázáno, že v případech, kdy soudci rozhodovali pomocí právních l-heuristik, došlo k potlačení obecných m-heuristik, a tudíž k objektivnějšímu způsobu rozhodování. Dalším problémem je určit sílu a směr zkreslení, kterému byl v daném případě soud vystaven. Tento krok předpokládá nejen identifikaci zkreslení, ale také jeho porovnání s objektivní realitou. J. Hurych v tomto případě například navrhuje zapojení výpočetní techniky a automatizace do rozhodování a lepší využití statistických údajů, například směrem k určování výše trestu.<sup>60</sup> Ačkoli automatizace rozhodovacího procesu může působit lákavě, je otázkou, zda by soudnictví neoprostila od lidského aspektu odlišování specifík konkrétního případu, neboť v českém právním prostředí lze jen obtížně očekávat vytvoření dostatečně rozsáhlé databáze dat, která by nuance jednotlivých skutkových okolností dostatečně rozlišovala. V tomto smyslu již působí stávající soudní judikatura, která cestou zapojování právních l-heuristik koriguje a objektivizuje úsudek soudců. V této rovině by proto mohlo postačovat se zaměřit na propojení a zpřístupnění databází rozhodnutí soudů nižších instancí, jak tomu je například na Slovensku. Zbývající dva kroky obrany proti kognitivním iluzím souvisejí s motivací soudců k nápravě zkreslení a kontrolou nad jejich chováním. Oba požadavky lze veskrze považovat za velmi individuální, protože je hledání systémového zlepšení obtížné. V tomto směru lze uvažovat zejména o vytvoření vhodných pracovních podmínek pro rozhodování a následnou reflexi.

V případě obrany proti jednotlivým konfirmačním zkreslením mohou soudci pracovat s různými technikami spočívajícími v seberegulaci. Cílem seberegulace je vědomě překonat nebo modifikovat automatické reakce, impulsy a emoce, na jejichž základě došlo k vytvoření si konkrétních úsudků. Jednou z účinných technik snížení dopadu zkreslení je užití techniky zvážení opaku, kterou lze použít proti dopadu řady iluzí, včetně efektu kotvy, zkreslení zpětného pohledu nebo sociálních zkreslení. Společným rizikem aplikace všech seberegulačních technik je však přímo jejich podstata spočívající ve vědomém zapojení analytického rozhodovacího modelu. Nápomocna není ani skutečnost, že efekt kognitivních iluzí není přítomen jen po krátkou dobu, bezprostředně následující po setkání se s určitým vjemem, ale výzkumy prokázaly jejich dlouhodobé přetrvání.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> HURYCH, op. cit., s. 68.

<sup>61</sup> MUSSWEILER, T. The Durability of Anchoring Effects. *European Journal of Social Psychology*, 2001, roč. 31, s. 431–442. Citováno dle BAHNÍK, Štěpán. Za kotvení v soudní síni. *Psychologie pro praxi* [online]. 2012, roč. 47, č. 1–2, s. 93–102, s. 94 [cit. 8. 7. 2019]. ISSN 1803-8670. Dostupné z: <https://karolinum.cz/casopis/psychologie-pro-praxi/rocnik-47/cislo-1/clanek-999>

Ačkoli by tedy bylo možné pracovat s předpokladem, že lidská mysl má tendenci k zapominání, rozhodování s časovým odstupem nelze považovat za univerzálně nápomocné. Ba naopak hrozí ovlivnění kognitivními zkresleními paměti, jako efektem bizarnosti, stereotypním zkreslením nebo dezinformačním efektem.<sup>62</sup> Navíc se k technice zvážení opaku váže hrozba deplece ega,<sup>63</sup> která nastupuje v situaci, kdy se naše vůle racionálně a analyticky usuzovat unaví, a tím poklesne výkon mozku. Následně zapojený intuitivní model je totiž ke kognitivním zkreslením ještě náchylnější. Z uvedeného téměř začarovaného kruhu je složité hledat cestu. Situace však není nevyhnutelně ztracena. Již samotné pochopení existence a působení psychologických, sociálních, kulturních či historických vlivů může přispět k zavedení procesů vedoucích k lepším a přesnějším úsudkům a rozhodnutím.<sup>64</sup>

Jednotlivým kognitivním zkreslením lze vzdorovat prostřednictvím kritického myšlení. Zapojení analytického modelu vyžaduje uvědomění si rizika zkreslení, sebekontrolu a dostatek času a energie. Aplikováno na rozhodování soudců, stěžejním faktorem ovlivňujícím užití kritického úsudku při rozhodování je množství přidělených věcí a čas poskytnutý pro jejich řešení. Bylo prokázáno, že pokud jedinec ví, že jej čeká velké množství práce, rozhoduje více intuitivně, neboť se snaží šetřit energií.<sup>65</sup> Tím se však podstatná část rozhodování posouvá do sféry intuice a do rozhodování vstupuje větší množství heuristik. Rozhodování se proto stává náchylnější ke zkreslením. Vliv času a energie byl prokázán i výzkumem se soudci, kteří rozhodovali o žádostech o podmíněné propuštění, přičemž bylo sledováno rozhodování v průběhu dne (ráno, před pauzou, před a po obědě, odpoledne),<sup>66</sup> kdy výsledky rozhodování byly silně ovlivněny tím, zda byl soudce odpočatý a najezený. I zdánlivě druhotné faktory tedy mohou mít dopad na rozhodování soudu a větší vnímavost vůči nim může přinést konkrétní výsledky.

Bylo by však chybné na základě představených výzkumů nabýt dojmu, že soudní rozhodování je iracionální a snadno ovlivnitelné. Profese soudce je náročná, přičemž soudci musí rozhodovat ve velmi specifickém prostředí, v němž je množství informací, které musí vážit a následně svá rozhodnutí náležitě odůvodnit. Významnou funkcí odůvodnění rozhodnutí je zapojení analytického modelu, který soudce nutí introspektivně identifikovat důvody pro svá rozhodnutí, čímž může dojít k eliminaci některých zkreslení. Soudci jsou si navíc svého poslání nezávisle a nestranně rozhodovat vědomi a na svou

62 Při dezinformačním efektu je vybavená vzpomínka ovlivněna dodatečně přijatými informacemi; efekt bizarnosti způsobuje tendenci si bizarní materiál zapamatovat lépe než obyčejné skutečnosti; stereotypy podvědomě působí na naše vnímání a usuzování.

63 Bliže viz HURYCH, op. cit., s. 53–55.

64 BAHNÍK, op. cit., s. 93.

65 MURAVEN, M., D. SHIMUELI a E. BURKLEY. Conserving self-control strength. *Journal of personality and social psychology*, 2006, roč. 91, č. 3, s. 524–537.

66 DANZIGER, S., J. LEVAV a L. AVNAIM-PESSO. Extraneous factors in judicial decisions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2011, roč. 108, č. 17, s. 6889–6892.

profesi jsou odborně připravováni. V procesu vzdělávání a během praxe si soudci osvojují především právní l-heuristiky, které slouží k přesnějšímu zaměření se na stěžejní otázky a vnášejí pravidla pro kritickou analýzu všech dostupných informací. Zapojením l-heuristik jsou soudci při rozhodování nuceni aktivovat analytický model myšlení (systém 2), čímž je potlačeno užití obecných m-heuristik intuitivního modelu (systému 1) a dochází ke snížení dopadu kognitivních zkreslení. Ani cesta zapojení právních l-heuristik však není univerzálním lékem, neboť ne vždy jsou l-heuristiky dostupné nebo jsou dostatečně explicitní. Soudce proto musí nevyhnutelně pracovat i s obecnými právními nebo neurčitými pojmy, pro jejichž řešení bývají zapojovány obecné m-heuristiky.

Nadto je nezbytné při zkoumání dopadu kognitivních zkreslení odlišovat případy, kdy soudce rozhoduje v krátkém čase o jednoduchých skutkových věcech (například o uvalení vazby nebo podmínečném propuštění), a kdy projednává složitý právní případ s množstvím důkazů a rozhodování se prodlužuje na několik soudních jednáními. Větší časový prostor, ačkoli nevede přímo k vymizení efektu kognitivních zkreslení, poskytuje soudci více prostoru pro kritické hodnocení a rozhodování. Lze usuzovat, že výsledek takového procesu je proto méně ovlivněn heuristikami a kognitivními zkresleními. Navíc výzkumy prokázaly, že s rostoucí zkušeností soudce se zvyšuje také jeho profesní intuice.<sup>67</sup> O budování profesní intuice však lze hovořit zejména v případě hodnocení právních otázek, k jejichž řešení soudce využívá výše popsané l-heuristiky. Naopak v oblasti rozhodování otázek skutkových je vytváření profesní intuice sníženo odlišností jednotlivých případů.

## Závěr

Jak bylo předesláno v úvodu, v článku byly představeny vybrané druhy kognitivních zkreslení, které se mohou podílet na rozhodování soudů a na procesu hodnocení důkazů. Je totiž zřejmé, že soudní rozhodování je pod výraznou hrozbou kognitivních zkreslení, přičemž se prokázalo, že soudci nemají lepší dispozice k jejich odhalování než běžná část populace. Z uvedených příkladů a ilustrací vycházejících z řady experimentů vyšlo najevo, že soudci jsou při provádění dokazování a hodnocení důkazů, včetně hodnocení znaleckých posudků, vystaveni širokému množství zkreslení. Jak bylo rozpracováno u konkrétních druhů zkreslení, v případě použití důkazu znaleckým posudkem může hrozba kognitivních zkreslení vstupovat do hry dvěma odlišnými způsoby. Znalecký posudek může být jako důkaz ve fázi hodnocení důkazů ovlivněn jednak heuristikami a kognitivními zkresleními, a proto je třeba mít tento efekt na zřeteli, a zároveň se může důkaz znaleckým posudkem dostat do pozice důkazu, který kognitivní zkreslení sám vyvolává. Nemalým rizikem může být také přesvědčivost znaleckého posudku z pohledu jeho odbornosti, jíž soudce nedisponuje. Soudce může mít tendenci výsledky znaleckého

<sup>67</sup> KAHNEMAN, D. a G. KLEIN. Conditions for intuitive expertise: a failure to disagree. *American psychologist*, 2009. roč. 64, č. 6, s. 515–526.

zkoumání přebírat nebo jim přisuzovat, vzhledem k ostatním důkazům, vyšší přesvědčivost. Pro hodnocení důkazu znaleckým posudkem, stejně jako pro další důkazní prostředky, je proto více než nezbytné si být jednotlivých kognitivních iluzí vědomi.

Závěrem lze shrnout, že heuristiky jsou běžnou součástí rozhodování a nevymykají se ani rozhodování soudů. Pro eliminaci negativních dopadů užívání heuristik v podobě různých druhů zkreslení je především zapotřebí mít jejich existenci a působení na zřeteli. Navíc je vhodné snížit vliv zkreslení vytvořením vhodných podmínek pro rozhodování. V případě rozhodování soudů může být takovým prostředkem vzdělávání soudců v oblasti psychologie rozhodování a dále zajištění vhodných podmínek pro výkon soudní profese v podobě dostatku času pro řešení jednotlivých případů. Efektivním nástrojem je i co nejširší zapojení právních I-heuristik, jejichž návodnost, ustálenost a konzistentní aplikace ve výsledku přispívají k transparentnosti soudního rozhodování. Nad to vše působí proti kognitivním zkreslením ještě institucionální a organizační záruky v podobě kontradiktornosti řízení, existence opravných prostředků a děleného rozhodování, kdy o závažnějších případech nebo na vyšších soudních instancích rozhoduje senát a nikoli samosoudce, čímž je zapojeno deliberativní rozhodování a podpořeno kritického myšlení. Proti negativnímu vlivu kognitivních zkreslení na soudní rozhodování lze poměrně efektivně bojovat posílením vědomí a zvýšením motivace k nápravě. Ačkoli lze diskutovat o možnostech zavedení strukturálních změn v rozhodování soudů, lze předpokládat, že hlavní tíha rozhodování bude i nadále spočívat na jednotlivých soudcích, neboť úsilí o eliminaci konkrétního zkreslení zpravidla naráží na riziko ohrožení jiné hodnoty.<sup>68</sup> Soudnictví by se tak mělo orientovat zejména na oblast výběru a kvalitního vzdělávání soudců a zajištění vhodných pracovních podmínek, včetně technického a administrativního zázemí. Nejdůležitější a nejobpovědnější úkol však bude stále spočívat na osobách soudců.

---

<sup>68</sup> Š. Bahník (viz BAHNÍK, op. cit., s. 99) například navrhuje pro zamezení efektu kotvy odstranit spodní i horní hranice sazeb trestů za spáchané trestní činy, neboť způsobují efekt ukotvení. Lze však polemizovat, zda je lepší podstoupit riziko uvolnění alespoň částečně relevantní kotvy (výše trestní sazby zde působí jako právní I-heuristika), avšak riskovat ukládání neadekvátních trestů, vystavených riziku kotvení k nerelevantní kotvě.

# AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

## Povolebný pat a ústavné mechanizmy na jeho riešenie. Príklad Slovenskej republiky

Electoral Stalemate and Constitutional Mechanisms for its Solution. Example of the Slovak Republic

Marek Domin\*

### Abstrakt

*Príspevok sa zaoberá prípadom tzv. povolebného patu, čiže situáciou, kedy v dôsledku výsledkov parlamentných volieb nie je možné vytvoriť stabilnú väčšinovú vládu. Pozornosť je venovaná jednotlivým ústavným a paraústavným mechanizmom, ktoré v podmienkach ústavného systému Slovenskej republiky na vyriešenie povolebného patu prichádzajú do úvahy. Príspevok je doplnený aj o stručnú úvahu de constitutione ferenda využiteľnú aj v širšom kontexte, teda nie len v rámci Slovenskej republiky.*

### Klíčová slova

*Skrátenie volebného obdobia; prezidentova vláda; rozpustenie parlamentu; úradnícka vláda; povolebný pat; vyslovenie dôvery vláde.*

### Abstract

*The paper deals with so-called electoral stalemate, a situation when a stable majority government cannot be created as a consequence of results of the parliamentary elections. Attention is paid to particular constitutional and para-constitutional mechanisms to solve electoral stalemate issue that can be found in the constitutional system of the Slovak Republic. The paper is accompanied by a brief reflection de constitutione ferenda, which are also applicable in a wider context, not only in the Slovak Republic.*

### Keywords

*Dissolution of Parliament; Electoral Stalemate; Shortening the Term of Office; Presidential Cabinet; Technocratic Cabinet; Vote of Confidence.*

## 1 Povolebný pat ako politický a ústavný problém

Pat v šachovej terminológii znamená nerozhodnú partiu.<sup>1</sup> Partia sa teda síce skončila, no žiadny z hráčov nie je jej víťazom. Ak by sme pojem „pat“ preniesli do volebnej

\* Doc. JUDr. Marek Domin, PhD., docent, Katedra ústavného práva, Právnická fakulta, Univerzita Komenského, Bratislava, Slovenská republika / Associate Professor, Department of Constitutional Law, Faculty of Law, Comenius University, Bratislava, Slovak Republic / E-mail: [marek.domin@flaw.uniba.sk](mailto:marek.domin@flaw.uniba.sk)

<sup>1</sup> Porovnaj čl. 5.2.1 pravidiel šachu FIDE (*FIDE Laws of Chess*) účinných od 1. 1. 2018. Dostupné z: <https://handbook.fide.com/chapter/E012018> [cit. 29. 2. 2020].

terminologie, môžeme ním označiť taký výsledok volieb,<sup>2</sup> ktorý spôsobil remízu v politickej súťaži realizovanej prostredníctvom volieb.<sup>3</sup> Pod povolebným patom si tak môžeme predstaviť situáciu, kedy žiadna z politických strán či ich koalícií (blokov) nezískala väčšinu poslaneckých mandátov, prípadne nezískala „pohodlnú“ väčšinu poslaneckých mandátov.

Posledný februárový deň roku 2020 Slovenská republika (ďalej aj „SR“) slávila jubilejné desiate parlamentné voľby od tzv. Nežnej (Sametovej) revolúcie, ktorej tridsiate výročie sme si v Česku i na Slovensku nedávno pripomenuli. Skúsenosti s formovaním vládnej koalície po voľbách v roku 2016, ktorej konečné zloženie by azda nepredvídali ani tí najodvážnejší politickí komentátori, ako aj aktuálny vývoj na slovenskej politickej scéne, zreálňovali hrozbu, že výsledky desiatych demokratických a slobodných volieb do Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „Národná rada“)<sup>4</sup> povolebný pat skutočne môžu priniesť. Napokon, ako možno predpokladať po prvých povolebných politických vyhláseniach, sa tak (našťastie) nestalo. Avšak, takáto možnosť v budúcnosti vôbec nie je vylúčená. S patovými alebo patu veľmi blízkymi výsledkami volieb má napokon skúsenosť aj Česká republika.

Povolebný pat nemožno označiť za dobrý výsledok volieb. Možno sa síce zhodnúť na tvrdení, že parlament by v demokratickom a právnom štáte mal čo možno najpresnejšie reprezentovať jednotlivé politické sily a názory, ktoré sú v spoločnosti prítomné,<sup>5</sup> čo možno označiť aj za jednu z požiadaviek novembrových dní spred tridsiatich rokov, no povolebný pat môže praktické fungovanie ústavného systému oslabiť, v krajnom prípade dokonca až úplne znemožniť. Povolebný pat ako nejednoznačnosť výsledkov parlamentných volieb je problematický predovšetkým v dvoch aspektoch. Môže sa negatívne prejaviť jednak v (1) zákonodarnej činnosti parlamentu, ako aj (2) pri kreácii vlády ako rozhodujúceho orgánu výkonnej moci.

Prvý z uvedených negatívnych dôsledkov povolebného patu sa týka parlamentov pôsobiacich v prostredí akejkoľvek formy vlády. Neexistencia jednoznačnej či žiadnej politickej väčšiny v parlamente môže zbrzdiť či eventuálne dokonca až zablokovať základnú úlohu každého parlamentu, čiže prijímanie zákonov. Jednoznačnosť výsledkov parlamentných

2 Povolebný pat možno označiť za univerzálny ústavnoprávny a ústavnopolitický problém. K pojmu „pat“ (v anglickom jazyku „*stalemate*“) vo väzbe na činnosť Kongresu Spojených štátov amerických porovnaj napr. BINDER, Sarah A. *Stalemate. Causes and Consequences of Legislative Gridlock*. Washington: Brookings Institution Press, 2003, s. 1 a nasl.

3 Ako konštatoval Ústavný súd Slovenskej republiky, slobodná súťaž politických síl nachádza svoj výraz predovšetkým vo voľbách. Porovnaj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 4. januára 2001, sp. zn. PL. ÚS 22/2000.

4 Predchádzajúce „ponovembrové“ voľby do slovenského parlamentu sa konali v rokoch 1990, 1992 (obe ešte ako voľby do Slovenskej národnej rady), 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2012 a 2016.

5 Porovnaj napr. PREUSS, Ondřej. Jak racionalizovat parlamentarismus? In: WINTŮR, Jan a Marek ANTOŠ (eds.). *Parlamenty – funkce, kultura, procedury*. Praha: Leges, 2011, s. 35.

volieb, t. j. existencia zreteľného víťaza volieb, má však ešte väčšiu dôležitosť v podmienkach ústavných systémov založených na znakoch parlamentnej formy vlády, v prípade ktorých je vláda kreačne závislá na výsledkoch parlamentných volieb.<sup>6</sup> Druhým, ešte závažnejším dôsledkom povolebného patu tak môže byť nespôsobilosť parlamentu vytvoriť stabilnú väčšinovú vládu. To je prípad aj SR. Vláda Slovenskej republiky (ďalej aj len „vláda“) je totiž v zmysle čl. 113 Ústavy SR (ďalej aj „Ústava“)<sup>7</sup> povinná do 30 dní po svojom vymenovaní predstúpiť pred Národnú radu, predložiť jej svoj program a požiadať ju o vyslovenie dôvery. Pokiaľ sú však výsledky volieb do Národnej rady patové, čiže pokiaľ žiadna z politických strán či ich blokov nie je schopná garantovať vláde podporu (pohodlnej) väčšiny poslancov, čo v slovenských podmienkach predstavuje najmenej 76 z nich, vláda nemusí byť kreovaná vôbec, prípadne síce kreovaná môže byť, no jej dlhodobé fungovanie bude ohrozené krehkou parlamentnou podporou. Druhou z uvedených alternatív máme na mysli tzv. menšinovú vládu, teda vládu, ktorú by podporovala menšina poslancov. Vznik takejto vlády síce do určitej miery môže byť chápaný ako jedno z riešení patovej situácie tak, ako sme ju na úvod príspevku vymedzili, no z dlhodobého hľadiska by fungovanie takejto vlády bolo prinajmenšom problematické. Okrem nevyhnutnosti dojednávania *ad hoc* poslaneckej podpory pre vládne návrhy zákonov by rizikom bolo najmä to, že Národná rada by takejto vláde mohla kedykoľvek nadpolovičnou väčšinou svojich poslancov vysloviť nedôveru a tým spôsobiť ukončenie výkonu jej funkcie.<sup>8</sup>

Vychádzajúc z načrtnutých negatívnych dôsledkov tzv. povolebného patu sa v nasledujúcich častiach príspevku budeme venovať mechanizmom, ktoré Ústava na riešenie dôsledkov povolebného patu predpokladá. Okrem Ústavou predpokladaných mechanizmov bude naša pozornosť venovaná aj mechanizmom, ktoré síce vychádzajú z existujúcich ústavnoprávnych vzťahov, no Ústava ich priamo nepredpokladá. V tomto prípade môžeme hovoriť o tzv. paraústavných mechanizmoch. Všetky ďalej analyzované mechanizmy sa síce primárne týkajú ústavného systému SR, no do istej miery môžu pôsobiť inšpiratívne aj pre ostatné ústavné systémy založené na parlamentnej forme vlády, Českú republiku nevynímajúc. Okrem priblíženia existujúcich ústavných či paraústavných mechanizmov príspevok v závere stručne načrtne aj možnosti, akými by bolo možné negatívne dôsledky povolebného patu riešiť aj *de constitutione ferenda*.

## 2 Volebný systém pri voľbách do Národnej rady

Skôr, ako pristúpime k samotnej analýze ústavných mechanizmov umožňujúcich v podmienkach ústavného systému SR riešiť dôsledky povolebného patu, je na mieste aspoň v stručnosti priblížiť volebný systém, ktorý sa pri voľbách do Národnej rady uplatňuje.

<sup>6</sup> K pojmovým znakom parlamentnej formy vlády porovnaj napr. CIBULKA, Ľubor et al. *Štátoveda*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 55; či KLÍMA, Karel et al. *Štátoveda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 192.

<sup>7</sup> Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

<sup>8</sup> Porovnaj čl. 114 ods. 1 v spojení s čl. 115 Ústavy.



Je to totiž práve volebný systém, ktorý, spolu s existujúcim straníckym systémom a existujúcimi politickými preferenciami voličov, môže povolebný pat spôsobiť.

Volebný systém uplatňujúci sa pri voľbách do Národnej rady nie je, na rozdiel napríklad od prípadu Českej republiky,<sup>9</sup> predmetom ústavnej úpravy. Ústava teda výslovne neuvádza aký volebný systém by sa mal uplatniť, a to ani všeobecne známym pomenovaním (napr. väčšinový volebný systém či proporcionálny volebný systém), ako ani úpravou jeho princípov či znakov. V zmysle všeobecnej ústavnej blanketovej normy čl. 30 ods. 3,<sup>10</sup> ako aj v zmysle osobitnej blanketovej normy čl. 74 ods. 3,<sup>11</sup> preto podrobnosti o volebnom systéme upravuje zákon. V súčasnosti je týmto zákonom zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva (ďalej aj „volebný kódex“), ktorý predstavuje (čiastočnú) kodifikáciu objektívneho volebného práva v SR.<sup>12</sup>

V prípade volieb do Národnej rady sa uplatňuje listinný proporcionálny volebný systém (volebný systém pomerného zastúpenia).<sup>13</sup> Aj napriek všeobecne známej skutočnosti, že proporcionálne volebné systémy patria k tým zložitejším, najmä v porovnaní s väčšinovými volebnými systémami, volebný systém zvolený slovenským zákonodarcom je pomerne jednoduchý. Volebné územie, ktorým je v prípade parlamentných volieb celé územie SR, tvorí len jeden volebný obvod. V tomto jedinom volebnom obvode sa preto obsadzuje všetkých 150 poslaneckých mandátov a každý z kandidujúcich subjektov podáva len jednu kandidátnu listinu. Kandidátnu listinu môže podať politická strana resp. politické hnutie,<sup>14</sup> alebo ich koalícia. Novinkou po prvý raz uplatnenou práve vo voľbách v roku 2020 je to, že kandidátnu listinu môže podať len taká politická strana,

<sup>9</sup> V zmysle čl. 18 ods. 1 ústavného zákona č. 1/1993 Sb. Ústavy Českej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej aj „Ústava ČR“) sa voľby do Poslaneckej snemovne konajú tajným hlasovaním na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva *podľa zásady pomerného zastúpenia*. Naopak, Senát ako druhá komora Parlamentu Českej republiky má byť v zmysle odseku 2 volený *podľa zásady väčšinového systému*.

<sup>10</sup> „Volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním. Podmienky výkonu volebného práva ustanoví zákon.“

<sup>11</sup> „Podrobnosti o voľbách poslancov ustanoví zákon.“

<sup>12</sup> Volebný kódex nahradil nasledujúce volebné zákony: (1) zákon Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí; (2) zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda; (3) zákon č. 46/1999 Z. z. o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov; (4) zákon č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku; (5) zákon č. 331/2003 Z. z. o voľbách do Európskeho parlamentu a (6) zákon č. 333/2004 Z. z. o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

<sup>13</sup> Pre podrobnosti k všeobecným charakteristikám listinných proporcionálnych volebných systémov pozri napr. DOMIN, M. *Volebné právo a volebné systémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 93 a nasl.

<sup>14</sup> Pod politickou stranou (alebo aj politickým hnutím) je potrebné rozumieť subjekt zapísaný v registri politických strán, ktorý v zmysle zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o politických stranách“) vedie Ministerstvo vnútra SR.

ktorá preukáže minimálny požadovaný počet svojich členov.<sup>15</sup> Iný subjekt, ako napríklad individuálny kandidát, kandidátnu listinu podať nemôže.

Pokiaľ ide o samotný proces prideľovania poslaneckých mandátov, do tohto procesu postupujú len tie kandidátne listiny, ktoré prekročili uzatváraciu klauzulu stanovenú na troch úrovniach. V závislosti od toho, či ide o samostatnú kandidátnu listinu politickej strany (politického hnutia) alebo o spoločnú kandidátnu listinu koalície, vyžadovaných je 5 % (samostatná kandidátna listina), 7 % (koalícia dvoch alebo troch subjektov) resp. 10 % (koalícia štyroch a viac subjektov) z celkového počtu platných hlasov. Poslanecké mandáty sa medzi postupujúce kandidátne listiny rozdeľujú podľa tzv. Hagenbach-Bischoffovej volebnej kvóty.<sup>16</sup> Vzhľadom na jednoduchosť volebného systému, prameňnej predovšetkým v existencii len jedného volebného obvodu, nevzniká závažnejší problém s prideľovaním tzv. zbytkových mandátov. Ak sa pri uplatnení volebnej kvóty nepridelia všetky mandáty, volebná komisia pridelí tieto mandáty postupne tým kandidátnym listinám, ktoré majú najväčší zostatok delenia.<sup>17</sup> Pri rovnosti zostatkov sa mandát pridelí subjektu, ktorý získal väčší počet hlasov. Ak je aj počet hlasov rovnaký, rozhoduje žreb. Podobný postup platí aj v opačnom prípade, teda v prípade, ak by sa mal prideliť o mandát viac. V takom prípade sa prebytočný mandát odpočíta tej kandidátnej listine, ktorá mala najmenší zostatok delenia, resp. menší počet hlasov.

Prideľovanie mandátov jednotlivým kandidátom uvedeným na kandidátnych listinách sa riadi poradím na kandidátnej listine. Voliči však majú možnosť poradiť do určitej miery ovplyvniť, a to prostredníctvom tzv. prednostných hlasov.<sup>18</sup> Volič môže udeliť najviac štyri prednostné hlasy. Ak teda voliči využili právo prednostného hlasu, mandát dostane najskôr ten z kandidátov, ktorý získal aspoň 3 % prednostných hlasov z celkového počtu platných hlasov odovzdaných pre dotknutú kandidátnu listinu. Ak uvedenú podmienku splnilo viac kandidátov, mandáty dostanú kandidáti postupne v poradí podľa najvyššieho počtu získaných prednostných hlasov. V prípade rovnosti prednostných hlasov je rozhodujúce poradie na kandidátnej listine.

15 Prvého januára 2019 nadobudol účinnosť zákon č. 344/2018 Z. z. novelizujúci zákon o politických stranách, v zmysle ktorého musí politická strana preukázať napr. dvojnásobný počet svojich členov v porovnaní s počtom kandidátov, ktorých chce na svoju kandidátnu listinu umiestniť.

16 Avšak, napr. V. Dančíšin upozorňuje, že slovenská právna úprava nereflektovala Hagenbach-Bischoffovu metódu matematicky správne. Pre podrobnosti porovnaj DANČIŠIN, Vladimír. Terminologické a matematické problémy s republikovým volebným číslom. *Justičná revue*, 2012, č. 8–9, s. 1069–1074.

17 Ide o zostatok delenia (podiel) po vydelení počtu hlasov získaných postupujúcou kandidátnou listinou republikovým volebným číslom (volebnou kvótou). Republikové volebné číslo sa vypočíta ako súčet platných hlasov odovzdaných pre všetky postupujúce kandidátne listiny vydelené číslom 151 (počet mandátov v Národnej rade plus číslo 1). Porovnaj § 68 volebného kódexu.

18 V takomto prípade hovoríme o uplatnení tzv. viazaných (a nie prísne viazaných) kandidátnych listín. Pre podrobnosti ku klasifikácii kandidátnych listín porovnaj napr. DOMIN, Marek *Volebné právo a volebné systémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 94 a nasl.; alebo SPÁČ, Peter. *Tichý hlas voličov. Preferenčné hlasovanie v slovenských parlamentných voľbách*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013, s. 19 a nasl.

Stručne charakterizovaný volebný systém uplatňujúci sa pri voľbách do Národnej rady možno zaradiť, aj v rámci skupiny proporcionálnych volebných systémov, k tým z nich, ktoré produkujú najproporcionálnejšie výsledky. Proporcionalita výsledkov totiž všeobecne stúpa s klesajúcim počtom volebných obvodov a s ich rastúcou veľkosťou.<sup>19</sup> Tento predpoklad je v podmienkach volieb do Národnej rady splnený absolútne, keďže sa utvára len jeden volebný obvod, v ktorom sa obsadzujú všetky poslanceké mandáty. Jediný výraznejší vplyv na proporcionalitu volebných výsledkov tak má len inštitút uzatvárajacej klauzuly (volebného prahu). Na základe výsledkov posledných troch volieb do Národnej rady (r. 2012, 2016 a 2020) však možno konštatovať, že miera proporcionality výsledkov je aj napriek uzatvárajacej klauzule relatívne vysoká.<sup>20</sup>

### 3 Ústavné mechanizmy na riešenie povolebného patu

Ako sme naznačili už v úvode, ústavný systém SR obsahuje určité mechanizmy, ktoré môžu byť použiteľné na riešenie negatívnych dôsledkov povolebného patu. V tejto časti príspevkom sa zameriame na tie z nich, ktoré Ústava predpokladá, hoci nie vždy *expressis verbis*. Pozornosť upriamime najskôr na možnosť (1) rozpustenia Národnej rady, následne aj na možnosť kreácie (2) tzv. prezidentovej vlády a (3) tzv. úradníckej vlády.

#### 3.1 Rozpustenie Národnej rady

Prvým z ústavných mechanizmov, ktoré by mali byť spôsobilé riešiť negatívne dôsledky povolebného patu, je rozpustenie parlamentu. Ak totiž parlament, so zreteľom na jeho politické zloženie, nie je schopný efektívne fungovať, resp. nie je schopný kreovať žiadnu (stabilnú) vládu, ako najlepšie riešenie sa javí parlament jednoducho „vymeniť“. Dôsledkom rozpustenia parlamentu totiž sú nové parlamentné voľby a následne aj nové zloženie parlamentu. To môže, nie však zaručene vždy musí, priniesť optimálnejšie zloženie parlamentných síl.

Právomoc rozpustiť parlament možno označiť za typickú právomoc hlavy štátu v podmienkach ústavných systémov vychádzajúcich z princípov parlamentnej formy vlády.<sup>21</sup> Táto právomoc prináleží hlave štátu a je „poistkou“, ktorá môže fungovať ako východisko

<sup>19</sup> Porovnaj napr. NOVÁK, Miroslav, Tomáš LEBEDA et al. *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čenek, 2004, s. 27; či SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha: Slon, 2011, s. 21.

<sup>20</sup> V rámci výsledkov troch posledných volieb do Národnej rady možno najnižšiu mieru proporcionality výsledkov vidieť u víťaznej kandidátnej listiny (35,34 % mandátov pri 25,02 % získaných hlasov v r. 2020, 32,67 % mandátov pri 28,28 % získaných hlasov či 55,34 % mandátov pri 44,41 % získaných hlasov v r. 2012). Porovnaj štatistické údaje dostupné na oficiálnych webových stránkach Štatistického úradu Slovenskej republiky. Dostupné z: <http://volby.statistics.sk/>

<sup>21</sup> Porovnaj napr. BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 109–110; alebo PALÚŠ, Igor a Eudmila SOMOROVÁ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice: UPJŠ, 2011, s. 284.

z politickej krízy,<sup>22</sup> spôsobenej aj patovým výsledkom parlamentných volieb. Právomoc rozpustiť parlament pritom môže mať veľmi rôznorodý charakter, a to najmä pokiaľ ide o podmienky jej výkonu, prípadne jej obmedzenia. Môže ísť o právomoc realizovateľnú len za podmienky, že nastane nejaká konkrétna ústavným textom predpokladaná skutočnosť, no môže ísť aj o právomoc, pri ktorej hlava štátu nie je viazaná na splnenie osobitných podmienok, prípadne tieto podmienky môžu mať len formálny charakter. Kým príkladom druhej možnosti je napríklad právomoc prezidenta Francúzska,<sup>23</sup> príklad prvej možnosti nachádzame práve v podmienkach ústavného systému SR.

Ako sme už naznačili, aj hlave SR Ústava zveruje právomoc parlament (Národnú radu) rozpustiť. Právomoc prezidenta SR rozpustiť Národnú radu síce nie je viazaná na nevyhnutnosť spolupráce s iným ústavným orgánom, napríklad vo forme nevyhnutnej kontrasignácie zo strany predsedu vlády,<sup>24</sup> no aj napriek tomu prezident nemôže túto právomoc realizovať kedykoľvek. *Conditio sine qua non* pre rozpustenie Národnej rady je totiž to, že musí nastať niektorá z piatich Ústavou predpokladaných situácií. S otázkou povolebného patu síce priamo súvisí len prvá z nich, avšak nemožno úplne vylúčiť, že dôsledkom povolebného patu bude aj niektorá z ďalších takýchto situácií.<sup>25</sup> Všetky tieto prípady sú vymedzené v čl. 101 ods. 1 písm. e) Ústavy.

Za dôsledok povolebného patu *par excellence* môžeme označiť situáciu, (1) ak Národná rada v lehote šiestich mesiacov neschválila programové vyhlásenie vlády. Pôjde teda o situáciu, kedy síce vláda bola prezidentom vymenovaná a následne aj v zmysle čl. 113 Ústavy predstúpila pred Národnú radu so svojim programovým vyhlásením a požiadala ju o vyslovenie dôvery, no Národná rada jej programové vyhlásenie neschválila. Pod pojmom „neschválí“, ktorý Ústava v tejto súvislosti používa, je potrebné mať na mysli ani tak nie negatívny výsledok hlasovania, ale skôr absenciu akéhokoľvek uznesenia

22 Rovnako môže predstavovať nástroj na riešenie politickej krízy spôsobenej rozpadom vládnej koalície počas volebného obdobia. Porovnaj LAVAUX, Philippe. *Le parlementarisme*. Paris: PUF, 1997, s. 4. Citované podľa GIBA, Marián et al. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 234. Avšak aj takýto rozpad môže byť dôsledkom patových výsledkov parlamentných volieb.

23 Francúzsky prezident môže v zmysle čl. 12 Ústavy Francúzska Národné zhromaždenie rozpustiť v zásade kedykoľvek. Predpokladom je len konzultácia s predsedom vlády a s predsedami oboch komôr parlamentu. Názor predsedu vlády či predsedov parlamentných komôr však pre prezidenta nie je záväzný.

24 Napríklad v zmysle čl. 115 Ústavy Španielska môže hlava štátu (kráľ) rozpustiť parlament alebo jednu z jeho komôr len na základe návrhu predsedu vlády.

25 Piata Ústavou predpokladaná situácia súvisí s ľudovým hlasovaním o odvolaní prezidenta. Nejde preto o skutočnosť prameniáciu z výsledkov volieb do Národnej rady, ktoré sme označili ako tzv. povolebný pat. Pre podrobnosti porovnaj čl. 102 ods. 1 písm. e) v spojení s čl. 106 Ústavy. V tejto súvislosti je potrebné dodať, že ide o obligatórne rozpustenie Národnej rady, teda o povinnosť prezidenta, nie oprávnenie.

sa na tejto otázke.<sup>26</sup> Tento záver vyplýva predovšetkým zo systematického výkladu, teda z porovnania dvoch odlišných situácií. Ak by totiž žiadosť o schválenie programu vlády a o vyslovenie dôvery bola hlasovaním *zamietnutá*, nastupuje v zmysle čl. 115 Ústavy povinnosť prezidenta vládu odvolať. Pri opačnom výklade by tak rozlišovanie medzi *neschválením* programového vyhlásenia a jeho *zamietnutím* v ústavnom texte nemalo zmysel. V prípade zamietnutia návrhu na vyslovenie dôvery a s tým spojeného hlasovania o programovom vyhlásení by teda malo dôjsť k výmene vlády a novovymenovaná vláda by sa následne o schválenie programu a vyslovenie dôvery mala uchádzať opäť a celý proces by sa mohol v podstate neobmedzene opakovať. Ústava pre takýto scenár totiž neurčuje počet „pokusov“, teda počet prezidentom vymenovaných vlád, ktoré majú predstúpiť pred Národnú radu.

Neuznesenie sa na programovom vyhlásení a teda i neuznesenie sa na vyslovení dôvery vláde možno považovať práve za dôsledok povolebného patu, teda za dôsledok toho, že žiadna z politických strán alebo ich koalícií (blok) nezískala v Národnej rade (pohodlnú) väčšinu poslaneckých mandátov. Ak by takáto situácia nastala, prezident má možnosť, nie však povinnosť, Národnú radu rozpustiť. Ústavným dôsledkom rozpustenia Národnej rady by následne v zmysle čl. 81a písm. d) Ústavy bol zánik mandátu všetkých poslancov. Výnimkou by bol predseda Národnej rady,<sup>27</sup> ktorý by mal následne vyhlásiť voľby do Národnej rady. Problémom súčasnej ústavnej úpravy je však nedostatočnosť riešenia dôsledkov rozpustenia parlamentu. Ústava totiž *expressis verbis* neupravuje postup po rozpustení Národnej rady, s výnimkou prípadu jej rozpustenia ako dôsledku neodvolania prezidenta v ľudovom hlasovaní.<sup>28</sup> So zreteľom na rovnaké účinky rozpustenia však máme za to, že postup by mal byť rovnaký. Predseda Národnej rady by preto mal využiť svoju všeobecnú právomoc vyhlasovať voľby do Národnej rady formulovanú v čl. 89 ods. 2 písm. d) Ústavy a čo možno v najkratšej lehote voľby vyhlásiť.

<sup>26</sup> Akékoľvek podrobnejšie vysvetlenie toho, ako má byť neschválenie programového vyhlásenia ako dôvod pre rozpustenie Národnej rady interpretované, v súčasnej slovenskej ústavnoprávnej literatúre nenachádzame. Porovnaj napr. BRÖSTL, Alexander et al. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň: Aleš Čenek, 2015, s. 251 a nasl.; ČIČ, Milan et al. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 556 a nasl.; DRGONEC, Ján. *Ústavné právo hmotné*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 346 a nasl.; GIBA, Marián et al. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 235 a nasl.; KROŠLÁK, Daniel et al. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 517; či PALÚŠ, Igor et al. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Košice: UPJŠ, 2016, s. 343.

<sup>27</sup> V zmysle čl. 89 ods. 3 Ústavy „*predseda Národnej rady Slovenskej republiky ostáva vo funkcii aj po uplynutí volebného obdobia, kým si Národná rada Slovenskej republiky nezvolí nového predsedu*“. Máme za to, že citovanú normu je potrebné vykladať extenzívne v tom zmysle, že predseda Národnej rady ostáva vo funkcii, a teda ostáva aj poslancom Národnej rady, aj po rozpustení Národnej rady. V opačnom prípade by totiž nemal kto voľby do Národnej rady vyhlásiť a došlo by nie k narušeniu fungovania ústavného systému, ale k jeho úplnému „zastaveniu“.

<sup>28</sup> Porovnaj čl. 106 ods. 3 Ústavy. Skúmanú eventualitu nepredpokladá ani § 56 volebného kódexu, ktorý upravuje postup pri vyhlasovaní volieb do Národnej rady. Porovnaj napr. DOMIN, Marek. *Zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 230 a nasl.

V prípade rozpustenia Národnej rady ako dôsledku neodvolania prezidenta v ľudovom hlasovaní Ústava stanovuje na vyhlásenie volieb sedemdnňovú lehotu.<sup>29</sup> Ústava totiž v prípade Národnej rady, na rozdiel od prípadu prezidenta, nepredpokladá mechanizmus na zastupovanie Národnej rady. Absencia Národnej rady ako takej by tak predstavovala ešte závažnejšiu poruchu v chode ústavného systému, ako len jej „zlá“ činnosť v dôsledku povolebného patu. Ak by totiž Národná rada bola rozpustená, nemal by kto prijímať zásadné vnútropolitické i zahraničnopolitické rozhodnutia, ku ktorým nepatrí len samotné prijímanie zákonov, ale napríklad aj uznávanie sa na vypovedaní vojny a uzatvorenie mieru či uznávanie sa na vyslovení súhlasu s ratifikáciou (vybraných kategórií) medzinárodných zmlúv.

Okrem situácie, kedy Národná rada v určenej lehote neschválila programové vyhlásenie vlády, Ústava predpokladá aj ďalšie situácie, ktoré umožňujú prezidentovi využiť právomoc rozpustiť parlament. Dôsledkom povolebného patu môže byť, spomedzi týchto situácií, najmä to, ak (2) sa Národná rada do troch mesiacoch neuzniesla o vládnom návrhu zákona, s ktorým vláda spojila hlasovanie o vyslovení dôvery. V tomto prípade síce vláda SR po voľbách do Národnej rady vznikla, no počas volebného obdobia sa dôvera Národnej rady voči nej oslabil. Ďalšími situáciami, kedy prezident Národnú radu môže rozpustiť, je prípad, ak (3) Národná rada nebola spôsobilá sa uznávať dlhšie ako tri mesiace, hoci jej zasadanie nebolo prerušené a hoci bola v rámci tejto lehoty opakovane zvolávaná na schôdzu, ako aj prípad, ak (4) bolo zasadnutie Národnej rady prerušené na dlhší čas ako dovoľuje Ústava. Postup nasledujúci po rozpustení Národnej rady je aj v prípade všetkých ostatných uvedených situácií, ktoré rozpusteniu predchádzali, rovnaký ako vo vyššie popísanom prípade rozpustenia ako dôsledku neschválenia programového vyhlásenia.

### 3.2 (Dočasná) prezidentova vláda

Ďalšou možnosťou ako vyriešiť negatívne dôsledky povolebného patu je kreácia tzv. prezidentovej vlády, ktorú prípadne môžeme označiť aj ako tzv. prezidentskú vládu. Pojem „prezidentova“ či „prezidentská“ vláda nie je v slovenskej ústavnoprávnej či politologickej literatúre ustálený. Takúto vládu možno chápať napríklad ako určitú kategóriu úradníckej vlády.<sup>30</sup> Úradníckej vláde sa však budeme, ako osobitnému mechanizmu ústavného riešenia povolebného patu, venovať osobitne. Za kľúčový rozdiel medzi tzv. prezidentovou (prezidentskou) vládou na jednej strane a tzv. úradníckou vládou na strane druhej budeme pritom považovať otázku akceptovateľnosti vlády zo strany Národnej rady. Za prezidentovu vládu teda môžeme označiť vládu s takým zložením, ktoré nemá politickú podporu Národnej rady zvolenej v posledných parlamentných voľbách. Naopak,

<sup>29</sup> Porovnaj čl. 106 ods. 3 Ústavy.

<sup>30</sup> Porovnaj napr. ZELENÁJOVÁ, Zuzana. „Prezidentská vláda“ alebo aké sú možnosti jej vytvorenia podľa Ústavy SR. *Justičná revue*, 2016, č. 10, s. 1068 a tam citované diela.

keďže pôjde o vládu vymenovanú výlučne na základe vôle prezidenta, výstižným je práve jej označenie ako vlády „prezidentovej“. Aj napriek skutočnosti, že *prima facie* sa takéto zloženie vlády môže javiť ako neprípustné a rozporné so základnými princípmi, na ktorých je ústavný systém SR založený, Ústava existenciu takejto vlády pripúšťa. Máme však za to, že pojmovým znakom prezidentovej vlády v podmienkach ústavného systému SR je jej dočasnosť.

Za okamih „zrodu“ prezidentovej vlády môžeme v slovenských podmienkach považovať zamietnutie žiadosti vlády o vyslovenie dôvery zo strany Národnej rady, ktorej podanie má v zmysle čl. 113 nasledovať do 30 dní po vymenovaní vlády. Priamym ústavnoprávnym dôsledkom zamietnutia vyslovenia dôvery je podľa čl. 115 ods. 1 Ústavy povinnosť prezidenta takúto vládu odvolať. Avšak, v záujme zachovania kontinuity výkonu exekutívy Ústava v čl. 115 ods. 3 predpokladá, že prezident takúto vládu síce odvolá, no následne ju poverí vykonávaním jej pôsobnosti „až do vymenovania novej vlády“. Ústava teda jednoznačne predpokladá možnosť fungovania aj takej vlády, ktorá nezískala dôveru Národnej rady. Osobitosťou takejto podoby vlády je však jednak (1) zúžený rozsah ústavných právomocí,<sup>31</sup> ako aj jej (2) dočasnosť. Dočasnosť ako pojmový znak prezidentovej vlády možno vyvodiť priamo z citovanej normy Ústavy, keďže takáto vláda má vládnuť len do vymenovania novej vlády. V tejto súvislosti je však problematické to, kedy má byť nová vláda vymenovaná. Máme za to, že by sa tak malo udiť čo možno najskôr. Nemožno však vylúčiť ani postup, kedy by nová vláda bola vymenovaná až po ďalších (riadnych) voľbách do Národnej rady, v dôsledku čoho by prezidentova vláda mohla vykonávať svoju pôsobnosť v krajnom prípade až takmer štyri roky, teda prakticky celé volené obdobie Národnej rady. Takýto scenár však už nemožno hodnotiť ako konzistentný s princípmi na ktorých Ústava stojí, predovšetkým tými, ktorými sa riadia vzájomné vzťahy Národnej rady a vlády.

V súvislosti s alternatívou prezidentovej vlády ako riešením dôsledkov povolebného patu prichádza do úvahy ešte jedna možnosť. Prezident by totiž pri vymenovaní predsedu vlády už hneď na začiatku, teda po známych výsledkoch volieb do Národnej rady, mohol vymenovať za predsedu vlády osobu, o ktorej by už *a priori* vedel či predpokladal, že dôveru Národnej rady pravdepodobne nezíska. Žiadosť o vyslovenie dôvery takejto vláde by preto bola len čistou formalitou, ktorá by následne prezidentovi umožňovala vládu v rovnakom zložení po zamietnutí vyslovenia dôvery opäť vymenovať. Postup, pri ktorom by prezident vopred úmyselne nepočítal ani s pokusom o vymenovanie vlády s parlamentnou podporou by pravdepodobne nemohol byť hodnotený ako vhodný a želateľný. Naopak, bolo by možné polemizovať o tom, či nejde o postup,

<sup>31</sup> Právomoci, ktoré patria vláde bez dôvery Národnej rady, t. j. slovami tohto príspevku tzv. prezidentovej vláde, Ústava vymedzuje v čl. 115 ods. 3. Výpočet právomocí takejto vlády je pritom uvedený taxatívnym výpočtom. Navyše, niektoré z nich vláda môže vykonávať len po predchádzajúcom súhlase prezidenta. Takáto vláda sa napr. nemôže uznášať o programe vlády a jeho plnení, o zásadných opatreniach na zabezpečenie hospodárskej a sociálnej politiky SR či o udelení amnestie vo veciach priestupkov.

ktorým prezident narušuje riadny chod ústavných orgánov,<sup>32</sup> a to úmyselným „ohýbaním“ Ústavou daných možností. Na druhej strane však treba dodať, že ak vzhľadom na patové výsledky parlamentných volieb skutočne neprichádza do úvahy žiadna vláda s politickou podporou Národnej rady, nemuselo by byť načrtnuté konanie prezidenta označené ako konanie narušajúce riadny chod ústavných orgánov, ba dokonca práve naopak. Prezident by totiž zabezpečil fungovanie vlády, ktorá by síce svoju legitimitu nemohla odvodzovať od Národnej rady a preto by ani nemala k dispozícii všetky svoje ústavné právomoci,<sup>33</sup> no aspoň by bola legitimizovaná skrze prezidenta ako priamo volenú hlavu štátu. Takto konštruovaná exekutíva by sa už, berúc do úvahy jednotlivé modelové formy vlády, blížila skôr k prezidentskej forme vlády, keďže by svoje postavenie odvodzovala od volieb prezidenta a nie od volieb parlamentu.

Pokiaľ ide o vzťah Národnej rady k popísanej „prezidentovej“ vláde, možno predpokladať, že Národná rada by s ňou nemusela súhlasiť, čoho dôsledkom by mohla byť snaha o vyslovenie nedôvery takejto vláde. Problémom by však bolo to, či je vôbec možné vysloviť nedôveru vláde, ktorá dôveru Národnej rady nikdy nezískala. Logika veci hovorí, že ak „niečo“ vláda nemá a ani nikdy nemala, tak to nemôže ani stratiť. Fungovanie takejto vlády a výkon jej právomocí (aj keď v obmedzenom rozsahu) je totiž založený na akte vymenovania zo strany prezidenta a nie na dôvere zo strany Národnej rady. Aj v tomto prípade preto prichádza do úvahy aplikácia záverov staršieho rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústavný súd“), ktorý konštatoval, že ak výkon funkcie vlády (jej člena) nie je založený na dôvere zo strany Národnej rady,<sup>34</sup> prezident ho, po prípadnom vyslovení nedôvery (alebo pokuse oň), nemôže ani odvolať.<sup>35</sup> Ak by však Národná rada nemohla prezidentovej vláde vysloviť nedôveru, nemala by k dispozícii žiadne efektívny nástroj na kontrolu takejto vlády pre prípad, ak by prezident napríklad „pozabudol“ na to, že takáto vláda by mala pôsobiť len dočasne, teda len do času, kým sa nevytvorí vláda s parlamentnou dôverou.

Ako už bolo naznačené, tzv. prezidentova vláda, ktorej pojmovým znakom v prípade, pokiaľ sa má ešte pohybovať v rámci Ústavou určených mantinelov, má byť dočasná, je špecifická aj úlohami, ktoré by mala plniť. V tejto súvislosti možno súhlasiť s J. Drgoncom, ktorý takúto vládu charakterizuje ako vládu „bezprogramovú“. Vláda, v príspevku označená ako tzv. prezidentova vláda, by teda nemala mať žiadny program, ktorý by presadzovala, keďže Národná rada jej pri vyslovení dôvery (ku ktorému

32 Zabezpečiť riadny chod ústavných orgánov je povinnosť, ktorú prezidentovi ukladá čl. 101 ods. 1 Ústavy.

33 K obmedzeniu právomocí takejto vlády pozri poznámku č. 31.

34 Ústava SR predpokladá fungovanie vlády, ktorá nie je založená na dôvere Národnej rady, aj v čl. 117. V tomto prípade ide o vládu, ktorá po ustanovujúcej schôdzi novozvolenej Národnej rady obligatórne podala demisiu, no podľa citovaného ustanovenia má svoju funkciu vykonávať až do utvorenia novej vlády, čiže do utvorenia vlády, ktorá sa bude opierať o dôveru novozvoleného parlamentu.

35 Porovnaj uznesenie Ústavného súdu z 31. januára 1995, sp. zn. I. ÚS 58/94.



nedošlo) žiadny program neschválila.<sup>36</sup> V slovenskom politickom i žurnalistickom žargóne sa pre vládu, ktorá len čaká na výsledky nasledujúcich volieb, vžilo to, že by mala len takpovediac „kúriť a svietiť“.<sup>37</sup> To isté možno aplikovať aj na prezidentovu vládu, ktorá by bola riešením povolebného patu. Do času nasledujúcich parlamentných volieb, prípadne do vytvorenia vlády, ktorá získa parlamentnú dôveru existujúceho parlamentu, by mala vykonávať len kroky nevyhnutné pre chod štátu, obrazne povedané (na úrade vlády či jednotlivých ministerstvách) len „kúriť a svietiť“

### 3.3 Úradnícka vláda

A napokon, tretí z ústavných mechanizmov, ktoré môžu viesť k riešeniu negatívnych dôsledkov povolebného patu, je kreácia tzv. úradníckej vlády. Pod úradníckou vládou budeme rozumieť, na rozdiel od tzv. prezidentovej vlády, vládu, ktorá bude kreovaná so súhlasom Národnej rady. Pôjde teda o vládu, ktorá bude disponovať politickou legitimitou parlamentu. V prípade úradníckej vlády tak dôjde, na rozdiel od predchádzajúcej možnosti prezidentovej vlády, k naplneniu kľúčového znaku ústavných systémov založených na parlamentnej forme vlády.

Ústava síce samotný pojem „úradnícka vláda“ nepozná, no vytvorenie takejto vlády umožňuje. Pod úradníckou vládou si môžeme predstaviť vládu, ktorá by nebola zložená z nominantov politických strán zastúpených v Národnej rade (prípadne nie výlučne alebo prevažne z nich), ale z nestranných odborníkov či „úradníkov“.<sup>38</sup> Pri úvahách o kreácii tzv. úradníckej vlády je potrebné si v prvom rade uvedomiť základnú skutočnosť, a to, že Ústava *expressis verbis* nepredpokladá, že členom vlády, či už jej predsedom, podpredsedom alebo ministrom, by musela byť osoba nominovaná niektorou z politických strán, ktoré vo voľbách získali zastúpenie v Národnej rade. Jedinými Ústavou predpokladanými podmienkami na vymenovanie za člena vlády je štátne občianstvo SR a voliteľnosť do Národnej rady.<sup>39</sup> Skutočnosť, že za členov vlády sú spravidla vymenúvaní nominanti

<sup>36</sup> Porovnaj DRGONEC, Ján. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 1266.

<sup>37</sup> Porovnaj napr. Úlohou dočasnej vlády bude podľa Smeru len kúriť a svietiť. *Webnoviny.sk* [online] 2011, 21. 10. 2011 [cit. 29. 2. 2020]. Dostupné z: <https://www.webnoviny.sk/ulohou-docasnej-vlady-bude-podla-smeru-len-kurit-a-svietit/>

<sup>38</sup> Podobne ako v prípade tzv. prezidentovej (alebo prezidentskej) vlády, aj v prípade úradníckej vlády platí, že terminológia nie je ustálená. Pojem „úradnícka vláda“ je pojmom predovšetkým politologickým. Politologická literatúra pracuje aj s alternatívnymi pojmi, ako je napr. „vláda odborníkov“, „technokratická vláda“ či „nestranná vláda“. Heterogénnou však nie je len samotná terminológia, ale aj obsah, ktorý sa pod ňou skrýva. Pod úradníckou vládou môžeme mať na mysli napr. vládu tvorenú len „úradníkmi“, ale aj vládu tvorenú prevažne úradníkmi, pričom títo môžu ale nemusia byť nominovaní politickými stranami. Porovnaj napr. BRUNCLÍK, Miloš. Co jsou úřednické kabinety a za jakých okolností vznikají? Česká republika v mezinárodním srovnání. *Acta Politologica*, 2014, č. 1, s. 2 a nasl.

<sup>39</sup> Porovnaj čl. 110 ods. 2 a čl. 111 Ústavy. Pod podmienkou voliteľnosti do Národnej rady je potrebné rozumieť dovŕšenie 21 rokov veku, ako aj podmienku trvalého pobytu na území SR. Porovnaj čl. 74 ods. 2 Ústavy.

v Národnej rade zastúpených politických strán je „len“ dôsledkom existujúceho ústavného nastavenia vzájomných vzťahov medzi Národnou radou a vládou, ktoré súhrne (do určitej miery zjednodušené) označujeme ako parlamentná forma vlády.<sup>40</sup> Ak totiž vláda chce získať dôveru Národnej rady, čo je pre výkon jej funkcie nevyhnutné i z ústavnoprávneho hľadiska, logicky (a z praxe vychádzajúc) možno predpokladať, že takúto dôveru získa práve vláda zložená z nominantov tej politickej strany (alebo politických strán), ktorá má v Národnej rade väčšinu poslancov a je preto schopná vláde vysloviť dôveru.

Vychádzajúc z načrtnutej absencie obligatórneho politického previazania vlády a Národnej rady je následne možné uvažovať aj o úradníckej vláde. V jej prípade síce ťažko možno predpokladať, že by išlo o takpovediac prvé riešenie s ktorým by politické sily zastúpené v Národnej rade prišli, no v prípade (výrazného) povolebného patu by nemuselo byť vylúčené. Nevyhnutným predpokladom pre reálnu uplatniteľnosť takéhoto riešenia však je vhodná politická kultúra, ktorá ale, žiaľ, často v slovenskej politike absentuje. Pokiaľ ide o ústavnú akceptovateľnosť kreácie tzv. úradníckej vlády, Ústava takéto riešenie nevyklučuje. Nejde však ani o riešenie, ktoré by text Ústavy ohýbalo či obchádzalo, a to práve vďaka absencii výslovnej zmienky o previazaní personálnych nominácií vo vláde na politické strany zastúpené v Národnej rade.

Postup pri kreácii tzv. úradníckej vlády by v praxi mal byť taký, že poslanci Národnej rady, no v praxi skôr čelní reprezentanti politických strán zastúpených v Národnej rade, by sa mali najskôr zhodnúť na osobe, ktorá by síce nebola politickým nominantom v pravom zmysle, no pre všetkých, resp. prinajmenšom pre nadpolovičnú väčšinu poslancov Národnej rady, by bola politicky akceptovateľná. Nevyhnutným predpokladom pre úspešné kreovanie úradníckej vlády je však aj konzultácia s prezidentom. Ako sme už uviedli, je to totiž prezident, ktorý v zmysle čl. 101 ods. 1 písm. g) v spojení s čl. 110 ods. 1. Ústavy vymenúva predsedu vlády. Následne, po konsenze aj na ďalších členoch vlády, by prezident na návrh predsedu vlády v zmysle čl. 111 vymenoval aj ďalších členov vlády a vláda ako celok by v zmysle čl. 113 Ústavy predstúpila pred Národnú radu so svojimi programom a požiadala ju o vyslovenie dôvery.

Úradnícka vláda by po svojej kreácii mohla vládnuť teoreticky aj celé volebné obdobie, teda do najbližších parlamentných volieb. Skutočná dĺžka jej pôsobenia by však v praxi bola závislá od toho, ako dlho by parlamentné politické strany (resp. väčšina ich poslancov) bola takúto vládu schopná tolerovať. Nebolo by preto vylúčené napríklad to, že parlamentné politické strany by mali záujem na konaní mimoriadnych (predčasných) parlamentných volieb, keďže by to nebolo reálne ony, ktoré by exekutívnu moc v danom období vykonávali.

<sup>40</sup> Z ústavnoprávneho hľadiska môžeme taktiež hovoriť o ústavnej zvyklosti. Porovnaj napr. KROŠLÁK, Daniel et al. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 538.

#### 4 Paraústavné mechanizmy na riešenie povolebného patu

V predchádzajúcej časti príspevku sme sa venovali mechanizmom smerujúcim k odstráneniu negatívnych dôsledkov povolebného patu, ktoré môžeme označiť ako ústavné, keďže ich Ústava predpokladá, aj keď nie v každom prípade *expressis verbis*. Teraz zameriame pozornosť na iný mechanizmus, ktorý sa síce už neraz v praxi uplatnil, no o jeho vhodnosti možno prinajmenšom polemizovať.

Negatívne dôsledky povolebného patu je možné v praxi riešiť aj skrátením volebného obdobia Národnej rady. Pod skrátením volebného obdobia však v tomto prípade nemáme na mysli skrátenie, ktoré je Ústavou predpokladané. Napokon, aj rozpustenie Národnej rady prezidentom totiž predstavuje skrátenie jej volebného obdobia, avšak plne v súlade s Ústavou.

Volebné obdobie Národnej rady je, ako je u podobných parlamentných orgánov bežné, štvorročné. Aj keď slovné spojenie „skrátenie volebného obdobia“ azda evokuje jeho skrátenie o niekoľko mesiacov, nemožno vylúčiť ani skrátenie už hneď na začiatku jeho plynutia, teda skrátenie aj o takmer celé štyri roky. Priamym dôsledkom skrátenia volebného obdobia Národnej rady je vyhlásenie (mimoriadnych) volieb, čím sa vytvorí, podobne ako v prípade uplatnenia prezidentskej právomoci Národnú radu rozpustiť, predpoklad pre nové politické zloženie parlamentu a teda aj pre (možné) vyriešenie povolebného patu.

Problematickým bodom je však samotný spôsob, akým sa volebné obdobie skracuje a v dôsledku tohto skrátenia i pristupuje ku konaniu mimoriadnych volieb. V slovenskej ústavno-politickej praxi sa tak totiž deje prostredníctvom prijímania osobitných ústavných zákonov. Nejde teda o ústavné zákony, ktoré by priamo novelizovali text Ústavy, napr. čl. 73 ods. 1 ustanovujúci dĺžku volebného obdobia Národnej rady, či o ústavné zákony, ktoré by doplnili prechodné ustanovenia textu Ústavy. Ide o ústavné zákony takpovediac „stojace“ popri Ústave, ktoré túto menia, či skôr prelamujú, len materiálnym (a nie formálnym) spôsobom. Takéto ústavné zákony, ktoré sa zvyknú označovať aj ako tzv. *ad hoc* ústavné zákony, boli v doterajšej histórii samostatnej SR prijaté už tri.<sup>41</sup> Ani v jednom prípade síce nešlo o priame riešenie dôsledkov povolebného patu, no so zreteľom na už rozvinutú prax nemožno využitie *ad hoc* ústavných zákonov aj na tento účel vylúčiť.

Prijímanie *ad hoc* ústavných zákonov skracujúcich volené obdobie Národnej rady je problematické predovšetkým z dôvodu, že Ústava ich prijímanie nepredpokladá. Zástancovia prípustnosti takéhoto riešenia by mohli argumentovať ustanovením čl. 86 písm. a) Ústavy, v zmysle ktorého do pôsobnosti Národnej rady patrí, okrem iného, aj uznášať sa na ústavných zákonoch. Citovaná norma Ústavy ďalej nešpecifikuje o aké

<sup>41</sup> Išlo o nasledujúce ústavné zákony: (1) ústavný zákon č. 70/1994 Z. z.; (2) ústavný zákon č. 82/2006 Z. z. a (3) ústavný zákon č. 330/2011 Z. z.

ústavné zákony by malo alebo naopak nemalo ísť. Vzhľadom na absenciu ďalších podrobností by sa preto dalo uvažovať o tom, že Ústavou zverená právomoc uznášať sa na ústavných zákonov je všeobecná a nevzťahuje sa len na určité druhy ústavných zákonov.<sup>42</sup> Tu je však potrebné vziať do úvahy aj doteraz azda najzásadnejšie rozhodnutie Ústavného súdu, ktorým tento konštatoval nesúlad ústavného zákona novelizujúceho Ústavu s Ústavou samotnou, a to z dôvodu rozporu novelizačného ústavného zákona s materiálnym jadrom Ústavy.<sup>43</sup> Z tohto rozhodnutia slovenského ústavného súdu, ktoré bolo prijaté 30. januára 2019, teda jasne vyplýva, že prinajmenšom sudcovia Ústavného súdu sú názoru, že Národná rada skutočne nemôže prijať akýkoľvek ústavný zákon.

Ako ďalší argument v prospech tvrdenia o nevhodnosti, ba dokonca neprípustnosti prijímania osobitných ústavných zákonov jednorázovo skracujúcich volebné obdobie, možno uviesť skutočnosť, že takéto akty nespĺňajú všeobecne akceptovanú vlastnosť normatívnych právnych aktov. Týmto ústavným zákonom totiž chýba všeobecnosť (generalita). Právne normy obsiahnuté v takomto ústavnom zákone totiž nie je možné (ani teoreticky) aplikovať opakovane. Z formálneho hľadiska teda síce ide o normatívny právny akt, no z materiálneho už nie. Ďalšia argumentácia môže smerovať aj k tomu, že prijímania osobitných ústavných zákonov *ad hoc* skracujúcich volebné obdobie, ktorého dĺžka je ustanovená v texte Ústavy, predstavuje obchádzanie či jednorázove prelamanie Ústavy, čo v štáte, ktorý sa proklamuje za právny, určite nie je želané.<sup>44</sup> Problematika skracovania volebného obdobia parlamentu osobitným ústavným zákonom neostala ani mimo pozornosti ústavného súdnictva, aj keď jednotlivé závery nie sú totožné.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Ku kritike tézy, podľa ktorej môže Národná rada prijímať len tie ústavné zákony, ktoré Ústava výslovne predpokladá, pozri napr. PROCHÁZKA, Radoslav. *Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čenek, 2011, s. 15 a nasl.

<sup>43</sup> Porovnaj nález Ústavného súdu z 30. januára 2019, sp. zn. PL. ÚS 21/2014.

<sup>44</sup> K problematike osobitných ústavných zákonov skracujúcich volebné obdobie Národnej rady ako dôvodov pre konanie predčasných volieb pozri napr. DOMIN, Marek. Predčasné parlamentné voľby. Právna teória a politická prax. *Comenius* [online]. Roč. 2, 20. 8. 2017 [cit. 29. 2. 2020]. Dostupné z: <http://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/29-predcasne-parlamentne-volby-pravna-teoria-a-politicka-prax>. K argumentom kritizujúcim takúto prax pozri napr. BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, Marta. *Ústava a ústavné zákony*. Bratislava: Kalligram, 2013, s. 85 a nasl.; alebo KROŠLÁK, Daniel a kol. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 114 a nasl.

<sup>45</sup> Otázka prijímania ústavných zákonov skracujúcich volebné obdobie parlamentu bola predmetom zásadného českého ústavnoprávneho diskurzu. Porovnaj nález Ústavného súdu Českej republiky z 10. septembra 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09 (tzv. kauza *Měličák*). V slovenských podmienkach bolo odpoveďou na politickú prax zas uznesenie Ústavného súdu z 28. februára 2013, sp. zn. II. ÚS 153/2013. Slovenský ústavný súd však doposiaľ, ani v citovanom rozhodnutí, ústavný zákon skracujúci volebné obdobie „nezrušil“. Avšak, ak by k takémuto konaniu Národnej rady došlo opäť po tom, ako Ústavný súd vlani konštatoval neústavnosť ústavného zákona po prvý raz, výsledok už môže byť iný.

## 5 Závěr a úvahy *de constitutione ferenda*

Predmetom príspevku boli mechanizmy, ktoré je možné v podmienkach ústavného systému SR použiť na riešenie negatívnych dôsledkov tzv. povoleného patu. Pod povolebným patom sme mali na mysli také výsledky parlamentných volieb, kedy žiadna z politických strán alebo ich blokov (koalícií) nezískala vo voľbách do Národnej rady „pohodlnú“ väčšinu poslaneckých mandátov. Dôsledkom povoleného patu môže byť nie len sťaženie fungovania parlamentu a plnenia jeho zákonodarných úloh, ale predovšetkým sťaženie či úplné zhatenie možnosti kreovať stabilnú väčšinovú vládu. Problém povolebného patu sa pritom vôbec netýka len SR. Problémom môže byť (a v minulosti ním už neraz aj bol) aj v iných štátoch, ktorých ústavné systémy sú založené na princípoch parlamentnej formy vlády.

Ako sme priblížili v texte príspevku, v ústavnom systéme SR môžeme identifikovať hneď niekoľko mechanizmov, ktoré môžu, s väčšou či menšou efektivitou, viesť k odstráneniu negatívnych dôsledkov povolebného patu. K takýmto ústavným mechanizmom patrí (1) rozpustenie Národnej rady, (2) kreácia tzv. prezidentovej vlády a (3) kreácia tzv. úradníckej vlády. V súvislosti vládou, ktorú sme v príspevku označili ako „prezidentova“, sa žiada dodať, že takáto vláda by mala mať, vychádzajúc z jej koncepcie zakotvenej v Ústave, len dočasný charakter. Okrem uvedených mechanizmov prichádza do úvahy aj (4) možnosť skrátenia volebného obdobia Národnej rady osobitným ústavným zákonom. Keďže táto možnosť nie je v texte Ústavy *expressis verbis* predpokladaná, ako aj vzhľadom na jej problematickú akceptáciu z pohľadu princípov právneho štátu, sme ju v texte označili ako „paraústavný“ mechanizmus.<sup>46</sup>

Všetky v predchádzajúcom odseku uvedené a v článku analyzované riešenia majú povahu riešení *ex post*, teda nasledujú po tom, ako k povolebnému patu už došlo. Povolebnému patu je však možné čeliť, aspoň do určitej miery, aj preventívne. V rovine *de constitutione ferenda* by takýmto prostriedkom mohla byť zmena volebného systému. Všeobecne sa akceptuje, že sú to práve väčšinové volebné systémy, ktoré vytvárajú predpoklad pre „produkcii“ politicky konzistentnejšieho parlamentu a v dôsledku toho aj stabilnej väčšinovej vlády.<sup>47</sup> V podmienkach SR by však takáto zmena volebného systému bola pomerne zásadná a politicky by nemusela byť ľahko akceptovateľná. Do úvahy preto prichádza aj miernejšia alternatíva v podobe čiastočnej korekcie existujúceho

<sup>46</sup> Ako určitá alternatíva, minimálne z formálnoprávneho hľadiska zlučiteľnejšia s Ústavou, prichádza do úvahy priznanie novej právomoci Národnej rade. Národná rada by mohla získať, napr. po vzore čl. 35 ods. 2 Ústavy ČR, právomoc sama hlavne štátu navrhnuť svoje rozpustenie. Namiesto nutnosti „prelomovania“ Ústavy *ad hoc* ústavným zákonom o skrátení voleného obdobia by tak vôľa poslancov skrátiť svoje volebné obdobie bola realizovaná v súlade so všeobecnými ústavnými pravidlami.

<sup>47</sup> Dôsledkom môže byť taktiež aj vytvorenie politicky koherentnejšej opozície. Porovnaj napr. OROSZ, Ladislav, Pavel MOLEK, Ján SVÁK a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Volebné právo a súdny prieskum volieb v Českej republike a Slovenskej republike*. Bratislava: C. H. Beck, 2016, s. 154.

proporcionálneho volebného systému. Riešením by mohlo byť napríklad zvýšenie uzatvárajúcej klauzuly (volebného prahu)<sup>48</sup> či zavedenie inštitút volebného bonusu. Volebný bonus by vďaka volieb „odmenil“ tým, že by okrem tých mandátov, na ktoré by mal rešpektujúci podiel jeho získaných hlasov nárok, získal aj niekoľko poslaneckých mandátov navyše, čím by mohlo byť uľahčené víťazovi volieb zostaviť stabilnú väčšinovú vládu. Inštitút volebného bonusu v minulosti našiel už uplatnenie v Taliansku, vo Francúzsku či na vzdialenejšej Srí Lanke.<sup>49</sup> Avšak na to, aby inštitút volebného bonusu dokázal povolebnému patu skutočne zabrániť, by musela byť „odmena“ v podobne volebného bonusu skutočne veľkorysá,<sup>50</sup> v opačnom prípade by tento inštitút mohol vznik povolebného patu takpovediac len posunúť tak, že by k nemu mohlo prísť pri inej konštelácii voličských hlasov. Keďže by teda ani takáto modifikácia volebného systému nemusela povolebnému patu vôbec zabrániť, autor tohto príspevku sa predsa len prikláňa skôr k efektívnejšiemu riešeniu *ex post*.

Spomedzi v príspevku analyzovaných možností riešenia povolebného patu sa ako potenciálne najefektívnejšia javí právomoc rozpustenia Národnej rady. Súčasná úprava tejto prezidentskej právomoci v slovenských podmienkach však má od dokonalosti ešte ďaleko. Do popredia vystupujú najmä dve otázky. Prvou je to, či by nebolo vhodné uvažovať nad zmiernením podmienok, kedy prezident Národnú radu môže rozpustiť. Je to totiž právomoc hlavy štátu rozpustiť parlament, ktorá by mohla, v prípade jej vhodného ústavného „nastavenia“, fungovať ako jeden z najefektívnejších mechanizmov na riešenie eventuálneho povolebného patu, avšak súčasné ústavné nastavenie tejto právomoci, konkrétne podmienok, za ktorých ju prezident môže využiť, je veľmi rigidné. Po druhé, aj bez prípadnej úpravy podmienok rozpustenia by bolo viac než vhodné existujúcu ústavnú úpravu precizovať. Ako sme už v príspevku uviedli, *de constitutione lata* je problémom aj to, že Ústava výslovne nepredpokladá trvanie mandátu predsedu Národnej rady aj po jej rozpustení, ako ani jeho výslovnú povinnosť po rozpustení Národnej rady vyhlásiť nové voľby. Za vhodné určite možno označiť aj ústavné zakotvenie lehoty na vyhlásenie volieb. Ďalším súvisiacim problémom, ktorý by bolo

<sup>48</sup> Prípadné výraznejšie narušenie proporcionality výsledkov v dôsledku vyššej uzatvárajúcej klauzuly by v podmienkach SR, na rozdiel od ČR, nemuselo predstavovať ústavnoprávny problém. Ako už totiž bolo uvedené, slovenská ústava neprikazuje aby volebný systém pri voľbách do Národnej rady musel byť pomerným (proporcionálnym).

<sup>49</sup> Porovnaj napr. DE COSTA, Jayatissa. *Law of Elections*. Maharagama: Tharanjee Pritns, 2016, s. 49; DOMIN, Marek. *Volebné právo a volebné systémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 130; či PREUSS, Ondřej. *Jak racionalizovat parlamentarismus?* In: WINTR, Jan a Marek ANTOŠ (eds.). *Parlamenty – funkce, kultura, procedury*. Praha: Leges, 2011, s. 36.

<sup>50</sup> Plne funkčný volebný bonus, funkčný v zmysle, že by dokázal za každých okolností zabezpečiť vytvorenie väčšinovej vlády, by bol len bonus zabezpečujúci víťaznej politickej strane väčšinu mandátov v Národnej rade bez ohľadu na to, aký podiel hlasov vo voľbách získala. Ak by však mala väčšinu mandátov získať politická strana, ktorej bolo vo voľbách odovzdaných povedzme len 30, 20 či dokonca 15 % hlasov, proporcionálny volebný systém by stratil svoju základnú komparatívnu výhodu, teda vysokú proporcionálnu rozdelenia parlamentných kresiel.

potrebné riešiť, je problém „zastupovania“ parlamentu. Slovenská ústava totiž nepredpokladá, že by v čase medzi rozpustením Národnej rady a ustanovujúcou schôdzou novozvolenej Národnej rady prešiel výkon parlamentných právomocí na iný ústavný orgán.<sup>51</sup> Prijatie zákona síce môže zniesť odklad, no v príspevku sme uviedli aj príklady iných právomocí, ktorých nutná realizácia môže v čase, kedy bude Národná rada rozpustená, byť potrebná. (Dočasný) prechod týchto právomocí, podobne ako to Ústava predpokladá v prípade neobsadenia funkcie hlavy štátu,<sup>52</sup> sa nejaví ako najvhodnejšie riešenie. Skôr by bolo vhodné uvažovať o akomsi odklade právnych účinkov rozhodnutia o rozpustení smerom k času (predčasných) volieb, aby sa obdobie, počas ktorého parlament nebude funkčný, znížilo na minimum.

Ostatné v príspevku analyzované možnosti riešenia povolebného patu považujeme za menej vhodné. Kreácia tzv. úradníckej vlády totiž môže stroskotat na nevôli poslancov Národnej rady či čelných predstaviteľov parlamentných politických strán. Pokiaľ ide o možnosť kreácie tzv. prezidentovej vlády, takáto vláda by mala fungovať len skutočne v prípade, pokiaľ by žiadne iné riešenie povolebného patu neprichádzalo do úvahy, a aj vtedy iba dočasne. Prijateľnosť takéhoto riešenia by taktiež závisela aj od politických a morálnych hodnôt osoby v dotknutom čase vykonávajúcej funkciu hlavy štátu, keďže zneužitie takejto možnosti môže byť lákavé.

---

51 Slovenský parlament je, na rozdiel od veľkej časti parlamentov ostatných európskych krajín, jednokomorový. Neprichádza preto do úvahy ani zastupovanie druhou parlamentnou komorou.

52 Porovnaj čl. 105 Ústavy.

# POKYNY PRO AUTORY

## Pravidla rubrik

### Články

Recenzováno

Doporučený rozsah 20–60 normostran.

V rubrice se uveřejňují původní, dosud nepublikované,<sup>1</sup> odborné texty v oboru práva. Stati jsou adresovány primárně vědecké komunitě. Text musí dané téma uchopit komplexně. Nejsou vhodné příspěvky s názvy typu „vybrané problémy ...“ či „několik poznámek k ...“ s výjimkou případů, kdy se příspěvek týká zcela nového a zatím nezpracovaného právního jevu, kde komplexní přístup v takto raném stadiu zatím není možný. Vhodnější je zvolit užší téma a uceleně ho zpracovat. Texty musí reflektovat probíhající odbornou diskusi k danému tématu i relevantní judikaturu. Pokud je to s ohledem na téma rukopisu vhodné, měl by jeho autor uvést srovnání alespoň s vybranými zeměmi EU. Rukopis musí obsahovat nové myšlenky, na které budou moci navazovat další autoři. Je vhodné předem konzultovat s editorem, zda je zamýšlené téma a metoda zpracování příspěvku vhodná z hlediska zaměření časopisu.

### Doktorandské a studentské příspěvky

Recenzováno

Doporučený rozsah 15–30 normostran.

V rubrice se uveřejňují statě vycházející z disertačních, diplomových a dalších prací autorů. Spolu s rukopisem musí autor doložit doporučující stanovisko svého školitele nebo profesora či docenta v příslušném oboru. Pro obsah textů platí shodné zásady jako pro rubriku Články.

### Aktuality pro právní praxi

Recenzováno

Doporučený rozsah 10–20 normostran.

Rubrika je určena pro dosud nepublikované přehledové články, které jsou věnovány aktuálním a diskutovaným otázkám legislativy a judikatury. Článek však musí představovat

<sup>1</sup> Na újmu není předchozí publikace rukopisu v rámci fakultní edice Working papers.  
<http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/>



přínos i pro vědeckou komunitu. Nelze publikovat texty, které budou obsahovat pouhé anotace judikátů či shrnutí nově přijaté právní úpravy bez podrobnějšího komentáře a autorem zaujatého stanoviska.

## **Recenze a anotace**

Nerecenzováno

Doporučený rozsah 3–5 normostran.

Každá recenze musí obsahovat úplnou bibliografickou citaci recenzované publikace, jméno recenzenta a informace o něm (profesní působení, kontaktní e-mail). Smyslem recenzí a anotací je nejen informovat čtenáře časopisu o nově vydaných vědeckých publikacích v oboru práva, ale především přinést vlastní recenzentovo kritické zhodnocení, argumentaci a polemiku s autorem. Recenzované publikace nemají být starší tří let (posuzováno od okamžiku publikace recenze). Nebudou publikovány recenze na publikace učebnicového charakteru, sborníky či příručky pro právní praxi.

Je vhodné předem konzultovat s editorem výběr publikace, kterou zamýšlíte recenzovat.

## **Zprávy z vědeckého života**

Nerecenzováno

Doporučený rozsah 3–5 normostran.

Záměrem zprávy z vědeckého života je zpravidla informovat čtenáře časopisu o uskutečněné odborné akci v oboru práva. Zprávy je třeba zasílat co nejdříve po uskutečnění akce. Je vhodné předem konzultovat s editorem, ve kterém čísle přichází publikace zprávy v úvahu, a kdy budou uzavírány podklady pro toto číslo.

## **Obecná pravidla**

- Rukopis musí být psán v češtině, slovenštině nebo angličtině.
- Každý rukopis musí obsahovat jméno autora, údaje o jeho profesním působení, e-mailový kontakt na autora.
- Rukopisy zasílané do recenzovaných rubrik musí vždy obsahovat anotaci a klíčová slova v angličtině. V případě, že je samotný rukopis psán česky či slovensky, musí obsahovat též klíčová slova a anotaci v jazyku rukopisu.

## Citační standard

ISO-690

### Příklad citace knihy:

FILIP, Jan a Jan SVATONĚ. *Státověda*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 400 s. ISBN 978-807-3576-851.

### Příklad citace příspěvku ve sborníku:

OVESNÝ, Pavel a Jan NOVÁK. Finanční správa – součást realizace finančního práva. In: *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 227–234. ISBN 978-80-210-4733-4.

### Příklad citace odborného článku v tištěném časopise:

FILIP, Jan a Vojtěch ŠIMÍČEK. K některým otázkám členství v politických stranách po novelizaci. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 1995, roč. 3, č. 1, s. 109–119.

### Příklad citace elektronického článku:

GODERIS, Benedikt a Míla VERSTEEG. The Transnational Origins of Constitutions: Evidence From a New Global Data Set On Constitutional Rights. *CentER Discussion Paper* [online]. 2013, č. 010 [cit. 3. 5. 2014]. Dostupné z: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2216582](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2216582)

### Příklad citace soudního rozhodnutí:

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 33 Cdo 4272/2009.

Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 6. října 2009, *Komise Evropských společenství proti Belgickému království*, věc C-6/09. In: *Sbírka rozhodnutí*. 2009, s. I-00165.

## Odkazy na prameny

Na veškeré prameny je třeba odkazovat **průběžně** v poznámkách pod čarou. Seznam pramenů na konci rukopisu se **neuvádí**. Odkazy v poznámkách pod čarou musí být úplné, aby bylo možno zdroj podle takového odkazu identifikovat. Pokud autor do rukopisu zahrne seznam pramenů na konci rukopisu, bude takový seznam redakcí vymazán.

## **Původnost rukopisu**

Rukopisy nabízené k publikaci musí být původní, dosud neuveřejněné. Na překážku není předchozí publikace pracovní verze rukopisu ve fakultní edici working papers.<sup>2</sup>

## **Recenzní řízení**

Časopis pro právní vědu a praxi je recenzovaný vědecký časopis. Zaslané rukopisy jsou anonymně posuzovány minimálně dvěma nezávislými recenzenty a konečné rozhodnutí o publikaci je v kompetenci redakční rady. Orientační doba recenzí jsou tři měsíce. Bližší informace podá na požádání redakce.

---

<sup>2</sup> [Http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/](http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/)

---

# JOURNAL GUIDELINES

## Types of Submissions and Journal Policies

### Articles

Peer-reviewed

Recommended length is from 20 to 60 pages.

Any article submitted to this section must be an original work, not yet published<sup>1</sup> academic text in the field of law and legal practice. Legal texts – articles, are primarily addressed to the scientific and academic community. Articles must grasp the researched topic completely. We do not recommend article with titles such as „selected issues...“ or „a few remarks about...“; except in cases where the topic relates to an entirely new and not yet published legal area; therefore, a comprehensive approach at such an early stage is not possible. Thus, it is preferable to choose a narrower topic and research it comprehensively. All texts must reflect ongoing discussion on the topic and relevant case law. If it is possible with regards to the content of the article, the topic must be compared with at least some selected EU Member States. The article must contain new ideas, which can be further followed and further developed by other authors.

It is advisable to consult in advance the topic and methods of the article with the editor; whether it is a suitable topic with regards to the focus of the journal.

### Doctoral and Students Articles

Peer-reviewed

Recommended length is from 15 to 30 pages.

In this section, texts based on dissertations, diploma theses and other original student works are published. Along with the text, the author must submit a recommendation from his/her supervisor (associate professor/docent or professor) in the relevant field. For articles in this section, same rules as for Articles (see above) apply.

### News from Legal Practice

Peer-reviewed

Recommended length is from 10 to 20 pages.

---

<sup>1</sup> Previous publication in the Working papers series is not a problem. For more information on the Working papers series, see <http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/>

In this section, only unpublished and original contributions on current issues of legislation and case law will be published. Texts, however, must contain new information for legal and scientific community. Articles containing only annotations of case law or summaries on newly adopted legislation without any further comments and author's original opinions will not be published.

## **Reviews and Annotations**

Not reviewed

Recommended length is from 3 to 5 pages.

Each review shall contain full biographic citation of the reviewed publication, reviewer's name and his/her affiliation (profession, contact e-mail). The purpose of the reviews and annotations is not only to inform readers of the journal about recently published legal scientific monographs, but also to present reviewer's own critical evaluation of the reviewed text, his argumentation or controversy with the author's views and conclusions. Reviewed books must not be older than three years (the relevant date is the publication date). Reviews of textbooks, manuals, conference proceedings or manuals for legal practice will not be published.

It is advisable to consult in the advance with the editor the publication you intend to review.

## **News and Reports from Scientific Life**

Not reviewed

Recommended length is from 3 to 5 pages.

The intention of the news and reports from the scientific life is to inform readers of the journal about current events in the field of law. The news and reports should be sent as soon as possible after the relevant event has occurred. It is advisable to consult in advance with the editor, in which issues the news and report could be published and when the due date for the relevant issue is.

## **Author Guidelines**

- Each text must be submitted in Czech, Slovak or English.
- Each text must contain name of the author, his/her affiliation (profession) and e-mail contact.

- Texts sent to the reviewed section must always include abstract and keywords in English. In case that the manuscript is written in Czech or Slovak language, it must also contain abstract and keywords in the language of the text.

## Citation standard

ISO-690

## Structure of citations – examples:

### Books

FILIP, Jan and Jan SVATONĚ. *Státověda*. 5. ed. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 400 p. ISBN 978-807-3576-851.

### Contribution in conference proceedings

OVESNÝ, Pavel and Jan NOVÁK. Finanční správa – součást realizace finančního práva. In: *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, pp. 227–234. ISBN 978-80-210-4733-4.

### Article in printed journal

FILIP, Jan and Vojtěch ŠIMÍČEK. K některým otázkám členství v politických stranách po novelizaci. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 1995, Vol. 3, no. 1, pp. 109–119.

### Electronic article

GODERIS, Benedikt and Mila VERSTEEG. The Transnational Origins of Constitutions: Evidence From a New Global Data Set On Constitutional Rights. *CentER Discussion Paper* [online]. 2013, no. 010 [cit. 3. 5. 2014]. Available at: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2216582](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2216582)

### Case law

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 33 Cdo 4272/2009.

Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 6. října 2009, *Komise Evropských společenství proti Belgickému království*, věc C-6/09. In: *Sbírka rozhodnutí*. 2009, p. I-00165.

Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 6 October 2009, *Commission of the European Communities vs. Kingdom of Belgium*, case C-6/09. In: *OJ – C*. 2009, p. I-00165.

All sources must be referenced continuously in footnotes. Do not enclose list of sources at the end of the text, otherwise it will be deleted. Footnote references must be complete in order to be able to identify the relevant source.

### **Originality of the text**

Any texts submitted to the Journal must be original works. Previous publication of draft of the manuscript in the Working papers edition at the Faculty of Law is acceptable.<sup>2</sup>

### **Review Process**

Journal of Jurisprudence and Legal Practice is a peer-reviewed scientific journal. Submitted texts are reviewed anonymously by two independent reviewers. The final decision about publication is in the competence of the Editorial Board. Estimated length of the review process is three months. Further information may be requested from the editors.

---

<sup>2</sup> [Http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/](http://workingpapers.law.muni.cz/content/cs/)