

STATI

Výhrady k mezinárodním smlouvám o lidských právech a praxe České republiky

Ivana Machoňová Schellongová*

Abstrakt: Výhrady k mezinárodním smlouvám o lidských právech patří k dlouhodobě diskutovaným tématům nauky i praxe. Posun v diskusi a vyjasnění některých otázek přinesla Praktická příručka k výhradám ke smlouvám (2011) Komise pro mezinárodní právo. Tento článek se zabývá některými dílčími otázkami této problematiky, včetně přípustnosti výhrad k mezinárodním smlouvám o lidských právech, aplikovatelnosti Vídeňské úmluvy o smluvním právu a důsledkům nepřipustných výhrad. Podrobněji rozebírá praxi České republiky, pokud jde o činění výhrad a námitek k výhradám k mezinárodním smlouvám o lidských právech. V otázce výhrad má Česká republika poměrně čistý štít. Pokud jde o činění námitek, lze ocenit progresivní trend supramaximálního účinku námitek, k němuž se Česká republika ve svých námítkách přidává. Na druhou stranu odkaz na vnitrostátní právo by zasloužil přesnější argumentaci a článek uvádí v tomto ohledu konkrétní doporučení.

Klíčová slova: výhrady, mezinárodní smlouvy, lidská práva

Úvod

Téma výhrad k mezinárodním smlouvám o lidských právech je na první pohled technické, komplikované, určené úzkému okruhu mezinárodních právníků. Francouzský profesor mezinárodního práva Alain Pellet, bývalý člen a předseda Komise pro mezinárodní právo a zpravodaj pro otázku výhrad k mezinárodním smlouvám, označil výhrady k mezinárodním smlouvám „za jedno z nejkomplicovanějších témat mezinárodního práva, a nejtěžší téma mezinárodního smluvního práva vůbec“.¹ Hlubší analýza tématu nás může zavést k řadě technických detailů připomínajících chirurgickou operaci. Z jiného pohledu však toto téma může odrážet otázky mnohem zásadnější než jen technické právní detaily ustanovení Vídeňské úmluvy o smluvním právu,² která otázku výhrad z velké části, nikoli však kompletně, upravuje. Výhrady k mezinárodním smlouvám o lidských právech totiž nastolují otázku, do jaké míry je systém mezinárodní ochrany lidských práv skutečně univerzální a jak se tato univerzalita v průběhu času proměňuje. Kdy ještě otěže kontroly

* JUDr. Ivana Machoňová Schellongová, D.E.A., působí v Úřadu Vysoké komisařky pro lidská práva a Webster University v Ženevě. Názory uvedené v článku jsou autorčiny, a nikoli stanoviska institucí, v nichž působí. E-mail: ivana.machonova.schellongova@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2078-1794>.

¹ Interview with Alain Pellet on the Guide to Practice on Reservations to Treaties. In: *UN Web TV* [online]. 26 October 2016. Dostupné z: <<http://webtv.un.org/watch/interview-with-alain-pellet-on-the-guide-to-practice-on-reservations-to-treaties/5228253222001/?term=>>>.

² Vienna Convention on the Law of Treaties, adopted on 23 May 1969, entered into force on 27 January 1980. Vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 4. září 1987 o Vídeňské úmluvě o smluvním právu, vyhláška č. 15/1988 Sb.

tohoto systému třímají státy, tedy v podobě sjednávání mezinárodních smluv a jejich ratifikace či přistoupení k nim, a kdy a v jaké míře kontrola přecházejí mimo suverénní moc států, například prostřednictvím výkonu mandátu mezinárodních orgánů, ať už mezinárodních smluvních orgánů (*treaty bodies*) či mezinárodních a regionálních soudů, které mezinárodní smlouvy o lidských právech prostřednictvím interpretace a aplikace činí „živými instrumenty“ vyvíjejícími se v průběhu času mimo jiné tím, jak odrážejí společenské změny. Nejsou výhrady snahou alespoň částečně tyto otěže nepustit?

1. Režim výhrad v současném mezinárodním smluvním právu

K výhradám k mezinárodním smlouvám bylo napsáno nepřehledné množství studií a publikací, svědčících o tom, že jde o téma, které bylo dlouhodobě v popředí zájmu nauky i praxe mezinárodního práva. Výhrady byly na pořadu jednání orgánů Organizace spojených národů (dále jen „OSN“) již v prvních letech jejich působení. Komise pro mezinárodní právo, Valné shromáždění OSN stejně jako Mezinárodní soudní dvůr³ se touto otázkou zabývaly na samém počátku své činnosti ve vztahu k výhradám k Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidy (dále jen „Úmluva o genocidě“).⁴ Již v té době to bylo téma kontroverzní, které rozdělovalo nejen členské státy OSN, ale i soudce Mezinárodního soudního dvora, jak se projevilo v hlasovaném posudku k výhradám k Úmluvě o genocidě.

Nicméně základy režimu výhrad v současném mezinárodním smluvním právu byly položeny právě tímto posudkem a následně Vídeňskou úmluvou o smluvním právu, která řadu elementů tohoto posudku přejímá. Obojí představovalo významný posun v rozvoji mezinárodního smluvního práva. Jak posudek, tak i Vídeňská úmluva stanoví základní principy v této oblasti, které platí dodnes, mnohé již v obyčejové formě.

Posudek Mezinárodního soudního dvora představil dvě zásadní změny oproti v dané době platnému mezinárodnímu právu. Jednak opustil princip jednomyslnosti, který vyžadoval výslovné přijetí výhrady každou smluvní stranou.⁵ V praxi to znamenalo, že každá smluvní strana musela výslovně souhlasit s každou výhradou učiněnou jinou smluvní stranou, jakožto podmínkou toho, aby výhrada byla platná a aby smlouva vstoupila v platnost mezi státem, který výhradu učinil, a státem, který ji přijal. Tento postup byl nadále nepraktický mimo jiné také s ohledem na nárůst počtu států, jakož i mezinárodních smluv. Druhou zásadní změnou bylo objektivní posouzení přípustnosti výhrady dle souladu s předmětem a účelem smlouvy namísto dosavadního subjektivního posouzení výhrady jednotlivými smluvními stranami.

Vídeňská úmluva o smluvním právu věnuje výhradám k mezinárodním smlouvám celkem pět ustanovení a část ustanovení týkajícího se používaných výrazů. Článek 2 odstavec 1 (d) poskytuje definici výhrady pro účely mezinárodní smlouvy. Články 19 až 23 stanoví obecný právní režim výhrad. Je však potřeba zdůraznit, že ve smluvní oblasti, včetně otázky výhrad, mají státy sjednávající smlouvu poměrně velkou smluvní volnost a mohou si tento systém přizpůsobit potřebám dané smlouvy, například zakázat možnost činění

³ Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion. *ICJ Reports*. 1951, 15, s. 24.

⁴ Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, adopted on 9 December 1948, entered into force on 12 January 1951. Vyhláška ministra zahraničních věcí z 28. dubna 1955 o Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidy, 32/1955 Sb.

⁵ REUTER, P. *Introduction au droit des traites*. Genève: IUHEI, 1995, s. 72.

výhrad k dané smlouvě. Většina ustanovení Vídeňské úmluvy představuje *ius dispositivum*. Systém dle Vídeňské úmluvy se použije především tehdy, kdy smlouva specifická ustanovení k výhradám neobsahuje či na tento režim odkazuje.

Vídeňská úmluva však neupravuje veškeré otázky související s výhradami, jako například účinek nepřijatelné výhrady, a v tomto smyslu obsahuje zásadní mezery. Toto bylo jedním z důvodů, proč se Komise pro mezinárodní právo v roce 1993 rozhodla začlenit otázku výhrad do svého programu a po osmnácti letech projednávání tohoto tématu v roce 2011 přijala *Praktickou příručku k výhradám ke smlouvám* („Praktická příručka“),⁶ někdy také příznačně označenou jako „*Vienna plus regime*“.⁷ Praktická příručka ponechává ustanovení Vídeňské úmluvy nedotčena, stejně jako ostatní ustanovení mezinárodního smluvního práva k výhradám. Tato ustanovení však rozvíjí prostřednictvím 179 směrnic (*guidelines*) a rozsáhlého komentáře k nim.⁸ Smyslem Praktické příručky je pomoci vyplnit mezery Vídeňské úmluvy a navést mezinárodní právníky k řešení komplikovaných otázek souvisejících s výhradami v souladu se stávajícími pravidly a praxí anebo způsobem, který se jeví nejvhodnějším z hlediska progresivního vývoje mezinárodního práva.⁹

Přestože Praktická příručka není *per se* právně závazná, jednotlivé směrnice obsahují ustanovení různé právní síly. Některé směrnice reprodukují obyčejové normy mezinárodního práva či ustanovení Vídeňské úmluvy o smluvním právu, jejichž včlenění do Praktické příručky může napomoci jejich krystalizaci do obyčejových norem. Jiné směrnice vyplňují mezery ve Vídeňské úmluvě ustanoveními, která se v mezidobí vyvinula v obyčejové normy nebo jsou nezpochybnitelně vyvoditelná z Vídeňské úmluvy. Další směrnice představují normy *de lege ferenda*, přičemž v řadě případů odrážejí praxi v oblasti výhrad anebo jsou pouze doporučeními.

2. Paradox universality

Pokud jde o výhrady k mezinárodním smlouvám o lidských právech,¹⁰ jedna z častých námitek se týká zvláštního charakteru těchto smluv, který zpochybňuje, zda mají být výhrady k těmto smlouvám vůbec přípustné. Tento argument se opírá o skutečnost, že na

⁶ Guide to Practice on Reservations to Treaties, Report of the International Law Commission at its sixty-third session, in 2011, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session (A/66/10, para. 75). *Yearbook of the International Law Commission*. 2011, Vol. II, Part Three (Addendum).

⁷ ÇALI, B. Qatar's Reservations to the ICCPR: Anything new under the VCTL Sun? In: *EJIL: Talk!* [online]. 19. 9. 2019. Dostupné z: <<https://www.ejiltalk.org/qatars-reservations-to-the-iccpr-anything-new-under-the-vctl-sun/>>.

⁸ Celkem jde o 370 stran textu, nicméně jak uvádí Alain Pellet, směrnice je nutné pro jejich plné pochopení číst společně s komentáři. Komentáře tvoří integrální součást směrnic a jsou jejich nezbytným doplňkem.

⁹ ŠTURMA, P. *Otázky smluvního práva na programu Komise OSN pro mezinárodní právo. Výklad a aplikace mezinárodních smluv v průběhu času*. Praha: Česká společnost pro mezinárodní právo, 2014, s. 11.

¹⁰ Mezinárodní smluvní právo takovou kategorií smluv nevyomezuje. V praxi se jedná o smlouvy, které upravují základní práva a svobody jednotlivců. V oblasti univerzálních smluv o lidských právech se v rámci této kategorie rozlišují tzv. „základní smlouvy o lidských právech“ (*core human rights treaties*), mezi něž se řadí smlouvy vycházející ze Všeobecné deklarace lidských práv, sjednané v rámci Komise OSN pro lidská práva (či její nástupkyně Rady OSN pro lidská práva), stanovící katalog práv jednotlivců. Tyto smlouvy typicky ustavují monitorující orgány, tzv. smluvní orgány (*treaty bodies*), sledující jejich plnění státy, smluvními stranami. Z širšího pohledu je možno mezi smlouvy o lidských právech zařadit také smlouvy, které lidská práva také chrání, nikoli však prostřednictvím katalogu práv jednotlivců, ale například vymezením a zákazem určitých jednání, jako například Úmluva proti genocidě či Mezinárodní úmluva proti apartheidu ve sportu. Tyto smlouvy jsou v rámci Sbírkky smluv OSN (United Nations Treaty Collection, UNTC) umístěny v kapitole IV – Lidská práva (Human Rights), která doposud obsahuje šestnáct smluv.

rozdíl od tradičních mezinárodních smluv, které upravují vzájemná práva a povinnosti států, smlouvy o lidských právech upravují povinnosti států vůči jednotlivcům nacházejícím se v jejich jurisdikci. Chrání tedy určité hodnoty a zajišťují standardy, které se státy zavázaly vůči jednotlivcům dodržovat. Tyto hodnoty jsou spojené s integritou smluv o lidských právech neboli nedotčeností jejich obsahu.

V této diskusi stojí na jedné straně integrita lidských práv, jejich univerzální povaha a primární zájem na ochraně práv jednotlivců dle těchto smluv. Na druhé straně však existuje nepopíratelné právo státu na učinění výhrady jakožto projevu suverenity a snaha o univerzální ratifikaci mezinárodních smluv o lidských právech. Možnost činění výhrad může usnadnit sjednávání smlouvy, stejně jako její ratifikaci, a výhrady mají v tomto kontextu nepochybně důležitou a legitimní roli.¹¹ Tento rozpor bývá označen za „*konflikt univerzality s integritou*“ anebo ještě výstižněji nazván jako „*paradox universality*“¹² – rozpor mezi univerzalitou obsahu smlouvy, tedy integrity a zachování obsahu, včetně maximální ochrany lidských práv jednotlivců, a univerzalitou ve smyslu snahy o získání maximálního počtu smluvních stran, tedy rozšíření ochrany na maximální počet jednotlivců. S trochou nadsázky by se dalo hovořit o rozporu mezi kvalitou a kvantitou.

Výhrady jsou prezentovány jako možnost, jak umožnit širšímu počtu států v poměrně krátkém časovém horizontu, aby se staly stranou mnohostranných smluv, jejichž počet v posledních desetiletích narůstá a které nezdědku upravují komplexní otázky. Výhrady státům umožňují uplatnit své preference a pozměnit či vyloučit účinky některých ustanovení, která jim z různých důvodů nevyhovují. Pokud jsou výhrady k mezinárodním mnohostranným smlouvám poměrně častým jevem, toto platí dvojnásobně v případě smluv o lidských právech.

Za argument ve prospěch výhrad lze tedy považovat skutečnost, že možnost učinění výhrad může být pro stát podstatným instrumentem k tomu, aby smlouvu ratifikoval či k ní přistoupil, a tímto sehrát pozitivní roli v posílení ochrany práv jednotlivců v jurisdikci daného státu. Zejména v případě smluv s širokým rozsahem práv, jako například Mezinárodní pakt o občanských a politických právech nebo Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech či Úmluva o právech dítěte, může být pro stát problematické zajistit okamžitou implementaci všech ustanovení. Možnost učinění výhrad, pokud možno s výhledem jejich postupného odvolání, tak může být na první pohled žádoucí, pokud povede k postupnému zajištění výkonu práv stanovených smlouvou, jakož i k rozšíření počtu smluvních stran smlouvy.

Na druhou stranu může nastat situace, kdy počet a obsah výhrad zpochybní smysl ratifikace, jak bylo výstižně uvedeno v názvu studie k danému tématu, jež zněl „*Ratify and ruin?*“¹³ s odkazem na výhrady učiněné Spojenými státy americkými k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech. Podobně destruktivní jsou výhrady podmiňující plnění smlouvy souladem s právem šaría. Výhrady mohou právní vztahy mezi smluvními stranami mnohostranných smluv „*bilateralizovat*“ a „*fragmentovat*“ režim stanovený mnohostrannou smlouvou.¹⁴ Přestože výhrady ke smlouvám o lidských prá-

¹¹ Effective Implementation of International Instruments on Human Rights, including Reporting Obligations under International Instruments on Human Rights, U.N. Doc. A/47/628, 1992, odst. 60.

¹² Srov. MONTOYA, M. – ÇALI, B. *The March to Universality? Religion-based Reservations to the Core United Nations Human Rights Treaties and What they Tell us about the Universality and Human Rights at the 21st Century*. Geneva: Universal Rights Group, 2017.

¹³ LIJNZAAD, L. *Reservations to Human Rights Treaties: Ratify and Ruin?* Dordrecht – Boston: M. Nijhoff, 1995.

vech nejsou *apriori* zakázané, obezřetnost je namístě, zejména pokud jde o soulad těchto výhrad s předmětem a účelem těchto smluv.

3. Aplikovatelnost Vídeňské úmluvy o smluvním právu

Otázka výhrad k mezinárodním smlouvám o lidských právech stojí na průsečíku mezinárodního smluvního práva a mezinárodního práva ochrany lidských práv. V diskusích o výhradách byla vznášena otázka aplikovatelnosti režimu výhrad stanoveného Vídeňskou úmluvou o smluvním právu na mezinárodní smlouvy o lidských právech. Je tento režim adekvátní, či by mezinárodní smlouvy o lidských právech měly podléhat specifické úpravě, odlišné od obecného režimu výhrad? Tato pochybnost vychází z úvahy, že mezinárodní smlouvy o lidských právech se od jiných mezinárodních smluv liší tím, že nejsou reciproční a nezahrnují synallagmatické závazky mezi smluvními stranami. Závazky ze smluv o lidských právech státy primárně neplní vůči jiným státům, tedy dalším smluvním stranám, ale vůči osobám nacházejícím se v jejich jurisdikci.

Evropský soud pro lidská práva s odkazem na specifickou povahu smluv o lidských právech a v souladu s Evropskou úmluvou o lidských právech¹⁵ vyžaduje, aby smluvní strany striktně aplikovaly specifická pravidla pro výhrady obsažené v této úmluvě, která jsou méně obecná než pravidla aplikovaná na klasické mnohostranné smlouvy. Dle Výboru pro lidská práva smlouvy o lidských právech nepředstavují vzájemnou povinnost mezi státy, ale jsou přiznáním práv jednotlivcům.¹⁶ Proto do nich nepatří princip mezistátní reciprocity. Komise pro mezinárodní právo dospěla k závěru, že režim výhrad dle mezinárodního smluvního práva je slučitelný se zvláštním charakterem mezinárodních smluv o lidských právech.¹⁷ Dle Komise jsou smlouvy o lidských právech primárně smlouvy, a proto podléhají stejnému právnímu režimu jako jiné mezinárodní smlouvy. Rovněž nejsou jedinými normativními smlouvami v systému mezinárodního práva, například smlouvy týkající se ochrany životního prostředí také neupravují reciproční závazky. V neposlední řadě systém Vídeňské úmluvy poskytuje dostatečnou flexibilitu, jak bylo uvedeno výše.

4. Důsledky nepřijatelné výhrady

Je tedy zřejmé, že výhrady k mezinárodním smlouvám o lidských právech je možno činit a že systém Vídeňské úmluvy o smluvním právu se na tyto smlouvy aplikuje. V souladu s tímto je rovněž zřejmé, že ne všechny výhrady k těmto smlouvám jsou povoleny. Problém nastává zejména pokud výhrady omezují či vylučují klíčová ustanovení smlouvy. Takovéto výhrady jsou z hlediska mezinárodního práva nepřijatelné a neplatné. Neplatné výhrady

¹⁴ PELET, A. Reservations to treaties and the integrity of human rights. In: SHEERAN, S. – Sir RODLEY, N. *Routledge Handbook of International Human Rights Law*. London: Routledge, 2013, s. 323.

¹⁵ Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách v čl. 57 stanoví, že výhrady a) musí být učiněny při ratifikaci, b) musí se týkat specifického právního předpisu platného v době ratifikace, c) výhrada nesmí být obecného charakteru, d) musí obsahovat krátký obsah dotčeného právního předpisu. Tato kritéria se zásadně liší od ostatních smluv o lidských právech svou přesností a tím, že neodkazují na předmět a účel smlouvy.

¹⁶ General Comment No. 24 on Reservations to the International Covenant on Civil and Political Rights, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6 (1994), odst. 17.

¹⁷ Srov. UN. Guide to Practice on Reservations to Treaties. In: *Report of the ILC on the Work of its 63rd session, General Assembly, Official Records*. 2011. 66th Session, Supplement No. 10, Addendum 1, Doc. A/66/10/Add.1, s. 229–231.

jsou jednak výhrady nepřijatelné, tedy zakázané smlouvou či neslučitelné s předmětem a účelem smlouvy, a výhrady formálně neplatné, například učiněné po vypršení stanovené lhůty, neučiněné písemně, neoznámené ostatním smluvním stranám. Nepřijatelné či neplatné výhrady nemají žádné právní účinky, jsou považovány za *null and void*.

Kdo však určí, zda je výhrada k mezinárodní smlouvě o lidských právech nepřijatelná a jaké jsou účinky takového určení? Mezinárodní soudní dvůr v posudku týkajícím se výhrad k Úmluvě o genocidě¹⁸ zaujal stanovisko ve prospěch rovnováhy mezi zájmy států a zachováním účelu smlouvy. Soud uznal, že některé mezinárodní smlouvy mají zvláštní charakter a jejich cílem je široká účast států. Za účelem zachování široké účasti je pragmatické zachovat právo státu na učinění výhrady. Toto právo však nesmí vést k destrukci smyslu a účelu smlouvy. Mezinárodní soudní dvůr dospěl k závěru, že výhrady musí být slučitelné s předmětem a účelem smlouvy, ale nenavrhl žádný způsob, jak vyloučit neslučitelné výhrady. Na tuto otázku neodpovídá ani Vídeňská úmluva. V době jejího sjednávání neexistovaly smluvní orgány monitorující plnění smluv o lidských právech.

Rozruch způsobila Obecná poznámka č. 24 Výboru pro lidská práva k výhradám, v níž si Výbor osvojil roli posuzování souladu výhrad k Mezinárodního paktu o občanských a politických právech s jeho předmětem a účelem, zejména však dospěl k závěru, že nepřijatelná výhrada nebude mít za důsledek neúčinnost Paktu pro příslušnou smluvní stranu, naopak takováto výhrada bude oddělitelná (*severable*). Pakt bude pro danou smluvní stranu platný, aniž by smluvní strana měla z takové výhrady užitek.¹⁹ Tato interpretace narazila na odpor mnohých, zejména Francie, Velké Británie a USA,²⁰ a to především z důvodu, že Výbor nemůže nahrazovat úmysl smluvních stran ohledně míry přijímaných závazků. S uspokojivým řešením přišla až Komise pro mezinárodní právo, která v Příručce pro praxi učinila závěr, že status autora nepřijatelné výhrady závisí na úmyslu vyjádřeném státem činícím výhradu, zda chce být nadále vázán smlouvou bez výhody výhrady. Pokud autor výhrady nevyjádří opačný úmysl či tento úmysl nelze jinak stanovit, vychází se z domněnky, že smluvní stát je nadále vázán smlouvou bez dané výhrady (tzv. supramaximální účinek). Pokud orgán monitorující smlouvu učiní závěr, že výhrada je neplatná, a stát, smluvní strana, nechce být nadále vázán smlouvou bez výhody výhrady, musí tento úmysl vyjádřit ve lhůtě dvanácti měsíců od doby, kdy smluvní orgán takovýto závěr učinil. V opačném případě zůstává smluvní stranou smlouvy bez výhody výhrady. Tento přístup zachovává integritu smlouvy, přičemž však také bere v potaz vůli dotčeného státu, smluvní strany.

5. Praxe výhrad

Jaké závěry je možno učinit ze stávající praxe výhrad k devíti základním univerzálním smlouvám o lidských právech²¹ a protokolům k nim? Praxe výhrad (jakož i prohlášení či

¹⁸ *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion.*

¹⁹ General Comment No. 24 on Reservations to the International Covenant on Civil and Political Rights, U. N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6 (1994), odst. 17.

²⁰ Kongres USA v reakci na Obecnou poznámku Výboru pro lidská práva vydal zákon směřující k zastavení finančních příspěvků USA, pokud Výbor pro lidská práva Obecnou poznámku neodvolá a výslovně neuzná výhrady, prohlášení a porozumění USA. Zákon byl vetován prezidentem USA. Srov. BAYLIS, E. A. General Comment 24: Confronting the Problem of Reservations to Human Rights Treaties. *Berkeley Journal of International Law*. 1999, Vol. 17, No. 2, s. 318–319.

²¹ Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, Mezinárodní pakt o občanských a politických

porozumění) k mezinárodním smlouvám o lidských právech je poměrně rozšířená, přičemž tyto v současnosti učinilo mezi zhruba 12 a 37 procenty smluvních stran k univerzálním smlouvám o lidských právech (tedy 28 procent v průměru na jednotlivou úmluvu), s počtem 16 až 175 výhrad k jednotlivým smlouvám. Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen bývá uváděna jako nejtypičtější příklad rozporu mezi univerzalitou a integritou. K této téměř univerzálně ratifikované smlouvě 189 smluvními stranami byly vzneseny výhrady 60 států (tedy 31 procenty smluvních stran). Přesný počet výhrad či prohlášení je těžké určit, neboť praxe států je nesystematická, někdy nazývají výhrady prohlášeními a naopak. Výše uvedená čísla rovněž nevyovídají o obsahu výhrad a jejich dopadu na konkrétní smlouvu. Některé výhrady jsou přesně formulované, s jasným konkrétním obsahem a minimálním vlivem na závazky ze smlouvy. Řada výhrad je obecných, podřizujících ustanovení smlouvy či tuto jako celek ústavním či zákonným předpisům. Poměrně časté jsou výhrady s náboženským kontextem odkazující na právo šaría, vyznačující se neurčitostí pokud jde o míru přijatých závazků.

6. Praxe námitek k výhradám

Státy, které jsou stranou mezinárodní smlouvy, mají možnost vyjádřit svůj postoj k výhradě prostřednictvím námítky. Praxe námitek umožňuje všem ostatním smluvním stranám výhrady posoudit a vyjádřit eventuální nesouhlas s výhradou. V případě smluv o lidských právech lze možnost činění námitek považovat za „decentralizovaný monitoring“ výhrad za účelem zajištění řádného plnění smlouvy všemi smluvními stranami. Zvláštěností smluv o lidských právech je však skutečnost, že praxe námitek smluvních stran spolupůsobí s činnostmi monitorujícími smluvních orgánů, které rovněž výhrady posuzují.

Je praxe námitek smluvních stran k výhradám ke smlouvám o lidských právech konzistentní? Podobně jako v případě činění výhrad státy nepostupují příliš sourodě ani v případě činění námitek k těmto výhradám. Nelze učinit závěr, že by smluvní strany pečlivě monitorovaly výhrady jiných smluvních stran a vznášely námítky, což potvrzuje stanovisko, že nelze na námítky k výhradám ke smlouvám o lidských právech spoléhat jakožto na jediného ukazatele jejich přípustnosti a že absence námitek neznamená automatickou platnost výhrad. Námítky však mohou poskytovat určité vodítko a mají též význam politický, neboť některé státy své výhrady odvolaly poté, co čelily řadě námitek. Nižší motivace činění námitek v případě smluv o lidských právech může být spatřována v charakteru těchto smluv, tedy ve skutečnosti, že závazky nejsou primárně namířeny vůči jiným státům. Nicméně jednu důležitou funkci námitek je třeba u těchto smluv zdůraznit a tou je, že se snaží přispívat k zachování principů a norem tím, že oponují jejich okleštěné interpretaci v důsledku některých výhrad. Námítky činí zejména západoevropské státy a u těch je možno nalézt příklady koordinovaného přístupu, což lze považovat za žádoucí trend. Zajímavým aspektem této praxe je „oddělitelnost“ výhrady, kdy státy uvádějí, že námítka nebrání vstupu smlouvy mezi nimi a státem činícím výhradu v platnost, nicméně bez výhody výhrady (tzv. supramaximální účinek námítky). Tato praxe jde nad rámec

právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání, Úmluva o právech dítěte, Úmluva o ochraně práv migrujících pracovníků a členů jejich rodin, Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, Mezinárodní úmluva o ochraně osob před nucenými zmizeními.

Vídeňské úmluvy o smluvním právu, nicméně je nutno ji brát v úvahu jakožto možný počátek vznikající obyčejové normy. Jelikož státy na námitky neodpovídají, není zřejmé, jak se k této otázce dotčené státy staví, zda by bylo možno tuto praxi považovat za dostatečně rozšířenou. Tento trend má oporu v rozhodování regionálních lidskoprávních soudů a smluvních orgánů v individuálních případech. V každém případě se jedná o trend žádoucí, který dává institutu námitek v případě smluv o lidských právech skutečný smysl.

7. Praxe smluvních orgánů

Jak bylo uvedeno výše, mezinárodní smlouvy o lidských právech zakládají orgány, které plnění těchto smluv monitorují, v případě regionálních smluv o lidských právech se jedná o regionální soudy, které tyto smlouvy vykládají a posuzují plnění jejich ustanovení prostřednictvím rozhodování v individuálních případech. Smlouvy o lidských právech neposkytují vodítko, pokud jde o kompetenci smluvních orgánů výhrady posuzovat a výsledek takového posouzení. Tyto, stejně jako právní oddělení OSN ve svých stanoviscích, byly k této své kompetenci na počátku své činnosti zdrženlivé. Zlom nastal po přijetí Obecné poznámky č. 24 Výboru pro lidská práva, kdy se tento výbor byl nucen k výhradám jednoznačně vyjádřit v kontextu individuálních oznámení. Přestože Obecná poznámka obsahuje některá rozporuplná ustanovení z hlediska mezinárodního práva a čelila kritice, jak bylo uvedeno výše, její přijetí inspirovalo ostatní smluvní orgány k zaujetí aktivnějšího a analytičtějšího přístupu k posuzování výhrad. Dnes je tato pravomoc smluvních orgánů jednoznačně potvrzena. Tato pravomoc je však vymezena parametry mandátu smluvního orgánu, tedy pokud je mandát výboru doporučující, bude mít i závěr posouzení výhrady doporučující charakter, pokud je mandát právně závazný, takovéto posouzení bude taktéž právně závazné. První se v současnosti týká smluvních orgánů OSN, druhé regionálních lidskoprávních soudů či jiných mezinárodních soudních instancí. V dnešní době všechny smluvní orgány výhrady posuzují v rámci projednávání zpráv států, individuálních oznámení jednotlivců a v obecných poznámkách. Zatímco v doporučeních systematicky vyzývají ke zvážení a vzetí zpět výhrad a mohou tak činit z principiální pozice, v případě individuálních oznámení jsou nuceny výhradu detailně posoudit, včetně jejího souladu s předmětem a účelem úmluvy, a určit její dopad na výkon jejich vlastní jurisdikce. Výhrady jako takové nebrání smluvním orgánům posuzovat plnění smlouvy v rámci projednávání periodických zpráv a nelimitují obsah doporučení, které výbory v tomto smyslu činí.

Rozhodnutí smluvních či jiných orgánů ve věci nepřijatelnosti výhrady však nemohou nahradit vůli smluvní strany být nadále vázán smlouvou bez výhody výhrady. Přestože se předpokládá vůle států být v takovéto situaci vázán smlouvou nadále, pokud nevyjádřil opačný úmysl či takovýto úmysl není možno dovodit, stát, který je autorem výhrady, může kdykoli vyjádřit svou vůli nebyt smlouvou bez výhody výhrady vázán.²² Pokud smluvní orgán rozhodne o nepřijatelnosti výhrady a příslušný stát nemá v úmysl být smluvní stranou bez výhody výhrady, musí tuto vůli vyjádřit do roka ode dne, kdy smluvní orgán takovéto rozhodnutí učinil.

²² Tento závěr učinila Komise pro mezinárodní právo v Praktické příručce. Přestože představuje rozumný kompromis má jeden negativní aspekt a to možnost vyjádřit svou vůli „kdykoli“. Toto nepřispívá k právní jistotě ohledně přijatých závazků.

8. Praxe České republiky

8.1 Praxe činění výhrad Českou republikou

Česká republika je smluvní stranou osmi z devíti základních smluv o lidských právech, tedy všech s výjimkou Úmluvy o ochraně práv migrujících pracovníků a členů jejich rodin. Pokud jde o praxi výhrad a námitek k výhradám je namíště rozlišit období totalitní Československé socialistické republiky před rokem 1989 a následně období demokratického Československa (České a Slovenské federativní republiky) a České republiky. Česká republika, jakožto nástupnický stát České a Slovenské federativní republiky, prostřednictvím sukcese převzala veškeré závazky z mezinárodních smluv o lidských právech, včetně výhrad a prohlášení, které byly k těmto smlouvám učiněny.²³

Smlouvy o lidských právech, kterých se stala smluvní stranou, Československá socialistická republika ratifikovala pouze s několika málo výhradami.²⁴ Tyto výhrady byly učiněny například k ustanovením ohledně kompetence Mezinárodního soudního dvora k řešení interpretačních sporů,²⁵ k ustanovení vymezení států, které se mohou stát smluvními stranami úmluvy²⁶ či k ustanovení neuznávající mandát příslušného výboru provádět šetření v případě podezření na systematické porušování úmluvy.²⁷ Tyto výhrady po roce 1989, kdy došlo ke změně režimu totalitního na systém demokratický, postupně všechny odvolávala.²⁸ Rovněž učinila příslušná prohlášení, kterými uznala kompetence smluvních orgánů dle příslušných smluv, zejména přijímat a posuzovat stížnosti jednotlivců či provádět šetření v případě podezření ze systematického porušování práv stanovených danou úmluvou.²⁹

Po roce 1989 se Česká a Slovenská federativní republika a následně Česká republika stala smluvní stranou též nově sjednaných smluv o lidských právech, z nichž většinu ratifikovala bez výhrad.³⁰ K Úmluvě o ochraně osob se zdravotním postižením a k Úmluvě o ochraně osob před nuceným zmizením Česká republika žádnou výhradu neučinila. V případě druhé z nich prostřednictvím prohlášení dle článků 31 a 32 uznala kompetenci Výboru pro nucená zmizení přijímat a posuzovat stížnosti jednotlivců a posuzovat mezinárodní stížnosti.

²³ Dopis Generálnímu tajemníkovi OSN ze dne 16. února 1993. *United Nations Treaty Collection, Historical Information*.

²⁴ Československá socialistická republika ratifikovala Úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace dne 29. prosince 1966, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech dne 23. prosince 1975, Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen dne 16. února 1982, Úmluvu proti mučení dne 7. července 1988.

²⁵ Čl. 22 Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, čl. 30 Úmluvy proti mučení, čl. 29 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen.

²⁶ Čl. 48 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

²⁷ Čl. 20 Úmluvy proti mučení.

²⁸ Na základě notifikace Generálnímu tajemníkovi OSN a) ze dne 26. dubna 1991 byla odvolána výhrada k článku 22 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, článku 30 (1) Úmluvy proti mučení, článku 29 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen b) ze dne 3. září 1996 byla odvolána výhrada k článku 20 Úmluvy proti mučení.

²⁹ Prostřednictvím nóty adresované Generálnímu tajemníkovi OSN ze dne 12. března 1991, Československá federativní republika uznala kompetenci Výboru pro lidská práva posuzovat mezinárodní stížnosti na porušení Paktu smluvní stranou dle článku 28 Paktu.

³⁰ Česká a slovenská federativní republika ratifikovala Úmluvu o právech dítěte dne 7. ledna 1991, Česká republika Úmluvu o ochraně osob se zdravotním postižením dne 28. září 2009 a Úmluvu o ochraně osob před nuceným zmizením dne 8. února 2017.

Jediná stále platná výhrada (označená jako prohlášení) České republiky se týká článku 7 odstavce 1 Úmluvy o právech dítěte. Toto prohlášení, respektive výhrada, bylo učiněno při ratifikaci Úmluvy o právech dítěte v roce 1991 Československem. Česká republika tuto výhradu převzala a ponechala v platnosti v tomto znění: „*v případech nezrušitelných osvojení, která jsou založena na principu anonymity takovýchto osvojení, a umělých oplodnění, kde je lékař pověřený operací žádán zajistit, že manžel a manželka na jedné straně a dárce na straně druhé zůstanou jeden druhému neznámí, není nesdělení jména přirozeného rodiče nebo přirozených rodičů dítěte v rozporu s tímto ustanovením*“.

Přestože je označen jako prohlášení, tento text lze kvalifikovat spíše jako výhradu, neboť omezuje právo dítěte znát své rodiče stanovené článkem 7 odst. 1, čímž zužuje práva dítěte zaručené tímto ustanovením.

Výbor pro práva dítěte v závěrečných doporučeních ke zprávám České republiky opakovaně doporučil zvážení zpětvzetí výhrady. Již v prvních závěrečných doporučeních k úvodní zprávě České republiky uvedl, že výhrada může bránit úplné implementaci Úmluvy a vyzval k jejímu posouzení.³¹ K tomuto Česká republika ve své periodické zprávě uvedla, že nezvažuje zpětvzetí prohlášení, jelikož se domnívá, že vztah mezi adoptovaným dítětem a biologickými rodiči je složitý a citlivý, a předání informace o biologických rodičích ponechává spíše na adoptivních rodičích.³² V závěrečných doporučeních k druhé periodické zprávě Výbor vyzývá ke splnění svého původního doporučení ohledně posouzení výhrady.³³ Ve své třetí a čtvrté periodické zprávě se Česká republika ke zpětvzetí výhrady, kterou již nenazývá prohlášením, ale výhradou, podrobně vyjádřila s tím, že přijetí novely občanského zákoníku, která změní ustanovení týkající se nezrušitelného osvojení, umožní zpětvzetí výhrady. Výbor ve svých závěrečných doporučeních vzal v úvahu informaci ohledně legislativních změn a vyzval ke zvážení zpětvzetí výhrady.³⁴ V páté a šesté periodické zprávě Česká republika upřesnila, že k článku 7 odstavci 1 Úmluvy neučinila výhradu, ale prohlášení.³⁵ Rovněž zdůraznila, že nezrušitelné osvojení a *in vitro* oplodnění, kdy je lékař povinen zachovat anonymitu mezi neplodným párem a dárce, nejsou v rozporu s příslušným ustanovením Úmluvy. Toto koneckonců uvádí v samotném prohlášení. Dále vysvětlila legislativní možnosti, které dítě má ke zjištění identity rodičů. V tomto smyslu zůstává prohlášení pro Českou republiku platné a nechystá se jej vzít zpět.

K výše uvedenému je možno učinit dva závěry. Za prvé, prohlášení České republiky k článku 7 odstavci 1 lze považovat za výhradu. Bez ohledu na označení smluvní stranou jakožto prohlášení je nutné jej posoudit z hlediska obsahu. Obsah prohlášení nepochybně omezuje právo dítěte znát za určitých okolností své biologické rodiče zaručené článkem 7 odstavcem 1, tedy v situacích nezrušitelného osvojení a umělého oplodnění, jak stanoví současná právní úprava. Tomuto nasvědčuje hodnocení Výboru, že výhrada může bránit plnému výkonu daného práva a opakované doporučení ke zvážení jejího vzetí zpět. Za druhé, dialog mezi Výborem pro práva dítěte a Českou republikou bude pravděpodobně

³¹ Concluding observations on the initial report of the Czech Republic, CRC/C/15/Add.81, 21. října 1997, odst. 8 a 26.

³² Druhá periodická zpráva České republiky, CRC/C/83/Add. 4, 17. června 2002, odst. 185.

³³ Concluding observations on the second periodic report of the Czech Republic, CRC/C/15/Add.201, 18. března 2003, odst. 6 a 7.

³⁴ Concluding observations, CRC/C/CZE/CO/3-4, 4. srpna 2011, odst. 8 a 9.

³⁵ Pátá a šestá periodická zpráva České republiky, CRC/C/CZE/5-6, 20. května 2019, odst. 1.

nadále probíhat stejně, tedy Výbor bude doporučovat zvážení zpětvzetí výhrady a Česká republika bude vysvětlovat své důvody jejího ponechání, pokud v mezidobí nedojde ke změně vnitrostátní právní úpravy. Z hlediska Výboru se jedná o politické rozhodnutí vedené snahou o přijetí závazků z Úmluvy v maximální možné míře. Takovému doporučení činí Výbor systematicky vůči všem smluvním stranám a bude takto s největší pravděpodobností postupovat i vůči České republice. K této výhradě nebyly učiněny žádné námitky jiných smluvních stran, což může potvrzovat závěr, že tuto nelze považovat za výhradu, která je v rozporu s předmětem a účelem úmluvy. Výhrada je přesně vymezená, týká se pouze jednoho úzce vymezeného elementu v rámci jednoho ustanovení Úmluvy a také odůvodněná, mimo jiné tím, že odkazuje na specifická ustanovení vnitrostátního práva.

Pokud jde o Evropskou úmluvu o lidských právech, Česká republika učinila výhradu k článkům 5 a 6 Úmluvy v následujícím znění: „*Česká a slovenská federativní republika v souladu s článkem 64 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (článek 57 po vstupu Protokolu č. 11 v platnost) činí výhradu k článkům 5 a 6 ve smyslu, že tyto články nemohou bránit uložení kázeňských trestů v souladu s článkem 17 zákona č. 76/1959 Sb. o služebních poměrech vojáků.*“

Výhrada byla učiněna v souladu s Evropskou úmluvou a je stále v platnosti. Její posuzování nebylo předmětem žádné stížnosti, kterou se Evropský soud doposud zabýval, nicméně nelze předpokládat ani rozpor této výhrady s předmětem a účelem Úmluvy.

Z výše uvedeného vyplývá, že Česká republika převzala své závazky z klíčových mezinárodních smluv o lidských právech uzavřených v rámci Organizace spojených národů a Evropské úmluvy o lidských právech v téměř plné míře, s minimem výhrad. Česká republika rovněž v maximální míře uznala kompetence smluvních orgánů posuzovat stížnosti jednotlivců, mezistátní stížnosti a vést šetření v případě informací o závažném porušení ustanovení dané smlouvy.

8.2 Praxe vznášení námitek k výhradám Českou republikou

Pokud jde o praxi činění námitek, Česká republika patří mezi průměrně aktivní státy, své pozice koordinuje na úrovni Evropské unie a Rady Evropy. Obsahu těchto námitek lze vytknout nesprávně používaný odkaz na článek 27 Vídeňské úmluvy. Například k námitce k výhradě Bruneje k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením Česká republika uvádí, že „*považuje z hlediska mezinárodního obyčejového práva, tak jak je kodifikováno v článku 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, za nepřijatelné opřít výhradu k mezinárodní smlouvě o odkazy na vnitrostátní právo*“.³⁶ Podobně v případě námitek k výhradě Pákistánu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech Česká republika uvádí, že „*navíc Pákistán opírá své výhrady o odkazy na své vnitrostátní právo, což je dle názoru České republiky nepřijatelné dle mezinárodního obyčejového práva, kodifikovaného v článku 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu*“.³⁷ Tato odůvodnění námitek jsou diskutabilní. Za prvé, důvodem činění výhrad je často nesoulad vnitrostátního právního předpisu s mezinárodní smlouvou. Proto je logické, že státy při činění výhrad na vnitrostátní právní předpisy odkazují. Tento odkaz však musí být dostatečně specifický, aby

³⁶ Convention on Rights of Persons with Disabilities. UNTC.

³⁷ International Covenant on Civil and Political Rights. UNTC.

bylo možno přesně určit rozsah závazků, které stát přijímá. Problematický není tedy *a priori* odkaz na vnitrostátní právní předpis jako takový, ale nedostatečná míra upřesnění. Například výhrada, která obecně podmiňuje aplikaci smlouvy souladem s Ústavou či právem šaría by byla nepřijatelná nikoli kvůli odkazu na Ústavu či právo šaría, ale kvůli své obecnosti. Rovněž odkaz na článek 27 Vídeňské úmluvy je problematický. Článek 27, který stanoví, že „*strana se nemůže dovolávat ustanovení svého vnitrostátního práva jako důvodu pro neplnění smlouvy*“, je zařazen v části Vídeňské úmluvy označené „dodržování, provádění a výklad smluv“. Tento článek se vztahuje na závazky z mezinárodní smlouvy, které smluvní strana přijala, a jsou pro tuto stranu platné a účinné. Poté je smluvní strana povinna aplikovat závazky z mezinárodní smlouvy v míře, v jaké je přijala, a při eventuálním rozporu vnitrostátního předpisu a mezinárodní smlouvy dát přednost ustanovení mezinárodní smlouvy, respektive uvést vnitrostátní předpis do souladu s mezinárodní smlouvou. Nicméně v okamžiku formulace výhrady stát teprve určuje, do jaké míry na sebe do budoucna závazky převezme, je v procesu přijímání smluvních závazků prostřednictvím uložení ratifikačních listin či listin o přistoupení. Na tento akt není namístě článek 27 Vídeňské úmluvy aplikovat. Pro úplnost je třeba dodat, že Česká republika není jediným státem, který v odůvodnění námitek k výhradám na článek 27 Vídeňské úmluvy odkazuje.³⁸ Nicméně skutečnost, že podobný odkaz činí i jiné státy, nelze považovat za jeho zdůvodnění. Bylo by namístě tento postup přehodnotit a zvolit přesnější způsob argumentace.

Naopak lze ocenit progresivní trend supramaximálního účinku námítky, k němuž se Česká republika ve svých námitkách přidává. Ve všech případech, kdy učinila námitku, Česká republika uvádí, že námitka nebrání vstupu smlouvy v platnost mezi ní a daným státem, dodává však, že smlouva vstupuje v platnost v plném rozsahu, tedy bez toho, aby měl daný stát z výhrady, kterou Česká republika považuje za neplatnou, výhodu. Odděluje tedy neplatnou výhradu od smlouvy. Shodný postoj zaujímají některé evropské státy (zejména severské) posledních více než dvacet let. Stejně tak modelové klauzule námitek uvádí v doporučení Rady ministrů Rady Evropy obdobný text.³⁹ Je možno namítat, že takovýto postup, byť velmi logický a žádoucí, nemá oporu ve Vídeňské úmluvě. Dle standardního postupu dle Vídeňské úmluvy namítající stát buď neumožní vstup smlouvy v platnost mezi sebou a státem, který učinil výhradu, anebo jej umožní s danou výhradou. Kriticky lze uvést, že tímto se v podstatě námitka neliší od přijetí výhrady, přestože její smysl je zcela opačný a výše uvedený postup evropských států více odpovídá smyslu námitek. Je otázkou, jak široce je tato praxe akceptována jinými státy, aby ji bylo možno považovat za nově vznikající obyčej.⁴⁰ Vývoj tímto směrem potvrzují rozsudky Evropského soudu pro lidská práva například v případech *Belilos proti Švýcarsku*⁴¹ či *Loizidou proti Turecku*,⁴² jakož i Praktická příručka Komise pro mezinárodní právo.⁴³

³⁸ Podobně odkaz na článek 27 Vídeňské úmluvy v odůvodnění námitek k výhradám například k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech použili Austrálie, Belgie či Polsko.

³⁹ Recommendation No. R (99)13, adopted on 18 May 1999 by the Committee of Ministers of the Council of Europe.

⁴⁰ GINSBURG, T. Objections to Treaty Reservations. A Comparative Approach to Decentralized Interpretation. In: *Comparative International Law*. New York: Oxford University Press, 2018, s. 231–250, s. 235.

⁴¹ *Belilos v. Switzerland*, Application no. 10328/83, Judgment, 29 April 1988.

⁴² *Loizidou v. Turkey, Loizidou v. Turkey (Preliminary Objections)*, Application no. 15318/89, Judgment, 23 March 1995.

⁴³ Guide to Practice, on Reservations to Treaties, Guideline 4.5.3. Status of the author of an invalid reservation in relation to the treaty.

Závěr

Výhrady, jakožto instrument mezinárodního smluvního práva, mají v komplexním systému mezinárodních smluv o lidských právech své opodstatnění. Není na ně *a priori* nutno nahlížet jako na demony. V lepším případě mohou výhrady poukázat na situace, kdy státy mají problém ustanovení smlouvy plnit a přispět k transparentnosti. Pokud nenarušují předmět či účel smlouvy, je jejich uplatnění v souladu s mezinárodním právem, a pokud státy své výhrady nepovažují za konečné a průběžně je posuzují s výhledem jejich postupného odvolání s cílem úplného přijetí závazků, nepředstavují problém.

Na druhé straně není ani namístě jakýmkoli způsobem obhajovat výhrady neslučitelné s předmětem a účelem smluv o lidských právech, což jsou zejména výhrady obecného a neurčitého charakteru, týkající se klíčových ustanovení dané smlouvy a podryvající její samotný smysl. Takovéto výhrady jsou v rozporu s mezinárodním právem a je nutno je považovat za neplatné. Proti těmto výhradám je potřeba se jasně vymezovat a hájit principy, které se takovéto výhrady snaží podryt. Nezpochybnitelné právo států činit výhrady rovněž k mezinárodním smlouvám o lidských právech, pokud je daná smlouva nevylučuje, není neomezené a s ohledem na zvláštní charakter těchto smluv chránících základní lidské hodnoty je výkon tohoto práva namístež bedlivě střežit jak ostatními smluvními stranami, tak mezinárodními orgány k tomuto účelu zřízenými. Postup České republiky je v tomto směru, tedy pokud jde o činění námitek k problematickým výhradám, chvályhodný, bylo by však vhodné upřesnit argumentaci, pokud jde o odkaz na vnitrostátní právo tak, jak bylo uvedeno výše.

Podnákladové ceny jako nekalá soutěž?

Dana Ondřejová*

Abstrakt: Příspěvek se zabývá problematikou podnákladových cen z pohledu práva proti nekalé soutěži. Poukazuje na vzájemné prolínání soukromoprávní a veřejnoprávní větve soutěžního práva a zaměřování účelu obou větví v rozhodovací praxi českých soudů při posuzování protiprávnosti podnákladových cen užívaných nedominantním soutěžitelem. České soudy nesprávně přejímají závěry judikatury Soudního dvora EU ve věci posuzování protiprávního užití podnákladových cen dominantního soutěžitele i na případy, kdy tyto ceny užívá soutěžitel nezaujímající toto postavení. Tento příspěvek se snaží vyvolat diskusi nad posuzovanou problematikou a nastolit vhodné přístupy. Případný postih podnákladových cen je nutno nejprve zkoumat podle toho, zda tyto nabízí dominantní soutěžitel – pokud ano, je namístě aplikace pravidel anti-trustového práva (jako dílčí skutková podstata zneužití dominantního postavení), přičemž kumulativní postih právem proti nekalé soutěži není vyloučen. Pokud se užití podnákladových cen dopouští soutěžitel bez dominantního postavení na trhu, poté přichází v úvahu postih podle práva proti nekalé soutěži – v rámci kumulativního naplnění podmínek generální klauzule nekalé soutěže je nutné zohledňovat, v jaké míře a délce trvání ovlivňují relevantní trh, ostatní soutěžitele nebo zákazníky, zda uplatnění podnákladových cen doprovází záměr soutěžitele eliminovat konkurenci na trhu (či konkrétního soutěžitele), charakter trhu, chování průměrného spotřebitele na tomto trhu (jaká je obecná hladina ceny u zboží či služby nabízené za podnákladové ceny, jak na změnu ceny reaguje spotřebitel, jaká je zastupitelnost zboží či služeb apod.).

Klíčová slova: podnákladová cena, nekalá soutěž, dominantní postavení, soutěžní právo

Úvodem

Tento příspěvek rozvíjí odbornou diskusi na téma podnákladových cen z pohledu nekalé soutěže, zejména při jejich využití nedominantním soutěžitelem.

Prodeji zboží nebo služeb za podnákladové ceny je věnována dostatečná pozornost právem proti hospodářské soutěži (antitrustovým právem) a je postihováno takové jednání dominantního soutěžitele uskutečněné zejména se záměrem eliminovat ostatní(ho) soutěžitele z relevantního trhu.

Postoj k užití podnákladových cen nedominantním soutěžitelem z pohledu nekalé soutěže je v jednotlivých zemích Evropské unie i v odborné literatuře nejednotný, byť většinou závěr o nekalosoutěžním charakteru takového jednání podporuje. České soudy vnesly do zkoumané problematiky řadu nejasností zejména přenesením závěrů judikatury z veřejnoprávního soutěžního práva (nutnost prokázání záměru eliminovat konkurenci) do práva proti nekalé soutěži, což není podle mého názoru správný přístup a bude podroben kritice.

Podnákladové ceny se na první dojem jeví jako ekonomicky výrazně zasahující konkurenci a příznivé pro spotřebitele. Jak však ukáže tento příspěvek, výhoda pro spotřebitele je toliko iluzorní.

* Doc. JUDr. Dana Ondřejová, Ph.D. Autorka je docentkou na katedře obchodního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno. E-mail: dana.ondrejova@law.muni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2251-9028>.

1. Zasazení problematiky podnákladových cen do systému práva

1.1 Podnákladové ceny

Esenciálním znakem činnosti každého podnikatele je snaha o dosažení *zisku*,¹ tedy rozdílu mezi celkovými náklady a výnosy z podnikatelské činnosti.² V určitých případech existují z tohoto podnikatelského ziskovostního cíle legitimní výjimky, a to například v podobě krátkodobých zaváděcích cen při vstupu soutěžitele na trh, uvolňování skladů pro sezónní zboží, likvidace zásob v souvislosti s ukončením činnosti apod.³

Je obecně známou skutečností, že spotřebitel je významně *orientován na cenu*.⁴ Reakce spotřebitele na významně nízkou cenu oproti běžné ceně za zboží a služby srovnatelného (substituovatelného) charakteru je tedy nasnadě. Proto ten soutěžitel, který založí svoji obchodní politiku na extrémně nízké ceně oproti konkurenci, přiláká nové (a zpravidla i ve větší míře stávající) zákazníky.⁵

Ne každá nízká cena je však cenou podnákladovou. Podnákladová cena (angl. *price below costs*) je někdy také označována jako cena na úrovni ztráty či prodej pod cenou (angl. *sales at a lost*).⁶ Prodej pod cenou obvykle začíná prodejem pod cenami konkurenta/-ů a pokud je konkurence neoblomná a trh v důsledku cenového tlaku neopustí, pokračuje až do okamžiku, kdy je cena nižší než vynaložené náklady.⁷ Podnákladové ceny jsou zpravidla součástí dílčího konkurenčního boje spadajícího do praktik tzv. cenové války v určitém obchodním odvětví či mezi určitými soutěžiteli. Řadí se mezi tzv. ceny predátorské (vytlačovatelské⁸), které mohou být v konkrétním případě protisoutěžně mimořádně vysoké či mimořádně nízké.⁹ Dále bude věnována pozornost cenám excesivně nízkým, konkrétně cenám pod výrobními náklady.

Ačkoliv je *cenová politika* součástí běžné hospodářské soutěže o zákazníka a jako taková podléhá soutěžní svobodě, je výrazný rozdíl při posuzování dovolenosti běžných slev či nízkých cen oproti cenám podnákladovým. Těmi je nutno rozumět takovou obchodní

¹ Jak ostatně plyne z § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž „občanský zákoník“ nebo „o. z.“), vymezujícího podstatu podnikání mimo jiné jako činnosti směřující „za účelem dosažení zisku“.

² V této souvislosti lze poukázat na alternativní cíle podnikatele – signifikantním znakem podnikatelské činnosti nemusí být jen snaha o dosažení zisku, aktivity podnikatele mohou být zaměřeny na snahu dosáhnout většího tržního podílu, růst, expanzi nebo dlouhodobé přežití na trhu. To však zprostředkovaně stále vede k témuž – prostřednictvím těchto cílů dosáhnout cíle primárního – ziskovosti. K tomu blíže viz CVERT, R. – MARCH, J. G. *A Behavioral Theory of the Firm*. 2nd edition. Wiley-Blackwell, 1992, s. 4 an.

³ Mezi další důvody uvádí např. Dufková sezónní ceny stimulující odbyt produktu v periodických obdobích, prodej produktů zastaralých, expirovaných či zásoby rychle podléhající zkáze. In DUFKOVÁ, A. Účtování podnákladových cen jako možný způsob zneužití dominantního postavení – případ Falcon. *Obchodní právo*. 2021, č. 5, s. 24. K dalším případům také BEJČEK, J. Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen). *Právník*. 2009, č. 6, s. 599.

⁴ SAMUELSON, P. – NORDHAUS, W. *Economics*. 19th edition. The McGraw-Hill Companies, 2010, s. 65 an.

⁵ Viz např. první otevírací den obchodu oděvní značky Primark v Praze založené na extrémně nízké cenové politice – tvořily se fronty dosahující stovek metrů. Blíže viz <<https://zpravy.aktualne.cz/finance/nakupovani/fronty-se-pred-prodejnou-primark-v-praze-tvori-i-tyden-po-je/r-e233e268d4f511eba824ac1f6b220ee8/>>.

⁶ Viz např. HENNING-BODEWIG, F. *Unfair Competition Law*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2006, s. 75.

⁷ CALLMANN, R. Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition? *Ohio State Law Journal*. 1962, roč. 23, č. 1, s. 136.

⁸ Tento pojem užívá BEJČEK, J. *Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen)*, s. 608.

⁹ Blíže viz ibidem, s. 592–630.

strategii, kdy „nastavená cenová úroveň stěží pokryje výrobní náklady, tzn. že soutěžitel dobrovolně v delším časovém horizontu sníží ceny na úkor zisku, v důsledku čehož dojde k neudržitelným finančním ztrátám ostatních soutěžitelů a tedy k oslabení či dokonce vyloučení konkurentů z trhu (sacrifice phase)“.¹⁰ Zatímco nižší ceny (při předpokládané srovnatelné kvalitě) povedou zpravidla k získání zákazníků, ale také k nižším ziskům daným omezenými výrobními kapacitami a nezbytnými náklady, ceny podnákladové zpravidla generování zisku úplně vylučují. Užitím podnákladových cen tak soutěžitel popírá vlastní podstatu podnikatelské činnosti spočívající v účelu dosažení zisku (neboť tento dobrovolně obětuje, nefinancuje-li danou oblast podnikání z jiných, ziskových aktivit nebo z extrémní marže na přidaných službách – tzv. křížové financování)¹¹ a nabízí se tak otázka motivu jejich využití.

Podnákladové ceny však přináší *na první pohled výrazné výhody* (které se bohužel posléze ukazují jako zdánlivé) spotřebitelům, tedy nákup za mimořádně výhodnou cenu. Nízké ceny obecně asociují vyšší spotřebitelský a sociální blahobyt. Jenže příliš nízké ceny zvyšují tento blahobyt pouze krátkodobě.¹² Podnákladový soutěžitel¹³ (označovaný také jako cenový predátor) si nízkými cenami buduje vůči spotřebitelům určitou „reputaci“¹⁴ nízkocenového hráče (tzv. *Low-Price Company*),¹⁵ čímž posiluje svoji zákaznickou základnu. Jenže po tzv. vyhladovění konkurence¹⁶ a jejím odchodu z trhu nastává predátor často ceny vyšší (tzv. *recoupment*),¹⁷ než byly ceny konkurence před zásahem do soutěže podnákladovými cenami, čímž si sám ztráty vykompenzuje, zbaví se konkurence a ve finále to způsobí újmu také původně zvýhodněným spotřebitelům.¹⁸ Existují zpravidla tři základní motivy,¹⁹ proč soutěžitel přistupuje k nastavení predátorských cen – 1) vytlačit finančně slabšího konkurenta z trhu, 2) získat pověst agresivního hráče a/nebo 3) vyslat signál potenciálním konkurentům tak, aby je odradil od vstupu na trh.²⁰ Podnákladové ceny

¹⁰ DUFKOVÁ, A. *Účtování podnákladových cen jako možný způsob zneužití dominantního postavení – případ Falcon*, s. 21.

¹¹ Křížové financování je legálně využíváno ve vztahu k podnikatelské činnosti podnikatele směrem „dovnitř“, tedy pro vykrývání ztrát z jedné oblasti podnikání prostřednictvím zisků z jiné oblasti – v době covidové pandemie se ukázalo, že rozvržení různých zdrojů příjmů z podnikatelské činnosti je znakem racionálního podnikatele (pokud nemohl podnikatel v důsledku uzavření provozoven či nezájmu zákazníků generovat zisk v určité oblasti, sáhal tuto ziskem z jiné, konstantně výdělečné oblasti). Nedovolená podoba křížového financování by nastala tehdy, pokud by ji podnikatel využíval ve vztahu k podnikatelské činnosti „navenek“, tedy ve vztahu k zákazníkům, a nastavoval díky ziskovosti jiné oblasti podnikání v jiné oblasti podnákladové ceny za účelem eliminace konkurence či získání pověsti nízkonákladového podnikatele (k motivům podnikatele využít podnákladové ceny viz blíže v textu příspěvku), a to po dobu způsoblou narušit řádnou hospodářskou soutěž (k tomu více dále v textu příspěvku).

¹² MOTTA, M. *Competition Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, s. 412.

¹³ K motivům pro stanovení predátorských cen podrobně BOLTON, P. – BRODLEY, J. F. – RIORDAN, M. H. *Predatory Pricing: Strategic Theory and Legal Policy*. *Georgetown Law Review*. 2000, Vol. 88. Dostupné rovněž z: <http://www.usdoj.gov/atr/public/hearings/single_firm/docs/218778.pdf>.

¹⁴ ŠEMORA, V. Nad některými skutkovými podstatami zneužití dominantního postavení vylučovací povahy. *Právní rozhledy*. 2008, č. 2, s. 1.

¹⁵ FAULL, J. – NIKPAY, A. *The EC Law of Competition*. 3rd edition. New York: Oxford University Press, 2014, s. 419.

¹⁶ ŠTACH, P. *Mezinárodní management*. Praha: Grada, 2009, s. 45.

¹⁷ BELLAMY, C. – CHILD, G. *European Community Law of Competition*. Londýn: Sweet and Maxwell, 2008, s. 955 an. Shodně FAULL, J. – NIKPAY, A. *The EC Law of Competition*. New York: Oxford University Press, 1999, s. 172.

¹⁸ Jinými slovy – obětování zisku na počátku vede k očekávání nárůstu zisku poté, co konkurence opustí trh. Podle BISHOP, S. – WALKER, M. *The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement*. London: Sweet & Maxwell, 2002, s. 219.

¹⁹ FAULL, J. – NIKPAY, A. *The EC Law of Competition*. 3rd edition. New York: Oxford University Press, 2014, s. 397.

²⁰ Na to poukazuje také BISHOP, S. – WALKER, M. *The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement*, s. 218. Predátorský nízké ceny tak představují určitou bariéru vstupu nových konkurentů na trh.

tak vedou v konečném důsledku (při jejich dlouhodobějším či specifickém nastavení – k tomu blíže dále v textu) k eliminaci konkurence, a tedy i potřebné soutěže na trhu²¹ (již zmíněné vyhladovění konkurence). To však vede zpravidla k získání dominantního postavení na relevantním trhu a pokud by dominant i nadále prodával zboží nebo služby za podnákladové ceny, toto jednání by již bylo postižitelné podle pravidel kartelového práva (k tomu viz dále). Může se však stát, že predátora by zisk dominantní pozice na trhu uspokojil natolik, že by od užití podnákladových cen upustil a dále by jeho podnikání bylo v souladu se soutěžními pravidly.

Na jednu stranu se nabízí přístup – kdo se na trhu neudrží, necht' z něj odejde – to však odporuje nezbytnosti udržovat existenci soutěže na trhu (antitrustové právo) a současně zachovat určitou kvalitu soutěže (nekalá soutěž).

Určení podnákladovosti ceny²² podléhá v oblasti ekonomické složitým nákladovým analýzám,²³ neboť k závěru o cenovém predátorství v podobě podnákladové ceny nelze dospět pouhým porovnáním ceny a nákladů, ale mnohem komplexnějším posouzením.²⁴ Existuje velmi neurčitá hranice mezi vytlačovacím a ekonomicky normálním chováním soutěžitele, a proto je nezbytná detailní ekonomická analýza a celkový kontext chování soutěžitele, neboť nesprávný zásah státu by mohl uškodit cenové soutěži a konečně také spotřebiteli.²⁵

V případech právního posuzování podnákladových cen se tak *střetávají zejména dvě roviny*. Na jedné straně vystupuje cenotvorná svoboda (volná soutěž je spojena s právem určit cenu, bez dalšího i pod cenou konkurence²⁶), na straně druhé nezbytnost zásahu státu (zákon o cenách,²⁷ zákaz kartelových dohod,²⁸ zákaz zneužití dominantního postavení,²⁹ zákaz nekalosoutěžního jednání³⁰).³¹

Podnákladové ceny jsou podle konstantních přístupů (blíže viz dále v textu) zakázanou praktikou (dle generální klauzule podle čl. 102 Smlouvy o fungování EU³², respektive § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže) soutěžitele zaujímajícího dominantní

²¹ Na to poukazuje i VOZÁR, J. *Právo proti nekalej súťaži*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2013, s. 106; shodně BEJČEK, J. Mimořádně vysoké a mimořádně nízké ceny jako právní problém. In: *14. slovenské dni obchodného práva*. Bratislava: SAK, 2008, s. 72.

²² K pojmosloví souvisejícímu s vymezením podnákladových cen (např. fixní náklady, variabilní náklady, marginální náklady apod.) blíže viz JONES, A. – SUFRIN, B. *EC Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 388 a 389.

²³ K nákladovým testům blíže viz O'HAGAN, L. *Predatory Pricing: A New Theory* [online]. Dostupné z: <<http://www.tcd.ie/Economics/SER/sql/download.php?key=181>>. Dále také ROSE, V. – BAILEY, D. *European Union Law of Competition*. 7th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 794 an.

²⁴ Co vše by mělo být zahrnuto do výpočtu podnákladových cen – blíže viz FERRIER, H. W. *Unfair Competition: Problems of Proof of Costs under the Unfair Practices Acts*. *California Law Review*. 1942, Vol. 30, No. 2, s. 223 an. Dostupné z: <<https://www.jstor.org>>.

²⁵ BEJČEK, J. *Dravčí ceny*. *International and Comparative Law Review*. 2009, č. 9, s. 5–27.

²⁶ Neboť újma působená nižšími cenami konkurenci je nezbytným a přirozeným důsledkem hospodářské soutěže. BIS-HOP, S. – WALKER, M. *The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement*, s. 218.

²⁷ Zákon č. 529/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž „zákon o cenách“).

²⁸ § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž „z. ochr. hosp. sout.“ nebo „zákon o ochraně hospodářské soutěže“).

²⁹ § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže.

³⁰ § 2976 odst. 1 občanského zákoníku.

³¹ V této souvislosti se nabízí kontrast mezi snahou o potlačení podnákladových cen a různými státními a evropskými dotacemi, které umožňují *de facto* soutěžní předstih a úsporu nákladů těm podnikatelům, kteří dotace obdrží.

³² Smlouva o fungování Evropské unie ze dne 3. 12. 2007 (dále rovněž „Smlouva o fungování EU“).

postavení³³ na trhu (nikoliv však jiného), podléhají tedy regulaci *antitrustovým právem*. Dále jsou v určitých případech považovány za *nekalosoutěžní jednání* spadající pod generální klauzuli nekalé soutěže podle § 2976 odst. 1 občanského zákoníku. Mezi uvedenými rovinami posuzování (ne)dovolenosti podnákladových cen je nutné striktně rozlišovat,³⁴ neboť podléhají rozdílným kvalifikačním předpokladům. Jak však ukáže tento článek, české soudy se při kvalifikaci podnákladových cen jako nekalosoutěžních dopouští směšování obou větví soutěžního práva, tedy větve antitrustové a nekalosoutěžní. Nejasnosti ohledně právní kvalifikace podnákladových cen však panují také v jiných zemích (nejen) Evropské unie.

1.2 Dvě větve soutěžního práva

Soutěžní právo se tradičně dělí na *dvě větve*³⁵ – soukromoprávní (nekalá soutěž³⁶) a veřejnoprávní (antitrustové, kartelové právo nebo také právo na ochranu hospodářské soutěže³⁷).

Soukromé soutěžní právo (právo proti nekalé soutěži) se zaměřuje na ochranu tzv. triády zájmů – ochranu soutěžitelů,³⁸ spotřebitelů³⁹ (zákazníků⁴⁰) a hospodářské soutěže ve smyslu její kvalitativní stránky (zejména ochrana dobrých mravů soutěže), přičemž současným trendem v celé Evropské unii (a nejen v ní) je zesílení ochrany právě jednoho z triády zájmů, a to ochrany spotřebitelů. V oblasti nekalé soutěže je postih zakázaného jednání svěřen aktivitě osob, jejichž práva byla nekalou soutěží ohrožena nebo porušena,⁴¹ a to možností (ne)podat žalobu k soudu podle občanského soudního řádu⁴² (vyloučen není ani souběh veřejnoprávních postihů podle jednotlivých zvláštních právních předpisů, které kumulativně s právem proti nekalé soutěži regulují dílčí oblasti).⁴³

Veřejné soutěžní právo (antitrustové právo) směřuje primárně na ochranu existence hospodářské soutěže na relevantním trhu, tedy ve smyslu její kvantitativní stránky, sekundárně poté chrání také soutěžitele a spotřebitele („soutěž jako nejlepší přítel spotře-

³³ Blíže k definici dominantního postavení BAEL, I. van – BELLIS, J.-F. *Competition Law of the European Community*. The Netherlands: Kluwer Law International BV, 2010 s. 101 an.

³⁴ CALLMANN, R. *Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition?*, s. 140.

³⁵ Základem tohoto rozvětvení soutěžního práva je § 2972 občanského zákoníku, podle něhož platí, že „kdo se účastní hospodářské soutěže (soutěžitel), nesmí při soutěžní činnosti, ani při sdružování k výkonu soutěžní činnosti, vlastní účast v hospodářské soutěži nekalou soutěží zneužívat, ani účast jiných v hospodářské soutěži omezovat“. Dané ustanovení obsahuje dva dílčí zákazy, tedy zákaz „zneužití vlastní účasti v hospodářské soutěži nekalou soutěží“ (tj. nekalá soutěž) a „zákaz omezení účasti jiných v hospodářské soutěži“ (tj. antitrustové právo).

³⁶ § 2976 odst. 1 o. z.

³⁷ Právní úprava kartelového (antitrustového) práva zejména v zákoně č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

³⁸ Podle § 2972 o. z. se soutěžitelem rozumí ten, „kdo se účastní hospodářské soutěže“, tedy fyzická nebo právnická osoba mající právní subjektivitu.

³⁹ Podle § 419 o. z. se spotřebitelem rozumí „každý člověk, který mimo rámec své podnikatelské činnosti nebo mimo rámec samostatného výkonu svého povolání uzavírá smlouvu s podnikatelem nebo s ním jinak jedná“.

⁴⁰ Pojem širší než spotřebitel, zahrnující také právnické osoby nebo osoby jednající v rámci své podnikatelské činnosti. K tomu blíže viz ONDREJOVÁ, D. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku. Komentář. § 2972–2990*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 48.

⁴¹ Včetně možnosti domáhat se ochrany svých práv prostřednictvím právnických osob oprávněných hájit zájmy jiných soutěžitelů nebo zákazníků (viz § 2989 odst. 1 občanského zákoníku).

⁴² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž „občanský soudní řád“ nebo „o. s. ř.“).

⁴³ Např. skrytá reklama, nevyžádaná reklama, klamavá reklama apod.

bitele“). Dozorovým orgánem v oblasti veřejného soutěžního práva je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.⁴⁴

Hlavní rozdíly v obou větvích lze vymezit následovně: „*Veřejnoprávní posuzování (podle veřejnoprávních principů) klade důraz na odhalování dopadů protisoutěžního jednání na celou společnost – na základní principy, na základní hospodářská pravidla ve společnosti, na dopady z hlediska samotného společenského systému v tom nejobecnějším smyslu tohoto slova. Soukromoprávní posuzování se naproti tomu zaměřuje na dopady protisoutěžního jednání z hlediska jednotlivých subjektů, ať už adresátů protisoutěžního jednání záměrně zvolených, vůči nimž takové jednání mělo zcela záměrně směřovat, nebo subjektů dotčených tímto jednáním jaksi, mimochodem.*“⁴⁵ Henning-Bodewig⁴⁶ vymezuje tyto rozdíly tak, že zatímco účelem práva proti nekalé soutěži je sledovat obchodní praktiky z pohledu férovosti, spravedlnosti, účelem antitrustového práva je zachovat konkurenční tržní prostředí. S poukazem na § 4 a § 3 UWG⁴⁷ poukazuje na fakt, že v hmotném právu existují přesahy – zejména tržní praktiky, jako je bojkot, diskriminace, cenový dumping nebo cenové války, mohou porušovat antimonopolní právo a zároveň právo nekalé soutěže.

Existuje tedy řada soutěžních praktik, které stojí na pomezí obou větví soutěžního práva,⁴⁸ a mezi ně patří právě nastolená otázka podnákladových cen. Jak poukazuje Bejček,⁴⁹ „*cenové vytlačování (predátorství) může být posuzováno i jako nekalosoutěžní obchodně nepoctivá praktika, která přitom ovšem ohrožuje nejen soutěžitele, ale i samotnou existenci soutěže, a to bez ohledu na to, že poctivost je poněkud vrtošivý pojem a že se někdy za ‚nefér‘ označují nejen situace nerovné vyjednávací síly, ale dokonce soutěž samotná. Jde o jakousi ‚šedou zónu‘ zabraňovací soutěže, která se rozprostírá mezi právem na ochranu hospodářské soutěže a právem na ochranu proti nekalé soutěži s většími či menšími přesahy na tu či onu stranu.*“

Jak vhodně uvádí Callmann,⁵⁰ je nepochybné, že každý obchod je soutěží, jejímž cílem je získat zákazníka; ten je rozhodčím hry, jeho srovnání rozhoduje o výsledku a o jeho přízeň usilují všichni, kdo se mu snaží prodat své zboží. Tato úvaha vede k rozlišení, které by mělo být stěžejním bodem v právu nekalé soutěže, tj. k rozlišení mezi soutěží, která se vyznačuje konstruktivním úsilím, a soutěží, která se vyznačuje nekonstruktivním úsilím. Hranice mezi oběma typy úsilí je velmi mlhavá, o čemž vypovídá obsah tohoto článku.

Právě na směřování i odlišování obou větví soutěžního práva (soukromého i veřejného) při posuzování (ne)závadnosti podnákladových cen v odborné literatuře a zejména české judikatuře se zaměřuje tento článek.

⁴⁴ Ústřední orgán státní správy, jenž vede příslušné řízení pro porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže (ale také například pro oblast veřejných zakázek, veřejných podpor nebo významné tržní síly). Postavení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže upravuje zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ RAUS, D. – NERUDA, R. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář a souvisící české i komunitární předpisy*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2006, s. 15.

⁴⁶ HENNING-BODEWIG, F. *International Handbook on Unfair Competition*. München: C. H. Beck, 2013, s. 237.

⁴⁷ Německý zákon proti nekalé soutěži ze dne 3. 3. 2010. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, BGBI. I S. 25 (dále rovněž „UWG“).

⁴⁸ Například vázané nabídky (junktimace), diskriminační jednání, bojkot, zabraňovací soutěž a další.

⁴⁹ BEJČEK, J. *Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen)*, s. 596.

⁵⁰ CALLMANN, R. *Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition?*, s. 136.

2. Podnákladové ceny jako porušení norem veřejného (kartelového) soutěžního práva

Jak již bylo uvedeno výše, problematika podnákladových cen spadá do oblasti cen nepřiměřeně či mimořádně nízkých. Výslovný právní zákaz jejich užití je v českém právu regulován toliko ve vztahu k *praktikám dominantního* (tedy nikoliv jiného!) *soutěžitele* [§ 11 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně hospodářské soutěže, podle něhož se za demonstrativní příklad zneužití dominantního postavení považuje také „*dlouhodobé nabízení a prodej zboží za nepřiměřeně nízké ceny, které má nebo může mít za následek narušení hospodářské soutěže*“]. Z toho však nelze bez dalšího dovodit, že ostatní (nedominantní) soutěžitelé mohou za takové ceny zboží či služby prodávat.

Stěžejším rozhodnutím, které se detailně zabývalo problematikou podnákladových cen jako cen predátorských, je rozhodnutí Soudního dvora EU sp. zn. C-62/86 (*AKZO Chemie BV v. Commission*)⁵¹. V této věci stanovil soud pro posouzení tvrzených predátorských cen *dvě tzv. AKZO pravidla*. Tzv. první AKZO pravidlo se týká cen pod úrovní průměrných variabilních nákladů:⁵² pokud ceny klesnou pod úroveň variabilních nákladů a pokud těmito cenami podnik s dominantním postavením sleduje vyloučení konkurence, tyto ceny musí být v takovém případě považovány za zneužití dominantního postavení (pokud výjimečně není i pro cenu pod úrovní variabilních nákladů objektivní důvod). Tzv. druhé AKZO pravidlo se týká cen nad úrovní průměrných variabilních nákladů, ale pod hranicí průměrných celkových nákladů. Takové ceny jsou považovány za zneužití postavení soutěžitele, pokud jsou součástí plánu eliminovat další soutěžitele. Mohou vyloučit i ty subjekty, které jsou stejně efektivní, ale z důvodu omezených finančních možností nemohou této konkurenci odolat.

Uvedených závěrů se Soudní dvůr EU přidržel i v rozhodnutí sp. zn. C-202/07 ve věci *France Télécom v. Commission*, a to co do určení úrovně zneužívajících cen. Z dalších rozhodnutí Soudního dvora EU lze poukázat například na rozhodnutí sp. zn. C-280/08 ve věci *Deutsche Telekom v. Commission*, a rozhodnutí sp. zn. C-209/10 ve věci *Post Danmark A/S v. Konkurrenceradet*, kde Soudní dvůr EU pouze sumarizoval obě AKZO pravidla, avšak zásadní posun v posuzování tzv. predátorských cen nepřinesla.

Postoj judikatury českých správních soudů je v oblasti veřejného soutěžního práva vhodně vystižen v rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 62 Af 27/2011, ze dne 25. 9. 2014. Soud nejenže odkazuje na relevantní judikaturu Soudního dvora EU, ale tuto blíže vysvětluje a rozpracovává. Soud primárně odkázal na tzv. „AKZO test“ nastolený Soudním dvorem EU v již zmíněné věci C-62/86. Krajský soud poukázal na skutečnost, že samo stanovení ceny pod úrovní celkových nákladů nestačí, neboť k němu ještě musí přistupovat podmínka ve formě dostatečně jasného plánu eliminovat jiného soutěžitele. Poukázal na další (výše již zmíněné) rozhodnutí Soudního dvora EU, který ve věci sp. zn. C-209/10, věc *Post Danmark A/S v. Konkurrenceradet*, uvedl, že účinek vyloučení konkurenta z trhu nutně ještě neznamená narušení hospodářské soutěže, neboť hospodářská soutěž na

⁵¹ K analýze tohoto případu blíže viz např. CRAIG, P. – DE BURCA, G. *EU Law: text, cases and materials*. Oxford University Press, 1998, s. 970. K novějším analýzám např. ROSE, V. – BAILLEY, D. *European Union Law of Competition*, s. 794 an., nebo FAULL, J. – NIKPAY, A. *The EC Law of Competition*. 3rd edition. New York: Oxford University Press, 2014, s. 398 an.

⁵² Podle Soudního dvora EU jsou (zjednodušeně řečeno) průměrné variabilní náklady takové náklady, které se mění v závislosti na množství produkce. Naproti tomu fixní náklady jsou takové náklady, které zůstávají konstantní bez ohledu na množství produkce. Průměrné celkové náklady jsou poté dány součtem fixních a variabilních nákladů.

základě výkonnosti může z povahy věci vést k tomu, že soutěžitelé, kteří jsou méně výkonní, a tedy pro spotřebitele méně zajímaví zejména z hlediska ceny, výběru, kvality nebo inovací, zmizí z trhu nebo se dostanou na jeho okraj. Soudní dvůr EU v této věci upozornil na potřebu rozlišovat mezi „vyloučením z trhu“ na straně jedné a „protisoutěžním vyloučením z trhu“ na straně druhé. Krajský soud v Brně poukázal na to, že pokud jde o nákladová kritéria, Soudní dvůr EU uzavřel, že ceny nižší než průměrné variabilní náklady jsou zásadně zneužitím dominantního postavení, jelikož se předpokládá, že soutěžitel s dominantním postavením uplatňováním takových cen nesleduje žádný jiný hospodářský účel než vyloučení svých konkurentů. Krajský soud v Brně zdůraznil, že „*pokud podle Soudního dvora soutěžitel v dominantním postavení stanoví své ceny na úrovni, která pokrývá podstatnou část nákladů na uvedení plnění na trh, konkurent stejně výkonný jako tento soutěžitel bude mít v zásadě možnost těmto cenám konkurovat bez toho, aby se vystavoval dlouhodobě neudržitelným ztrátám*“. Podle názoru Krajského soudu v Brně i právě uvedené rozhodnutí Soudního dvora směřuje k extenzivnímu chápání testu stejně efektivního soutěžitele, tedy nejde o pouhé srovnání cen a nákladů, nýbrž jde o posouzení celkové koncepce soutěžního chování soutěžitele v dominantním postavení. Pokud jde o trendy aplikační praxe, ty jsou popisovány tak, že se postupně upouští od používání testů průměrných variabilních nákladů, všechna cenová pásma jsou nyní otevřená pro hledání výjimek, predátorské jednání je nutno posuzovat vždy v souvislosti s dalšími prvky jednání dominantanta, přitom bezpečným přístavem nezůstává ani pásmo nad průměrnými celkovými náklady. K závěru ohledně predátorských cen tedy výlučně na základě aplikace obou „AKZO pravidel“ nelze pevně a nezpochybnitelně dospět. Krajský soud v Brně navíc upozornil na případ rozhodovaný Soudním dvorem EU sp. zn. C-395/96 ve věci *Compagnie maritime Belge and Others v. Commission*, kde bylo za predátorské jednání, a tedy zneužití dominantního postavení, považováno nastavení ceny nad úroveň průměrných celkových nákladů, tedy ve skutečnosti cena, která vůbec nebyla podnákladová (což bylo odůvodňováno specifiky daného případu).

Kuča⁵³ vhodně shrnuje, že pro kvalifikaci protisoutěžních podnákladových cen je třeba kumulativního naplnění následujících znaků dominantního soutěžitele:

- a) záměr eliminovat konkurenci,
- b) aplikace nepřiměřených cen,
- c) jejich dlouhodobost,
- d) možnost narušení hospodářské soutěže,
- e) vznik újmy jiným soutěžitelům nebo spotřebitelům a
- f) neexistence objektivního ospravedlnění.⁵⁴

Jednotlivými podmínkami se z pohledu antitrustového práva nebudu blíže zabývat, neboť tento článek si neklade za cíl detailní analýzu kvalifikace podnákladových cen

⁵³ KUČA, V. Jak poznat predatorní ceny? *Právní rozhledy*. 2015, č. 15–16, s. 528.

⁵⁴ K tomu blíže odkazují na Sdělení Komise – Pokyny k prioritám Komise v oblasti prosazování práva při používání článku 82 Smlouvy o fungování EU na zneužívající chování dominantních podniků vylučující ostatní soutěžitele. Úřední věstník Evropské unie C 45/7, 24. února 2009, bod 65. Dále rovněž O'DONOGHUE, R. – PADILLA, A. J. *The Law and Economics of Article 82 EC*. Oxford: Hart Publishing, 2006, s. 283–302; MOISEJEVAS, R. Objective justification in predatory pricing. *Jurisprudencia*. 2011, Vol. 18, No. 1, s. 213–232.

z pohledu antitrustového práva, ale toliko srovnání přístupů judikatury i odborné literatury v obou větvích soutěžního práva.

Jak správně uvádí Callmann⁵⁵ (opačně však níže rozebíraná česká judikatura), prodej pod cenou je nezákonný, pokud je prováděn soutěžitelem (i nedominantním) „za účelem poškození soutěžitele nebo zničení hospodářské soutěže“. Pokud by tento protiprávní záměr absentoval, i tak by se mohlo jednat o protiprávní jednání, avšak kvalifikovatelné pouze jako nekalá soutěž, nikoliv jako antitrustový delikt. Příkladem může být agresivní cenová válka představující přímý útok na soutěžitele a zjevně určená k tomu, aby soutěžitele z trhu vytlačila.⁵⁶

3. Podnákladové ceny jako nekalá soutěž

3.1 Podnákladové ceny jako nekalá soutěž ve vybrané zahraniční právní teorii a judikatuře

Přístupy zahraničních úprav k problematice podnákladových cen z pohledu nekalé soutěže jsou rozmanité. V některých zemích je prodej za podnákladové ceny z pohledu nekalé soutěže výslovně neregulovaný a přímý zákonný zákaz je obsažen pouze v *antitrustovém právu* ve vztahu k soutěžitelům s dominantním postavením nebo významnou tržní silou (např. v České republice, Maďarsku,⁵⁷ Řecku, Itálii, Belgii). *Výslovné právní zákazy* podnákladových cen *ipso facto*, tj. bez vazby na zneužití závislosti, existují např. v Polsku, Francii, Švýcarsku nebo ve Španělsku. V jiných zemích je zase regulace podnákladových cen řešena pouze v otázce naplnění znaků klamavosti ve vztahu ke spotřebiteli (např. v Dánsku nebo Švédsku).

Nekalosoutěžní charakter jednání soutěžitele využívajícího podnákladové ceny tedy některé země připouští a adekvátně na to reagují právní regulací. Z těchto zemí jsou to výběrově následující:

V *Polsku* se obecně vychází ze svobody cenotvorby, která představuje výraz smluvní svobody. Nicméně polská úprava počítá se zásahy státu v případě, kdy bude cenovou politikou zkeslena hospodářská soutěž – polský zákon proti nekalé soutěži⁵⁸ zakazuje různé formy nekalých (predátorských) cenových praktik, přičemž jednou z nich je prodej pod pořizovacími náklady uskutečňovaný za účelem odstranění jiných soutěžitelů z trhu. Z tohoto zákazu existuje několik zákonných výjimek.⁵⁹

⁵⁵ CALLMANN, R. *Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition?*, s. 139, 140.

⁵⁶ Blíže viz WESTON, E. G. – MAGGS, B. P. – SCHECTER, E. R. *Unfair Trade Practices and Consumer Protection: Cases and Comments*. 5th edition. West Publishing, 1992, s. 803–810.

⁵⁷ Podle kapitoly V zákona LVII z roku 1996 o zákazu nekalých a omezujících praktik na trhu (Act LVII of 1996 on the Prohibition of Unfair and Restrictive Market Practices) mívá zákaz užití podnákladových cen výslovně pouze vůči dominantnímu soutěžiteli. Zákon dostupný z: <https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/en/legal_background/rules_for_the_hungarian_market/competition_act/competition-act-documents/jogihatter_tpv_t_hataly_20190101_a&inline=true>, [cit. 2021-10-09].

⁵⁸ Článek 15.1 polského zákona proti nekalé soutěži (The Unfair Competition Act of 16 April 1993). Zákon dostupný z: <https://www.paih.gov.pl/polish_law/unfair_competition>, [cit. 2021-10-09].

⁵⁹ Článek 15.5 polského zákona proti nekalé soutěži stanoví, co nepovažuje za nekalosoutěžní jednání – patří mezi ně například výprodeje prováděné dvakrát ročně na konci letní a zimní sezóny, vždy v délce maximálně jednoho měsíce, prodej se slevou v důsledku blížícího se data minimální trvanlivosti potravin nebo blížícího se data minimální trvanlivosti a likvidace obchodních prostor, pokud prodej trvá nejdéle 3 měsíce ode dne informování veřejnosti o likvidaci prostor a v případě likvidace všech obchodních prostor podnikatele v důsledku ukončení obchodní činnosti, nejdéle však jeden rok.

Obdobné pojetí platí ve *Francii* – ani zde nesmí docházet k prodeji pod náklady,⁶⁰ přičemž z tohoto zákazu existuje několik výjimek.⁶¹

V *Belgii* je dán zákaz užití nekalých nákupních nebo prodejních cen ve vztahu k soutěžiteli majícímu dominantní postavení a dále také subjektům, na kterých jsou jiné subjekty závislé (obdoba české úpravy významné tržní síly⁶²).⁶³

V *Německu* se prodej za podnákladové ceny nepovažuje bez dalšího za nekalosoutěžní. Vychází se ze zásady, že každý podnikatel má právo stanovit ceny podle vlastního uvážení.⁶⁴ V rámci nekalé soutěže je výslovně regulována pouze problematika klamavosti ve vztahu k prodeji za sníženou cenu.⁶⁵ K prodeji pod cenu musí přistoupit další okolnosti, aby se dalo hovořit o nekalosoutěžním jednání, a to zejména úmysl vytlačit nebo zničit konkurenci zneužitím základních obchodních principů.⁶⁶ V případě, že by se prodeje za podnákladové ceny dopouštěl dominantní soutěžitel, byl by postih realizován podle antitrustového práva (byť se bude jednat spíše o výjimečné případy). Podle německého Spolkového soudního dvora (BGH) sp. zn. KVR 5/02 ze dne 12. 11. 2002,⁶⁷ jehož závěry jsou doposud nepřekonané, jsou podnákladové ceny z pohledu nekalé soutěže (vyjma jejich užití dominantem) nezávadné. Má za to, že ceny pod úrovní nákladů nebo pod úrovní pořizovacích nákladů jsou v zásadě přípustné a protisoutěžní by byla pouze za zvláštních okolností. Hlavní myšlenka rozhodnutí spočívá v tom, že zákaz podnákladových cen je (nejen) německým právem regulován pouze kartelovým právem ve vztahu

⁶⁰ Podle článku L. 442-5 bodu I. francouzského obchodního zákoníku (*Commercial Code*) dokonce platí, že prodej výrobku za cenu nižší, než je jeho skutečná kupní cena, je sankcionován pokutou až ve výši 75 000 eur. Skutečnou kupní cenou je přitom dle zákona čistá jednotková cena uvedená na nákupní faktuře, snížená o částku všech ostatních finančních výhod poskytnutých prodávajícím vyjádřenou v procentech z čisté jednotkové ceny produktu a navýšená o daně z prodeje, obchodní, specifické daně související s tímto a dalším prodejem a cenu dopravy. Zákon dostupný z: <<https://codes.droit.org/PDF/Code%20de%20commerce.pdf>>, [cit. 2021-10-09].

⁶¹ Podle článku L. 442-5 bodu II. francouzského obchodního zákoníku zákaz podle bodu I. neplatí pro: dobrovolný nebo nucený prodej z důvodu ukončení nebo změny obchodní činnosti; na výrobky, jejichž prodej má výrazný sezónní charakter na konci prodejní sezóny a v období mezi dvěma prodejními sezónami; na produkty, které již nevyhovují obecné poptávce kvůli změnám módy nebo vzhledu technických vylepšení; na výrobky se stejnými vlastnostmi, jejichž nabídka byla snížena (omezena), přičemž skutečná kupní cena byla poté nahrazena cenou vyplývající z nové nákupní faktury; na potravinářské výrobky uváděné na trh v obchodě s prodejní plochou menší než 300 metrů čtverečních a na nepotravinářské výrobky uváděné na trh v prodejně s prodejní plochou menší než 1 000 metrů čtverečních, jejichž prodejní cena je v souladu s cenou legálně účtovanou za stejné produkty jiným obchodníkem ve stejné oblasti činnosti; za podmínky, že nabídka produktu za nižší cenu není předmětem žádné propagace nebo reklamní akce mimo místo prodeje, u produktů podléhajících rychlé zkáze od okamžiku, kdy jim hrozí rychlé zhoršení; na produkty uvedené v čl. L. 310-3 (výprodej skladových zásob).

⁶² Zákon č. 395/2009, o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejich zneužití, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž „zákon o významné tržní síle“).

⁶³ *Economic Law Code* (ELC), Art. IV.2. Zákon dostupný z: <<http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2013/02/28/2013A11134/justel#LNNK0058>>, [cit. 2021-10-09].

⁶⁴ HARTE-BAVENDAMM, H. – HENNING-BODEWIG, F. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Kommentar*. 3. Auflage. München: C. H. Beck, 2013, s. 1012.

⁶⁵ Viz článek 5 odst. 4 zákona proti nekalé soutěži (*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG*). Zákon dostupný z: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_uwg/englisch_uwg.html#p0115>, [cit. 2021-10-11]. Další regulace ceny je obsažena na příklad v zákoně o léčivých prostředcích (čl. 78; *Arzneimittelgesetz – AMG*); zákon dostupný z: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_amg/englisch_amg.html#p1994>, [cit. 2021-10-11].

⁶⁶ Viz HENNING-BODEWIG, F. *International Handbook on Unfair Competition*. München: C. H. Beck, 2013, s. 253. Shodně HARTE-BAVENDAMM, H. – HENNING-BODEWIG, F. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Kommentar*, s. 1012.

⁶⁷ Rozhodnutí dostupné z: <<https://openjur.de>> [cit. 2021-07-15].

k dominantnímu soutěžiteli a také ve vztahu k prodeji potravin⁶⁸ jako projev nadřazené (významné) tržní síly⁶⁹ a jejího zneužití.⁷⁰ *A contrario* dospívá k závěru, že ve všech ostatních případech je prodej pod pořizovací cenou obecně přípustný.⁷¹

V *Rakousku* existuje zvláštní regulace výprodejů, respektive nabídek zboží za mimořádně výhodných podmínek nebo cen, pokud se výprodej koná z důvodu ukončení činnosti nebo přemístění provozovny.⁷² Tato regulace je součástí právní úpravy obsažené v zákoně proti nekalé soutěži.⁷³

V *Itálii* není bez dalšího obsažen výslovný zákaz prodeje za podnákladové ceny. Postih může být shodně jako v české právní úpravě učiněn skrze obecná ustanovení o nekalé soutěži (tedy nikoliv výslovnou právní regulací),⁷⁴ případně antitrustovým právem v případě jejich využití dominantním soutěžitelem.⁷⁵

⁶⁸ V poměrech českého práva by se jednalo o dosah zákona o významné tržní síle inspirovaný směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/633 ze dne 17. 4. 2019 o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinovém řetězci.

⁶⁹ Spolkový kartelový úřad (*Bundeskartellamt*) svým rozhodnutím sp. zn. B 10 – 21210 – U – 25/00 ze dne 7. září 2000 zakázal společnostem Wal-Mart, Aldi Nord a Lidl prodávat některé základní potraviny, jako je mléko, máslo, cukr, mouka, rýže a rostlinný tuk, pod jejich nákladovými cenami. Tyto tři společnosti jsou velkými řetězci supermarketů, které působí na koncentrovaných německých maloobchodních trzích. Vzhledem ke své velikosti, tržním podílům a zdrojům mají tyto tři podniky větší tržní sílu než nezávislí prodejci potravin, kteří jsou jejich malými a středními konkurenty. Při stanovení nákladových cen byly použity prodejní ceny výrobců, včetně všech cenových slev, rabatů a dalších podmínek souvisejících s cenami, které se vztahují k danému zboží. Pro prodej těchto výrobků pod cenou neexistovalo žádné objektivní zdůvodnění. Nejedná se o zboží podléhající rychlé zkáze a tři společnosti nemohou tvrdit, že dorovnal ceny konkurentů. Šetření ukázala, že spotřebitelé by v konečném důsledku byli poškozeni těmito prodejci za ceny nižší, než byly náklady. Krátkodobá výhoda pro spotřebitele plynoucí z těchto prodejí pod cenou byla nejen dočasná, ale i okrajová. Na druhé straně by došlo k trvalému a citelnému poškození hospodářské soutěže, protože někteří konkurenti by mohli opustit trh, což by vedlo k další koncentraci. Ve střednědobém a dlouhodobém horizontu by tak zbývající dodavatelé měli větší prostor pro zvýšení cen, a to nejen těchto několika „akčních“ výrobků, ale celého svého sortimentu. Rozhodnutí dostupné z: <<https://ilsr.org/german-high-court-convicts-walmart-predatory-pricing/>>, [cit. 2021-10-11].

⁷⁰ HARTE-BAVENDAMM – HENNING-BODEWIG, F. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Kommentar*, s. 1013.

⁷¹ Jen na okraj uvádím, že se závěry německého soudu nemohou ztotožnit – pokud určité právní předpisy zakazují určité jednání výslovně, neznamená to, že dané jednání nemůže být zakázáno podle jiného předpisu například podle generální klauzule nekalé soutěže. Je totiž dle konstantní judikatury běžné, že generální klauzule nekalé soutěže postihuje také ty případy jednání, které jsou buď zakázány jiným právním předpisem (to jsou již zmiňované případy nepojmenované skutkové podstaty „porušení norem veřejného práva se soutěžním dopadem“), nebo případy, které nejsou žádným právním předpisem výslovně zakázány, ale jsou shledány za jednání naplňující kumulativně znaky generální klauzule nekalé soutěže podle § 2976 odst. 1 občanského zákoníku (např. *free riding*, *ambush marketing* a další).

⁷² Je nutno mít povolení od příslušného okresního správního úřadu, které definuje zboží určené k prodeji, rozdělené podle množství, vlastností a prodejní hodnoty; přesné místo prodeje; období, během kterého se má prodej uskutečnit; důvod, proč se prodej uskuteční. Omezeno je to i množstevně. Navíc pokud se výprodej uskuteční z důvodu úplného ukončení podnikání, zanikne příslušná živnost s koncem výprodeje. Podnikatel navíc nesmí v daném odvětví další tři roky podnikat, ani takový podnik někomu pronajmout v obci bývalého místa podnikání a v této oblasti podnikání nesmí ani investovat. Za porušení je udělena pokuta až 2 900 eur.

⁷³ Podle § 33a federálního zákona proti nekalé soutěži (*Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb* 1984 – UWG), ve znění zákona č. 104/2019. Zákon dostupný z: <https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1984_448>, [cit. 2021-10-11].

⁷⁴ Art. 2598 italského občanského zákoníku (*Civil Code*) upravuje generální klauzuli nekalé soutěže, přičemž podle bodu 3) je zakázáno přímo nebo nepřímo využívat jakékoli jiné prostředky, které nejsou v souladu se zásadami profesionální korektnosti a jsou schopné poškodit společnost ostatních. Zákon dostupný z: <<https://www.studiocataldi.it/codicecivile/codice-civile.pdf>>, [cit. 2021-10-09].

⁷⁵ Zákon č. 287 z roku 1990 zákon o hospodářské soutěži a spravedlivém obchodování (*Competition and Fair Trading Act*). Zákon dostupný z: <<https://en.agcm.it/en/scope-of-activity/competition/detail?id=3b426468-e51f-4bc1-b1ee-b1f4bd65d9e7&parent=Legislation&parentUrl=/en/scope-of-activity/competition/legislation>>, [cit. 2021-10-09]. Podle třetího oddílu bodu 1 písm. a) zákona platí ve vztahu k dominantnímu soutěžiteli, že se zakazuje přímo nebo nepřímo vnucovat nepřiměřené nákupní nebo prodejní ceny nebo jiné nepřiměřené smluvní podmínky.

Ve Španělsku⁷⁶ platí, že stanovení ceny je zásadně volné. Avšak prodej uskutečněný za nízkou cenu nebo pod nákupní cenou bude nelojální a nekalou soutěží mj. v případě, že tvoří součást strategie s cílem vyloučit konkurenta nebo skupinu konkurentů z trhu.⁷⁷

V Řecku je prodej za podnákladovou cenu ve zvláštním případě dovolen – jedná se o prodej se zvláštní slevou jednoho nebo omezeného počtu zboží za účelem přilákání veřejnosti a jeho využití za stejné ceny jako ostatní zboží v obchodě – považuje se za prodej v souladu s poctivými praktikami a běžnou obchodní praxí, s výjimkou prodeje na konci sezóny.⁷⁸

V Dánsku platí rovněž postih při užití podnákladových cen dominantním soutěžitelem.⁷⁹ Dále by bylo jednání jakéhokoliv podnikatele postižitelné jako nekalá obchodní praktika (konkrétně klamavá), pokud by cena nebo způsob, jakým je cena vypočítávána, nebo existence zvláštního cenového zvýhodnění, vedla ke klamání spotřebitelů.⁸⁰ Velmi podobná úprava je také ve Švédsku.⁸¹

Ze zemí mimo Evropskou unii lze zmínit například Švýcarsko, kde je zakázáno opakovaně nabízet pod cenou vybrané zboží, práce nebo služby a tuto nabídku vyzdvihovat ve své reklamě, čímž dochází ke klamání zákazníků o jejich vlastních schopnostech nebo schopnostech jejich konkurentů; podvod se předpokládá, když je prodejní cena nižší než pořizovací cena za srovnatelné nákupy zboží, prací nebo služeb stejné povahy.⁸²

Jak je patrné z výše uvedeného, jednotlivé národní právní úpravy členských států Evropské unie přistupují k zákazu podnákladových cen odlišně – některé tuto praktiku zakazují a výslovně regulují jako nekalou, jiné ji postihují podle obecných regulí *à la* generální klauzule nekalé soutěže, jiné ji neregulují, neboť ji považují bez dalšího za dovolenou.

Státy Evropské unie však nejsou v regulaci podnákladových cen mimo praktiky dominantního soutěžitele zcela svobodné. Právní úpravy, které považují užití podnákladových cen za nekalé bez dalšího, tj. jako *per se* zakázanou praktiku (ve vztahu ke spotřebiteli, tzv. B2C vztahy), se však mohou dostat do rozporu s evropskou úpravou nekalých obchodních praktik vycházející ze směrnice 2005/29⁸³ založené na principu úplné harmonizace, neboť by tuto směrnici překročily. Touto otázkou se zabýval Soudní dvůr EU (rozhodnutí SDEU C-295/16 ze dne 19. 10. 2017 ve věci *Europamur Alimentación SA vs. Dirección*

⁷⁶ Článek 17 španělského zákona 3/1991 o nekalé soutěži (Law 3/1991 of January 10, of Unfair Competitoin). Zákon dostupný z: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/1991/BOE-A-1991-628-consolidado.pdf>>, [cit. 2021-10-9].

⁷⁷ Článek 17 bod 2 písm. c) španělského zákona o nekalé soutěži.

⁷⁸ Podle řeckého zákona proti nekalé soutěži [Unfair Competition Law (146/1914), as amended by Law 3784/2009], konkrétně jeho čl. 7 bodu 12. Zákon dostupný z: <<https://wipolex.wipo.int/en/legislation/details/9769>>, cit. [2021-10-09].

⁷⁹ Dánský soutěžní zákon, část 3, bod 11 (Competition Act; Consolidation Act No. 155 of 1 March 2018). Zákon dostupný z: <<https://www.en.kfst.dk/media/50102/engelsk-oversaettelse-af-lovbk-155-2018.pdf>>, [cit. 2021-10-09].

⁸⁰ Zákon o marketingových praktikách (Act. No. 426 of May 3, 2017 on Marketing Practices), článek 5 odst. 2 bod 5. Zákon dostupný z: <<https://wipolex.wipo.int/en/legislation/details/19554>>, [cit. 2021-10-09].

⁸¹ Článek 7 bod 1 zákona o hospodářské soutěži (Competition Act 2008:579). Zákon dostupný z: <<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/se/se119en.pdf>>, [cit. 2021-10-09]. Dále také § 10 bod 4 zákona o obchodních praktikách (Marketing Practice Act 2008:486 as amended up to Act 2017:1309). Zákon dostupný z: <<https://wipolex.wipo.int/en/legislation/details/17731>>, [cit. 2021-10-09].

⁸² Švýcarský Spolkový zákon o kartelech a jiných omezeních hospodářské soutěže, čl. 3, bod 1 písm. f) (Federal Act on Cartels and other Restraints of Competition). Zákon dostupný z: <<https://wipolex.wipo.int/en/legislation/details/16795>>, [cit. 2021-10-09].

⁸³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. 5. 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu (dále rovněž „směrnice 2005/29“).

General de Comercio y Protección del Consumidor de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia). Společnost Europamur prodávala coby velkoobchodník výrobky pro domácnost a potraviny do supermarketů a místních obchodů, které jsou přímými konkurenty velkých řetězců supermarketů. Vzhledem k tomu, že je společnost Europamur součástí nákupní centrály, může svým zákazníkům maloobchodníkům nabízet výrobky za výhodné ceny, kterými mohou uvedeným řetězcům konkurovat. Za toto jednání udělil regionální správní orgán společnosti Europamur pokutu ve výši 3 001 eur z důvodu prodeje pod ztrátou, což mělo být v rozporu s článkem 14 španělského zákona č. 3/1991 o nekalé hospodářské soutěži, který bez dalšího zakazoval prodej se ztrátou a toto jednání kvalifikoval jako nekalou obchodní praktiku. Proti tomuto rozhodnutí byla podána žaloba u správního soudu, který řízení přerušil a obrátil se s předběžnými otázkami na Soudní dvůr EU. Ten rozhodl tak, že směrnice o nekalých obchodních praktikách musí být vykládána v tomto smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, které obsahuje všeobecný zákaz nabízet ke koupi nebo prodávat zboží se ztrátou, v němž jsou obsaženy důvody, pro které se lze od tohoto zákazu odchýlit a které jsou založeny na kritériích, jež v této směrnici nejsou uvedena.

Zákaz podnákladových cen bez zohledňování znaků klamavosti či agresivity či generální klauzule nekalých obchodních praktik⁸⁴ v konkrétním případě tedy nebude problém v těch národních úpravách v rámci Evropské unie, které řeší pouze vztahy B2B (tj. vztahy podnikatel vs. jiný podnikatel) – tam se může jednat i o *per se* zákaz, nebo v případech vztahů B2C (tj. vztahů podnikatel vs. spotřebitel), kdy právní postih podnákladových cen bude podléhat posouzení prostřednictvím malých generálních klauzulí nekalých obchodních praktik nebo následně generální klauzule nekalých obchodních praktik⁸⁵ (nebude se tedy jednat o *per se* zákaz).

3.2 Podnákladové ceny jako nekalá soutěž v české právní teorii

Na nekalosoutěžní aspekty podnákladových cen poukazuje konstantní česká doktrína,⁸⁶ která je řadí pod tzv. nepojmenované (soudcovské) skutkové podstaty nekalé soutěže podle *generální klauzule nekalé soutěže*⁸⁷ (§ 2976 odst. 1 občanského zákoníku) výslovně označované jako „cenové podbízení“ či „prodej za podnákladové ceny“. Zdůrazňuji, že se dle přístupu doktríny nemusí jednat pouze o dominantního soutěžitele, jako je tomu v režimu antitrustového práva. V případě, že by se takového jednání (tj. prodeje za podnákladové ceny) dopustil dominantní soutěžitel, přichází v úvahu kvalifikace podle obou větví soutěžního práva (poté by bylo možné v rámci generální klauzule nekalé soutěže toto jednání podřadit také pod skupinu nepojmenovaných skutkových podstat nekalé

⁸⁴ Malá generální klauzule klamavých obchodních praktik je obsažena v čl. 6 a 7 směrnice 2005/29 a § 5 a 5a zákona č. 634/1992 Sb., zákon o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále také „z. ochr. spotř.“), malá generální klauzule agresivních obchodních praktik poté v čl. 8 a 9 směrnice 2005/29 a § 5b z. ochr. spotř.

⁸⁵ Generální klauzule nekalých obchodních praktik je obsažena v čl. 5 odst. 2 směrnice 2005/29 a § 4 odst. 1 z. ochr. spotř.

⁸⁶ BEJČEK, J. *Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen)*, s. 596; ONDREJOVÁ, D. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku. Komentář. § 2972–2990*, s. 64; ŠTURM, J. In: MELZER, F. – TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník. § 2894–3081. Velký komentář. Svazek IX*. Praha: Leges, 2018, s. 1160; VEČERKOVÁ, E. *Nekalá soutěž a reklama (vybrané kapitoly)*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 116.

⁸⁷ Podle § 2976 odst. 1 občanského zákoníku je to „jednání v hospodářské soutěži, které je v rozporu s dobrými mravy soutěže a způsobilo přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům“.

soutěže označovaných jako „*porušení norem veřejného práva se soutěžním dopadem*“⁸⁸). Taková kumulativní kvalifikace je možná i běžná.⁸⁹

Například Hajn⁹⁰ uvádí, že nekalou soutěží by se cenové podbízení (tedy jinak běžný prodej za nízké ceny) stalo tehdy, „*když by byla vedena záměry strategickými: snahou zničit soupeře, resp. vyřadit ho z trhu nebo alespoň z určité oblasti trhu, zaujmout jeho místo na trhu a získat tak mnohem větší volnost v určování ceny*“. K nekalosoutěžnímu charakteru podnákladových cen vynucovaných silnějšími hráči na trhu se kloní také Petr a Vavříček.⁹¹

Prvorepublikový autor Skála⁹² se kloní zpravidla k nezávadnosti podnákladových cen, neboť jejich tvorbu je nutno ponechat obchodní kalkulaci každého soutěžitele, a poukazuje pouze na několik zvláštních výjimek, kdy jsou tyto ceny právně závadné, a tedy nekalosoutěžní.⁹³

Opačný a velmi kontroverzní zásah do poměrně konstantního pojetí novodobé doktríny však přinesla dále rozebíraná rozhodovací praxe Vrchního soudu v Praze.

3.3 Podnákladové ceny jako nekalá soutěž v rozhodovací praxi českých soudů

Rozhodovací praxe soudů je v oblasti podnákladových cen kvalifikovaných jako nekalá soutěž velmi skromná (přitom to nutně nemusí jít „ruku v ruce“ s nulovou právní regulací zkoumané problematiky, protože mnoho nekalosoutěžního jednání, které není výslovně upraveno jako pojmenovaná skutková podstata, je bohatě judikováno⁹⁴). Je tomu tak zejména proto, že se obdobné praktiky dopouštějí zejména silní hráči, zpravidla zaujímající dominantní postavení na trhu, a toto jednání je poté postihováno podle antitrustového práva dozorovými soutěžními orgány. Například na Slovensku, zemi české právní úpravy i judikatorní koncepci nejbližší, nebyl zatím z pohledu nekalé soutěže rozhodován jediný případ podnákladových cen.

Následující text se zaměřuje na specifika současné české judikatury v oblasti posuzování podnákladových cen jako nekalé soutěže.

3.3.1 Prvorepubliková judikatura

Prvorepublikový československý Nejvyšší soud se k problematice podbíživých cen vyjádřil v rozhodnutí sp. zn. Rv I 1703/38 ze dne 28. 10. 1938⁹⁵ tak, že „*jest nekalou soutěží nabízení a prodej nových knih pod cenou, přiči-li se to zvyklosti, která se vytvořila v soutěži-*

⁸⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2019 sp. zn. 23 Cdo 5955/2017.

⁸⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 14. 1. 2009 sp. zn. 2 Obo 58/2008. Rovněž HARTE-BAVEN-DAMM, H. – HENNING-BODEWIG, F. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Kommentar*, s. 1012.

⁹⁰ HAJN, P. *Soutěžní chování a právo proti nekalé soutěži*. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 137.

⁹¹ PETR, M. – VAVŘÍČEK, V. Úprava podnákladových cen v České republice. *Právní fórum*. 2006, č. 10, s. 358 an.

⁹² SKÁLA, K. *Nekalá soutěž*. Praha: Praetor, 1927, s. 89 an.

⁹³ Například v případech prodeje zboží pod cenou ze strany kartelů, je-li účelem přinutit soutěžitele k přístupu ke kartelu nebo jej existenčně zničit, podbízení oferenta ve veřejných zakázkách nebo prodej zboží nebo provedení výkonu pod cenou, neopírá-li se stanovení ceny o „*povšechné momenty národohospodářské, nýbrž jedině nebo převážně o výhody, plynoucí z porušení zákonů nebo smluv*“. Mezi tyto zákony řadí především zákony daňové či pracovněprávní. SKÁLA, K. *Nekalá soutěž*. Praha: Praetor, 1927, s. 90–91.

⁹⁴ Například tzv. *free riding*, viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2008 sp. zn. 32 Cdo 166/2008.

⁹⁵ Citováno dle ASPI, Vážného sbírka.

telských kruzích a podle níž krámská cena nové knihy stanovená nákladem je závazná a se stanoviska stavovského není dovoleno její podbízení“. Jednalo se však o specifický případ tím, že soutěžitel stanovil cenu pod závaznou cenu. Z odůvodnění soudu spíše vyplynulo, že v ostatních případech by se klonil k podpoře svobodné cenotvorby na trhu. Soud zdůraznil, že „*měřítkem mají býti v podstatě mravní názory, obyčeje, zvyklosti, usance a pod., které zachovávají všichni spravedlivě, poctivě, čestně a svědomitě jednající účastníci soutěžního zápasu. Jest ovšem třeba dbáti zájmů soutěžících a též zájmů zákaznických, při čemž solidarita soutěžitelská nesmí sahati tak daleko, aby znemožňovala ochranu spotřebitelů a volnost soutěže, což by důsledkem volné nabídky a poptávky znemožňovalo zlevňovací proces a takto znemožnilo zdravé podnikání. [...] Nepřičí se ani morálce všeobecné ani obchodní, jestliže knihkupec levně nakoupenou knihu resp. knihu dlouhým uskladněním poškozenou prodá s příslušným občanským ziskem, neboť tu chybí znak nekalosti a nemožnosti jednání.“*

Soud však ve zmíněné věci nezkoumal situaci, kdy je zisk nulový či soutěžitelova praktika zasáhne do delší doby působení na trhu (případ očních klinik, viz dále). Naopak Nejvyšší soud České republiky v rozhodnutí sp. zn. 23 Cdo 2343/2009 ze dne 20. 9. 2010 uvedl, že „*nejšíší pojetí dovoluje pod pojem ‚jednání v hospodářské soutěži‘ zahrnout i jednání, která nejsou zaměřena na dosažení zisku (hospodářský prospěch nemusí spočívat jen v zisku, může jím být i odstranění konkurenta formou cenového podbízení, tedy ve skutečnosti vykázaní účetní ztráty), jestliže lze z okolností případu usoudit, že mezi účastníky jde o soutěžní vztah“.*

3.3.2 Případ očních klinik

První a stěžejní český případ podnákladových cen řešený soudy jako nekalosoutěžní jednání se týkal sporu očních klinik v Brně. Podstata sporu spočívala v tom, že pro objednávky uskutečněné od srpna do října 2014 nabízel žalovaný laserovou operaci očí (tzv. femtosekundovým laserem) za cenu 6 900 Kč za jedno oko, přičemž běžná cena žalovaného byla 29 000 Kč za jedno oko.

Městský soud v Praze jako soud prvostupňový v rozhodnutí sp. zn. 2 Cm 29/2014 ze dne 11. 7. 2017 shledal takové jednání žalovaného jako jednání naplňující kumulativně podmínky generální klauzule nekalé soutěže (§ 2976 odst. 1 občanského zákoníku) a označil ho za „*nedovolené cenové podbízení“.* Soud uvedl, že „*se žalovaný dopustil nekalosoutěžního jednání, kdy nabízel pouze na klinice v Brně operaci oka za cenu pod vlastními náklady, nikoliv za účelem dosažení zisku, ale se zaměřením na omezení konkurentů formou cenového podbízení“.* Žalobci přiznal přiměřené zadostiučinění v podobě omluvy z důvodu vzniklé nemajetkové újmy spočívající ve vědomosti zákazníků o cenové nabídce služeb žalobkyně a žalovaného, a z důvodu vzniku případných pochybností zákazníků o férovosti cenové nabídky služeb žalobce, v důsledku čehož došlo k úbytku pacientů žalobce. Žalobcem požadované přiměřené zadostiučinění v penězích (800 000 Kč) nepřiznal.

Proti rozhodnutí bylo podáno odvolání, o kterém rozhodl jako soud odvolací Vrchní soud v Praze, sp. zn. 3 Cmo 201/2017, dne 26. 9. 2018. Soud zdůraznil, že důvody, jež vedou podnikatele k uvádění zboží a služeb na trh pod nákladovou cenou, mohou být různé povahy (například od dočasného období „zaváděcích“ cen u nového výrobku až k úsilí o potlačení konkurence). Vrchní soud v Praze sice konstatoval, že v řízení nebylo tvrzeno ani prokazováno případné dominantní postavení žalovaného na trhu, lze se v hodnocení skutkových zjištění přidržet rozhodování ve věcech omezení hospodářské soutěže

predátorskými cenami subjektu, jenž na trhu zaujímá dominantní postavení, a v tomto odkázal blíže na závěry rozhodnutí Soudního dvora EU ve věcech C-62/86 *AKZO Chemie B.V. v. Commission*, či C-202/07 *France Télécom v. Commission*, které odvolací soud vhodně shrnul.

Vrchní soud v Praze z citované judikatury Soudního dvora EU správně dovodil, že sama o sobě podnákladová cena, přesahující však úroveň variabilních nákladů, není projevem zneužití dominantního postavení soutěžitele, může jím být ale tehdy, pokud sleduje záměr vyloučit možnou konkurenci. Zdůraznil, že v posuzované věci nejde o posouzení jednání na trhu dominantního soutěžitele, ale o posouzení naplnění podmínek nekalé soutěže, a z toho důvodu je žádoucí respektovat uvedená hlediska i pro posouzení podmínky rozporu vytýkaného jednání s dobrými mravy soutěže. K tomu, aby soud mohl rozpor s dobrými mravy soutěže dovést, musí být tvrzeny a prokázány další okolnosti nasvědčující tomu, že užití dané ceny bylo součástí jednání, jež mělo vést – i s její pomocí – k vyloučení konkurence. Vedle objektivních údajů o dopadu vytýkaného jednání na soutěžní prostředí (důsledcích na chování soutěžitelů, včetně jejich cenové reakce, a vlivu na chování spotřebitelů), délky trvání vytýkaného jednání, postavení účastníků na trhu a výsledcích jejich podnikání v daném a souvisejícím období je třeba zjistit a posoudit v komplexu všech zjištění ve věci pravděpodobnou motivaci jednání žalovaného, tj. zda nejsou zde další známky (příznaky) jednání, jež má v konečném důsledku vést k vyloučení konkurence ze strany žalobce, popřípadě k její minimalizaci.

Podle Vrchního soudu v Praze tedy nelze automaticky ztotožnit užití podnákladové ceny (přesahující variabilní náklady) soutěžitelem s porušením dobrých mravů soutěže. Rozhodnutí soudu prvního stupně zrušil a vrátil mu k dalšímu řízení.

Následně *Městský soud v Praze* v rozhodnutí č. j. 2 Cm 29/2014-304 ze dne 24. 9. 2019 žalobu zamítl v plném rozsahu, přičemž odůvodnění vycházelo z výše uvedeného rozhodnutí odvolacího soudu.

Na to podal žalobce odvolání a *Vrchní soud v Praze* opětovně rozhodoval o odvolání, tentokrát rozhodnutím sp. zn. 3 Cmo 203/2019 ze dne 15. 2. 2021. Rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdil s tím, že nebylo prokázáno, že žalovaný realizoval tuto nabídku v akci 6 900 Kč se záměrem vyloučit soutěžitele z trhu předmětných nabídek. Z toho důvodu nebylo možné dovést porušení dobrých mravů soutěže jednáním žalovaného, jež bylo marketingovou akcí předem časově, místně a rozsahem omezenou, založenou na tom, že navýšení počtu operovaných klientů vedlo k tomu, že náklady (fixní) se radikálně snižovaly, až akční cena posléze převýšila cenu nákladovou. Obecně vzato šlo podle soudu o jednání ve prospěch spotřebitelů s pozitivním dopadem na soutěž v dané oblasti trhu, jež vyvinulo tlak na snížení ceny operací ostatními soutěžiteli. Soud dále odkázal na sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), z něhož zjistil, že Úřad byl žalobcem informován o dané akci 6 900 Kč žalovaného, že vyšel z úpravy § 11 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně hospodářské soutěže, dle níž aplikace predátorských cen, tj. dlouhodobé nabízení a prodej zboží za nepřiměřeně nízké ceny, je jedním ze způsobů zneužití dominantního postavení soutěžitele na trhu. Porušení zákona formou predátorských cen, jak Úřad dále vysvětlil, tedy nastává v případech, kdy podnik v dominantním postavení stanoví na určitou dobu ceny na nepřiměřeně nízké úrovni, na jejímž základě přivodí sobě i ostatním soutěžitelům ekonomické ztráty, jež konkurenti nejsou s to ustát a trh jsou nuceni opustit, tj. za stavu, kdy soutěžitel v dominantním postavení systematicky a dlouhodobě nabízí své zboží za nízké ceny a kde prvotním účelem takového chování není dosažení zisku, ale eliminace konkurentů. Na základě provedeného šetření

Úřad dospěl k závěru, že společnost žalovaného nenaplnuje již základní podmínku dané skutkové podstaty protisoutěžního jednání, a to, že by zaujímala na relevantním trhu dominantní postavení, případně nemohlo dojít ani k jeho zneužití a o jednání v rozporu se zákonem tak nejde. Optikou uvedeného sdělení Úřadu o jeho šetření akce 6 900 Kč, včetně ověření postavení žalovaného na trhu, s přihlédnutím ke zjištění soudu o krátkodobosti akce a jejích předem určených pravidlech a o v řízení prokázaném ekonomickém záměru žalovaného v ní, nelze podle Vrchního soudu v Praze dospět k jinému závěru, než že jednání žalovaného nebylo jednáním v rozporu s pravidly hospodářské soutěže dle zákona o ochraně hospodářské soutěže, ale ani jednáním nekalosoutěžním. Vzhledem k postavení žalovaného na trhu bylo vyloučeno, aby pro jemu vytýkané jednání došlo jakkoli k podstatnějšímu ovlivnění hospodářské soutěže v daném segmentu trhu. Bez ohledu na to však jednání žalovaného nenaplnilo ani podmínky, za nichž lze uvažovat (i kdyby takové postavení zaujímal) o cenách žalovaného jako o cenách predátorských. Proti rozhodnutí Vrchního soudu v Praze bylo podáno dovolání k Nejvyššímu soudu, o němž nebylo doposud rozhodnuto.

3.3.3 Příklad autobusových dopravců

Druhý případ podnákladových cen, který byl řešen českými soudy jako nekalosoutěžní jednání, je případ autobusových dopravců. Žalobci byli autobusoví dopravci STUDENT AGENCY k. s. a RegioJet a. s., žalovaným autobusový dopravce FlixBus CZ s. r. o. Podstatou sporu byla praktika žalovaného, který nabízel cestujícím extrémně nízké ceny jízdenek ve srovnání s průměrnými cenami jízdenek jiných dopravců, které nepokrývají náklady žalovaného při provozování předmětných služeb (např. Praha – Brno za cenu 82 Kč). Dle znaleckého posudku výnosy žalovaného pokrývaly pouze 55,7–81,2 % nákladů.

Tento případ řešil opět Městský soud v Praze (tentokrát pod sp. zn. 41 Cm 12/2019 ze dne 13. 12. 2019), který však po již proběhlém odvolacím řízení převzal vesměs závěry z předchozího řízení, které nastolil Vrchní soud v Praze ve věci očních klinik. Soud žalobu zamítl v plném rozsahu. Zde byl poměrně kuriózní žalobní nárok spočívající v požadavku zdržet se nekalosoutěžního jednání v podobě uplatňování podnákladových cen a stanovení jízdného tak, aby průměrná cena jízdného na jednu osobu nebyla nižší než odpovídající náklady (např. 148 Kč při cestě Praha–Brno). Městský soud v Praze správně zdůvodnil, že *zdržovacímu nároku nebylo možné vyhovět*, protože by se tím *de facto* přímo stanovila minimální cena, což by bylo zakázanou kartelovou dohodou ve smyslu § 3 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o ochraně hospodářské soutěže, a tím i narušení hospodářské soutěže. Soud zdůraznil, že případná regulace cen v dané oblasti trhu náleží příslušnému orgánu státní správy, nikoliv soudu. Soud dále ve věci samé neshledal naplnění podmínek generální klauzule nekalé soutěže podle § 2976 odst. 1 občanského zákoníku. Poukázal na to, že není sporu o tom, že účastníci jsou soutěžitelé v přímém konkurenčním vztahu. Ve zdravém tržním prostředí je na každém soutěžiteli, aby si svobodně stanovil svoji obchodní strategii a cenovou politiku. Jednání soutěžitele však nesmí být ve vztahu k ostatním soutěžitelům či zákazníkům v rozporu s dobrými mravy soutěže. Naplnění této podmínky je třeba posuzovat v každém jednotlivém případě zvláště s ohledem na všechny okolnosti dané věci. Nabízení služeb za nízké ceny (není rozhodné, zda se jedná o podnákladové ceny) není z hlediska soukromoprávního vztahu soutěžitelů na daném segmentu trhu považováno bez dalšího za rozporné s dobrými mravy soutěže; pokud se ovšem nejedná o extrémní cenovou politiku (např. symbolická 1 Kč), což není případ žalovaného...

Jedinou výjimkou je dlouhodobé nabízení a prodej zboží za nepřiměřené ceny soutěžitelem, který má dominantní postavení na relevantním trhu. Soud ve svém rozhodnutí odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 27/2011 (kasační stížnost zamítnuta rozhodnutím Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 187/2014), kde bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že společnost STUDENT AGENCY k. s. zneužila své dominantní postavení na trhu poskytování služeb veřejné osobní autobusové dopravy na trase Praha–Brno a zpět dlouhodobým uplatňováním nepřiměřeně nízkých cen, které mělo za následek narušení hospodářské soutěže na daném trhu, a to na újmu společnosti ASIANA spol. s r.o. a konečných spotřebitelů. Z odůvodnění citovaného rozhodnutí dle soudu vyplývá, že „*samo stanovení ceny pod úrovní celkových nákladů nestačí, neboť k němu ještě musí přistupovat podmínka ve formě dostatečně jasného plánu eliminovat jiného soutěžitele*“. Podle soudu žalobci pouze spekulovali o tom, že cílem zavedení nízkých cen žalovaným je vytlačení žalobců z trhu, přičemž soudu se „*jeví v této souvislosti jako věrohodná argumentace žalovaného, že zavedení nízkých cen při vstupu nového hráče na trh může mít za cíl ve vztahu k silnějším konkurentům etablovat se a udržet se na trhu*“. Proti rozhodnutí Městského soudu v Praze bylo podáno odvolání k Vrchnímu soudu v Praze, řízení bylo následně přerušeno a ke dni uzávěrky tohoto článku nerozhodnuto. Závěr Vrchního soudu však nebude překvapivý, lze očekávat, že vyjde ze stejných závěrů, které již nastolil ve věci očních klinik, tedy rozhodnutí Městského soudu v Praze potvrdí.

4. Záměna ochranného účelu obou větví soutěžního práva na příkladu rozhodovací praxe českých soudů u podnákladových cen?

4.1 Směšování účelu antitrustového práva a práva proti nekalé soutěži

V praxi i v odborné literatuře se poměrně striktně odlišuje mezi soukromým a veřejným soutěžním právem – problematika podnákladových cen je však naopak případem, kdy české soudy zaměňují mezi oběma větvemi soutěžního práva, aplikují pravidla z jedné větve u druhé, čímž popírají smysl a účel právní úpravy nekalé soutěže a práva antitrustového.

Mám za to, že není možné bez dalšího „slepě“ převzít vymezení zakázaného konceptu podnákladových cen z oblasti veřejného soutěžního práva, neboť tato sleduje jiný účel, a to eliminaci vykořisťovacích praktik dominantního soutěžitele (ochranu existence soutěže⁹⁶). Proto téměř až „blanketní“ odkaz nekalosoutěžních soudů na antitrustový koncept uchopující podnákladové ceny jako protisoutěžní jednání dominantanta není podle mého názoru správný. Právo nekalé soutěže nemá doplňovat kartelové právo o další typ sankcí (viz § 2990 o. z.), ale umožňovat zachytit pod generální klauzuli jako záchrannou síť další typy jednání, které občanský zákoník výslovně nepojmenovává, ale které mohou být v konkrétním případě závadné pro kvalitu soutěže, jiné soutěžitele nebo zákazníky. Jak uvádí Callmann,⁹⁷ „*účel zničení soutěžitele prostředky, které nespádají do oblasti spravedlivého obchodu a poctivé hospodářské soutěže, je cílem, který zjevně podryvá cíl hospodářské soutěže a představuje zásah do přirozeného toku hospodářské soutěže*“.

⁹⁶ PELIKÁN, R. Jak je to s novelou zákona o cenách. *Právní zpravodaj*. 2006, č. 1, s. 15.

⁹⁷ CALLMANN, R. *Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition?*, s. 142.

Jen samotná skutečnost, že se jedná o problematiku podnákladových cen, která je v oblasti veřejného soutěžního práva bohatě vymezena a judikována, nemůže vést bez dalšího k mechanickému zkopírování do konceptu práva proti nekalé soutěži (jak učinil Vrchní soud v Praze ve výše vymezených rozhodnutích), který je konstantně založen na objektivním principu⁹⁸ (nezáleží tedy na tom, čeho soutěžitel chtěl svojí praktikou docílit či co zamýšlel, ale jaký efekt to ve vztahu k soutěžnímu prostředí či jinému soutěžiteli či zákazníkovi vyvolalo). Proto nezbytnost zkoumání „záměru eliminovat soutěžitele“, jenž je dovozován v oblasti veřejného soutěžního práva, nemůže být převzat jako esenciální podmínka nekalosoutěžních podnákladových cen. Takový závěr judikatury by popíral smysl a účel práva proti nekalé soutěži. V této souvislosti situaci velmi vhodně vyjádřil již v 60. letech 20. století Callmann,⁹⁹ který uvedl, že „*odvolávat se na antimonopolní zákony při rozhodování o čistém případě nekalé soutěže je jako strílet veverka sloními pistolemi!*“.

Cílem soutěžitele užívajícího podnákladové ceny je „vyhladovění“ konkurence a často také odrazení vstupu potenciálních konkurentů na trh.¹⁰⁰ Z uvedeného vyplývá, že závadné nebude zpravidla jednání jednorázové či krátkodobé (akce typu „vyzkoušejte“). Exaktní vymezení hranic mezi *krátkodobým* (zpravidla právně nezávadným) a *dlouhodobým* (zpravidla právně závadným)¹⁰¹ jednáním není možné a je nutné vždy zohledňovat okolnosti konkrétního jednání. Jak zdůrazňuje Kuča,¹⁰² praktickým smyslem dlouhodobosti je vyloučit případy, kdy jednání je nahodilé, a proto nemůže vyvolat protisoutěžní účinky. Zcela zásadní je zohlednění délky dopadu užití podnákladových cen, nikoliv délka trvání nabídky (viz případ očních klinik). Na druhou stranu však Bednář¹⁰³ poukazuje na protisoutěžní nebezpečí také v podobě prodeje zboží jednorázového charakteru – například nedovolené zaváděcí ceny, pokud se jedná o prodej zboží dlouhodobého charakteru (zde by se dalo odkázat jednoznačně na případ očních klinik).

Dovolenost, respektive nedovolenost konkrétní podoby podnákladových cen by měla být zkoumána v právu proti nekalé soutěži tak, jak je v této oblasti soutěžního práva obvyklé, tedy *podle okolností konkrétního případu*. Kumulativní naplnění podmínek generální klauzule nekalé soutěže (§ 2976 odst. 1 občanského zákoníku) tak bude rozhodující, z těchto poté vyplyne otázka zejména posouzení jednání jako rozporného s dobrými mravy soutěže, které bude odvislé striktně od zohlednění skutkového stavu případ od případu. Lze si představit, že užití podnákladových cen tak, že se bude jednat o akci krátkodobou vyvolávající současně jen krátkodobé účinky¹⁰⁴ (např. týdenní prodej určitého druhu chipsů, případně i jejich distribuce zdarma), která bude představovat spíše určitou podobu marketingové akce („spotřebiteli, vyzkoušej si náš produkt, ochutnej jej“ – lépe než masivní investice do reklamy), může být nezávadné, naopak případ očních klinik považují

⁹⁸ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2012 sp. zn. 23 Cdo 3964/2011 (k nekalé soutěži jako objektivnímu deliktu), nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014 sp. zn. 7 Afs 57/2011: „[N]ení nutné se konceptem uplatňování podnákladových cen zabývat do všech podrobností. Podstatné je, zda žalobce skutečně (ojediněle) ceny pod vlastní náklady uplatňoval, a pokud ano, pak za jakých okolností a v jakém kontextu se tak choval.“

⁹⁹ CALLMANN, R. *Boycott and Price War: Violation of the Antitrust Laws or Unfair Competition?*, s. 131.

¹⁰⁰ Viz MUNKOVÁ, J. – KINDL, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 215.

¹⁰¹ Na nezbytnost dlouhodobosti jako znaku nekalosoutěžních podnákladových cen poukazuje i slovenský autor VOZÁR, J. *Právo proti nekalej súťaži*, s. 106.

¹⁰² KUČA, V. *Jak poznat predatorní ceny?*, s. 531.

¹⁰³ BEDNÁŘ, J. *Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 161.

¹⁰⁴ Krátkodobá ztráta je tu jakousi investicí, která se má v budoucnu zhodnotit – BEJČEK, J. *Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen)*, s. 594.

za právně závadný, tedy nekalosoutěžní. Akce trvající dva měsíce, přičemž podnákladová cena (akce) byla vztažena i na ty případy, kdy si zákazník operaci v době trvání akce objednal (byť operaci realizoval až mnohem později), považují za ten konkrétní případ, kdy dochází k naplnění protisoutěžního záměru, který je již realizován dlouhodobě s příslušnými dopady (zejména narušení soutěže, respektive eliminace konkurence).¹⁰⁵ Rozdíl tak bude ve stanovení podnákladových cen u autobusové dopravy a u očních klinik. Zatímco lze předpokládat, že zákazník v případě autobusové dopravy využije tohoto typu dopravy v životě mnohokrát či dokonce pravidelně, v případě jednorázového odstranění oční vady nikoliv. Nelze tedy u obou zkoumaných případů dospět bez dalšího ke shodnému zobecněnému závěru ne/dovolenosti podnákladových cen, ale je nutno zkoumat specifickou trhu, služeb a další aspekty potenciálně či reálně závadného jednání. Při stanovení konceptu, jaký nastolil Vrchní soud v Praze, by bylo do budoucna prakticky nemožné kvalifikovat ani ty nejflagrantnější případy predátorsky nízkých cen za zakázané, pokud by se takového jednání nedopustil dominant. Přitom taková taktika, jak ukazují případy z praxe, není rysem jednání toliko dominantních soutěžitelů, ale jakýchkoliv soutěžitelů obecně silných, jimž zejména jejich další tržní aktivity umožňují financovat tyto akce v jiných oblastech trhu a zaujmout tak zákazníky.¹⁰⁶

Navrhuji tedy řešení spočívající v tom, že není vždy nezbytným znakem protisoutěžního charakteru podnákladové ceny její dlouhodobost, *ale intenzita či míra ovlivnění trhu, soutěže nebo spotřebitele*, přičemž dlouhodobost automaticky tuto nezbytnou intenzitu evokuje.

4.2 Problémy spojené s nutností prokazovat záměr eliminovat konkurenci

Pro posouzení podnákladových cen jako nekalosoutěžních nepovažují rovněž za nezbytné, aby musel být dovozen *záměr eliminovat konkurenci*, jak striktně nastolil Vrchní soud v Praze. Mám za to, že tento záměr by měl být zohledňován, nikoliv však jako předpoklad pro kvalifikaci jednání jako závadného, ale jedna ze skutečností, která by měla být vzata v úvahu pro komplexní posouzení věci.

Trvání na požadavku, aby žalobce prokázal záměr žalovaného eliminovat konkurenci, znamená totéž jako bez dalšího konstatovat, že podnákladové ceny nejsou zakázané. Nesprávnost přístupu Vrchního soudu v Praze totiž shledávám v tom, že antitrustové právo může s tímto konceptem do určité míry počítat (užívat jej), neboť soutěžní úřad je

¹⁰⁵ Tento závěr odůvodňují následovně: Pokud dojde k významnému odlivu tržeb za zboží a služby, dojde k významnému narušení peněžních toků společnosti (*Cash Flow*). Pokud nadto budeme uvažovat o průměrné době obratu závazků v délce 30 dnů (zpravidla doba splatnosti faktur), společnost nebude mít jak své závazky hradit (bude více než měsíc bez dostatečných příjmů plynoucích z tržeb za zboží a služby), přičemž se může dostat až do situace primární platební neschopnosti. To s sebou přináší další zvýšené náklady v podobě úroků z prodlení nebo smluvních pokut. Méně radikálním řešením nedostatku peněžních prostředků je financování prostřednictvím cizích zdrojů (úvěr), ale to s sebou opět přináší zvýšení nákladů v podobě úroku (začarovaný kruh menších příjmů a vyšších nákladů, tím pádem o to nižšího zisku, může být opět pro podnikatele ve finále likvidační). Je to obdobné změně kvality života fyzické osoby, pokud skončí dva měsíce bez příjmů, případně se příjmy podstatně sníží – čerpá úspory, bere si půjčky, omezuje spotřebu... Analogicky tomu se změni také „kvalita podnikání“ zasažených podnikatelů, a tím pádem kvalita soutěžního prostředí trhu, na němž působí.

¹⁰⁶ Toto může snadněji dělat soutěžitel, který operuje na více trzích, může si saturovat ztráty v jedné oblasti tou druhou (např. současně kamionová i osobní nebo autobusová a železniční doprava).

vybaven *ex offio* vyšetřovacími nástroji. Zajišťování důkazů o protisoutěžním záměru (záměru eliminovat ostatní soutěžitele) podléhá v oblasti veřejného soutěžního práva složitým procesům, obdobně jako je tomu u zjišťování kartelového charakteru jednání. Těmito důkazy mohou být rozmanité korespondence, zachycené deklarované strategie, výpovědi svědků apod. Proces zajišťování důkazů podléhá pravidlům stanoveným zákonem o ochraně hospodářské soutěže a správním řádem a spadá do gesce Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který má řadu prostředků, jak příslušné informace získat.¹⁰⁷ Naopak právo proti nekalé soutěži jako čistě soukromoprávní oblast žalobci nedává prakticky žádné prostředky, kterými by mohl takový protisoutěžní záměr prokázat, respektive citlivé či nedostupné důkazy svědčící o skutečném záměru soutěžitele z(a)jistit.¹⁰⁸ Postavení stran sporu v oblasti nekalé soutěže se vyznačuje informační asymetrií a tuto není možné kompenzovat ani ustanovením § 127 odst. 4 občanského soudního řádu upravujícího tzv. ediční povinnost ve vztahu k vyhotovení znaleckého posudku, neboť její splnění je komplikovaně vynutitelné.¹⁰⁹ Žalobce tak zpravidla musí znalci předkládat vlastní náklady či náklady konkurence, což vede mnohdy k nevypovídajícím výsledkům takových posudků. V některých případech musí kromě přímých důkazů postačit také důkazy nepřímé.¹¹⁰

Neméně důležitým faktem zůstává také skutečnost, že nekalá soutěž je konstantně pojímána jako *objektivní delikt*.¹¹¹

Na problematičnost prokazování záměru vyloučit konkurenci poukazuje i Bejček,¹¹² podle něhož užití „silných“ výrazů o zničení či vyřazení konkurenta ještě nemusí nutně představovat právně relevantní důkaz takového záměru, nebo Hajn,¹¹³ který zdůrazňuje, že spolehlivý důkaz se většinou podaří získat až v okamžiku, kdy nekalá soutěž dosáhla svého cíle a vyřadila konkurenta. Kuča¹¹⁴ zdůrazňuje, že je zřejmé, že snaha porazit konkurenci představuje obvyklou součást hospodářské soutěže a protiprávnost není možné dovozovat pouze ze skutečnosti, že se soutěžitel snaží uspět na úkor konkurence. Možné

¹⁰⁷ Viz např. šetření na místě v obchodních prostorách podle § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže.

¹⁰⁸ H. W. Ferrier uvádí, že některé státy stanoví přenesení důkazního břemene ohledně režijních nákladů na žalovaného tím, že prodej je nižší než fakturační (nebo reprodukční) náklady plus libovolná přírůžka *prima facie* prodeje pod náklady. Metodu považuje za spravedlivou a v mnoha situacích (jako například v případech, kdy žalobce nemá důkaz o skutečných nákladech žalovaného) by měla být velkou výhodou. FERRIER, H. W. *Unfair Competition: Problems of Proof of Costs under the Unfair Practices Acts*, s. 223.

¹⁰⁹ Povinnost poskytnout součinnost může osobě uložit pouze soud, nikoliv znalec sám. Stejně tak postih, kterým v tomto případě může být jednak předvedení dle § 52 občanského soudního řádu, nebo pořádková pokuta dle § 53 občanského soudního řádu, která může být uložena pouze soudem, nikoliv znalcem samotným, srov. LAVICKÝ, P. *Občanský soudní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 612 an. Nedostatečným poskytnutím součinnosti může docházet k překročení lhůty pro podání posudku, stejně jako ke zbytečným průtahům řízení. V takovém případě je na komunikaci soudu se znalcem, aby zjistil, v čem spočívá problém, a případně využil výše nastíněných prostředků za účelem přimět osobu ke spolupráci, srov. JIRSA, J. *Občanský soudní řád. 2. část: Soudcovský komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 303 an.

¹¹⁰ DG Competition discussion paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses. Brusel, prosinec 2005, body 113–123.

¹¹¹ Objektivní charakter nekalé soutěže jakožto deliktu je respektován i po rekonstrukci občanského práva. Je zde zachována koncepce, dle které je rozhodující výsledek jednání osoby, a to bez ohledu na úmysl či zavinění, srov. ONDREJOVÁ, D. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku. Komentář. § 2972–2990*, s. 1769, nebo rovněž rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2012 sp. zn. 23 Cdo 3964/2011.

¹¹² BEJČEK, J. *Právní význam cenových vybočení (mimořádně vysokých a mimořádně nízkých cen)*, s. 612.

¹¹³ HAJN, P. *Soutěžní chování a právo proti nekalé soutěži*, s. 137.

¹¹⁴ KUČA, V. *Jak poznat predatorní ceny?*, s. 529.

řešení pak přináší Šilhán,¹¹⁵ který má za to, že koncepce „záměru“, jak vyplývá ze zkoumané problematiky, nezakládá subjektivní koncepci zneužívajícího jednání, které by jako svůj definiční znak mělo vědomé zavinění ze strany dominanta. Šilhán uvádí, že „na rozdíl od subjektivního pojmu zavinění, zneužívající záměr lze pojmut i jinak – ve smyslu ekonomickém. Pak by byl kategorií poněkud odlišnou, do značné míry přeci jen objektivizovanou, neboť korigovanou z pohledu ekonomicky opodstatněného chování. Nejde tedy o ‚záměr‘ v pravém smyslu slova, pokud v pojmu hledáme jeho ryze subjektivní složku, přibližuje se spíše na úroveň objektivního ospravedlnění, ovšem nahlíženého z opačné strany.“

Německá koncepce nabádá ke sledování určitých indicií, které mohou v konkrétním případě svědčit o úmyslu vytlačit konkurenci z trhu.¹¹⁶

- soutěžitel nabízející výrobky pod cenou má silnější postavení na trhu nebo je podstatně kapitálově silnější,
- výrobky pod cenou nenabízí jen na krátké období jako podnět k zavedení anebo znovuoživení výrobku,
- cíleně nabízí výrobky pod cenou, jakou zavádí konkurenční soutěžitel, a na toto uskutečňuje protireklamu,
- prodej pod cenou je lokálně ohraničený na určité soutěžní území (relevantní trh).

Zajímavé řešení otázky složitého prokazování záměru eliminovat konkurenci podnákladovými cenami přinesl Nejvyšší soud státu Colorado¹¹⁷ – zde byla otázka úmyslu vyřešena konstatováním, že žalovaný věděl, že poškozuje své konkurenty, a za toho stavu je třeba předpokládat, že je měl úmysl poškodit.

Určitým řešením by mohlo být přijetí teze o *důkazu všeobecnou zkušeností*.¹¹⁸ Ostatně – jak již bylo uvedeno výše, užitím podnákladových cen soutěžitel popírá dosažení zisku (tento dobrovolně obětuje) a nabízí se tak otázka motivu jejich využití. To podporuje i přístup těch právních úprav, které užití podnákladových cen zakazují bez dalšího (Polsko, Francie, Španělsko). Nelze v tomto případě konstatovat, že nastavení podnákladových cen v sobě automaticky zahrnuje záměr vyloučit konkurenci v dané oblasti trhu? Motiv predátora by měl být presumován (na principu vyvratitelné právní domněnky) tam, kde je prokázáno, že ceny jsou nesporně podnákladové a po dobu na trhu neakceptovatelnou (tedy jsou kumulativně naplněny podmínky podnákladovosti a časovosti), respektive v případě neprokázání jiných důvodů, proč soutěžitel-predátor přistoupil z obchodního hlediska k tak extrémně nízkým cenám.¹¹⁹

¹¹⁵ ŠILHÁN, J. *Cenové praktiky zneužití dominantního postavení z pohledu práva a ekonomie*. Brno: Tribun EU, 2009, s. 107 a 108.

¹¹⁶ VOZÁR, J. *Prodej výrobků pod cenu a nekalá sůtaž*. *Právní rozhledy*. 1999, č. 10, s. 530 an.

¹¹⁷ *Věc Dikeou v. Food Distributors Ass'n* (Colo. 1940) 108 P. (2d) 529. Citováno dle Unfair Competition: Problems of Proof of Costs under the Unfair Practices Acts. *California Law Review*. 1942, Vol. 30, No. 2, s. 224. Dostupné z: <<http://www.jstor.org>>.

¹¹⁸ Obdobné řešení se navrhuje při problémech s prokazováním nemajetkové újmy. Blíže viz ONDREJOVÁ, D. Přiměřené zadostiučinění v nekalé soutěži I. Podstata, funkce a nepeněžitá podoba přiměřeného zadostiučinění. *Bulletin advokacie*. 2018, č. 12, s. 23 an.

¹¹⁹ To ostatně do určité míry podpořil i Soudní dvůr EU, který ve věci „*Post Danmark*“ (věc C-209/10) konstatoval, že „ceny nižší než průměrné variabilní náklady jsou zásadně zneužitím dominantního postavení, jelikož se předpokládá, že soutěžitel s dominantním postavením uplatňováním takových cen nesleduje žádný jiný hospodářský účel než vyloučení svých konkurentů“.

Jiným možným řešením by bylo také nastolení obrácení důkazního břemene ve prospěch žalobce (tedy žalovaný by musel prokázat, že užitím podnákladových cen nesleduje záměr vyloučit konkurenci).¹²⁰

4.3 Opomenutí zohlednění specifík relevantního trhu, respektive průměrného spotřebitele

Zcela stranou uvedených rozhodnutí českých soudů byla otázka zohlednění specifík konkrétního trhu, kde byly podnákladové ceny nastoleny, respektive chování průměrného spotřebitele na tomto trhu.

Právě zohlednění vnímání určité praktiky průměrným spotřebitelem je jedním z hlavních kritérií při posuzování nekalosti. Právní úprava nekalé soutěže nesměřuje k ochraně trhu před úplnou eliminací konkurence, naopak toto pojetí směřuje na problematiku získání většího tržního podílu jednoho soutěžitele na úkor druhého, pokud k tomu dojde pomocí praktiky naplňující znaky nekalé soutěže. Nekalosoutěžní úprava má dát možnost obrany dotčenému (skutečně či potenciálně poškozenému) subjektu, byť poškození může spočívat toliko ve ztrátě důvěry (preferencí) pouze části spotřebitelů, a tím ztrátě části tržního podílu bez ohledu na to, že ani jeden ze soutěžitelů není v dominantním postavení a relevantní trh nakonec neopustí ani jeden z nich.

Lze mít za to, že ne u všech segmentů trhu reagují zákazníci shodně na změnu ceny.¹²¹ Například u laserových operací očí, jako tomu bylo v jednom ze zkoumaných případů, vyznačujících se vysokou cenou služeb (desítky tisíc Kč), která představuje pro průměrného spotřebitele, jenž je stěžejním kritériem posuzování nekalosti v právu proti nekalé soutěži, vysoký výdaj (mnohdy přesahující až roční volné prostředky domácnosti), bude cenu služby zkoumat spotřebitel pozorný, pečlivě sledující (srovnávající) nabídky na trhu¹²² a promptně reagující na výraznou slevu (je schopen akční nabídce přizpůsobit časově svoji poptávku – to, co zvažoval realizovat v budoucnu, např. v horizontu let, nyní z důvodu očekávané vysoké úspory zrealizuje ihned). Náhlá výrazně nízká cena oproti konkurenci může navíc přilákat ty spotřebitele, kteří nákup dané služby (zboží) nezvažovali právě z důvodu vysoké ceny.

Současně je třeba zohlednit také protichůdné přístupy, tedy zda průměrný spotřebitel na výrazné slevy drahých služeb či zboží nebude reagovat právě opačně – nízká cena může vyvolat nedůvěru v produkt (nebude operaci provádět nějaký lékař „začátečník“ apod.).¹²³

¹²⁰ Jak ostatně analogicky vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2011 sp. zn. 22 Cdo 883/2010: „Obecně platí, že důkazní břemeno ohledně určitých skutečností leží na tom účastníku řízení, který z existence těchto skutečností vyvozuje pro sebe příznivé právní důsledky; jde o toho účastníka, který existenci těchto skutečností také tvrdí. V některých případech strana zatížená důkazním břemenem však objektivně nemá a nemůže mít k dispozici informace o skutečnostech významných pro rozhodnutí ve sporu, avšak protistrana má tyto informace k dispozici. Jestliže pak strana zatížená důkazním břemenem přednese alespoň „opěrné body“ skutkového stavu a zvýší tak pravděpodobnost svých skutkových tvrzení, nastupuje vysvětlovací povinnost protistrany; nesplnění této povinnosti může mít za následek hodnocení důkazu v neprospěch strany, která vysvětlovací povinnost nesplnila.“

¹²¹ Srov. např. Holandský test cenové citlivosti in KOLINGEROVÁ, T. Holandský test cenové citlivosti: případová studie. *Vědecký časopis Fakulty ekonomické ZČU v Plzni*. 2017, č. 4, s. 27–33.

¹²² To potvrzuje také rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2017 sp. zn. 4 As 20/2017.

¹²³ Spotřebitel může mít ve výsledku zkreslenou představu o tržní ceně, může proto podezřívát lékaře poskytujícího služby za podnákladovou cenu, že je začátečník či „neodborník“, ale zároveň může podezřívát lékaře, který nabízí služby za obvyklou tržní cenu, že je předražený, „zloděj“, jelikož spotřebitel v informačním deficitu nemůže mít vždy reálnou představu o skutečné tržní ceně.

Lze vycházet také z postoje průměrného spotřebitele, u něhož hraje cena jen podružnou roli a dá zejména na kvalitu na základě doporučení, hodnocení jiných zákazníků apod. Uvažovat je možné také v intencích toho, že cena je v případě lékařských zákroků (stejně jako kosmetických) podružná, neboť jde primárně právě o zdraví zákazníka, o které spotřebitel dbá a cena nehraje stejnou roli jako u nákupu jiných produktů. Takový názor však nezastávám – spotřebitel v průměru stále činí ekonomická rozhodnutí podle ceny, a to i v takových otázkách, které souvisí se zdravím (nákup doplňků stravy, potravin obecně) – to platí tím spíše, čím je daný produkt dražší.

Vše výše uvedené musí být zohledněno podle okolností konkrétního případu a mělo by se promítnout do finální kvalifikace jednání jako nekalosoutěžního.

V případě dopravy se jedná o běžný a zpravidla také (zejména u vnitrostátní dopravy) dostupný produkt (službu), jehož cena může činit zanedbatelnou část měsíčního rozpočtu u široké základny spotřebitelů (desítky, maximálně stovky Kč). Průměrný spotřebitel tak může, ale i nemusí být pozorný a reagovat na cenu – v případě, že službu využívá například za účelem dojíždění každý den, poté například 20 % rozdíl v ceně oproti konkurenční nabídce může být významný, v případě jednorázového užití služby může být pro spotřebitele více než cena rozhodující navazující spoj, přímý spoj, dostupnost v určitém čase apod. a může ceně věnovat spíše menší pozornost – to platí také v případě krátkých a levných spojů.¹²⁴ Posouzení chování průměrného spotřebitele v oblasti dopravy bude podléhat vysoce specifickým okolnostem konkrétní služby i trhu.

Naopak případem, kdy budou podnákladové ceny pro průměrného spotřebitele zcela irrelevantní a tedy cenová citlivost nulová, jsou statky, za které spotřebitel nenese náklady přímo – například léky na předpis, pokud jsou léky plně hrazeny pojišťovnou.

Pro závěr o nekalosoutěžním charakteru podnákladových cen by tak měl přistoupit jako stěžejní také argument citlivosti průměrného spotřebitele na cenu konkrétního statku, jak bylo naznačeno výše. Jestliže zde není citlivost na cenu, pak zde nemůže být záměr eliminace konkurence (respektive takový pokus je zjevně nezpůsobivý).

4.4 Ochrana proti nekalé soutěži v oligopolním tržním prostředí

Dalším významným aspektem, který může ovlivnit závěr o tom, zda předmětné jednání spadá do oblasti ochrany hospodářské soutěže, či ochrany proti nekalé soutěži, je tržní prostředí, ve kterém se realizace podnákladových cen odehrává (relevantní trh, kde dochází k hospodářskému styku).

V uvedených příkladech řešených českou judikaturou se jedná o typ nedokonalého tržního prostředí s malým množstvím tržních subjektů nabízejících zaměnitelný produkt,¹²⁵

¹²⁴ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2017 sp. zn. 4 As 20/2017: „Jinou míru pozornosti lze po spotřebiteli požadovat při nákupu výrobků nepatrné hodnoty a jinou míru pozornosti u výrobků vyšší hodnoty, důležitosti nebo speciálního určení.“

¹²⁵ V případě očních klinik nabízí na jihomoravském relevantním trhu službu v podobě laserové operace očí pouze šest poskytovatelů (příčemž se jedná o pět soukromých klinik a Fakultní nemocnici Brno); s těmito subjekty poté spolupracují jednotliví odborníci (srov. např. nabídku dostupnou z: <<https://www.lekari-online.cz/ocni-lekarstvi/lekari/laserove-korekce-ocnich-vad?region=jihomoravsky>>, [cit. 2021-10-10]. Co se týče poskytování meziměstské autobusové dopravy na trase Brno–Praha, je služba nabízena téměř výhradně subjekty STUDENT AGENCY k. s. a FlixBus s. r. o. Ostatní poskytovatelé tvoří tzv. konkurenční lem, jelikož službu nabízejí v průměru pouze jednou za den (srov. vyhledávání autobusových spojů na trase Brno–Praha prostřednictvím platformy IDOS, dostupné z: <<https://idos.idnes.cz/autobusy/spojeni/vysledky/?date=10.10.2021&time=00:00&f=Brno&fc=1&t=Praha&tc=1&direct=true>>, [cit. 2021-10-10].

kteře jsou schopny díky značnému tržnímu podílu ovlivnit sledovaný trh. Je to dáno nejen homogenním produktem, ale také překážkami vstupu na trh v podobě vysokých vstupních nákladů a administrativních překážek¹²⁶ (v uvedených příkladech se jedná např. o vybavení v podobě autobusů nebo technologie v případě očních klinik, ale významnou roli zde hraje i řada povolení, případně atestací apod.). V tomto tržním prostředí jsou na sobě konkurenti vzájemně závislí, a právě tato závislost nutí jednotlivé společnosti reagovat na změnu jednání konkurenta.

Uvedená závislost často vede ke sledu reakcí a protireakcí mezi konkurenty. Typické pro toto tržní prostředí je následování snížení ceny, na rozdíl od jejího zvýšení, které konkurence z důvodu obsazení většího tržního podílu nenásleduje.¹²⁷ V takovém případě dochází často k již zmíněným cenovým válkám, které mohou zatlačit ceny až na úroveň podnákladových cen.

Dochází tak jednak k narušování existence tržního prostředí, jelikož ne všichni konkurenti mají dostatečné zdroje pro udržení podnákladových cen a z trhu jsou po odčerpání všech zdrojů vytlačeni, přičemž nejsilnější společnost s nejvyššími disponibilními zdroji tímto může dosáhnout monopolního postavení.

Zároveň tímto jednáním dochází k narušení kvality soutěže, a to z důvodu již zmíněné závislosti jednotlivých soutěžitelů. Jelikož je počet soutěžitelů na trhu poměrně malý (platí to jak pro počet klinik specializovaných na laserovou operaci očí, tak pro poskytovatele služeb pravidelných dálkových autobusových spojů), jednání jednoho významným způsobem ovlivní ostatní. V oligopolním tržním prostředí jsou konkurenti nuceni ke snížení ceny z důvodu udržení si tržního podílu. Pokud tedy soutěžitel s významným tržním vlivem, který často kryje případné ztráty ziskem z jiných oblastí, nastaví podnákladové ceny čistě za účelem poškození jednotlivých konkurentů s tím, že předem presumuje výsledek této cenové války (např. pokud ostatní soutěžitelé nepůsobí na jiných trzích a nemohou tudíž případnou ztrátu překrýt ziskem z ostatního podnikání), naplňuje současně i znaky nekalosoutěžního jednání.

Závěr

Podnákladové ceny jsou ve smyslu tohoto příspěvku vnímány jako ceny, které jsou pod výrobními náklady, tedy spadají do prodeje se ztrátou. Tyto ceny může užívat soutěžitel s dominantním postavením na trhu, ale také jakýkoliv jiný soutěžitel na trhu.

Podnákladové ceny přinášejí na první pohled výraznou výhodu spotřebitelům, tedy nízkou cenu oproti obdobným výrobkům či službám. Podle výše nastíněných ekonomických teorií jsou však tyto výhody spíše iluzorní, neboť často následuje navýšení cen, újma působená konkurujícím soutěžitelům je poté značná, zpravidla mířící na jejich existenční rovinu. Podnákladové ceny jsou zpravidla součástí cenové války na příslušném trhu.

Protiprávnost podnákladových cen je nutno nejprve zkoumat podle toho, zda tyto nabízí dominantní soutěžitel či nikoliv. Pokud ano, je namístě primární postih podle anti-trustového práva (jako dílčí skutková podstata zneužití dominantního postavení), přičemž kumulativní postih právem proti nekalé soutěži není vyloučen (porušení norem veřejného

¹²⁶ Blíže k oligopolnímu tržnímu prostředí např. HOŘEJŠÍ, B. *Mikroekonomie*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2010, s. 328 an.

¹²⁷ JUREČKA, V. *Mikroekonomie*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2018, s. 231–232.

práva se soutěžním dopadem podle generální klauzule nekalé soutěže – § 2976 odst. 1 o. z.). Pokud se užití podnákladových cen dopouští soutěžitel bez dominantního postavení na trhu, přichází v úvahu postih toliko podle práva proti nekalé soutěži. Ten však není možný bez dalšího (nejedná se o *per se* zákaz), ale po splnění určitých podmínek. V rámci kumulativního naplnění podmínek generální klauzule nekalé soutěže je nutné zohledňovat, v jaké míře a délce trvání je ovlivněn relevantní trh, ostatní soutěžitelé nebo zákazníci, přičemž posouzení dlouhodobosti se bude odvíjet od okolností konkrétního případu. Důležité bude také zvážit, zda uplatnění podnákladových cen doprovází záměr soutěžitele eliminovat konkurenci na trhu (či konkrétního soutěžitele), přičemž se přiřkláním k řešení problémů spojených s prokazováním tohoto záměru ze strany žalobce přijetím důkazu všeobecnou zkušeností, tedy při prokázání podnákladovosti ceny a současně jejich intenzivního a/nebo dlouhodobého ovlivnění příslušného trhu, by se měl tento záměr presumovat. Řešením ztížené pozice žalobce by bylo také přijetí obrácení důkazního břemene ve prospěch žalobce (tedy žalovaný by musel prokázat, že užití podnákladových cen nesleduje záměr vyloučit konkurenci). Zohledňovat by se měl také charakter trhu – např. zda se jedná o oligopolní tržní prostředí, a chování průměrného spotřebitele na tomto trhu (jaká je obecná hladina ceny u zboží či služby nabízené za podnákladové ceny, jak na změnu ceny reaguje spotřebitel, jaká je zastupitelnost zboží či služeb apod.).

Smysl obou větví soutěžního práva je přitom nutné striktně odlišovat – zatímto anti-trustové právo chrání primárně existenci soutěže na relevantním trhu (v případě podnákladových cen před jejím vyloučením či deformací praktikami dominanta) a doplňkově (jako přirozený důsledek existence hospodářské soutěže) také jednotlivé soutěžitele a zákazníky, právo proti nekalé soutěži směřuje k souřadné ochraně kvality soutěže, soutěžitelů i zákazníků.

Jak vyplývá z tohoto příspěvku, nejednotnost přístupu k postihu podnákladových cen z pohledu nekalé soutěže je zjevná nejen v zemích Evropské unie, ale také jinde ve světě. Mísí se zde svoboda cenotvorby s nutností regulace z důvodu ochrany soutěže, soutěžitelů i spotřebitelů. Přitom vybalancování hranic dovoleného a zakázaného užití podnákladových cen se jeví jako velmi nelehký úkol a nastavení jasných pravidel nemůže být konstatováno jednou provždy, neboť se odvíjí mnohdy od okolností jednotlivých případů (např. rozdíl mezi cenami za operace očí způsobujícími déletrvajícím deformaci trhu a podnákladovými cenami zaváděcími, krátkodobými).

Problematika podnákladových cen tak představuje oblast vzájemného prolínání veřejného i soukromého soutěžního práva a oblast, jejíž kontury jsou z pohledu práva proti nekalé soutěži judikaturou vysokých soudů v českém právním prostředí zatím nedostatečně a nesprávně nastaveny. Z pohledu evropské judikatury jednotný přístup rovněž chybí. Toto prostředí tak představuje „živnou půdu“ pro jasnější nastolení pravidel nejen v oblasti vnitrostátní, ale také celoevropské, což by mohlo přispět k dalšímu prohloubení právní jistoty při využívání přeshraničního obchodu.

Úvahy nad (ne)fungujícím odškodněním dobrovolných hasičů

Martin Štefko*

Abstrakt: Dobrovolní hasiči se v době boje proti pandemii stali nezbytnou součástí kritické infrastruktury, v řadě míst totiž plnohodnotně zastoupili profesionální hasiče při plnění jejich povinností. Dojde-li k úrazu tohoto dobrovolného hasiče, pak právní úprava garantuje plnou kompenzaci utrpěné újmy, pokud zraněný hasič či pozůstalí věnují dostatečnou pozornost uplatnění svého nároku. Reálné problémy s kompenzací mají hasiči spíše pro neochotu třetích osob potvrdit jejich příjem či pro neprozřetelnou příliš radikální daňovou optimalizaci, které se dopouštěli jako podnikatelé. Zraní-li se ovšem dobrovolný hasič při cvičení či akci organizované obcí, pak často nedostane žádné odškodnění, neboť příliš bere ohled na obec, v níž žije.

Klíčová slova: dobrovolní hasiči, odškodnění, odpovědnost zaměstnavatele

Úvod

V září 2021 zemřeli při zásahu u rodinného domu v Koryčanech dva dobrovolní hasiči.¹ Tento incident opět poukázal na to, že rizika, jimž jsou vystaveni dobrovolní (i profesionální) hasiči, jsou ze své podstaty nepředvídatelná, a proto obtížně preventivně minimalizovatelná (více oddíl první). K tomu je nutno dodat, že v polovině tohoto roku měly některé jednotky dobrovolných hasičů již více než 90 mimořádných událostí.² Nabízí se tedy zeptat se, jak je upraveno odškodnění dobrovolných hasičů, kteří při zásahu utrpí újmu na zdraví či životě (oddíl druhý) a zda odpovídá požadavkům doby. I když na tuto otázku je možno odpovědět kladně, tzn. tak, že platná právní úprava počítá s tím, že utrpěná újma se dobrovolnému hasiči plně kompenzuje, v aplikační praxi vyvolává současná právní úprava určité problémy, způsobené jednak její komplikovaností, jednak náročností z hlediska uplatnění požadovaných nároků. Proč řada zraněných hasičů přesto plnou kompenzací své újmy nedostane, spočívá tak spíše v mimoprávních faktorech jako je stud, obavy, neochota druhých či možná vlastní majetková či povahová neschopnost řádně se domoci práva. Je totiž nutno zohlednit specifický fenomén spojený s jednotkami dobrovolných hasičů, kdy se jedná o součást obce.³ Tedy o součást subjektu, který je nutno podle práva žalovat o náhradu újmy.

* Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D. Autor působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení PF UK a je advokátem v Kocián Šolc Balaščík advokátní kanceláři, s. r. o. E-mail: stefkom@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1060-6682>. Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytnuté v rámci výzkumného projektu *Soukromé právo a výzvy dneška*, ID č. Q03.

1 Srov. Dva dobrovolní hasiči zemřeli po výbuchu rodinného domu. In: seznamzpravicy.cz [online]. 15. 9. 2021 [cit. 2021-09-27]. Dostupné z: <<https://www.seznamzpravicy.cz/clanek/dva-dobrovolni-hasici-zemreli-pri-vybuchu-domu-v-korycanech-174713>>.

2 Příkladem za všechny je jednotka v Mníšku pod Brdy. Autor pak vyzývá zvědavého čtenáře, aby si na internetu vyhledal, s jakým vozovým parkem právě tato jednotka k zásahům vyjíždí. Tento závěr však nelze generalizovat. Pochopitelně existují jiné jednotky dobrovolných hasičů, které mají v počtu let řádově mladší a modernější vozidla.

3 Šetření je založeno na názorech dobrovolných hasičů, jak byly tyto názory shromážděny v rámci výzkumného projektu BOZP v jednotkách sborů dobrovolných hasičů.

Jak ovšem dokládá analýza relevantní právní úpravy (oddíl 3 tohoto článku) a k ní se vztahující judikatury, a to jak soudů, tak správních orgánů, zraněný dobrovolný hasič, který se odhodlá uplatnit své nároky za pomoci profesionála, má reálnou šanci se domoci kompenzace plně utrpěné újmy na zdraví.

1. Jednotky dobrovolných hasičů a rizika spojená se zásahem

V rámci České republiky je evidováno celkem 6 698 jednotek požární ochrany (JPO) obcí, z nichž je 237 v kategorii JPO II, 1356 v JPO III a 5 105 v JPO V. Celkový počet členů jednotek SDH byl více než 67 149 hasičů v roce 2019. Kromě těchto dobrovolných hasičů působilo též 3 013 hasičů v jednotkách závodů v pracovněprávním vztahu. Nutno dodat, že tento článek nepojednává o hasičích, kteří jsou zaměstnanci v pracovním poměru a jak výcvik, tak samotný zásah je uskutečňováním jejich pracovních povinností v pracovním poměru.⁴

Z podstaty výkonu činnosti se hasiči pohybují v nebezpečném prostředí, kde hrozí zvýšené riziko úrazu nebo smrti. Hasiči jsou při svých zásazích neustále vystavováni negativním vlivům okolí, které zahrnují nejrůznější, životy ohrožující, nebezpečí. Mezi ty nejvýznamnější lze zahrnout expozici nebezpečným látkám, vysoké, či nízké teploty, zplodiny hoření, nebezpečí vyplývající z práce na pozemních komunikacích, ve výškách a nad volnou hloubkou, nebezpečí úrazu elektrickým proudem, nebezpečí nakažení infekčními chorobami při záchraně osob a mnoho dalších rizik. Zásahy při mimořádných událostech často vyžadují překročení standardních postupů, běžně aplikovaných ve standardních podmínkách. Mnohdy se jedná o jiné než návodové nasazení technických prostředků, překročení doporučených limitů, omezené možnosti bezpečnostního jištění apod.⁵

Tabulka 1 – Počty zraněných členů sborů dobrovolných hasičů v ČR za období 2016–2019.

Rok	2016	2017	2018	2019
Počet zraněných	123	209	173	170

K popsáním rizikům přistupuje podivný přístup Ministerstva zdravotnictví ČR k posuzování nemocí z povolání covid-19 u nezdravotnických povolání, kdy se zásadně má za to, že dobrovolný i profesionální hasič se covidem-19 nenakazil na pracovišti.⁶ Navíc, v posledních letech dlouhodobé studie v zahraničí potvrzují zvýšený výskyt rakovin a dalších chronických onemocnění u hasičů. Prevence těchto nemocí a poškození zdraví souvisí s údržbou oděvů, dekontaminací a kulturou bezpečnosti. Tato prevence přímo souvisí s finanční podporou dobrovolných hasičů pro vybudování dekontaminačních stanic (prací jednotky pro dekontaminaci zásahových oděvů od zplodin hoření), pro nákup ochranných prostředků (filtrační masky, dekontaminační prostředky, zásahové oděvy aj.) a pro osvětlu.

⁴ Z judikaturní praxe lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 752/2010.

⁵ Za rok 2020 vyjžděli hasiči k více než 42 700 zásahům, na nichž se podílely jednotky SDH obcí z 31,5 %, HZS podniků 5,4 % a JSDH podniků 0,5 %.

⁶ Srov. Informace Ministerstva zdravotnictví k uznávání onemocnění Covid-19 za nemoc z povolání. In: *mzcr.cz* [online]. 20. 11. 2020 [cit. 2021-09-27]. Dostupné z: <<https://koronavirus.mzcr.cz/informace-ministerstva-zdravotnictvi-k-uznavani-onemocneni-covid-19-za-nemoc-z-povolani/>>, jakož i přednáška Mgr. Matyáše Fošuma z MZ ČR na konferenci dne 24. 9. 2021 v Liblicích.

V průběhu let bylo zjištěno, že tato podpora dobrovolných hasičů je naprosto nedostatečná a vyžaduje změny, které zajistí bezpečnost a ochranu zdraví hasičů, kteří usilovně, dobrovolně a neustále vystavují své zdraví při záchraně nejrůzněji ohrožených osob.

Profesionální hasiči jsou jako příslušníci bezpečnostního sboru ve služebním poměru řádně zabezpečeni pro případ služebního úrazu či nemoci z povolání,⁷ v případě zranění nebo smrti dobrovolného hasiče však může nastat problém. První aplikační otázkou je: podle které úpravy se má dobrovolný hasič domáhat náhrady újmy? Druhou otázkou je prokázání příjmu, který zraněnému hasiči ušel. Je nutno si totiž uvědomit, že dobrovolní hasiči jsou někdy podnikatelé, kteří progresivně využívají daňovou optimalizaci.⁸

2. Právní úprava

Odškodnění dobrovolného hasiče, který je zaměstnancem, za újmu mu způsobenou upravuje zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“) a zákoník práce. Poškozený hasič, a to i profesionální, si ovšem může zvolit další cestu, a sice požadovat náhradu újmy přímo po jiném škůdci, zejména po osobě, k jejíž ochraně či prospěchu byl zásah uskutečněn, či na jejímž pozemku nebo budově hasič zasahoval.⁹ Jednalo by se zřejmě o náhradu újmy pro porušení zákonné povinnosti dle § 2910 občanského zákoníku, respektive § 101 zákoníku práce.

Tato třetí cesta má svá praktická úskalí, o čemž se přesvědčil dobrovolný hasič, který požadoval náhradu po Mendelově univerzitě, neboť Krajský soud v Brně jeho žalobu zamítl.¹⁰ Na základě dovolání nicméně Nejvyšší soud potvrdil, že poškozený má stále možnost požadovat náhradu újmy po škůdci, který není jeho zaměstnavatelem, ani Českou republikou.¹¹ Tato cesta se nabízí též pozůstalým po dobrovolném hasiči, který zemřel při zásahu. Právním titulem pro náhradu újmy dle občanského zákoníku pak bude často porušení preventivní povinnosti, kdy škůdce nezajistí bezpečnost a ochranu zdraví pro zasahující hasiče. Nutno doplnit, že poškozený hasič se může domáhat náhrady újmy jak podle pracovněprávních předpisů, tak podle občanského zákoníku.¹²

2.1 Kolizní kritérium

Zůstaneme-li u otázky, podle jaké úpravy je pro zraněného dobrovolného hasiče vhodné se domáhat náhrady újmy, pak lze odkázat na výkladová stanoviska ústředních orgánů státní správy, které k této problematice po určité výměně názorů Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a Ministerstvo vnitra ČR zaujaly. Zraněný dobrovolný hasič se sice tímto

⁷ Problémy spojené s povinným čerpáním pohotovosti v souvislosti s odklízecími pracemi u krajských odřadů profesionálních hasičů nasazených na Moravě po tornádu ukazuje, že i profesionální hasiči čelí řadě problémů.

⁸ Počet zraněných hasičů v průběhu posledních let: 123 (v roce 2016), 209 (2017), 173 (2018) a 170 (2019). MV – GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ HZS ČR. Statistická ročenka 2019. *Časopis* 112. 2020, roč. 19, č. 3, příloha.

⁹ Tak rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24.9.1968, sp. zn. 3 Cz 36/68.

¹⁰ Tak rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 12. května 2020 č. j. 15 Co 29/2020-136.

¹¹ Tak rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 21 Cdo 2736/2020, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2020 sp. zn. 25 Cdo 2202/2018 uveřejněný pod č. 82 ve *Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek*, roč. 2020, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2010 sp. zn. 21 Cdo 1084/2009 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2005 sp. zn. 25 Cdo 1906/2004.

¹² Soudy nicméně v této souvislosti vyslovily, že nahrazovaná újma je pouze jedna. Zda tento právní názor platí i podle nového občanského zákoníku soudní praxe zatím dostatečně nevyjasnila.

doporučeným postupem řídit nemusí, bude-li se však domáhat náhrady újmy po HZS, ač k újmě došlo při plnění úkolů obce, může to mít pro něj negativní účinky v promlčení pohledávky vůči skutečnému škůdci.

Ministerstvo práce a sociálních věcí dovodilo, že: „*má dobrovolný hasič, který utrpěl škodu na zdraví, právo domáhat se její náhrady podle citovaného ustanovení § 393 zákona o práci i podle § 29 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně.*“¹³ MPSV dále zastává názor, že úprava odškodnění podle zákona o požární ochraně má jako speciální úprava přednost před obecnější úpravou v zákoníku práce. Tento výklad byl v praxi korigován Ministerstvem vnitra ČR, generálním ředitelstvím HZS ČR tak, že lze úpravu v zákoně o požární ochraně bez dalšího aplikovat tam, kde jde o úraz při hašení požárů a při záchranných pracích. Naopak úprava v pracovněprávních předpisech se použije tam, kde jde o školení, které neorganizuje HZS ČR, ale organizuje si je obec, či jde o zásah na území obce nařízený starostou či velitelem JSDH.¹⁴

Oporu pro aplikaci tohoto kolizního kritéria lze nalézt v různých právních předpisech, a to v § 65 a 72 odst. 1 a 3 zákona o požární ochraně a § 36 a 40 vyhlášky č. 247/2000 Sb. Praxe HZS nakonec na základě odborné pomoci MPSV a MV dovodila, že rozhodující pro určení odpovědné osoby je charakter události, při které k újmě dojde, v kombinaci s tím, kdo za organizaci této události odpovídá. V případě provádění nařízené odborné přípravy¹⁵ zákon o požární ochraně tuto činnost hasiče označuje jiný úkon v obecném zájmu, tedy překážku ve výkonu práce na straně zaměstnance. Za újmu vzniklou při základní odborné přípravě¹⁶ a pravidelné odborné přípravě¹⁷ odpovídá obec. Za újmu vzniklou při odborné přípravě k získání odborné způsobilosti a odborné přípravě k prodloužení platnosti osvědčení o odborné způsobilosti hasičů odpovídá HZS, pokud tuto odbornou přípravu organizuje a řídí hasičský záchranný sbor kraje. V takovém případě je to právě HZS, který „nařizuje“ velitelům a strojníkům účast na ní. Stalo se součástí rozhodovací praxe HZS, že před přiznáním odškodnění musí poškozený doložit potvrzení od obce, o jejíž JSDH se jedná, že tato obec není zaměstnavatelem zraněného hasiče a že jeho úraz neodškodnila.

2.2 Odpovědnost zaměstnavatele za újmu způsobenou zaměstnanci

Zabezpečení zaměstnance pro případ nemoci z povolání či pracovního úrazu není v České republice stále řešeno prostřednictvím úrazového pojištění, ale pracovněprávní úpravou odpovědnosti zaměstnavatele za škodu. Jedná se o institut objektivní odpovědnosti zaměstnavatele za výsledek – za poškození zdraví (újmu), které zaměstnanec utrpěl při

¹³ Tak stanovisko ze dne 21. 8. 2009, č. j. 2009/60163-51.

¹⁴ V zásadě je tak nezbytně nutné akcentovat stanovisko ve věci odpovědnosti za odškodňování úrazů členů jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí, které publikovalo Ministerstvo vnitra generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky pod č. j. MV-24900-3/PO-OVL-2016 dne 4. srpna 2016.

¹⁵ Rozhodnutí Krajského soudu v Brně sp. zn. 15 Co 60/70, publikované pod R 67/1971.

¹⁶ Základní odbornou přípravu v rozsahu 40 hodin určenou pro nově zařazeného člena do jednotky SDH obce, kterou organizuje její velitel jednotky SDH obce. Dále srov. ust. § 40 vyhlášky o jednotkách a § 72 odst. 2 zákona o požární ochraně.

¹⁷ Pravidelnou odbornou přípravu, jejíž součástí je prohlubování odborných znalostí, tělesná příprava a taktická a prověřovací cvičení a požární sport organizují a řídí velitelé jednotek a za svoji činnost jsou odpovědní obci. Srov. ust. § 36 vyhlášky o jednotkách a ust. § 72 odst. 3 zákona o požární ochraně.

plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Zaměstnavatel odpovídá i v případech, že újmu způsobila jiná osoba, a též v případech, že újmu nezavinil. Zaměstnanci, který utrpěl pracovní úraz nebo u něhož byla zjištěna nemoc z povolání, je zaměstnavatel v rozsahu, ve kterém za újmu odpovídá, povinen poskytnout náhradu za ztrátu na výdělku, bolest a ztížení společenského uplatnění, účelně vynaložené náklady spojené s léčením a případně též věcnou škodu. Zemře-li zaměstnanec následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, je zaměstnavatel povinen v rozsahu své odpovědnosti poskytnout: náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s jeho léčením, přiměřených nákladů spojených s pohřbem, nákladů na výživu pozůstalých, jednorázové odškodnění pozůstalých a eventuálně též náhradu věcné škody.

Předmětná právní úprava byla po sovětském vzoru zavedena prakticky od počátku 60. let minulého století a nezměnila se ani s přijetím nového zákoníku práce. V současné době přitom již neodpovídá zásadním změnám ve společnosti a národním hospodářství, k nimž došlo od té doby.¹⁸ S účinností od 1. 1. 1993 bylo sice zavedeno zákonné pojištění zaměstnavatele za škodu vzniklou zaměstnanci pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, toto (tehdy deklarované) dočasné opatření však problém pouze zmírnilo, nikoliv vyřešilo. Nedostatky platné úpravy se bohužel ještě více zvýrazňují u dobrovolných hasičů, pokud tito výkon činnosti dobrovolného hasiče smluvně upravují skrze dohodu o provedení práce.

Přes mnohé nedostatky (zejména absenci pracovní rehabilitace jako dávky úrazového pojištění) má ovšem platná úprava i některé výhody, a to konkrétně plnou náhradu újmy a podporu spíše pasivního přístupu poškozeného, který není nucen se zpět zapojit co nejdříve do pracovního života.

Zákoník práce pamatuje i na případy dobrovolných hasičů, právní úprava je však i pro specializovaného advokáta velmi komplikovaná. Řešení nabízí § 271o odst. 1 první věta z. pr. dle něhož platí: „*U zaměstnance, který je v době pracovního úrazu nebo zjištění nemoci z povolání v několika pracovních poměrech nebo je činný na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr, se při stanovení výše náhrady za ztrátu na výdělku vychází z průměrných výdělků dosahovaných ve všech těchto základních pracovních právních vztazích, a to po dobu, po kterou by mohly trvat.*“¹⁹ Předmětná úprava reguluje sice pouze jeden z nároků poškozeného zaměstnance, obvykle se ovšem jedná o ten finančně nejnáročnější. Cílem této úpravy je omezit tento nárok u zaměstnanců, kteří vykonávají výdělečnou činnost jen občas, nebo kteří nemají výdělečnou činnost hlavním (základním) zdrojem svých příjmů. Ke skončení pracovního poměru či jiného pracovního vztahu sjednaného na dobu určitou, což zpravidla dobrovolní hasiči mají, dojde bez ohledu na situaci, v níž se zaměstnanec nachází. Stávající judikatura Nejvyššího soudu nabízí i v tomto směru určitý prostor s odkazem na dovětek § 272p odst. 1 z. pr.: „*Po této době přísluší náhrada za ztrátu na výdělku, jestliže je možné podle okolností předpokládat, že postižený by byl i nadále zaměstnán.*“

Nárok na náhradu za ztrátu na výdělku vznikne též v případě, kdy další zaměstnávání dobrovolného hasiče lze podle okolností jen předpokládat.²⁰ Důvodný předpoklad lze

¹⁸ Srov. NOVOTNÝ. In: BĚLINA, Miroslav – DRÁPAL, Ljubomir a kol. *Zákoník práce, velký komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1377.

¹⁹ Původně ust. § 385 zákoníku práce ve znění od 1. 1. 2007.

²⁰ Srov. rozsudek NS ze dne 6. 6. 2006 sp. zn. 21 Cdo 2023/2005.

nabýt pouze s přihlédnutím k okolnostem, které tu byly v době úrazu a které vypovídají o tom, zda zaměstnanec uzavřel pracovněprávní vztah na dobu určitou jen příležitostně (a po uplynutí sjednané doby trvání pracovního poměru by stejně nadále nepracoval), nebo zda hlavním (základním) zdrojem jeho příjmů byla výdělečná činnost a zaměstnanec do té doby pravidelně pracoval (a lze tedy podle okolností předpokládat, že po skončení pracovního poměru by byl znovu zaměstnán). „Když se pracovníkovi podaří tuto skutečnost prokázat, lze přiznat náhradu za ztrátu na výdělku do výše průměrného výdělku, který dosahoval natrvalo u organizace, u níž utrpěl pracovní úraz.“²¹

Z dotazníkových šetření a řízených rozhovorů vyplývá, že relativně velkým inhibitorem v požadování náhrady újmy je stud. Jedná se o případy, kdy zraněný dobrovolný hasič by měl chtít odškodnění po obci, tedy (z jeho pohledu) po sousedech. Pro prostého člověka je obtížné pochopit, že je nutno žalovat obec. V řadě případů tak zraněný dobrovolný hasič na odškodnění rezignuje, protože dost dobře nechápe, že obec je pro tyto případy pojištěna. Pochopení nepomůže ani vícekolenný systém, kdy o odškodnění rozhodují různé subjekty podle dvou (tří) odlišných právních úprav.

Vážnějším limitem je praxe pojišťovny v případech, kdy obec jako zaměstnavatel má odškodnit zraněného hasiče. Pojišťovna, u které je pro tyto účely obec pojištěna, veřejně deklaruje: „Na základě uzavřené dohody o provedení práce vzniká zaměstnanci nárok na nemocenské, avšak jen pro ty kalendářní měsíce, do nichž jim byl zúčtován započitatelný příjem z takové dohody ve výši přesahující 10.000 Kč (v těchto případech zaměstnavatel odvádí z vyplacených odměn i sociální a zdravotní pojištění). Zaměstnanec má nárok na jednorázovou odměnu za vykonanou práci (dílo) po jejím skončení. Utrpí-li tedy při tomto pracovněprávním vztahu pracovní úraz, vzniká mu nárok na odškodnění do výše odměny, kterou by za provedenou práci měl obdržet, resp. její část, poníženu o případně vyplacenou náhradu mzdy za dobu dočasné PN a nemocenské.“²² Jak však bylo uvedeno, soud aplikuje § 271o odst. 1 zákoníku práce a přiznává náhradu újmy náležejících i v jiných pracovněprávních vztazích.

Dojde-li ke zranění či úmrtí dobrovolného hasiče při činnostech nařízených HZS, pak se problémem stává doložení příjmu takového hasiče, který byl podnikatel a výkon podnikatelské činnosti byl jeho hlavní zdroj příjmů. I když HZS je nápomocen, nemůže v řízení, kdy úraz odškodňuje obec dle zákoníku práce uložit zaměstnavateli, aby poskytl potřebnou součinnost. Tuto povinnost může uložit pouze soud.

V souladu s platnou judikaturou nelze při stanovení průměrného výdělku před vznikem škody vycházet z příjmů, které poškozený pobíral od bývalého zaměstnavatele, pokud jde o nárok na náhradu za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti až poté, kdy pracovní poměr poškozeného zaměstnance u zaměstnavatele, který mu za škodu odpovídá, skončil z jiných důvodů než pro následky pracovního úrazu. Nejvyšší soud rozhodl, že v příčinné souvislosti s pracovním úrazem je v takovém případě taková ztráta na výdělku, která vychází z průměrného výdělku, jehož by poškozený zaměstnanec prokazatelně dosáhl u jiného zaměstnavatele za práci, kterou by pro něj vykonal, kdyby k pracovnímu úrazu nedošlo.²³

²¹ Zhodnocení NS ČSR ze dne 27. 1. 1975, sp. zn. Cpj 37/74 (R 11/1976, s. 51–52).

²² Uvedeno zde: <<https://www.koop.cz/reseni-skod/zakonne-pojisteni-zamestnavatele>> [cit. 2021-07-20].

²³ Tak rozsudek NS ze dne 10. 12. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1185/2002 (R 64/2003).

Z autorovy vlastní praxe však vyplývá, že judikatura nižších soudů je často velmi vstřícná a poškozený hasič, i když sám skončil pracovní poměr výpovědí z pracovního poměru, není nucen prokázat, kolik by dostal za práci konanou pro jiného zaměstnavatele zapláceno, kdyby nebyl postižen pracovním úrazem či nemocí z povolání.

Jiná věc je, že poškozený zaměstnanec, který se stane uchazečem o zaměstnání, má omezenou výši náhrady ztráty na výdělků. V takovém případě se ze zákona za výdělek po pracovním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání považuje výdělek ve výši minimální mzdy. Pobíral-li ovšem zaměstnanec před tím, než se stal uchazečem o zaměstnání, náhradu za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti, přísluší mu tato náhrada v takové výši, ve které mu na ni vzniklo právo za trvání pracovního poměru.

2.3 Úprava odškodnění dle zákona o požární ochraně

V zákoně č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v platném znění, je vložen oddíl nazvaný Odškodňování úrazů. Dle této již letité úpravy platí, že došlo-li u občana k poškození na zdraví nebo k jeho smrti

- a) při jeho činnosti v jednotce sboru dobrovolných hasičů obce a v požární hlídce,
- b) v souvislosti s pomocí, kterou poskytl při zdolávání požáru nebo při odstraňování jeho následků anebo při cvičení jednotky požární ochrany,²⁴

újmu má hradit Česká republika, a to obdobně podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů, pokud poškozenému nevznikl nárok na náhradu této škody již z pracovněprávního vztahu. Náhradu škody pak poskytuje v zastoupení státu hasičský záchranný sbor kraje, v jehož územním obvodu k poškození na zdraví nebo k smrti poškozeného došlo.

Na základě zmocnění v zákoně o požární ochraně vydala vláda nařízení č. 34/1986 Sb., o jednorázovém mimořádném odškodnění osob za poškození na zdraví při plnění úkolů požární ochrany, v platném znění. Jednorázové mimořádné odškodnění náleží mimo jiné členu jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, pokud utrpěl poškození na zdraví, jehož následkem se stal osobou se zdravotním postižením podle zákona o zaměstnanosti.²⁵

Z analyzované rozhodovací praxe ve většině krajů České republiky lze potvrdit závěr, že rozhoduje-li o odškodnění dobrovolného hasiče krajský záchranný sbor, pak je brán zřetel na „civilní“ zaměstnání hasiče a podle okolností konkrétního případu je mu na základě obdobné aplikace pracovněprávních předpisů nahrazena újma, jako by jí utrpěl při plnění pracovních úkolů, v souvislosti plnění pracovních úkolů či pro plnění pracovních úkolů v rámci svého civilního zaměstnání.²⁶

V prvním stupni rozhoduje hasičský záchranný sbor na úrovni kraje. Působnost HZS je vždy dána místem úrazu. HZS posuzuje místo úrazu podle katastru obce. Proti rozhod-

²⁴ Více VAVERA, F. *Zákon o Hasičském záchranném sboru ČR*. Praha: MV – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2017, s. 103.

²⁵ Jednorázové mimořádné odškodnění se poskytuje ve výši sedminásobku až dvanásobku průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok podle stupně poškození na zdraví a s přihlédnutím k míře ztížení společenského uplatnění, k podílu poškozeného na zdolávání požáru nebo záchranných pracích, jakož i k osobním, rodinným a sociálním poměrům poškozeného.

²⁶ Doposud analyzováno 58 rozhodnutí ze všech krajů České republiky.

nutí krajského ředitelství HZS se lze odvolat do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí k Ministerstvu vnitra – generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky.

Platí obvyklý princip, že odvolání se podává u orgánu, jehož rozhodnutí se odvoláním napadá. Lhůta pro podání odvolání se počítá ode dne následujícího po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Příznávána je plná náhrada požadované újmy. HZS tak odškodňuje nejen ušlý výdělek, ale podle okolností konkrétního případu též regulační poplatky. Dokazování se vede především o výši způsobené újmy. Typově lze případy rozdělit na posouzení nároku odškodnění u hasiče, který

- se zranil při výcviku anebo
- se zranil při zásahu (a to různým způsobem).

HZS výjimečně zpochybnil povahu samotného úrazu jako služebního, což následně přezkoumaly správní soudy.²⁷

V praxi se jako největší problém objevila opět častá nemožnost prokázat skutečné příjmy. Jde typicky o situaci, kdy zraněný dobrovolný hasič neměl žádné relevantní příjmy z podnikatelské činnosti. Protože se plnění poskytuje ze státního rozpočtu a rozhoduje o něm správní orgán, jsou časté případy, kdy z důvodu neprokázání ušlého příjmu není zraněnému hasiči přiznána žádná náhrada ušlého výdělků. Další komplikace může způsobit též „civilní“ zaměstnavatel dobrovolného hasiče, který nespolupracuje a nevystaví mu příslušné potvrzení pro účely správního řízení. Tento zaměstnavatel totiž na výsledku řízení vedeného HZS nemá žádný zájem a poskytnutí součinnosti jej zdržuje od jeho aktivit. Národným příkladem je dobrovolný hasič, který vznesl nárok na náhradu za ztrátu na výdělků po dobu pracovní neschopnosti od 26. 1. 2018 do 26. 8. 2018 v souvislosti s úrazem, který utrpěl jako člen JSDH při zásahu dne 26. 1. 2018, a zároveň žádal náhradu za bolest. K úrazu došlo při výjezdu JSDH k oznámenému požáru lesního porostu v Malenovicích, kde při vystupování z vozu poškozený uklouznul na zmrazce a zranil si pravý kotník. V tomto případě nebyl hasič poměrně dlouho schopen získat od svého zaměstnavatele potvrzení o výši ušlého příjmu. Proto HZS požádal sám o sdělení potřebných údajů zaměstnavatele hasiče, který vyhověl. Teprve následně bylo možné získat potřebné údaje pro výpočet nároku na náhradu újmy zraněného hasiče.

Největší problémy však spočívají v samotné podstatě právní úpravy, a to povaze kolizního kritéria. Zraněný hasič sice ví, kdo dal k akci pokyn (skrže příslušnou mobilní aplikaci, kterou HZS používá, není mu však srozumitelná právní úprava, podle které může za stanovených podmínek žádat odškodnění po HZS či obci. Stávají se tak úmyslné i neúmyslné případy, kdy HZS odškodní zraněného dobrovolného hasiče, který však následně uplatní žádost o odškodnění na obci a při následném šetření ze strany pojistitele vyjde najevo, že HZS vůbec neměl zraněného hasiče odškodnit, neboť ten měl být odškodněn obcí, respektive jejím pojistitelem. Řešení takovéto situace pak trvá měsíce citlivého „právníckého“ manévrování a zbytečně odebírá pracovní kapacitu všem zúčastněným, tedy HZS, dobrovolnému hasičstvu i pojišťovněm.

²⁷ Zmínit lze např. rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové pod č. j. 52 Ad 13/2013-32.

Závěr

V České republice existuje významná a velmi pravděpodobně největší organizovaná skupina společnosti, která se sdružuje kolem jednotek dobrovolných hasičů. Tato skupina je schopna poskytnout naší společnosti a státu několikanásobně větší organizovanou a dobře vybavenou sílu, která dokáže účinně zastoupit profesionální hasiče při plnění většiny jejich úkolů, jak ostatně ukázala v poslední době pandemie. Dobrovolní hasiči vykonávající veřejně prospěšnou činnost, která je schopna chránit naše zdraví, životy a majetek. Tato skupina dobrovolně riskujících nadšenců zasahuje v některých případech v extrémních podmínkách s limitujícím faktorem času dále zvyšujícím rizikovitost těchto akcí.

Dojde-li ke zranění či dokonce k usmrcení dobrovolného hasiče při zásahu, pak je namístě se ptát, zda máme dostatečnou právní úpravu. Platná úprava poskytuje dostatečné garance k úplné kompenzaci újmy zraněnému hasiči či pozůstalým. Je ovšem pravdou, že je komplikovaná a její aplikace vyžaduje reakci profesionála. Proto je namístě v prvé řadě popularizace této úpravy, aby i prostý dobrovolný hasič byl schopen se v této úpravě alespoň rámcově orientovat. Nabízelo by se plédovat pro novější právní úpravu v novém zákoně o požární ochraně, která by lépe odpovídala nárokům doby, přesto je nutno vy zdvihnout, že k platné úpravě existuje relativně bohatá judikatura, která řeší řadu stávajících aplikačních problémů.

Pro dobrovolného hasiče, který koná práci v pracovněprávním vztahu pro obec, je z dlouhodobého hlediska zpravidla vhodnější se domáhat náhrady újmy po svém zaměstnavateli, neboli po obci. Neboť jak Nejvyšší soud shrnul v jiné souvislosti: „*uplatnění zákoníku práce je zde pro poškozené příznivé, protože odpovědnost zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech je založena na principu objektivní odpovědnosti (odpovědnosti za výsledek), zatímco odpovědnost podle občanského zákoníku je zásadně založena na porušení právních povinností (protiprávním jednání) odpovědného subjektu.*“²⁸ I když dobrovolný hasič vykonává svou činnost pouze na základě dohody o provedení práce a za symbolickou odměnu, zákoník práce počítá s tím, že se při stanovení výše náhrady za ztrátu na výdělků vychází z průměrných výdělků dosahovaných ve všech těchto základních pracovněprávních vztazích, a to po dobu, po kterou by mohly trvat. U dobrovolného hasiče tak bude zohledněn jeho příjem i z hlavního zaměstnání či podnikání, má-li jaký. Skutečně rizikovou skupinou jsou dobrovolní hasiči podnikatelé, kteří provádí radikální daňovou optimalizaci a dlouhodobě nevykazují relevantní příjmy. Dojde-li u nich k úrazu, pak se sice snaží požadovat náhradu újmy za duševní útrapy, relevantní judikatura však výrazně omezuje výši reálně přiznávaných částek.

V praxi se stává, že nárok na náhradu újmy odškodní HZS namísto obce, respektive pojistitele. HZS takto někdy postupuje s cílem pomoci poškozenému dobrovolnému hasiči, namísto aby trval a hasiče odkazoval na důsledné uplatnění práva na náhradu újmy u obce. Po analýze relevantní rozhodovací činnosti HZS je zřejmé, že správné řízení o výši náhrady újmy je rychlejší než řízení před civilním soudem.

²⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 21 Cdo 2162/2016.

Tři tváře vzájemné důvěry v unijním právu

Lukáš Boháček*

Abstrakt: Unijní koncepce vzájemné důvěry má hybridní charakter. Mísí v sobě pojetí důvěry jako faktické kategorie s právní zásadou, jejíž účinky se od běžného chápání důvěry ve společenských vědách liší. Přesná povaha vzájemné důvěry v unijním právu nicméně zůstává nevyjasněná. Článek vychází z jejího hybridního charakteru a poukazuje na to, že tato unijní koncepce má ve skutečnosti tři různé tváře: 1) vzájemná důvěra jakožto předpoklad panujícího stavu, 2) vzájemná důvěra jako cíl, jehož má být dosaženo, 3) právní zásada vzájemné důvěry spočívající v presumpci dodržení unijního práva všemi členskými státy. S využitím analýzy teoretického zdůvodnění této koncepce článek nejprve poukazuje na rozdílnou motivaci unijní legislativy a Soudního dvora k využití vzájemné důvěry a její odlišné chápání. Následně se článek zamýšlí nad propojením a právní relevancí jednotlivých tváří koncepce. Předložen je argument, že jednotlivé tváře vzájemné důvěry není vhodné směřovat. Ačkoli je žádoucí usilovat o dosažení skutečného stavu vzájemné důvěry mezi členskými státy, z právního hlediska je klíčová presumpce dodržení unijního práva (třetí tvář koncepce). Spíše než se „vzájemnou důvěrou“ by proto bylo v právní rovině vhodnější pracovat přímo s touto domněnkou.

Klíčová slova: Soudní dvůr, vzájemné uznávání, evropské hodnoty, teoretické zdůvodnění, právo EU

Úvod

Výklad a aplikace řady unijních norem je ovlivněna unijní koncepcí vzájemné důvěry. Zejména efektivní fungování mechanismů založených na vzájemném uznávání (např. právních standardů, soudní či správní pravomoci, rozhodnutí, dokumentů aj.) totiž předpokládá určitou míru důvěry, že právní systémy členských států poskytují i přes svoji rozdílnost ekvivalentní úroveň spravedlnosti a kvality. Koncepce vzájemné důvěry se nicméně neomezuje na sekundární akty založené na vzájemném uznávání. Jelikož „*umožňuje vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic*“,¹ vzájemná důvěra se stala jednou ze základních zásad celého unijního práva (*raison d'être*), jež spoluvytváří a odůvodňuje jeho autonomní povahu.²

I přes ústavní význam, který je vzájemné důvěře v Evropské unii („EU“) nyní příznáván, se však podle řady odborných autorů jedná stále o jednu z nejvíce nejasných koncepcí unijního práva.³ Mísí v sobě totiž faktické a právní aspekty. Na jednu stranu pracuje s důvěrou jakožto faktickou kategorií interinstitucionálních vztahů, na straně druhé jsou z ní vyvozovány právní účinky, jež se od běžného chápání důvěry ve společenských vědách liší.

* Mgr. Lukáš Boháček. Autor je doktorandem na katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Článek vznikl v rámci projektu specifického výzkumu na Masarykově univerzitě, č. MUNI/A/1648/2020. E-mail: lukbohacek@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0355-6827>.

¹ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 191.

² POHL, J. S. Intra-EU Investment Arbitration after the Achmea Case: Legal Autonomy Bounded by Mutual Trust? *European Constitutional Law Review*. 2018, Vol. 14, No. 4, s. 781.

³ Např. MORARU, M. 'Mutual Trust' from the Perspective of National Courts: a Test in Creative Legal Thinking. In: BROUWER, E. – GERARD, D. (eds). *Mapping Mutual Trust: Understanding and Framing the Role of Mutual Trust in EU Law*. Italy: European University Institute, 2016, s. 38; či KOZAK, M. Mutual trust as a backbone of EU Antitrust Law. *Market & Competition Law Review*. 2020, Vol. 6, No. 1, s. 134.

Ačkoli někteří zahraniční autoři na hybridní povahu vzájemné důvěry upozorňují, jejich díla se soustředí na srovnávání unijního pojetí důvěry s chápáním důvěry ve společenských vědách;⁴ případně na kritiku, že má unijní vzájemná důvěra s důvěrou skutečnou pramálo společného (či jde dokonce o fikci).⁵ Se vzájemnou důvěrou je tak stále pracováno jako s jednotvárnou koncepcí, což však vede k tomu, že jsou její právní a faktické aspekty v konečném důsledku opět směřovány.⁶ Přesná povaha vzájemné důvěry v právu EU proto zůstává nevyjasněná.

Cílem článku je ukázat, že vzájemná důvěra má v unijním právu ve skutečnosti tři různé tváře: 1) vzájemná důvěra jako předpoklad panujícího stavu (předpoklad vzájemné důvěry), 2) vzájemná důvěra jako cíl, jehož má být dosaženo, 3) právní zásada spočívající v presumpci (domněnce) dodržení unijního práva ostatními členskými státy.

Článek vychází z hybridního pojetí vzájemné důvěry a v prvních třech kapitolách jednotlivé tváře analyzuje z hlediska motivace a způsobu nakládání se vzájemnou důvěrou ze strany unijní legislativy a Soudního dvora. Zvolenou perspektivou je v tomto směru především teoretické zdůvodnění vzájemné důvěry ze strany těchto dvou aktérů, což současně umožňuje zaujmout průřezový přístup a věnovat se odlišným projevům vzájemné důvěry v různých oblastech unijního práva pouze v nezbytném rozsahu. Zejména Soudní dvůr totiž ve své judikatuře využívá univerzální formulí, již opakovaně a v různých oblastech práva existenci vzájemné důvěry odůvodňuje.⁷ Tato analýza je ve čtvrté kapitole článku doplněna normativním zamyšlením nad propojeností jednotlivých tváří koncepce a jejich právní relevancí.

Článek předkládá argument, že jednotlivé tváře vzájemné důvěry není vhodné směřovat, neboť každá z nich spočívá částečně v něčem jiném a je užívána s odlišným cílem. Všechny tváře jsou sice propojeny, toto propojení je však slabé a z právního hlediska málo relevantní. Jakkoli je totiž žádoucí usilovat o dosažení skutečného stavu vzájemné důvěry mezi členskými státy, z právního hlediska je klíčová presumpce dodržení unijního práva (třetí tvář koncepce). Spíše než se všeobírající „vzájemnou důvěrou“ se tak do budoucna nabízí pracovat přímo s touto právní domněnkou.

1. První tvář – předpoklad vzájemné důvěry jakožto panujícího stavu

Vzájemná důvěra je považována za základ efektivního fungování kooperačních mechanismů založených na vzájemném uznávání.⁸ Vzájemné uznávání představuje metodu právní regulace, jež usnadňuje a zrychluje spolupráci členských států tím, že vyžaduje

⁴ Např. WILLEMS, A. Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character. *European Journal of Legal Studies*. 2016, Vol. 9, No. 1; rovněž SCHWARZ, M. Let's Talk about Trust, Baby! Theorizing Trust and Mutual Recognition in the EU's Area of Freedom, Security and Justice. *European Law Journal*. 2018, Vol. 24, No. 2–3.

⁵ Srov. např. MARGUERY, T. P. Towards the End of Mutual Trust? Prison Conditions in the Context of the European Arrest Warrant and the Transfer of Prisoners Framework Decisions. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2018, Vol. 25, No. 6.

⁶ Někteří autoři např. celou koncepci nazývají jako „předpoklad vzájemné důvěry“, viz např. WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 212, 225, 228. Jak se nicméně snaží tento článek ukázat, předpoklad vzájemné důvěry je pouze jednou ze tří tváří koncepce, které není vhodné směřovat a zaměřovat.

⁷ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 168; rozsudek Soudního dvora ve věci C-284/16, *Achmea*, bod 34; či rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, *LM*, bod 35.

⁸ Blíže viz např. XANTHOPOULOU, E. *Fundamental Rights and Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice: A Role for Proportionality?* Oxford: Hart Publishing, 2020, s. 9–45.

uznání právních produktů (např. rozhodnutí) či pravomoci jednoho členského státu ve státě jiném.⁹ Tím zároveň umožňuje překonat rozdíly mezi právními řády jednotlivých členských států a problémy, které mohou při spolupráci v rámci EU v důsledku absence jednotných norem vyvstat. Vzájemné uznávání je proto užíváno zejména v oblastech, které nejsou plně harmonizovány unijním právem.¹⁰

Aby však mohla být taková právní úprava přijata a fungovala efektivně, je potřeba, aby členské státy jednak neměly uznání (zda k němu dojde, či nikoli) zásadně ve své diskreci, jednak aby nepodrobovaly předměty uznání vzájemnému posuzování a kontrole. Právě to má zajistit vzájemně panující důvěra členských států v ekvivalentní kvalitu a spravedlnost všech jejich právních systémů.¹¹ Logika této konstrukce je jednoduchá. Pokud si členské státy vzájemně důvěřují, není důvod, aby si právní systémy a jejich produkty (typicky rozhodnutí vnitrostátních orgánů) vzájemně neuznávaly, či je dokonce podrobovaly přezkumu. Je tudíž možné přijmout takovou právní úpravu, jež bude po členských státech vyžadovat provedení do jisté míry automatického, rychlého a co nejméně formálního uznání právních produktů či pravomoci jednoho státu ve státě jiném, a tím jim přiznávat (exterritoriální) účinky na svém území.¹²

Vzájemná důvěra tak začala být mezi členskými státy předpokládána. V tomto smyslu našla své využití zejména v rámci politické rétoriky unijní legislativy při odůvodňování, respektive legitimizaci přijetí právních mechanismů založených právě na vzájemném uznávání.¹³ Deklarace toho, že mezi členskými státy vzájemná důvěra panuje, je v těchto případech výsledkem politické shody, jež je vyjádřena v preambulích příslušných aktů sekundárního práva. Tak například bod 10 recitálu rámcového rozhodnutí o evropském zatýkáacím rozkazu („EZR“) uvádí, že „[m]echanismus [EZR] je založen na vysoké úrovni důvěry mezi členskými státy“.¹⁴ Podobně bod 26 recitálu nařízení Brusel I bis (stejně jako bod 16 staršího nařízení Brusel I¹⁵) stanovuje, že: „[v]zájemná důvěra při výkonu spravedlnosti v Unii odůvodňuje zásadu, že rozhodnutí vydaná v některém členském státě by měla být uznána ve všech členských státech, aniž by bylo vyžadováno zvláštní řízení“.¹⁶ Poukázat lze konečně i na bod 22 Recitálu nařízení Dublin III, dle něhož: „[s]těžejním prvkem společného evropského azylového systému je solidarita, s níž úzce souvisí vzájemná důvěra“.¹⁷

⁹ K fungování vzájemného uznávání v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, viz ibidem; v kontextu vnitřního trhu, viz např. CAMBIEN, N. Mutual Recognition and Mutual Trust in the Internal Market. *European Papers*. 2017, Vol. 2, No. 1.

¹⁰ Vzájemná důvěra tak ztělesňuje myšlenku „jednoty v rozmanitosti“, viz např. GERARD, D. Mutual Trust as Constitutionalism. In: BROUWER, E. – GERARD, D. (eds). *Mapping Mutual Trust: Understanding and Framing the Role of Mutual Trust in EU Law*, s. 73–79; alespoň určitá úroveň harmonizace je nicméně pro efektivní fungování příslušných mechanismů přesto nezbytná.

¹¹ Např. PRECHAL, S. Mutual Trust Before the Court of Justice of the European Union. *European Papers*. 2017, No. 2, s. 76.

¹² K exterritoriálním účinkům a problémům, které může uvedená metoda integrace obnášet, viz RIZCALLAH, C. The Challenges to Trust-based Governance in the European Union: Assessing the Use of Mutual Trust as a Driver of EU Integration. *European Law Journal*. 2019, Vol. 25, No. 1, s. 39 an.

¹³ WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 217; či VERMEULEN, G. Flaws and Contradictions in the Mutual Trust and Recognition Discourse: Casting a Shadow on the Legitimacy of EU Criminal Policy Making and Judicial Cooperation in Criminal Matters? In: PERSAK, N. (ed.). *Legitimacy and Trust in Criminal Law, Policy and Justice*. Ashgate Publishing, 2014, s. 154–155.

¹⁴ Rámcové Rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 („rámcové rozhodnutí o EZR“), bod 10 recitálu.

¹⁵ Nařízení č. 44/2001, ze dne 22. 12. 2000 („nařízení Brusel I“), bod 16 recitálu.

¹⁶ Nařízení č. 1215/2012, ze dne 12. 12. 2012 („nařízení Brusel I bis“), bod 26 recitálu.

¹⁷ Nařízení č. 604/2013, ze dne 26. června 2013 („nařízení Dublin III“), bod 22 recitálu.

Takto politicky deklarovaná existence důvěry se poté promítá do příslušného právního rámce a zejména do rozsahu, v jakém je omezena diskrece a přezkumné a kontrolní pravomoci členských států. Volbu konkrétní úrovně „vzájemné důvěry“ nicméně provádí unijní legislativa pro každý předpis zvlášť.¹⁸ Důsledkem je, že jednotlivé mechanismy spolupráce obsahují různé standardy vzájemného uznávání (např. více či méně automatické) a jiný katalog výjimek, za nichž mohou členské státy provést přezkum a uznání odmítnout, případně jej pozastavit.¹⁹

Lze tak učinit tři dílčí závěry. Za prvé, vzájemná důvěra je v rámci své první tváře vnímána ve faktickém smyslu, tj. jako skutečná – interinstitucionální – důvěra již existující (panující) mezi všemi členskými státy. Za druhé, existence vzájemné důvěry je deklarována unijní legislativou již při přijímání konkrétního mechanismu založeného na vzájemném uznávání, přičemž je předpokládáno, že stejná úroveň důvěry bude mezi členskými státy panovat i v budoucnu. Za třetí, motivace využití vzájemné důvěry je především politická. Cílem je legitimizovat přijetí právní úpravy vzájemného uznávání, jež za účelem svého efektivního fungování omezí členské státy v jejich diskreci (pokud jde o uznání právních produktů či kompetence jiného členského státu) a kontrolní a přezkumné pravomoci. Konkrétní rozsah tohoto omezení a konfigurace příslušného mechanismu spolupráce je přitom výsledkem politické shody členských států ohledně úrovně důvěry, jejíž existence je mezi nimi předpokládána.

2. Druhá tvář – vzájemná důvěra jako cíl, jehož má být dosaženo

K legitimizaci přijetí právní úpravy založené na vzájemném uznávání stačí vzájemnou důvěru mezi členskými státy předpokládat. Pokud však tento předpoklad není ve skutečnosti správný, uplatňování dané právní regulace v praxi nemusí být příliš efektivní. Nedůvěřující členské státy mohou hledat možnosti, jak právní produkty či pravomoc jiného členského státu neuznat, podrobit je vlastní kontrole, či alespoň obdržet určité záruky. Takové chování členských států však odporuje myšlence vzájemného uznávání, jež se snaží zajistit co nejvíce automatické, neformální a rychlé uznání pravomoci či právních produktů jedné členské země v zemi jiné.

Těchto rizik si začala být unijní legislativa vědoma. Aby jim předešla, začala zdůrazňovat, že důvěru mezi členskými státy je potřeba budovat. Zejména programové dokumenty (např. haagský či stockholmský program) proto posilování skutečné vzájemné důvěry vytyčují jako jednu z hlavních unijních priorit.²⁰ Samotná realizace tohoto cíle a volba odpovídajících metod je poté ponechána především na sekundárním právu. Vyjádření snahy unijní legislativy o přijetí konkrétních kroků k posílení vzájemné důvěry mezi členskými státy EU lze nalézt opět v preambulích některých předpisů. V tomto směru lze zmínit např. bod 22 Recitálu nařízení Dublin III, který uvádí: „[s] cílem zajistit spolehlivou spolupráci v rámci tohoto nařízení, jakož i vytvářet mezi členskými státy vzájemnou důvěru, pokud jde o azylovou politiku, by měl být zaveden postup pro včasné varování, připravenost a řešení krizí v oblasti azylu“.²¹

¹⁸ MAIANI, F. – MIGLIORINI, S. One principle to rule them all? Anatomy of mutual trust in the law of the Area of Freedom, Security and Justice. *Common Market Law Review*. 2020, Vol. 57, No. 1, s. 26–27, 36.

¹⁹ *Ibidem*; např. čl. 45 nařízení Brusel I bis, čl. 4–5 rámcového rozhodnutí o EZR, či čl. 3 nařízení Dublin III.

²⁰ Např. Haagský program, prioritní č. 3.2; Stockholmský program, prioritní č. 1.2.1.

²¹ Nařízení Dublin III, bod 22 Recitálu.

Jedním ze způsobů, kterým je vzájemná důvěra mezi členskými státy v praxi posilována, je harmonizace vybraných právních standardů, jejichž odlišnost by mohla být členskými státy vnímána citlivě a vyvolávat pochybnost o dostatečné kvalitě právního systému jiné členské země (typicky v oblasti ochrany základních práv a svobod). Sjednocením takových právních standardů tudíž dochází k odstranění možné příčiny vzniku pochybností a skepse na straně členských států, jež by mohly být překážkou efektivní spolupráce.²²

Ponecháme-li stranou, že nakládání se vzájemnou důvěrou jako cílem ve své podstatě vyvrací předpoklad, že mezi členskými státy vzájemná důvěra již panuje (tj. první tvář),²³ lze i ve vztahu k důvěře jako cíli učinit některé dílčí závěry. Za prvé, vzájemná důvěra je zde vnímána rovněž ve faktickém smyslu, tj. jako skutečná důvěra, které má být dosaženo. Za druhé, se vzájemnou důvěrou jako cílem pracuje především unijní legislativa, a to při vymezování priorit EU a jejich následném plnění. Za třetí, motivace k budování, respektive posilování vzájemné důvěry je čistě praktická. Vychází z domněnky, že pokud si budou členské státy skutečně důvěřovat, usnadní to fungování vzájemného uznávání v praxi. Je však vhodné upozornit, že spíše než o posilování „důvěry“ se ve skutečnosti jedná o snahu budovat důvěryhodnost členských států. Je to totiž právě důvěryhodnost, jež může následně vést k tomu, že si budou členské státy důvěřovat.²⁴

3. Třetí tvář – právní zásada spočívající v presumpci dodržení práva EU

Oproti unijní legislativě chápe Soudní dvůr vzájemnou důvěru ve specifickém právním smyslu. Ačkoli vychází z voleb, které na základě předpokládaného stavu důvěry unijní legislativa učinila,²⁵ rozpracovává vzájemnou důvěru do podoby právní zásady. S pomocí této zásady poté vykládá ustanovení konkrétních právních mechanismů založených na vzájemném uznávání (např. nařízení Brusel I bis či nařízení Dublin III) a omezuje diskreci vnitrostátních orgánů.²⁶

S ohledem na svázanost zásady vzájemné důvěry s konkrétními akty sekundárního práva byl její dopad nejprve poměrně omezený; postupem času si však tato právní zásada vydobyla na větší důležitosti a začala hrát i o něco samostatnější roli. Tento postupný vývoj byl pomyslně završen v posudku 2/13. Soudní dvůr v tomto posudku konstatoval, že vzájemná důvěra zaujímá v systému unijního práva výsadní postavení, neboť „*umožňuje vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic*“.²⁷ Vzájemná důvěra tak byla povýšena na jednu ze základních zásad EU (*raison d'être*), jež spoluvytváří a odůvodňuje autonomní postavení jejího právního systému.²⁸ Z dříve spíše pomocné zásady se tak postupně stala jedna ze strukturálních zásad EU s až ústavním významem pro celý unijní systém práva.

²² Tak jsou harmonizovány např. právní standardy presumpce nevinny (Směrnice 2016/343, ze dne 9. 3. 2016).

²³ VERMEULEN, G. *Flaws and Contradictions in the Mutual Trust and Recognition Discourse: Casting a Shadow on the Legitimacy of EU Criminal Policy Making and Judicial Cooperation in Criminal Matters?*, s. 154–155.

²⁴ WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 238.

²⁵ MAIANI, F. – MIGLIORINI, S. *One principle to rule them all? Anatomy of mutual trust in the law of the Area of Freedom, Security and Justice*, s. 29.

²⁶ PRECHAL, S. *Mutual Trust Before the Court of Justice of the European Union*, s. 79, 81.

²⁷ Posudek 2/13, bod 191.

²⁸ To potvrdila i následná judikatura, viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-284/16, *Achmea*.

K odůvodnění existence vzájemné důvěry v unijním právu Soudní dvůr opakovaně a v různých oblastech práva využívá tuto univerzální formuli: „[právo EU] spočívá na základním předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, jak je uvedeno v článku 2 SEU, a uznává, že s ním ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v uznání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva, které tyto hodnoty uplatňuje.“²⁹ Zásada vzájemné důvěry poté „ukládá každému z těchto států, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodrží unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává“.³⁰

Teoretické zdůvodnění vzájemné důvěry Soudním dvorem má tři charakteristické znaky:³¹

- 1) Základem, na němž zásada spočívá, je právní domněnka, že jiný členský stát dodrží unijní právo, a zejména hodnoty zakotvené v čl. 2 SEU – např. demokracii, právní stát či základní práva a svobody EU („presumpce dodržení unijního práva“).
- 2) Tato právní domněnka je odůvodněna dvěma premisami: a) všechny členské státy sdílejí hodnoty uvedené v čl. 2 SEU, b) unijní právo tyto hodnoty uplatňuje. To činí skutečné naplnění presumpce dodržení unijního práva vysoce pravděpodobné. Všechny členské státy totiž mají nejen povinnost dodržovat hodnoty uvedené v čl. 2 SEU,³² ale jsou navíc vázány právem EU, které je má uplatňovat. V tomto směru lze právní systémy všech členských států považovat za rovnocenné,³³ neboť součástí jich všech je právo EU.
- 3) Pokud jde o právní účinky, zásada vzájemné důvěry ukládá členským státům povinnost spoléhat se, že presumpce dodržení unijního práva bude ostatními členskými zeměmi skutečně naplněna – tj. vycházet z toho, že všechny členské státy dodrží právo EU.

Soudní dvůr tedy vzájemnou důvěru konstruuje jakožto „povinnost důvěry“. Ta je založena na presumpci dodržení unijního práva členskými státy a odůvodněna vysokou pravděpodobností naplnění této domněnky v praxi. Jelikož pak musí členské státy až na „výjimečné okolnosti“ vycházet z toho, že všechny členské země právo EU skutečně dodrží,³⁴ jsou v důsledku požadavku důvěry účinně omezeny jejich přezkumné a kontrolní pravomoci.³⁵ Tím je v právní rovině zajištěn *effet utile* unijního práva, a především mechanismů vzájemném uznávání.³⁶

²⁹ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 168; rozsudek Soudního dvora ve věci C-284/16, *Achmea*, bod 34; rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, *LM*, bod 35; či rozsudek Soudního dvora ve věci C-163/17, *Jawo*, bod 80.

³⁰ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 191.

³¹ BOHÁČEK, L. Mutual Trust in EU Law: Trust ‚In What‘ and ‚Between Whom‘? *European Journal of Legal Studies*. Předběžně zařazeno do čísla, které bude vydáno v květnu 2022 (Vol. 14, No. 1).

³² Čl. 4 odst. 3 SEU a čl. 49 SEU; nepřímo rovněž čl. 7 SEU.

³³ Domněnka rovnocennosti je v podstatě abstraktní vyjádření presumpce dodržení práva EU v konkrétní věci, blíže WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 246.

³⁴ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 191.

³⁵ Srov. ibidem, bod 192.

³⁶ MAIANI, F. – MIGLIORINI, S. *One principle to rule them all? Anatomy of mutual trust in the law of the Area of Freedom, Security and Justice*, s. 26–29.

Problémem však je, že požadavek vzájemné důvěry se v některých situacích dostává do kolize s jinými zájmy, typicky potřebou zajistit dostatečnou ochranu lidských práv a svobod. Omezení přezkumných a kontrolních pravomocí v zájmu efektivity totiž může vést k tomu, že důvěřující členský stát poruší vlastní lidskoprávní závazky.³⁷ Zpochybňováním zásady vzájemné důvěry – tím, že by byl stanoven požadavek, aby členské státy ověřovaly, zda jiný členský stát dodržuje základní práva – by nicméně podle Soudního dvora mohla být „ohrožena rovnováha, na níž je Unie založena, a autonomie unijního práva“.³⁸ Spojením vzájemné důvěry s autonomií unijního práva tak Soudní dvůr vzájemné důvěře přiznává v podstatě ústavní ochranu. Tento význam vzájemné důvěry přitom není omezen pouze na oblast lidských práv a svobod, nýbrž se uplatňuje všude tam, kde je zásada užívána k zajištění *effet utile* práva EU. V rozsudku ve věci *Achmea* tak např. Soudní dvůr shledal, že posuzovaná bilaterální investiční smlouva v daném případě narušovala mj. zásadu vzájemné důvěry, a tím i autonomii unijního práva.³⁹

Současně je však třeba uvést, že povinnost vzájemné důvěry neplatí bezvýjimečně. Za určitých okolností může být presumpce dodržení unijního práva vyvrácena.⁴⁰ S vyvrácením této právní domněnky poté zaniká i samotná povinnost vycházet z této presumpce, tj. předpokládat, že ostatní členské státy při své činnosti právo EU dodržují. V takových případech mohou vnitrostátní orgány provést přezkum, odmítnout uznání právního produktu či pravomoci jiné členské země, případně výkon daného mechanismu spolupráce pozastavit.⁴¹

Vyvratitelnost domněnky dodržení unijního práva plyne předně ze samotné právní úpravy. Domněnka je vyvrácena, pokud na základě čl. 7 SEU Evropská rada rozhodne, že v určitém členském státě došlo k závažnému a trvajícimu porušení hodnot uvedených v čl. 2 SEU.⁴² I bez tohoto rozhodnutí lze provést ověřování a případně presumpci dodržení práva EU jiným členským státem v konkrétním případě vyvrátit, pokud to výslovně umožňuje příslušný právní předpis.⁴³ Možnost vyvrátit uvedenou právní domněnku vedle toho plyne i z judikatury Soudního dvora, a to konkrétně v případech hrozícího rizika pro některá základní práva. Musí se však jednat o „skutečné a vážné“ riziko, jež typicky pramení ze systémových či celoplošných nedostatků v určitém členském státě.⁴⁴ Soudní dvůr nicméně prozatím umožnil tento způsob vyvrácení pouze z důvodu ohrožení absolutních práv (typicky zákazu mučení či nelidského a ponižujícího zacházení)⁴⁵ a práva

³⁷ Blíže viz např. GILL-PEDRO, E. – GROUSSOT, X. The Duty of Mutual Trust in EU Law and the Duty to secure Human Rights Can the EUs Accession to the ECHR Ease the Tension. *Nordic Journal of Human Rights*. 2017, Vol. 35, No. 3, s. 259–261.

³⁸ Posudek Soudního dvora 2/13, bod 194.

³⁹ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-284/16, *Achmea*, body 58–59.

⁴⁰ Srov. posudek Soudního dvora 2/13, bod 191, v němž Soudní dvůr výslovně uvádí, že členské státy musejí „až na výjimečné okolnosti“ vycházet z toho, že ostatní členské státy dodržují právo EU.

⁴¹ Vždy záleží na konkrétním právním mechanismu. Např. nařízení Brusel I bis umožňuje z určitých důvodů – např. pro rozpor s veřejným pořádkem – odepřít uznání soudního rozhodnutí pocházejícího z jiného členského státu (srov. čl. 45). Naopak v případě rámcového rozhodnutí o EZR se v některých případech předání odmítá (čl. 3–4), v jiných lze výkon EZR pozastavit (srov. bod 10 Recitálu).

⁴² Čl. 7 odst. 3 SEU; srov. např. ve vztahu k bodu 10 Recitálu rámcového rozhodnutí o EZR.

⁴³ Např. čl. 45–46 nařízení Brusel I bis; čl. 3–4 rámcového rozhodnutí o EZR; čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.

⁴⁴ Soudní dvůr obecně vyžaduje, aby v rámci prvního stupně testu bylo ověřeno, zda v jiném členském státě existují systémové či celoplošné nedostatky (srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, *LM*). Současné však již připustil, že systémové, respektive celoplošné nedostatky nejsou nutnou podmínkou k tomu, aby byl předpoklad dodržení základních práv vyvrácen (srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-578/16 PPU, *C. K. a další*).

⁴⁵ Např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-297/17, *Ibrahim*, body 87, 101.

na spravedlivý proces (podmínkou je však ohrožení samotné podstaty tohoto práva).⁴⁶ Přetrvává proto pochybnost, zda je možné presumpci vyvrátit i v situaci, kdy je ohroženo jiné relativní právo zaručené Listinou základních práv EU.⁴⁷

Dílčí závěry lze učinit taktéž ve vztahu ke třetí tváři vzájemné důvěry. Za prvé, vzájemná důvěra je zde vnímána jako právní zásada, jež členskými státy v podstatě ukládá povinnost „důvěřovat“. Jejím základem přitom není důvěra ve faktickém smyslu, nýbrž právní domněnka dodržení unijního práva ostatními členskými státy. Za druhé, se vzájemnou důvěrou v uvedeném smyslu pracuje především Soudní dvůr. Za třetí, nakládání se zásadou vzájemné důvěry a její ochrana v judikatuře Soudního dvora slouží k zajištění užitečného účinku (*effet utile*) mechanismů spolupráce, jejichž efektivní fungování v praxi by bez presumpce dodržení unijního práva bylo ohroženo. Motivace využití třetí tváře vzájemné důvěry je tedy právní.

4. Propojenost a právní relevance tváří vzájemné důvěry

Jestliže má vzájemná důvěra v unijním právu tři odlišné tváře, zbývá posoudit, jestli – a jakým způsobem – jsou spolu jednotlivé tváře propojeny a jaká je jejich právní relevance.

Předně je třeba uznat, že určitá spojitost mezi všemi tvářemi existuje. Všechny totiž souvisejí se vztahy mezi členskými státy při jejich vzájemné spolupráci v horizontální rovině, přičemž každá z tváří slouží k zajištění efektivního fungování právní úpravy založené na vzájemném uznávání. Předpoklad vzájemné důvěry legitimizuje přijetí a fungování právních mechanismů, jejichž uplatňování obnáší omezení diskrece členských zemí a vyžaduje rychlé a do značné míry automatické uznání právních produktů či pravomoci jiného členského státu.⁴⁸ Vzájemná důvěra jako cíl se poté snaží zabezpečit, aby tato právní regulace fungovala v praxi skutečně hladce. Posiluje proto důvěryhodnost členských států a odstraňuje příčiny, jež by mohly vyvolat pochybnost o dostatečné úrovni kvality či spravedlnosti právního systému jiné členské země.⁴⁹ Konečně zásada vzájemné důvěry ukládá členskými státy právní povinnost vycházet z toho, že ostatní členské země dodržují unijní právo, čímž je v právní rovině účinně omezuje v jejich diskreci a přezkumné a kontrolní pravomoci.⁵⁰

O spojení všech tváří koncepce svědčí dále i samotné společné označení „vzájemná důvěra“. Soudní dvůr si tedy v rámci třetí tváře vypůjčuje terminologii, kterou zvolila unijní legislativa. Ačkoli totiž právní zásada spočívá v presumpci dodržení unijního práva ostatními členskými státy, Soudní dvůr se při teoretickém zdůvodňování existence této zásady výslovně odvolává právě na „vzájemnou důvěru“.⁵¹ Samotnou zásadu poté Soudní dvůr užívá způsobem, který podporuje volby, jež při přijímání a konkrétní konfiguraci příslušné právní úpravy učinila unijní legislativa. Soudní dvůr se tedy nesnaží vzájemné

⁴⁶ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, LM, bod 68.

⁴⁷ Blíže k relevantní judikatuře Soudního dvora a jejímu vývoji, např. XANTHOPOULOU, E. *Fundamental Rights and Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice: A Role for Proportionality?*, s. 29–36.

⁴⁸ Blíže viz kapitola č. 1 výše.

⁴⁹ Blíže viz kapitola č. 2 výše.

⁵⁰ Blíže viz kapitola č. 3 výše.

⁵¹ Základní premisa sdílení společných hodnot (čl. 2 SEU) členskými státy totiž podle něj „znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v uznání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva“, srov. např. posudek Soudního dvora 2/13, bod 168.

uznávání, jak bylo nastaveno unijní legislativou s ohledem na jí předpokládaný panující stav důvěry, modifikovat; naopak, volby unijní legislativy respektuje a v právní rovině jim přiznává maximální (užitečný) účinek.⁵²

Všechny tři tváře vzájemné důvěry tak spolu do jisté míry souvisí. Namísto je tak zvažít, zda je toto propojení dostatečně silné a z hlediska práva relevantní. To předpokládá posoudit relevanci skutečné důvěry pro uložení právní povinnosti a vazbu, respektive právní podmíněnost předpokladu vzájemné důvěry (tj. první tvář) a domněnky dodržení unijního práva (tj. třetí tvář).

4.1 Relevance skutečné důvěry pro uložení právní povinnosti

První a druhá tvář koncepce chápe vzájemnou důvěru ve faktickém smyslu, tedy jako skutečnou důvěru mezi členskými státy, která již panuje (první tvář) či které je třeba docílit (druhá tvář). Naproti tomu třetí tvář spočívá v právní domněnce dodržení unijního práva a členským státům ukládá povinnost vycházet z toho, že tato domněnka je pravdivá.⁵³ V rámci své třetí tváře se tak vzájemná důvěra jeví spíše jako zamýšlený následek, který by měl v důsledku uložení právní povinnosti nastat, tj. členské státy si mají při spolupráci „důvěřovat“.

Taková konstrukce však nemá s důvěrou – jak ji chápou společenské vědy – příliš společného. Důvěra je sociální konstrukt, který lze v nejobecnější rovině definovat jako spoléhání se na jinou entitu (např. osobu či instituci).⁵⁴ Důvěřující subjekt tak ale nečiní z donucení, nýbrž na základě vlastního rozhodnutí, jež učiní s ohledem na výhodnost a důvěryhodnost druhé strany. Pro vyhodnocení důvěryhodnosti jsou přitom důležité zejména informace, které má subjekt k dispozici, a jeho dosavadní zkušenost. Charakteristickými znaky důvěry jsou tak mj. svobodná volba, ochota podstupovat riziko či prostor pro chyby.⁵⁵ Tyto znaky však nejsou v případě třetí tváře koncepce naplněny.⁵⁶ Pokud je totiž „důvěra“ přikázána, vytrácí se jak možnost svobodné volby, tak i ochota podstupovat riziko. Význam navíc ztrácí i důvěryhodnost stran. Uložení povinnosti „důvěřovat“ tak, jak to Soudní dvůr činí v rámci třetí tváře unijní koncepce, proto neodpovídá (skutečně) důvěře, jak je chápána ve společenských vědách.⁵⁷

Jinými slovy, v důsledku uložení právní povinnosti skutečná důvěra nenastává.⁵⁸ Uvedené ostatně platí i pro jiné sociální fenomény. Stejně jako nelze uložit důvěru, není možné s pomocí práva nařídit ani vzájemnou lásku či nenávisť. Subjekty, na které by taková povinnost dopadala, se sice mohou odpovídajícím způsobem navenek chovat (typicky pod pohrůžkou sankce), příslušný faktický stav lásky či nenávisť se však mezi nimi pravdě-

⁵² Blíže viz MAIANI, F. – MIGLIORINI, S. *One principle to rule them all? Anatomy of mutual trust in the law of the Area of Freedom, Security and Justice*, s. 29–34; je nicméně třeba doplnit, že Soudní dvůr jinak než podporovat volby učiněné legislativou ani nemůže. V opačném případě by totiž přímo vytvářel právo a tím nahrazoval činnost unijní legislativy.

⁵³ Srov. kapitoly č. 1–3 výše.

⁵⁴ WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 234.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 237.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Blíže viz např. SCHWARZ, M. *Let's Talk about Trust, Baby! Theorizing Trust and Mutual Recognition in the EU's Area of Freedom, Security and Justice*, s. 131–135.

⁵⁸ Nastat sice může, v takovém případě budou ale příčiny důvěry jiné než uložení právní povinnosti, typicky volba důvěřovat učiněná na základě vyhodnocení důvěryhodnosti.

podobně nerozvine. Skutečná „vzájemná důvěra“ proto může fungovat jako hodnota či cíl (tj. ve své druhé tváři), nikoli však jako zamýšlený následek právní povinnosti. Při ukládání právních povinností jsou ostatně užívány jiné kategorie vyžadovaného chování, jako je *dare, facere, omittere* či *pati*,⁵⁹ neboť jejich splnění lze lépe ověřit a vynutit. Toho si je nicméně Soudní dvůr vědom. Jím vytvořená právní povinnost totiž vyžaduje především *omittere*, tj. zdržet se určitého jednání (přezkumu, respektive kontroly).⁶⁰ Označení takové právní konstrukce jako „vzájemná důvěra“ je nicméně zavádějící, neboť může nesprávně evokovat důvěru skutečnou.

Právní relevanci skutečné důvěry by však bylo možné dovodit ještě v případě, pokud by byla alespoň příčinou pro uložení právní povinnosti. Přezkumné a kontrolní pravomoci členských zemí by tak byly omezeny v podstatě z důvodu nadbytečnosti, neboť vztahy mezi nimi by se při vzájemné spolupráci řídily důvěrou ve faktickém pojetí, kterou by právní povinnost chránila. Takovou myšlenku je nicméně nutné odmítnout. Vztahy mezi členskými státy, v jejichž rámci je koncepce unijní legislativou i Soudním dvorem užívána, se totiž neuskutečňují mimo právní rámec; naopak, striktně se řídí právní úpravou, jak ji unijní legislativa přijala a nastavila.⁶¹ Je to přitom právě úprava vzájemného uznávání a snaha o zajištění jeho efektivního uplatnění v praxi, k jejichž odůvodnění vzájemná důvěra sama slouží.⁶² Pokud tedy vzájemná důvěra odůvodňuje vzájemné uznávání a poskytuje mu právní ochranu, nemůže být právní povinnost vyvozována z fakticity, nýbrž pouze a výlučně z existujících právních předpisů.

Skutečná vzájemná důvěra (či její předpokládaný stav) tak může pouze sloužit pro přijetí právní úpravy vzájemného uznávání a nastavení jejího právního rámce (tj. první tvář), nikoli jako příčina uložení právní povinnosti. Pokud by tomu mělo být naopak, bylo by stanovení právní povinnosti navíc závislé na pravdivosti tohoto faktického předpokladu. Jinak řečeno, povinnost by byla odůvodněná a mohla by se uplatnit pouze v rozsahu, v jakém skutečná důvěra mezi členskými státy prokazatelně existuje.⁶³ To by však bylo problematické, a to hned ze tří důvodů.

Za prvé, při posuzování existence skutečné důvěry mezi členskými státy nelze bez dalšího vycházet z první tváře koncepce. Jak bylo totiž uvedeno, vzájemná důvěra je v tomto smyslu využívána k odůvodnění, respektive legitimizaci přijetí právní úpravy vzájemného uznávání, která členské státy až na výjimky omezuje v jejich diskreci (pokud jde o uznání právních produktů či pravomoci jiné členské země) a přezkumné a kontrolní pravomoci.⁶⁴ Zdůrazňování vzájemné důvěry při přijímání příslušných právních mechanismů tak sleduje spíše politické cíle, aniž by mělo ambici postihnout skutečný panující stav.⁶⁵

⁵⁹ Tedy určitým způsobem jednat – něco dát (*dare*) či něco konat (*facere*) –, určitého jednání se zdržet (*omittere*), případně nějaké jednání jiné osoby strpět (*pati*), viz např. GERLOCH, A. *Teorie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 25, 34–35, 163–164.

⁶⁰ Obecně formulovaná povinnost vycházet z toho, že ostatní členské státy dodržují unijní právo (posudek Soudního dvora 2/13, bod 191), má totiž určité specifické projevy. V kontextu lidských práv to je jednak zákaz požadovat od jiného členského státu vyšší vnitrostátní úroveň ochrany základních práv, než jakou zaručuje unijní právo, jednak zákaz – až na výjimečné případy – ověřovat, zda tento jiný členský stát skutečně v konkrétním případě dodržel základní práva zaručená právem EU (srov. posudek Soudního dvora 2/13, bod 192).

⁶¹ Soudní dvůr vychází z voleb unijní legislativy a tyto podporuje, viz MAIANI, F. – MIGLIORINI, S. *One principle to rule them all? Anatomy of mutual trust in the law of the Area of Freedom, Security and Justice*, s. 29.

⁶² *Ibidem*, s. 26–29.

⁶³ Skutečná důvěra totiž nemůže být následkem uložení právní povinnosti, viz výše.

⁶⁴ Blíže viz kapitola č. 1 výše.

Za druhé, skutečná důvěra je v čase proměnlivá, a to v závislosti na změnách důvěryhodnosti jednotlivých aktérů. I pokud by tedy při přijetí určitého právního mechanismu důvěra mezi členskými státy skutečně existovala, není zajištěno, že bude ve stejném rozsahu panovat i v budoucnu. Uvedené lze demonstrovat např. na v současnosti diskutované krizi právního státu v Polsku.⁶⁶ Zejména tamní justiční reformy z posledních let totiž vyvolaly značné pochybnosti ohledně schopnosti Polska dostát zásadám právního státu (jak je předpokládáno v čl. 2 a 7 SEU) a z nich vyplývajícím závazkům.⁶⁷ Tyto pochybnosti snižují důvěryhodnost Polska v očích jiných členských států, což se může projevit ve změně důvěry, kterou vůči této zemi zaujímají. Určitá skepse při uplatňování příslušných kooperačních mechanismů ve vztahu k Polsku se přitom opravdu projevila. Některé členské státy např. s ohledem na nedostatečné záruky pro nezávislost polských soudů zpochybnily povinnost uznávat EZR a předávat na jejich základě osoby k trestnímu stíhání do Polska, a to jak prostřednictvím předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru,⁶⁸ tak i přímým odmítnutím vykonat polskými orgány vydaný EZR.⁶⁹

Za třetí, důvěra mezi členskými státy v předpokládané a vzájemně rovnocenné míře ve skutečnosti často nepanuje. To připouštějí již výše zmíněné programové dokumenty, které nedostatek skutečné důvěry vnímají jako jednu z výzev, kterým EU čelí a na které je potřeba do budoucna reagovat. Právě za tím účelem je v rámci druhé tváře vzájemné důvěry zdůrazňována potřeba budování a posilování důvěry, respektive důvěryhodnosti členských států.⁷⁰ Nedostatečný stav skutečné důvěry v rámci EU navíc potvrdil i empirický výzkum. Tak například jedna studie posuzovala, jak vnitrostátní orgány ve Spojeném království a v Irsku vyhovují žádostem jiných členských států o předání osob na základě EZR. Bylo zjištěno, že vnitrostátní orgány těchto zemí vyhovovaly podaným žádostem podstatně více, pokud pocházely z členských států, které byly lépe hodnoceny z hlediska demokracie, právního státu a kvality jejich justice – a které tak jimi byly vnímány jako více důvěryhodné.⁷¹

Lze proto dospět k dílčímu závěru, že skutečný stav vzájemné důvěry mezi členskými státy není pro stanovení povinnosti předpokládat dodržení unijního práva ostatními členskými státy právně relevantní. Skutečná důvěra totiž nemůže být následkem uložení

⁶⁶ WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 217 an.; a VERMEULEN, G. *Flaws and Contradictions in the Mutual Trust and Recognition Discourse: Casting a Shadow on the Legitimacy of EU Criminal Policy Making and Judicial Cooperation in Criminal Matters?*, s. 154 an.

⁶⁷ Podobně např. i v Maďarsku či Rumunsku, srov. např. rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România"*.

⁶⁸ Nejen, že Soudní dvůr shledal, že některé reformy jsou v rozporu s unijním právem (viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-791/19, *Komise proti Polsku*), Komise dokonce zahájila proti Polsku řízení podle čl. 7 SEU, jež by mohlo vést až k pozastavení uplatňování některých mechanismů vzájemného uznání ve vztahu k Polsku (viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, *LM*, bod 72). To je však vzhledem k požadavku jednomyslnosti rozhodnutí nepravděpodobné (srov. čl. 7 odst. 3 SEU).

⁶⁹ Např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, *LM*; či rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, *Openbaar Ministerie*.

⁷⁰ Tak v poslední době činí zejména nizozemské orgány, bližší viz MARTUFI, A. – GIGENDACK, D. Exploring mutual trust through the lens of an executing judicial authority: The practice of the Court of Amsterdam in EAW proceedings. *New Journal of European Criminal Law*. 2020, Vol. 11, No. 3; skeptické jsou však i další země, např. Německo, srov. rozsudek regionálního soudu v Karlsruhe ze dne 17. 2. 2020, sp. zn. 301 AR 156/19.

⁷¹ Např. Haagský program, priorita č. 3.2; Stockholmský program, priorita č. 1.2.1.

⁷² EFRAT, A. Assessing mutual trust among EU members: evidence from the European Arrest Warrant. *Journal of European Public Policy*. 2018, Vol. 26, No. 5, s. 656–675.

právní povinnosti, jelikož vyvolané právní účinky neodpovídají důvěře, jak je chápána ve společenských vědách. Příčinou uložení právní povinnosti je poté výhradně příslušný právní rámec vzájemného uznávání, kterým se vztahy mezi členskými státy řídí; nikoli tedy faktický stav vzájemné důvěry mezi členskými státy, jenž navíc ve skutečnosti nemusí mnohdy ani panovat.

4.2 Vztah předpokladu vzájemné důvěry a presumpce dodržení práva EU

Koncepce vzájemné důvěry pracuje se dvěma různými domněnkami. První z nich je předpoklad vzájemné důvěry jakožto panujícího skutečného stavu (tj. první tvář). Druhou domněnkou je poté presumpce dodržení unijního práva, která je základem pro stanovení právní povinnosti, kterou zásada vzájemné důvěry (tj. třetí tvář) ukládá. Obě tyto domněnky se nicméně v praxi⁷² i odborné literatuře⁷³ někdy směšují pod jediným společným označením „předpoklad vzájemné důvěry“. To může vyvolat dojem, že se v konečném důsledku jedná o jedno a totéž.

Ve skutečnosti však jde o dvě samostatné domněnky, jež mají odlišnou povahu a následek svého naplnění (pravdivosti). Předpoklad vzájemné důvěry je faktická domněnka, jejímž předmětem je existence skutečné důvěry mezi členskými státy. Presumpce dodržení práva EU je naopak domněnkou právní, jejíž pravdivost se vztahuje k dodržení práva EU v minulosti, respektive vysoké pravděpodobnosti jeho dodržení v budoucnu. Tento rozdíl je přitom významný především tehdy, pokud jsou tyto domněnky vyvráceny. Zatímco následkem vyvrácení předpokladu vzájemné důvěry je zjištění, že mezi členskými státy důvěra ve skutečnosti nepanuje (tj. nedostatek skutečné důvěry), v případě presumpce dodržení unijního práva je jím závěr, že jiný členský stát v minulosti nedodržel právo EU, či tak pravděpodobně neučiní v budoucnu. Tyto důsledky přitom nejsou vzájemně podmíněny. Nedostatek skutečné důvěry totiž neimplikuje, že jiný členský stát nedodržel či nedodrží unijní právo. Dodržení práva EU totiž může být vzhledem k různým okolnostem (např. existenci záruk či sjednocení právních standardů) i přes panující nedůvěru pravděpodobné. Naopak, i při existující skutečné důvěře může být zřejmé (např. s ohledem na předchozí zkušenost či judikaturu Soudního dvora⁷⁴), že k dodržení práva EU v určitém případě nedošlo či v budoucnu pravděpodobně nedojde.

Spolupráce může ostatně probíhat i s aktéry, kteří nejsou důvěryhodní, zejména pokud je prostor pro volbu – zda se na jinou entitu spoléhat, či nikoli – zúžen nebo zcela chybí.⁷⁵ V takovém případě sice jejich vztah nefunguje na základě skutečné důvěry, spolupráce přesto probíhá. Tak tomu může být mj. právě v důsledku uložení právní povinnosti,⁷⁶ jako

⁷² Soudní dvůr výslovně mluví o „existenci vzájemné důvěry“, tuto zásadu však konstruuje s ohledem na domněnku dodržení unijního práva, viz např. posudek Soudního dvora 2/13, body 168, 191.

⁷³ Viz např. BILLING, F. The Parallel Between Non-removal of Asylum Seekers and Non-execution of a European Arrest Warrant on Human Rights Grounds: The CJEU Case of *N.S. v. Secretary of State for the Home Department*. *European Criminal Law Review*. 2012, Vol. 2, No. 1, s. 90, jakož i abstrakt; či WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 212, 225, 228.

⁷⁴ Např. pokud Soudní dvůr určité pochybení již shledal. To může být významné do budoucna zejména tehdy, pokud se jedná o nedostatky systémového či celoplošného charakteru. Příkladem může být např. již zmíněná problematika nezávislosti justice (srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-791/19, *Komise proti Polsku*).

⁷⁵ WILLEMS, A. *Mutual Trust as a Term of Art in EU Criminal Law: Revealing its Hybrid Character*, s. 238.

⁷⁶ Ostatně právo slouží k překonání nedostatečného stavu skutečné důvěry, když různým subjektům umožňuje formalizovat vzájemná očekávání ve smlouvě, jejíž plnění je možné vynutit s pomocí státní moci.

je ta, kterou Soudní dvůr stanovuje v rámci třetí tváře unijní koncepce. Pokud navíc taková právní povinnost spočívá na vysoké pravděpodobnosti, že je právo EU členskými státy opravdu dodržováno,⁷⁷ je pro účely jejího uložení právně relevantní pouze presumpce dodržení unijního práva (a její správnost v konkrétním případě), nikoli pravdivost předpokladu (skutečně) vzájemné důvěry.

Povinnost vycházet z presumpce dodržení unijní práva ostatními členskými zeměmi je tak možné členským státům legitimně uložit bez ohledu na to, zda mezi nimi důvěra ve skutečnosti panuje, či nikoli, tj. bez ohledu na pravdivost či nepravdivost předpokladu vzájemné důvěry (první tvář). Významná je v tomto směru totiž právě (a pouze) samotná tato právní domněnka.

4.3 Vyhodnocení propojenosti a právní relevance tváří vzájemné důvěry

Ačkoli tedy mezi tvářemi vzájemné důvěry určitá propojenost existuje, toto spojení je slabé a v právní rovině málo významné. Právně relevantní je totiž jen třetí tvář koncepce, která s ohledem na presumpci dodržení unijního práva ukládá členským státům povinnost předpokládat, že ostatní členské země dodržují právo EU. Ačkoli lze souhlasit, že je skutečnou důvěru (s níž pracují první dvě tváře unijní koncepce) jistě nanejvýš vhodné mezi členskými státy budovat a posilovat, pro uložení právní povinnosti a ochranu mechanismů vzájemného uznávání je klíčová pouze presumpce dodržení unijního práva. Jednotlivé tváře vzájemné důvěry proto nelze směšovat; naopak je žádoucí je od sebe důsledně odlišovat.

Slabá propojenost všech tváří poté vyvolává otázku, zda je jejich společné označování jako „vzájemná důvěra“ vůbec vhodné a nutné. Z důvodu používání stejného názvu mohou být totiž jednotlivé tváře zaměňovány či směšovány, což posiluje nejednoznačnost celé unijní koncepce a v některých případech působí až absurdně. Pokud např. vnitrostátní soudy z důvodu zjevného nedostatku skutečné důvěry zpochybňují nutnost použít mechanismy vzájemného uznávání, nedává příliš smysl odpovídat jim, že „důvěřovat“ je až na výjimečné okolnosti zkrátka potřeba. Právě to přitom Soudní dvůr v podstatě činí.⁷⁸ Přístup Soudního dvora může navíc působit někdy až schizofrenním dojmem. Na jednu stranu totiž neváhá např. shledat porušení zásad právního státu v Polsku,⁷⁹ s pomocí vzájemné důvěry však nadále zdůrazňuje, že i tak musí ve vztahu k této členské zemi důvěra panovat, a proto je nutné příslušné kooperační mechanismy aplikovat.⁸⁰ Ačkoli Soudní dvůr v těchto případech vyžaduje předpokládat dodržování práva EU (což může být vzhledem k existujícím okolnostem legitimní), odvolávání se na „vzájemnou důvěru“ může nesprávně evokovat důvěru skutečnou.

Pokud není skutečná důvěra právně relevantní, lze těmto problémům poměrně jednoduše předejít – užitím jiného názvu pro třetí tvář unijní koncepce. Právní zásada, jež s ohledem na presumpci dodržení unijního práva stanovuje členským státům povinnost

⁷⁷ Viz kapitola č. 3 výše, zejména odůvodnění uložení právní povinnosti v teoretickém zdůvodnění Soudního dvora.

⁷⁸ Srov. důraz, který je kladen na to, aby vzájemná důvěra v co největší míře panovala, např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, LM, body 35–43; či rozsudek Soudního dvora ve věci C-163/17, Jawo, body 80–82.

⁷⁹ Např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-791/19, *Komise proti Polsku*.

⁸⁰ Např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18 PPU, LM, body 40, 43; či rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, *Openbaar Ministerie*, body 40–43.

sloužící k zajištění a podpoře efektivního uplatňování a maximálního účinku (*effet utile*) určitých mechanismů unijního práva, by se totiž mohla klidně jmenovat i jinak, např. jako zásada vzájemné tolerance či vstřícné spolupráce. Jednalo by se navíc o stále stejnou právní konstrukci, která by odpovídala teoretickému zdůvodnění, s jehož pomocí ve své judikatuře Soudní dvůr existenci vzájemné důvěry opakovaně odůvodňuje.⁸¹

Proč tedy Soudní dvůr právní zásadu, jež se skutečnou důvěrou nemá příliš společného, jako „důvěra“ označuje? Pokud je důvodem snaha o vyjádření cíle či zamýšleného důsledku, lze připomenout, že prvně uvedené již ztělesňuje druhá tvář koncepce. Uložení právní povinnosti poté k dosažení skutečné důvěry nevede.⁸² Důvodem by mohlo být i to, že proti tvrzení, že mezi členskými státy by měla vzájemná důvěra panovat, nelze nic namítnout. Rizikem užívání takové argumentace ze strany Soudního dvora nicméně je, že právní problémy, které v souvislosti s fungováním vzájemného uznávání vznikají (např. v oblasti ochrany lidských práv), mohou být v důsledku vznesení požadavku „důvěry“ upozaděny či bagatelizovány, místo toho, aby na ně bylo odpovídajícím a ústavně-konformním způsobem reagováno.⁸³

Uplatňování mechanismů vzájemného uznávání a řešení souvisejících problémů by tak bylo transparentnější, pokud by bylo označení „důvěra“ opuštěno a v právní rovině bylo pracováno přímo s presumpcí dodržení unijního práva. Pozitivním důsledkem této změny by kromě větší přehlednosti a srozumitelnosti argumentace Soudního dvora mohla navíc být i věcnější debata, pokud jde o situace, důvody a způsob, jakým je legitimní tuto právní domněnku vyvrátit (a moci tak provést přezkum či kontrolu dodržování práva EU jiným členským státem v konkrétní věci). Uložení povinnosti vycházet z právní domněnky dodržení unijního práva je totiž zcela legitimní, pokud existuje jednoznačný a ústavně-konformní rámec pro její vyvrácení. V takovém případě je však relevantní právě předmětná právní domněnka, nikoli (skutečná) vzájemná důvěra mezi členskými státy.

Závěr

Cílem článku bylo ukázat, že vzájemná důvěra má v unijním právu ve skutečnosti tři různé tváře: 1) vzájemná důvěra jako předpoklad panujícího stavu (předpoklad vzájemné důvěry), 2) vzájemná důvěra jako cíl, jehož má být dosaženo, 3) právní zásada spočívající v presumpci (domněnce) dodržení unijního práva ostatními členskými státy.

Článek předložil argument, že tváře vzájemné důvěry není vhodné směšovat, neboť každá z nich spočívá částečně v něčem jiném a je užívána s odlišným cílem. První tvář chápe důvěru ve faktickém smyslu jako předpoklad skutečné důvěry mezi členskými státy. Tento předpoklad užívá unijní legislativa s cílem legitimizovat přijetí a uplatňování právní úpravy vzájemného uznávání, jež za účelem svého efektivního fungování omezu-

⁸¹ Např. posudek Soudního dvora 2/13, body 168, 191; tj. uložení povinnosti vycházet z právní domněnky, že jiné členské země dodržují unijní právo, jež je odůvodněno vysokou pravděpodobností naplnění této domněnky v praxi, a to vzhledem k tomu, že členské státy sdílejí společné hodnoty (čl. 2 SEU) a právo EU tyto hodnoty uplatňuje.

⁸² Viz kapitola č. 4.2 výše.

⁸³ Soudní dvůr sice umožnil presumpci dodržení unijního práva za určitých okolností vyvrátit, jak bylo nicméně uvedeno výše (kapitola č. 3), takový postup považuje za pouhou výjimku, kterou vykládá restriktivně. Možnost vyvrácení domněnky tak zůstává omezena pouze na případ „skutečného a vážného rizika“ pro některá (typicky absolutní) základní práva zaručená právem EU, blíže viz např. XANTHOPOULOU, E. *Fundamental Rights and Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice: A Role for Proportionality?*, s. 29–36, 42–43.

je diskreci a přezkumné pravomoci členských států. Motivace pro využití první tváře vzájemné důvěry je proto politická. Rovněž druhá tvář koncepce chápe vzájemnou důvěru ve faktickém smyslu, oproti první tváři však znamená cíl, jehož má být teprve dosaženo. Motivace ke zdůrazňování potřeby budovat a posilovat vzájemnou důvěru mezi členskými státy je poté praktická – unijní legislativa se tak snaží zajistit hladké fungování vzájemného uznávání v praxi. Konečně třetí tvář vzájemné důvěry je spojena s činností Soudního dvora, který ji chápe jako právní zásadu, jež členským státům ukládá povinnost vycházet při aplikaci vzájemného uznávání z toho, že jiné členské země dodržují unijní právo. Základem této právní konstrukce je presumpce dodržení unijního práva ostatními členskými státy, jejíž skutečné naplnění je vzhledem ke sdílení hodnot uvedených v čl. 2 SEU všemi členskými zeměmi a uplatňování těchto hodnot právem EU dostatečně pravděpodobné. Motivace Soudního dvora je přitom primárně právní, a to zajistit efektivní uplatňování mechanismů vzájemného uznávání. V důsledku uložení povinnosti jsou totiž v právní rovině účinně omezeny přezkumné a kontrolní pravomoci členských států.

Ačkoli jsou všechny tváře vzájemné důvěry do určité míry spojeny, toto propojení je slabé a z právního hlediska málo relevantní. Jakkoli je totiž vhodné usilovat o dosažení skutečného stavu důvěry mezi členskými státy, z právního hlediska je klíčová pouze presumpce dodržení unijního práva. Skutečná důvěra totiž není příčinou ani následkem uložení právní povinnosti. Správnost presumpce dodržení unijního práva navíc není existencí či neexistencí skutečné důvěry (tj. pravdivostí předpokladu vzájemné důvěry v rámci první tváře) ani nijak podmíněna.

Povinnost vycházet z uvedené právní domněnky je tak možné členským státům legitimně uložit bez ohledu na to, zda mezi nimi důvěra ve skutečnosti panuje, či nikoli. Označování třetí tváře koncepce jako „vzájemná důvěra“ je tedy nadbytečné a potenciálně matoucí. Při zdůvodňování nutnosti aplikovat mechanismy vzájemného uznávání se tak spíše než se všeobíjající „vzájemnou důvěrou“ do budoucna nabízí pracovat přímo s touto právní domněnkou, tj. presumpcí dodržení práva EU ostatními členskými státy.

PŘÍSPĚVKY K BUDOUCNOSTI OBORU

K mezinárodněprávním účinkům porušení vnitrostátních pravidel v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv

Habilitační přednáška

Ondřej Svaček*

Abstrakt: Předkládaný text se věnuje problematice porušení vnitrostátního práva v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv a odpovídá na otázku, zda je možné dovolávat se porušení tohoto práva jako důvodu mezinárodněprávní neplatnosti a neúčinnosti odstoupení od mezinárodní smlouvy obdobně jako v případě porušení vnitrostátního práva týkajícího se oprávnění uzavírat smlouvy dle čl. 46 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

Klíčová slova: odstoupení, mezinárodní smlouva, porušení vnitrostátního práva, mezinárodněprávní účinky

Úvodem

Současná mezinárodněprávní praxe eviduje nikoliv již jen ojedinělé případy odstoupení od mezinárodních smluv, v jejichž rámci dochází k porušení vnitrostátních procedur, často předvídaných ústavními předpisy.¹ Nabízí se zde otázka, zda má být k takovému odstoupení na mezinárodní úrovni přihlíženo, respektive zda jej lze považovat za mezinárodněprávně platné a účinné? Stává se v těchto situacích daný stát třetím státem, tj. státem stojícím mimo danou mezinárodní smlouvu, což by znamenalo, že k odstoupení se navzdory porušení vnitrostátního práva přihlédne, nebo bude odstupující stát nadále smluvní stranou, a tedy k odstoupení se nepřihlédne, a to právě proto, že v souvislosti s ním došlo k porušení vnitrostátního práva?

Naznačený problém je vhodné představit na kazuistice týkající se odstoupení Jihoafrické republiky (JAR) od Římského statutu Mezinárodního trestního soudu (Statut MTS).² Řečeno českou terminologií, v podmínkách právního řádu JAR je Statut MTS prezident-

* Doc. JUDr. Ondřej Svaček, LL.M., Ph.D. Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: ondrej.svacek@upol.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5024-0529>. Autorský přepis habilitační přednášky přednesené před vědeckou radou Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze na zasedání dne 22. října 2020. Autor děkuje recenzentům za podnětné připomínky, které zapracoval, aniž by se podstatně odchyloval od obsahu přednášky.

¹ Kromě níže uváděných případů týkajících se odstoupení od Statutu MTS (srov. dále pozn. 3) je vhodné připomenout recentní případy Brexitu [srov. zejména rozhodnutí Nejvyššího soudu Spojeného království ve věci *Miller* z roku 2017 – *R (on the application of Miller and another) v Secretary of State for Exiting the European Union*], odstoupení Spojených států od Pařížského (klimatického) paktu, avizované již v roce 2017, oficiálně notifikované v roce 2019 a účinné k 4. 12. 2020, jakož i (po přednesení habilitační přednášky provedené) odstoupení Turecka od Istanbulské úmluvy účinné k 1. 7. 2021. O aktuálnosti sledované problematiky svědčí rovněž posudek Meziamerického soudu pro lidská práva týkající se odstoupení od Americké úmluvy o lidských právech vydaný k žádosti Kolumbie a v reakci na odstoupení Venezuely, jenž byl vydán v listopadu 2020. Mezinárodněprávní nauka přitom tématu doposud nevěnovala s výjimkou H. Woolaver větší pozornost – srov. WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *European Journal of International Law*. 2019, roč. 30, č. 1, s. 73–104.

² K důvodům odstoupení srov. SVAČEK, Ondřej. *Mezinárodní trestní soud (2005–2017)*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 33 an.

skou mezinárodní smlouvou, tedy smlouvou, s jejíž ratifikací vyslovil souhlas zákonodárný orgán JAR. K notifikaci odstoupení dle čl. 127 odst. 1 Statutu MTS však došlo toliko z iniciativy vlády, bez ingerence parlamentu. Nejsilnější opoziční strana Demokratická aliance proto následně zahájila soudní řízení, v němž se domáhala určení, zda je takový postup vlády ústavně souladný. Věc posuzující Vrchní soud v Pretorii přitom dospěl v roce 2017 k závěru, že nikoliv, přičemž označil odstoupení za protiústavní a z pohledu vnitrostátního práva neplatné.³ Vláda proto vzala v reakci na toto rozhodnutí notifikaci o odstoupení zpět, a to v jednorozhodnutí lhůtě pro odstoupení (srov. čl. 127 odst. 1 Statutu MTS), čímž zabránila nastoupení mezinárodněprávních účinků svého předchozího kroku.

Zůstává však otázkou, jak případ právně hodnotit, pokud by ke zpětvzetí původního podání nedošlo? Bylo by tedy odstoupení neplatné i mezinárodněprávně, což by znamenalo, že JAR by nadále byla smluvní stranou, nebo by se na mezinárodní úrovni k porušení vnitrostátního práva nepřihlíželo a odstoupení by bylo považováno za platné a účinné? Řečeno jinak: je v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv vnitrostátní právo pouhým faktem? Potvrzuje se zde obecně platná mantra vyslovená Stálým dvorem mezinárodní spravedlnosti již v posudku ve věci *Polského Horního Slezska* z roku 1926, potvrzující, že mezinárodní právo představuje „sobecký“ systém, který z logických důvodů vlastního sebeprosazení nepřiznává normativní účinky jiným právním systémům?⁴ Již nyní může být řečeno, že zde neexistuje výslovná mezinárodněprávní regulace a odpověď na předestřené právní otázky je nalézána prostřednictvím obecných výkladových principů.

1. Vnitrostátní regulace odstoupení od mezinárodních smluv

Předtím, než bude přistoupeno k rozboru mezinárodněprávních aspektů sledované problematiky, je vhodné učinit krátkou poznámku týkající se vnitrostátního práva odstoupení od mezinárodních smluv, a to i proto, že je významná pro formulaci dílčích závěrů (srov. dále úvahy o existenci obyčejového mezinárodního práva v této oblasti, případně o dohledávání zjevnosti porušení vnitrostátních pravidel).

Výslovná úprava odstoupení od mezinárodních smluv ve vnitrostátních (ponejvíce ústavních) předpisech je na rozdíl od úpravy uzavírání mezinárodních smluv, jež je zpravidla dostupná, spíše výjimkou.⁵ Pokud již existuje, je z komparativního pohledu výrazně různorodá, když z hlediska dělby moci svěřuje tuto pravomoc buď výlučně exekutivě, nebo naopak vyžaduje různou míru účasti legislativy. Jestliže výslovná vnitrostátní úprava odstoupení od mezinárodních smluv chybí, je vytvářena praxí vnitrostátních ústavních orgánů, která následně může (ale nemusí) být korigována soudy, jež ovšem – zcela nepřekvapivě – dospívají k obdobně pestrobarevným výsledkům.

³ *Democratic Alliance v Minister of International Relations and Cooperation and Others*, High Court of South Africa (Gauteng Division, Pretoria), Case No. 83145/2016, 22. 2. 2017. Obdobný problém nastal rovněž v případě odstoupení Filipín od Statutu MTS, k němuž došlo s účinností k 17. 3. 2019. Nejvyšší soud Filipín v rozhodnutí z března 2021 [srov. *Pangilinan, et al. v. Cayetano, et al.* (G. R. Nos. 238875, 239483, 240954)] uvedl, že pravomoc prezidenta odstoupit od mezinárodních smluv není v podmínkách filipínského právního řádu neomezená, současně však zdůraznil, že vzhledem k tomu, že byl postup Filipín souladný s požadavky plynoucími ze Statutu MTS, nemůže být prohlášen za neplatný. Nejvyšší soud se věci odmítl zabývat pro *mootness*.

⁴ Srov. čl. 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (VÚSP) či čl. 3 Návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování (Návrh článků) z roku 2001.

⁵ H. Woolaver v odkazu na data americké neziskové organizace *Comparative Constitutions Project* uvádí, že výslovná úprava je obsažena pouze ve 43 ze 190 sledovaných států.

Již výše byl zmíněn jihoafrický případ, jenž prostřednictvím Vrchního soudu v Pretorii akcentoval teorii zrcadlení. V patrně nejznámějším případě, v jehož rámci bylo namítáno porušení vnitrostátního práva v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv, tedy v případě Brexitu, o němž rozhodoval v roce 2017 Nejvyšší soud Spojeného království (*Miller*), bylo konstatováno, že notifikace odstoupení z EU bez souhlasu britského parlamentu, respektive bez zákonného zmocnění k tomuto kroku, není možná, neboť se jedná o krok, který má jednak zásadní dopad na ústavní uspořádání Spojeného království a jednak se dotýká práv nabytých jednotlivci. S přihlédnutím k okolnosti, že britská ústavní praxe týkající se uzavírání mezinárodních smluv potvrzuje v této oblasti prerogativu exekutivy, když legislativa je v případě sjednání mezinárodní smlouvy toliko notifikována, se jedná do jisté míry o překvapivý závěr. Soudní praxe Spojených států naopak potvrzuje, že odstoupení od mezinárodní smlouvy spadá do kompetence exekutivy, a to bez ohledu na to, jakým způsobem (tedy případně i se souhlasem Senátu) byla příslušná mezinárodní smlouva sjednána.⁶

Co se týká právního řádu České republiky, lze poukázat na úpravu obsaženou v zákoně o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, jehož § 108 potvrzuje teorii zrcadlení, když stanoví, že Sněmovna jedná o mezinárodních smlouvách, pokud je třeba jejího souhlasu k ratifikaci nebo má-li být odstoupeno od smlouvy, s jejíž ratifikací vyslovila souhlas. Totéž lze dovodit z § 117c zákona o jednacím řádu Senátu. Teorie zrcadlení je (tudíž) používána i v praxi.⁷

Nad rámec uvedeného se nabízí otázka, pokud by se vláda – *in extremis* – rozhodla vypovědět např. Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv (EÚLP), zda by do procesu ukončení mezinárodních smluv provedeného v rozporu se zmíněnou teorií zrcadlení mohl vstoupit rovněž Ústavní soud České republiky? Zjevně by zde nebylo možné využít řízení o předběžné kontrole ústavnosti, neboť to se týká pouze procesu uzavírání mezinárodních smluv. V úvahu by přicházel kompetenční spor, v němž by obě komory Parlamentu namítly, že byly vyloučeny z procesu odstoupení od prezidentské mezinárodní smlouvy. Pravomoc Ústavního soudu k posouzení této otázky by konečně mohla být založena i v rámci řízení o ústavní stížnosti. Pokud by totiž byla mezinárodní smlouva (EÚLP) vypovězena či ukončena v rozporu s ústavními předpisy, stěžovatel by mohl tvrdit, že je tato smlouva stále a bez dalšího použitelná. Ústavní soud by byl v takovém případě nucen posoudit, zda EÚLP zůstává referenčním rámcem ústavního přezkumu, přičemž by vzhledem k vyloučení Parlamentu mohl a měl dospět k závěru, že s touto mezinárodní lidskoprávní smlouvou bude pracovat i nadále.⁸

⁶ Nejvyšší soud Spojených států se ve slavné kauze *Goldwater v. Carter* (1979), týkající se prezidentem provedeného odstoupení od bilaterální smlouvy o obraně uzavřené s Tchajwanem v roce 1954, odmítl věci zabývat s poukazem, že se jedná o politickou otázku. Tímto ovšem nepřímo potvrdil předchozí rozhodovací praxi potvrzující výlučnou kompetenci exekutivy v této oblasti. Srov. MALÍŘ, Jan. Moderní doktrína politické otázky v USA: příběh, v němž stále nepadlo poslední slovo. *Jurisprudence*. 2019, roč. 29, č. 1, s. 1–18.

⁷ Srov. např. sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2018 Sb. m. s., o odstoupení ČR od Charty Mezinárodního energetického fóra. Jelikož se jednalo o odstoupení od prezidentské smlouvy, bylo nutné vyslovení souhlasu Parlamentem. Listinu o odstoupení podepsal prezident, přičemž následně došlo k jejímu předání na mezinárodní úrovni. Tato praxe je zohledněna rovněž ve Směrnici vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv (2004), jež stanoví, že platnost smlouvy ukončuje ten orgán, z jehož plné moci byla sjednána.

⁸ Odstoupení od mezinárodní lidskoprávní smlouvy v kontextu právního řádu České republiky nadto otvírá k posouzení komplexní otázku zásahu do materiálního jádra ústavy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky. Srov. HRUBEŠOVÁ, Sára. Odstoupení od lidskoprávní smlouvy. In: BENÁK, Jaroslav – VIKARSKÁ, Zuzana. *DOUPĚ: Diskutujeme o ústavním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 93–100.

2. Mezinárodněprávní aspekty odstoupení od mezinárodních smluv (v souvislosti s porušením vnitrostátního práva): význam čl. 46 VÚSP

Jak již bylo řečeno, výslovná regulace porušení vnitrostátního práva v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv chybí. Nejbližší mezinárodněprávní ustanovení se týká jen porušení vnitrostátního práva v oblasti uzavírání mezinárodních smluv, s nímž je spojována neplatnost dané mezinárodní smlouvy.⁹ Citované ustanovení je tedy výjimkou ze shora řečeného pravidla, že vnitrostátní právo je z pohledu mezinárodního práva pouhým faktem. Tomuto lakonickému závěru, projektovanému do čl. 46 VÚSP, předcházela rozsáhlá debata odehrávající se na půdě Komise OSN pro mezinárodní právo (Komise). Tato debata, jakož i samotný čl. 46 VÚSP, je inspirativní rovněž pro sledované téma porušení vnitrostátního práva v případě ukončování, zániku či odstoupení od mezinárodních smluv, a proto je vhodné věnovat jí (jim) pozornost.

V rámci Komise byly postupně představeny čtyři přístupy týkající se vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva:¹⁰

- a) čistý konstitucionalismus, dle kterého se každé porušení ústavních pravidel přenáší na mezinárodní úroveň; pokud tedy dojde k porušení vnitrostátních pravidel ústavní relevance, mezinárodní smlouva je stížena neplatností;
- b) konstitucionalismus s internacionalistickou kvalifikací, jenž souhlasí s předchozí tezí o mezinárodněprávní relevanci vnitrostátních pravidel, nicméně doplňuje určité „mezinárodněprávní záruky“; neplatnost by např. nenastupovala automaticky (absolutně), ale bylo by nutné se jí dovolat, porušení vnitrostátního práva by nebylo možné namítat po uplynutí delší doby, pokud by vznikl spor o ústavnost vnitrostátní procedury, měl by být řešen na mezinárodní úrovni, mimochodem dle návrhu H. Lauterpachta dokonce před Mezinárodním soudním dvorem (MSD);¹¹
- c) čistý internacionalismus, jenž považuje vnitrostátní právo za pouhé faktum; pokud tedy dojde k jeho porušení, byť by se jednalo o ústavní pravidlo, nebude k němu přihlíženo; referenčním rámcem, který určuje, kdo je oprávněn za stát jednat, je pouze mezinárodní právo;
- d) internacionalismus s konstitucionalistickou kvalifikací, dle kterého je vnitrostátní právo relevantní, nicméně pouze v případech, v nichž dochází ke zjevnému (*manifest*) porušení zvláště důležitého (*fundamental*) ustanovení vnitrostátního práva v oblasti uzavírání mezinárodních smluv.

⁹ Ustanovení čl. 46 odst. 1 VÚSP stanoví: „Skutečnosti, že při vyjádření souhlasu státu s tím, že bude vázán smlouvou, došlo k porušení některého z ustanovení jeho vnitrostátního práva týkajícího se oprávnění uzavírat smlouvy, se stát nemůže dovolávat jako důvodu pro zrušení svého souhlasu, ledaže toto porušení bylo zjevné a týká se zvláště důležitého pravidla jeho vnitrostátního práva.“ Není bez zajímavosti, že redakce čl. 46 VÚSP odráží též kazuistiku z československých dějin, kdy přijetí Mnichovské dohody bylo učiněno v rozporu s tehdejšími ústavními předpisy, neboť postrádalo předchozí souhlas zákonodárního orgánu. Ústavní listina Československé republiky z roku 1920 v čl. 64 odst. 1 stanovila, že v případě mezinárodní smlouvou prováděné změny státního území bylo nutné získat souhlas Národního shromáždění, a to dokonce formou ústavního zákona. Okolnost chybějícího souhlasu zákonodárce se následně stala jedním ze základů tezí o neplatnosti Mnichovské dohody.

¹⁰ DÖRR, Oliver – SCHMALENBACH, Kirsten (eds). *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*. Berlin: Springer, 2018, s. 838–845.

¹¹ *Yearbook of International Law Commission, Vol. II. 1953, s. 92.*

Z předchozího výkladu je patrné, že výsledná podoba čl. 46 VÚSP odráží posledně uvedenou koncepci internacionalismu s konstitucionalistickou kvalifikací. Zdůrazněna by ovšem měla být negativní formulace tohoto ustanovení, jež potvrzuje, že základním a výchozím bodem pojmání vzájemného vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva je nadále shora uvedená fakticita vnitrostátního práva.

Z čl. 46 VÚSP dále vyplývá, že neplatnosti se zde dovolává pouze a jen stát, jehož vnitrostátní právo bylo porušeno. Lze tedy říci, že zde dochází k popření teze o nemožnosti nabytí prospěchu z vlastního protiprávního chování. Komentářová literatura dále potvrzuje shodu v tom, co lze považovat za „zvlášť důležité pravidlo“: spadá zde např. dělba kompetencí mezi vládou a zákonodárným orgánem (souhlas s ratifikací) či dělba kompetencí u federálních států mezi centrální (federální) jednotku a členské státy.¹²

Největší problém z hlediska naplnění dispozice předmětného smluvního ustanovení, jež je mimochodem považováno za kodifikaci obyčejového mezinárodního práva,¹³ představuje znak zjevného porušení. Klíčová otázka totiž zní, zda je porušení vnitrostátního práva zjevné pro smluvní partnery? Mezinárodněprávní regulace si zde vypomáhá testem státu postupujícího v dobré víře podle obvyklé praxe. Zjevnost bude naplněna, pokud v dané situaci smluvní partner dostal dostatečná „zvláštní varování“, z nichž mohl a měl usoudit, že u druhé strany došlo k porušení vnitrostátního práva. Tento požadavek ovšem nevyžaduje žádné bližší zjišťování či zkoumání vnitrostátního právního řádu smluvního partnera, bude se tak jednat spíše o situace, kdy je podoba vnitrostátní procedury široce známá, např. díky jejímu akcentování v médiích.¹⁴ Je rovněž vhodné zmínit, že praxe států nepotvrzuje, že by určité typy mezinárodních smluv automaticky vyžadovaly v procesu schvalování participaci zákonodárského orgánu, což by znamenalo snazší naplnění znaku zjevnosti.¹⁵ Použití čl. 46 VÚSP povětšinou končí právě v tomto bodě. Autor předkládaného textu si není vědom jediného případu, kdy by se stát úspěšně dovolal porušení vnitrostátního práva jako důvodu neplatnosti mezinárodní smlouvy, což ostatně potvrzuje rovněž související judikatura MSD.¹⁶

Závěrem k této části dlužno dodat, že čl. 46 VÚSP nelze pojímat jako nástroj obcházení plnění závazků plynoucích z mezinárodního práva. Z rámce jeho působnosti je proto nutno vyloučit případy, v nichž se státy snaží zcela účelově (a mnohdy prostřednictvím pofidérních teoretických konstrukcí) zprostit svých mezinárodněprávních závazků plynoucích z rozhodnutí mezinárodních soudních orgánů. Obecně totiž platí, že stát má povinnost provést závazné rozhodnutí mezinárodního soudu, přičemž se nemůže dovolávat svého vnitrostátního práva jako důvodu nesplnění této povinnosti.¹⁷

¹² CORTEN, Olivier – KLEIN, Pierre (eds). *The Vienna Conventions on the Law of Treaties. Vol. II.* Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 1094.

¹³ DÖRR, Oliver – SCHMALENBACH, Kirsten (eds). *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, s. 866.

¹⁴ Jak ostatně judikoval MSD v kauze *Kamerun proti Nigérii* (bod 266): „There is no general legal obligation for States to keep themselves informed of legislative and constitutional developments in other States which are or may become important for the international relations of these States.“

¹⁵ Tento argument neúspěšně použila např. Kostarika dovolávající se neplatnosti smlouvy o půjčce uzavřené s Itálií v roce 1998 s odůvodněním, že tuto smlouvu, jež může být tvrzeně platně uzavřena jedině s účastí zákonodárského orgánu, neschválil kostarický parlament.

¹⁶ Srov. shora citovaný případ *Kamerun proti Nigérii* (2002) a dále případ *Somálsko proti Keni* (2017).

¹⁷ Uvedená poznámka souvisí zejména s porušováním povinností plynoucích z rozsudků Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) ze strany Ruska. K tomu srov. např. KAHN, Jeffrey. *The Relationship between the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Russian Federation: Conflicting Conceptions of Sovereignty in Strasbourg and St Petersburg.* *European Journal of International Law*. 2019, roč. 30, č. 3, s. 933–959 a zde akcentované závěry Benátské komise.

3. Závěr: aplikace čl. 46 VÚSP v případě odstoupení od mezinárodních smluv

Na základě předchozího rozboru je možné formulovat závěry stran mezinárodněprávní relevance porušení vnitrostátního práva v procesu ukončování mezinárodních smluv. Základem úvah je především axiom, že teorie zrcadlení, jež vyžaduje, aby smlouvu ukončoval vnitrostátní orgán, který stál u jejího zrodu, není součástí mezinárodního práva, a tedy zůstává produktem vnitrostátního práva (srov. výše).¹⁸ Pokud by v mezinárodním právu takové pravidlo existovalo, jeho přirozeným důsledkem by bylo, že odstoupení od mezinárodní smlouvy, jež byla ratifikována se souhlasem legislativy, kteréžto odstoupení by bylo provedeno toliko exekutivou, by nemělo mezinárodněprávní účinky. Takové pravidlo ovšem, budiž řečeno ještě jednou, neexistuje.

Dostupnou mezinárodněprávní regulaci, obsaženou v čl. 46 VÚSP, není dle autorova názoru možné vztáhnout i na ukončení mezinárodních smluv. Sledované ustanovení totiž hovoří toliko o oprávnění uzavírat (a tedy nikoliv ukončovat) mezinárodní smlouvy, respektive hovoří o souhlasu být smlouvou vázán (a tedy nikoliv o projevu vůle nebyť smlouvou vázán). Tak jako nelze jazykovým výkladem bez jeho distorze odvodit z práva na život právo na smrt (ESLP, *Pretty proti Spojenému království*), nelze uzavření mezinárodní smlouvy slučovat s jejím ukončením, neboť se jedná o dva protichůdné póly, potažmo dva body na opačných koncích intervalu. Uzavřením je mezinárodní smlouva tvořena, ukončením je naopak božena. Jazykový výklad lze v tomto ohledu dále doplnit rovněž interně systematickým výkladem: čl. 46 VÚSP je zařazen do části věnující se neplatnosti mezinárodních smluv, kdežto ukončení je upraveno samostatně na jiném místě, což potvrzuje tezi, že čl. 46 VÚSP nelze aplikovat v případě ukončení mezinárodních smluv.

Autor předkládaného textu má dále za to, že k závěru o použití čl. 46 VÚSP rovněž na proces ukončení mezinárodních smluv nelze dospět ani s dopomocí argumentu analogie. V tomto případě zde totiž neexistuje žádná mezera v mezinárodněprávní regulaci. Princip internacionalismu s konstitucionalistickou kvalifikací obsažený v čl. 46 VÚSP byl zcela vědomě omezen na uzavírání mezinárodních smluv, o čemž svědčí debata na půdě Komise.¹⁹

Analogické uplatnění možnosti dovolat se zjevného porušení zvláště důležitého pravidla vnitrostátního práva rovněž v případě ukončení mezinárodních smluv by navíc naráželo na znění čl. 67 VÚSP, dle kterého je v případě odstoupení nutné učinit písemné oznámení, které – pokud je činěno zástupcem „velké trojky“ – nevyžaduje předložení plné moci. Toto ustanovení tak projektuje shora uváděný internacionalistický přístup, jemuž je vlastní pouze to, aby vůli odstoupit od mezinárodní smlouvy projevil orgán státu, který je z pohledu mezinárodního práva oprávněn za dotyčný stát na mezinárodní úrovni jednat.²⁰ S účastí zákonodárce se zde zjevně nepočítá.

¹⁸ Shodně FRANKOWSKA, Maria. The Competence of State Organs to Denounce a Treaty. Some Internal and International Legal Problems. *Polish Yearbook of International Law*. 1975, s. 304. Autorka cituje závěr Komise (*Yearbook of International Law Commission*, Vol. II. 1966, s. 249), která uvádí: „The Commission, however, concluded that this theory reflects the constitutional practice of particular States and is not a rule of international law. In its opinion, international law does not accept the theory of *acte contraire*.“

¹⁹ Srov. WOOLAVER, Hannah. *From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal*, s. 94.

²⁰ Srov. Druhou zprávu zvláštního zpravodaje G. Fitzmaurice (*Yearbook of International Law Commission*, Vol. II. 1957, s. 249): „The act and process of terminating or withdrawing from a treaty by any party is an executive one, and, on the international plane, the function of the executive authority of the State [...]. A notice of termination or withdrawal

Tento závěr konečně potvrzuje i v úvodu zmiňovaná praxe států. Jak v případě JAR, tak v případě Filipín či nově též Turecka byly řešeny toliko vnitrostátní účinky vyloučení zákonodárného orgánu z rozhodování o odstoupení od mezinárodní smlouvy, tj. byla posuzována neplatnost z pohledu vnitrostátního práva (protiústavnost). Jak vyplývá již ze stručného shrnutí jihoafrického případu, ve věci rozhodující soud vyzval vládu, aby stáhla notifikaci odstoupení od Statutu, čímž dal jasně najevo, že toto odstoupení má mezinárodněprávní účinky, i když k němu došlo protiústavně. Stejným způsobem lze zhodnotit rozhodnutí filipínského Nejvyššího soudu. Podpůrně zde lze argumentovat rovněž Návrhem článků, jenž potvrzuje, že vnitrostátní kvalifikace chování států nemá vliv na jeho mezinárodní posuzování (srov. zejména čl. 3).

Nad rámec uvedeného je možné dále podotknout, že pokud by snad byla aprobována existence pravidla způsobujícího neplatnost ukončení mezinárodní smlouvy z důvodu zjevného porušení zvláště důležitého pravidla vnitrostátního práva týkajícího se ukončování mezinárodních smluv, bylo by nutné, aby se dotčený stát takto kvalifikovaného porušení vnitrostátního práva na mezinárodní úrovni úspěšně dovolal, což je s ohledem na naznačené výsledky aplikační praxe týkající se čl. 46 VÚSP spíše nepravděpodobné. Pokud by tedy vláda změnila názor, případně pokud by došlo ke změně vlády, nebo pokud by vláda byla nucena změnit názor (např. s ohledem na výsledek opozicí zahájeného soudního přezkumu), bylo by mj. nutné naplnit kritérium zjevnosti. Vzhledem k tomu, že zhruba $\frac{3}{4}$ států nemají výslovnou vnitrostátní úpravu odstoupení od mezinárodních smluv a vnitrostátní požadavky by tak musely být specifikovány soudní mocí, přičemž výsledek může být – jak bylo řečeno – prakticky jakýkoliv, ovšem zůstává vidina úspěšného dovolání se porušení vlastního vnitrostátního práva mlhavá.

S ohledem na předchozí dílčí závěry tudíž lze vyslovit obecnou tezi, že porušení vnitrostátního práva v oblasti odstoupení od mezinárodních smluv bude mít na mezinárodní úrovni relevanci, a tedy nebude pouhým faktem, jedině tehdy, pokud na to bude výslovně pamatováno přímo v klauzuli o ukončení dané mezinárodní smlouvy. Nejznámější příklad takto provedeného zmezinárodnění vnitrostátních pravidel lze dohledat v čl. 50 Smlouvy o EU, jenž stanoví, že každý členský stát se v souladu se svými ústavními předpisy může rozhodnout z Unie vystoupit. Pokud však v mezinárodní smlouvě na vnitrostátní právo pamatováno není, platí, že vnitrostátní právo, byť ústavní povahy, relevanci nemá, zůstává pouhým faktem a k jeho případnému porušení se nepřihlédne.

Částečným řešením, které může zajistit odstranění nežádoucího rozdvojení (tj. vnitrostátní neplatnost a mezinárodněprávní platnost a účinnost odstoupení od mezinárodní smlouvy), je využití výpovědní lhůty / lhůty pro odstoupení. V této lhůtě, v případě Statutu MTS činící jeden rok, je možné vzít úkon směřující k ukončení mezinárodní smlouvy zpět, což bylo potvrzeno nejen ve sledované jihoafrické kauze, ale rovněž při posuzování Brexitu (srov. rozsudek Soudního dvora v kauze *Wightman* z roku 2018). Návrat do náruče příslušné mezinárodní smlouvy by byl po uplynutí této lhůty možný jedině za předpokladu, že dojde k opětovnému vyjádření souhlasu být smlouvou vázán, respektive za předpokladu, že stát k dané mezinárodní smlouvě přistoupí.

consists, on the international plane, of a formal instrument or notification emanating from the competent executive authority of the State."

GAUDEAMUS

Jubileum profesora Vojáčka

Zakrátko oslaví sedmdesátiny *profesor JUDr. Ladislav Vojáček, CSc.*, člen redakční rady *Právníka*, léta svým působením spjatý s Právnickou fakultou Masarykovy univerzity v Brně, kde je činný na katedře dějin státu a práva, již v nedávné minulosti také vedl. Jubilant má kořeny v Mysločovicích, nevelké obci v krajině, kde se stýkají Slovácko, Valašsko a Haná. *Vojáček* se hrdě hlásí k Mysločovicím jako ke svému rodišti, ačkoli spatřil světlo světa 28. ledna 1952 necelých patnáct kilometrů odtud – ve zlínské porodnici. Na místo, kde člověk strávil dětství a mládí, rád vzpomíná, tím spíš, jde-li o dědinu, kterou polský turista charakterizoval slovy „*przepiękna okolica, mili, dobrzy ludzie, piękne miasteczko, przepiękne holki*“. Jeho vzpomínka se vztahuje k návštěvě na sklonku osmdesátých let, kdy *JUDr. Ladislav Vojáček* již působil v Praze, ale jistě to platilo i v době, kdy malý *Láďa* navštěvoval v rodné vesnici až do roku 1967 základní devítiletou školu a kdy pojal nadšení pro kopanou – fotbalový klub TJ Sokol Mysločovice vznikl v obci v roce *Vojáčkova* narození. K sportu měl jubilant blízko celý život, ještě dnes je aktivním cyklistou.

V roce 1967 nastoupil *Ladislav Vojáček* na střední všeobecně vzdělávací školu sídlící v Mánesově ulici v nedalekých Otrokovicích. Zde také složil v roce 1970 maturitní zkoušku. Uspěv v přijímacím řízení, zahájil téhož roku v Brně juristická studia na právnické fakultě univerzity, jejíž název se tehdy spojoval s *Janem Evangelistou Purkyněm*. Protože v posledním ročníku studií získal stipendium od otrokovického národního podniku MORAVAN, nastoupil po absolutoriu v roce 1975 do někdejší Baťovy továrny leteckého průmyslu jako podnikový právník. Dlouho zde nezůstal: 1. září téhož roku nastoupil v západočeském městysu Chodová Planá základní vojenskou službu k útvaru Pohraniční stráž. Ale i zde pobyl jen krátce, a tak jen těžko odhadovat, zda za třítydenního pobytu zastihl zajít na pivo do hospody k *Ležatkovi*, kam vojáci 1. školního praporu 12. školní brigády Pohraniční stráž rádi chodili. Jubilant byl brzy převelen do Holešova v kroměřížském okrese na Fakultu ochrany státních hranic Vysoké školy SNB, která zde byla čerstvě zřízena v souvislosti s předcházejícím převedením Pohraniční stráž z armádního sektoru do působnosti ministerstva vnitra. *Vojáček*, který byl pověřen vedením seminářů historickoprávních předmětů, se tak v důsledku toho dostal blíže k domovu. Jako asistent na třetí fakultě VŠ SNB, jímž se stal o rok později, absolvoval v roce 1979 rigorózní řízení na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Tamtéž byl posléze činný v letech 1981 až 1986 jako externí vědecký aspirant; školitelem mu byl *Miloslav Doležal* (1926–2018). Obě *Vojáčkovy* kvalifikační práce se zaměřily na vývoj právní úpravy stanovení československých státních hranic a jejich ochrany. Již v průběhu aspirantury začal jubilant publikovat, vlastně vzorově pro právního historika na počátku vědecké dráhy – drobnějšími studii nutně založenými na analýze primárních archivních pramenů a vztahenými k regionu, kde autor působil, ať již se týkaly působení Okresního národního výboru v Holešově po vzniku ČSR (1983), nebo kolektivních smluv a mzdových bojů na Holešovsku v prvním pětiletí Republiky československé. Tyto příspěvky naznačily, co se poté desítky let potvrdilo – stálý a soustředěný badatelský zájem jubilanta o období mezi dvěma světovými válkami.

Začátkem roku 1986 ukončila fakulta v Holešově svoji činnost, byvši k 1. březnu toho roku přemístěna do Bratislavy (v Holešově tehdy vznikla Důstojnická a praporčícká škola SNB, PS a VMV). Následující decennium bylo pro *Ladislava Vojáčka* desetiletím změn. Nejprve byl převeden do Prahy na Fakultu Veřejné bezpečnosti VŠ SNB, kde působil jako odborný asistent na katedře dějin státu a práva. Po roce 1989 se vrátil do Holešova k výuce právněhistorických předmětů na tamější důstojnické střední škole. Po třech letech, během nichž holešovský vzdělávací ústav několikrát změnil název, změnil Vojáček své hlavní působiště. Stal se jako odborný asistent členem katedry dějin státu a práva Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě. Zde působil do roku 1996, kdy se stal kmenovým pedagogem na své *alma mater* v Brně. Styky se slovenskými kolegy a institucemi však nepřerušil, a pedagogicky působil ještě dlouhá léta i tam.

Rok 1996 byl pro *Ladislava Vojáčka* významným ještě z jednoho důvodu. 21. listopadu 1996 obhájil na Univerzitě Komenského habilitační práci a byl jmenován docentem právních dějin. Masarykova univerzita vydala v roce 1995 *Vojáčkův* habilitační spis *Celní právo a celní politika v procesu prvního sjednocení Německa*. Je to kniha pozoruhodná z několika hledisek: volbou tématu, kontextuálním pojednáním, metodou zpracování. V evropských dějinách, pokud jde o období padesáti let po napoleonských válkách, jsou pro běžného pozorovatele jistě přitažlivější události než složitá a vlastně nepřehledná situace v tehdejším německém prostoru zaplněném množstvím státních útvarů, nehledě k tomu, že ani téma historického celního práva nenaznačuje nějaké zvlášť napínavé čtenářské zážitky. Autor přesto podal zvolené téma faktograficky přesně a zároveň čtivě a docela dramaticky, ukázav, jak pruská celní politika, nesená ekonomickými zájmy a snahou scelit vlastní celní území, předstihla paralelní konkurenční projekty a přispěla k postupné dominanci Pruska a politickému sjednocení Německa pod pruskou taktovkou.

Ladislav Vojáček na právnické fakultě brněnské univerzity zanedlouho dovrší čtvrtstoletí svého pedagogického působení. Významně přispěl k rozvoji katedry dějin státu a práva, kterou vedl od jara roku 2008 do podzimu 2019, kdy se vedení katedry ujal *Jaromír Tauchen*. V roce 2010 jmenoval prezident *Václav Klaus* jubilanta profesorem právních dějin. *Profesor Vojáček* se významně zasloužil o rozšíření mezinárodních styků katedry. Rovněž se podílel rozhodující měrou na konferenčních aktivitách katedry a editaci sborníků z konferencí a odborných kolokvií. Těchto vědeckých počínů se za *Vojáčkova* přispění uskutečnilo přes dvě desítky. O jednom z nich – věnovaném státu a právu v období absolutismu – přinesl zprávu i náš časopis (*Právník*, roč. CXLV, 2006, č. 6, s. 743 a násl.). Nebyly to jen výsledky tohoto druhu a vědecký kredit *profesora Vojáčka*, ale také jeho osobní vlastnosti a konsenzuální povaha, co motivovalo jednapadesát jubilentových kolegů z právněhistorických i jiných oborů z České republiky a ze Slovenské republiky k příspěvkům do pocty, kterou mu pod názvem *Školy, osobnosti, polemiky* připravili a v roce 2017 vydali k šedesátým pátým narozeninám.

Jubilant již jako vedoucí katedry dějin státu a práva zúročil své dosavadní zkušenosti s vydáváním učebních textů a připravil spolu s dalšími spoluautory oceňované *České právní dějiny*, jejichž první vydání bylo v našem časopisu recenzováno *Karolinou Adamovou* společně s *Antonínem Sýkorou* a také *Jaromírem Tauchenem* (*Právník*, 2009, roč. CXLVIII, č. 3, s. 342 a násl., č. 7, 779 a násl.), druhé vydání pak obsáhle recenzovala *Michaela Uhlířová* (*Právník*, 2011, roč. CL, č. 1, s. 83 a násl.). Vědce však profilují především monografie. Z jubilentových samostatných děl tohoto žánru, jež vznikly v tomto tisíciletí, připomeňme alespoň ještě dvě.

V roce 2006 vydalo pražské nakladatelství Eurolex Bohemia obsáhlou *Vojáčkovu* práci *Urážky, pomlavy, nactiutrhaní. Ochrana cti v československém trestním právu*, kde autor analyzuje bezmála na čtyřech stech stranách vývoj právní úpravy postihu útoků na čest v rozsáhlém historickém přehledu od středověku do počátku devadesátých let minulého století, zabývá se nejen vývojem této oblasti práva v českých zemích, ale i na území Slovenska. (Slovenské právní dějiny jsou *Vojáčkovi* blízké, spoluautorsky se podílel na několika učebnicích a v roce 2008 sám *Slovenské právne dějiny od roku 1918* napsal pro Bratislavskou vysokou školu práva.) Problematika ochrany cti ve středověku a v raném novověku je, pravda, v knize spíše nastíněna a čeká na důkladnější zpracování, které od drobnějších studií *Františka Čády* a *Rudolfa Rauschera* (vyjma objevené monografie *Jany Janišové* z roku 2007, zaměřené však časově i regionálně na užší záběr) mnoho nepokročilo. Těžiště *Vojáčkovy* práce představuje detailní rozbor zaměřený na autorovo oblíbené období od poloviny XIX. do poloviny XX. století, kterému věnoval přes dvě třetiny rozsahu díla. I tato publikace se v *Právnicku* dočkala na usance našeho časopisu mimořádně dvou recenzí, jednak od *Karla Schelleho* (2007, roč. CXLVI, č. 8, s. 957 a násl.), jednak z pera *Karolíny Adamové* (2008, roč. CXLVII, č. 7, s. 820 a násl.) a byla po zásluze kladně hodnocena.

Druhá z jubilantových monografií, již zde chceme zmínit, je *První československý zákon. Pokus o opožděný komentář* (Praha: Wolters Kluwer), publikace vydaná v roce stého výročí vzniku Československé republiky. *Vojáček* věnoval nevelkému ale významnému zákonu č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, o pěti článcích takřka čtyři sta stran. Formu komentáře, byť poněkud jiného, než na jaký jsme zvyklí z vysvětlujících textů k jednotlivým ustanovením platných zákonů, autor využil k tomu, aby čtenáři přiblížil širší souvislosti vzniku Československa s důrazem na státoprávní aspekty. Struktura komentáře *Vojáčkovi* mj. umožnila podat tutéž skutečnost v různých souvislostech. Téma pojal autor široce: vylíčil, jak se myšlenka českého a slovenského státu postupně rodila, jak se chovala reprezentace Čechů i Slováků za Velké války doma i v zahraničí a z jakých příčin vznikla Československá republika jako nový stát. Obrací pozornost na reálné ovládnutí pohraničních oblastí českých zemí a území Slovenska. Charakterizuje rakouský a uherský státní aparát a rakouské a uherské právo, neboť z podstatné části našly uplatnění i v československém státě. Sleduje, jak si v roli zákonodárce počínal Národní výbor československý a jeho přímý pokračovatel – revoluční Národní shromáždění. Zamýšlí se také nad původem a problematičností některých ustanovení samotného zákona a nad odlišnostmi jeho jednotlivých verzí. Pozoruhodnou práci, která získala od Evropské společnosti pro právní dějiny důvodně ocenění *Právněhistorická kniha roku 2018*, pro *Právnicka* recenzoval *Jan Bárta* (2018, roč. CLVII, č. 10, s. 877 a násl.).

Kromě učebnic a samostatných monografií se *profesor Vojáček* často podílel jako spoluautor kolektivních děl. Z nich připomeňme obsáhlé *Dějiny Právnické fakulty Masarykovy univerzity* ve dvou dílech, vydané Masarykovou univerzitou v roce 2019, kam jubilant dominantně přispěl při vylíčení dějin fakulty od jejího vzniku až do roku 1950. Kniha byla v *Právnicku* recenzována *Františkem Emmertem* (2020, roč. CLIX, č. 7, s. 582 a násl.).

Do *Právnicka* jubilant poprvé přispěl v roce 1988 u příležitosti jednoho z kulatých výročí vzniku Československa statí *K postavení a vzájemným vztahům národních výborů v roce 1918* (1988, roč. CXXVII, č. 10, s. 884 a násl.). Do čísla vydaného k století od vzniku Československé republiky připravil *profesor Vojáček* pojednání nazvané *Rašín a ti druzí. Právníci při vzniku československého státu* (2018, roč. CLVII, č. 10, s. 812 a násl.). Na vyžádání redakce přispěl do našeho časopisu statí *Panovnice na rozhraní epoch a cesta k modernímu státu*

v souvislosti s třístým výročním narozením *Marie Terezie* (2017, roč. CLVI, č. 5, s. 369 a násl.) a k výročí spojenému s jedním z prvních redaktorů *Právnicka* napsal pro náš časopis společně s *Ondřejem Horákem* příspěvek *Karel Jaromír Erben – 150 let od úmrtí spoluzakladatele Právnicka* (2020, roč. CLIX, č. 11, s. 817 a násl.). Součinnost *Ladislava Vojáčka* s naším časopisem se ovšem neomezuje jen na tyto aktivity. Je vzorným členem redakční rady a jedním z trpělivých hodnotitelů historickoprávních příspěvků zaslaných redakci.

Profesor Ladislav Vojáček je zrozen ve znamení Vodnáře. Nemusíme věřit astrologickému narativu, že Vodnáři milují mít na starosti svůj vlastní projekt, kde jsou svými pány, kde se mohou realizovat a bádát a že jsou ve vlastním výzkumu nedostižnými. Pravda ale je, že jubilatova celoživotní práce jeho badatelské nadšení potvrzuje a že to dokládají četné knihy, stati, články, konferenční referáty a další příspěvky, které vytvořil. Jejich řada nekončí tím, co je zatím v jubilantově publikační činnosti vykazováno. Aktuálně *profesor Vojáček* připravuje k vydání paměti *profesora Václava Chytila*. Redakce *Právnicka* přeje jubilujícímu členu redakční rady našeho časopisu zdar v této práci, hlavně však ještě dlouhá léta tvůrčího elánu ve zdraví a radosti ze života. *Ad multos annos!*

RECENZE

Bělovský Petr. *Obligace z kontraktu. Smlouva a její vymahatelnost v římském právu*. Auditorium: Praha, 2021, 359 s.

Když před necelým stoletím vydal Jan Vážný své *Římské právo obligační*,¹ náš časopis přešel jeho dílo bez povšimnutí.² Nehodilo by se dopustit, aby podobný osud potkal Bělovského pozoruhodnou knihu o smluvních obligacích.

Začala-li recenze již takto, srovnajme obě publikace.

Juristická romanistika je vědecký obor, který se přirozeně vyvíjí a přichází s novými hypotézami a poznatky. Zároveň ale platí ne tak dávný bonmot, že „v soukromém právu se všechno mění, jen moudrost starých Římanů zůstává“.³ Výhoda římského práva spočívá v tom, že jeho pojetí, instituty, pojmy a normativní konstrukce nerozvrátí už žádné novelizační běsnění. Nedostí na tom. Římské právo především stále ovlivňuje naše právní myšlení⁴ a, v oblasti práva soukromého nepochybně, i zákonodárství, jak bylo v našem prostředí nedávno ukázáno na příkladu věcných práv i za spoluautorského přispění původce recenzované publikace.⁵ Pokud jde o zahraniční literaturu, připomeňme alespoň Zimmermannův monumentální spis mapující vliv římského obligačního práva zvláště na německou, anglickou a jihoafrickou jurisdikci.⁶

Bělovský hned v úvodu svého spisu důvodně poukazuje, že římské právo ztělesňuje „nejlépe zdokumentovaný dochovaný právní systém, jenž fascinoval hloubkou propracovanosti, myšlenkovou bohatostí a zejména systémovou funkčností osvědčenou staletími do té míry, že se stal přirozenou inspirací a modelem pro právní řády většiny Evropy a dalších zemí světa“ (s. 12). Plyne z toho, že dobře napsaná romanistická práce vztažená k právním zařízením známým i z pozitivního práva nemá význam jen pro romanisty, ale rovněž pro

1 VÁŽNÝ, Jan. *Římské právo obligační. Část I*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1924. VÁŽNÝ, Jan. *Římské právo obligační. Část II*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1927. Dílo bylo vydáno znovu v roce 1946 (Brno: Právnik); toto vydání recenzoval ještě téhož roku pro *Sborník věd právních a státních* zasvěceně Jiří Cvetler.

2 Jakkoli Jan Vážný tehdy (1921–1927) působil na právnické fakultě v Bratislavě, přehlédl uvedené dílo i *Právní obzor*. První svazek uvedeného Vážného díla recenzoval Otakar Sommer pro *Sborník věd právních a státních* (1924, roč. XXIV, s. 184 an.).

3 HAJN, Petr. Jaký vzor pro soukromé právo? (Pomíjívá modernost). *Ekonom*. 1993, roč. III., č. 43, s. 78.

4 A že jde o působení v mnoha směrech prospěšné, indikuje nevrlý přístup totalitních zřízení k římskému právu, ať již šlo o režimy nacistické (k tomu např. KOSCHAKER, Paul. *Europa und das Römische Recht*. 2. vydání. München – Berlin: C. H. Beck, 1953) nebo komunistické, jejichž touha po „znásilnění práva a podřízení i soukromého života lidu libovůli vládnoucí vrstvy“ (KNAPP, Viktor. *Problém nacistické právní filosofie*. Praha: V. Linhart, 1947, s. 181) byla příznačná. [Nelze pominout, že Knapp krátce poté změnil na nemálo let slovník; jeho slova o „romanistické veteši“ jsou dostatečně známa (K otázkám nového občanského práva. Praha: Orbis, 1950, s. 15).] Po roce 1948 nemělo římské právo v Československu vůbec na ruzích ustláno. Bylo na tom dokonce o dost hůř než v jiných evropských zemích sovětského bloku. Ještě před přijetím zákona o vysokých školách (zák. č. 58/1950 Sb.) došlo v roce 1949 ke „studijní reformě“, při níž římské právo jako samostatně vyučovaný předmět zmizelo. Stálo mnoho úsilí a přesvědčování, než jeho výuka byla alespoň v omezené míře obnovena (srov. BARTOŠEK, Milan. *Římské právo a socialistická společnost*. Praha: Academia, 1966).

5 SKŘEJPEK, Michal et al. *Římské právo v občanském zákoníku. Komentář a prameny. Věcná práva*. Praha: Auditorium, 2017.

6 ZIMMERMANN, Reinhard. *Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

širší okruh zájemců, a také, že si takové dílo uchová trvalou hodnotu. Institucím *Heyrovského* čas mnoho neubral, zatímco *Kalouskovo* státní právo z téže doby zůstává desetiletí v nejedné právnické knihovně už jen jako pouhá kuriozita.⁷ Podobnou výhodou jsou nadány také *Vážného* obligace – svědčí o tom mimo jiné i fakt, že se jimi rovněž i autor recenzované publikace zabývá a odkazuje na ně (např. na s. 83, 119, 122, 286 ...). Jistě si též benefit podrží i obligace *Bělovského*.

Jsou ovšem i rozdíly.

Vážný začal psát obligační právo krátce po dosažení třicátého roku věku. Při vydání prvního svazku mu bylo třiatřicet let a měl za sebou kromě kratších prací jedno větší vědecké dílo.⁸ Svůj text koncipoval jako učební text pro studenty. Přizpůsobil tomu styl i rozsah svého spisu. Jistě zamýšlel postupně vytvořit systém římského práva obdobně, jak se to v meziválečném období podařilo *Otakaru Sommerovi* nebo krátce po válce *Miroslavu Boháčkovi* a jak o tom svědčí jednak další svazek, výslovně označený jako díl předpokládané soustavy,⁹ jednak obecná část, vydaná však až posmrtně.¹⁰

Bělovský k tvorbě recenzovaného díla přikročil již ve zralém věku,¹¹ jako hotová vědecká osobnost. *Bělovský* publikuje přes dvě desetiletí. Pozornost si z jeho samostatných knižních počinů zaslouží především monografie o držbě,¹² z jeho podílu na práci autorských kolektivů oceňují výklad *Bělovského* k vlastnictví a nabytí vlastnického práva v prvním svazku ‚romanistického komentáře‘ k občanskému zákoníku.¹³ Ve své nejnovější knize věnuje smluvním závazkům 339 stran výkladového textu. To několikanásobně přesahuje rozsah věnovaný obligačnímu právu v aktuálních učebnicích.¹⁴ Dokonce i monumentální učebnice *Heyrovského* z dob, kdy byl na římské právo na právnických fakultách kladen daleko větší důraz,¹⁵ vyhradila obecným institutům obligací a smluvním závazkům 255 stran. *Bělovský* tak vytvořil ve svém oboru dílo věnované smlouvě a smluvním závazkům v naší literatuře dosud nejobsáhlejší, které daleko přesahuje status učebnice. Začínající adeпти právní vědy na fakultách ji jistě masově číst nebudou. Recenzovaná kniha má všechny parametry vědecké monografie. Na první pohled je to patrné z její systematiky, z poznámkového aparátu i ze seznamu použité literatury. Také rozsah díla naznačuje, že obsahově jde do podrobností, které daleko přesahují požadavky výuky římského práva v magisterském studijním programu.

⁷ HEYROVSKÝ, Leopold. *Institute římského práva*. 2. vydání. Praha: J. Otto, 1894; KALOUSEK, Josef. *České státní právo*. 2. vydání. Praha: Bursík a Kohout, 1892.

⁸ VÁŽNÝ, Jan. *Actiones poenales. Pojem a struktura soukromých žalob trestních ve vývoji práva římského a hlavní problémy romanistické, sem se vztahující*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1923 (šlo o autorův habilitační spis obhájený v roce 1920). Rok po vydání prvního svazku *Římského práva obligačního* vydal Vážný ještě spis *Custodia v právu římském: příspěvek k vývoji a úpadku soukromoprávního ručení za výsledek*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1925.

⁹ VÁŽNÝ, Jan. *Vlastnictví a práva věcná: soustava práva římského. Díl II*. Brno: Právník, 1937. Mimo hmotněprávních učebních textů vyšla *Vážnému* také učebnice *Římský proces civilní*. Praha: Melantrich, 1935, a to jako první svazek Randovy knižnice právnické.

¹⁰ VÁŽNÝ, Jan. *Nauky všeobecné: Soustava práva římského. Díl I*. Brno: Právník, 1946.

¹¹ *Bělovskému* nezbyvá mnoho měsíců do ‚velebného kmetství‘ *Jaroslava Vrchlického*.

¹² BĚLOVSKÝ, Petr. *Usucapio. Vydržení v římském právu*. Praha: Auditorium, 2018.

¹³ SKŘEJPEK, Michal et al. *Římské právo v občanském zákoníku. Komentář a prameny*. Praha: Auditorium, 2017.

¹⁴ A to nejen českých, ale i zahraničních. Např. HAUSMANIGER, Herbert – SELB, Walter. *Römisches Privatrecht*. 6. vydání. Wien – Köln – Weimar: Böhlau, 1991 věnuje smluvním obligacím prostor na necelých osmdesáti stranách; obdobně slovenská učebnice REBRO, Karol – BLAHO, Peter. *Římské právo*. 3. vydání, Bratislava: Iura edition, 2003, atd.

¹⁵ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a system soukromého práva římského*. 4. vydání. Praha: J. Otto, 1910.

Celé dílo je rozděleno do devíti kapitol, přičemž poslední dvě, jak dáno logikou římského obligačního práva, se věnují procesním otázkám spojeným s vymahatelností plnění podle smlouvy.

První kapitola nazvaná *Kontrakt jako obligace* zarazí již názvem civilistu chápajícího smlouvu jako obligační *Entstehungsgrund*¹⁶ a zvyklého rozlišovat smlouvu a obligaci jako různé pojmy. *Bělovský* píše v uvedeném smyslu na různých místech díla také např. o vymahatelnosti kontraktu, o jeho zániku, rovněž o splnění či jednostranném ukončení smlouvy, ač by civilista raději mluvil o splnění dluhu, zániku smluvní obligace, jednostranném ukončení závazku, vymahatelnosti smluvní povinnosti. Recenzent chápe, že si autor pro obor římského práva toto terminologické pojetí může obhájit: *contractus est ultro citroque obligatio*, čili, jak se shodují *Labeo* a *Ulpianus*: smlouva je závazek převzatý oběma stranami.¹⁷ Obdobný výrok o deliktu však v pramenech hledáme marně a recenzent má za to, že se takového (*delictum est obligatio*) sotvakdo dopustil. Recenzent tedy, byv dřív než *Digestami* odchován díky svému i autorově společnému učiteli *Gaiem*,¹⁸ jehož slova „*omnis enim obligatio vel ex contractu nascitur vel ex delicto*“¹⁹ jsou snad každému známa, se nenechá přesvědčit, že se např. nájem díla rovná smlouvě o dílo (s. 219) a že by ztotožnění kontraktu s obligací bylo právnictví vůbec ku prospěchu.

Kapitola, kterou *Bělovský* své dílo otevírá, počíná výkladem, kde že se vlastně z dějin vynořilo slovo *contractus*, co znamená a jak se etablovalo. Je to partie zajímavá, snad i trochu detektivní a také poučná, zvláště pro dnešek chrlící do veřejného prostoru slova často bez zamyšlení nad jejich skutečným obsahem. Autor v této kapitole vysvětluje, jaký smysl mělo v římském právu právní pouto (*iuris vinculum*), jež v římskoprávním pojetí vystupuje především v kontextu žalob (s. 27 a násl.) a věnuje se i mnoha jiným otázkám obecného významu. Z nich recenzenta nejvíc zaujal výklad věnovaný důvěře (věrnosti) a autorovo pojednání, jak se vedle *fides* objevila *bona fides* a proč (s. 40 a násl.).

V druhé kapitole se autor analyzuje problematiku závaznosti smluv. Vyzdvihuje římskoprávní zásadu typové vázanosti kontraktů a kromě uznaných smluvních typů se zabývá dohodami, „*quorum appellationes nullae iure civili proditae sunt*“ (nepojmenovanými civilním právem), jejichž obsah se teprve poznenáhlu uznával za právně vymahatelný – leč nikoli akceptací zásady *pacta sunt servanda*. Že svou roli i v tomto směru sehrávala jurisprudencce, je jasné (s. 69 a násl.). Ta se zabývala mj. i otázkami, pod kterou z pojmenovaných smluv podřadit ujednání, u nichž nejrůznější *accidentalia negotii* přiřazení k určitému smluvnímu typu ztěžují. Dnes již praktikující právník naštěstí nemusí bádát, o jakou smlouvu jde při přenechání skupiny gladiátorů k zápasům v aréně za úplatu jinému (s. 72, rovněž s. 217), avšak třeba vetešnické smlouvy (s. 76) se uzavírají dodnes.

¹⁶ SAVIGNY, Friedrich Carl, von. *Das Obligationenrecht als Theil des heutigen römischen Rechts. II. Bd.* Berlin: Veit und Comp., 1853, s. 7.

¹⁷ Srov. D. 50, 16, 19: (*Ulpianus libro 11 ad edictum*) „*Labeo libro primo praetoris urbani definit, quod quaedam ‚agantur‘, quaedam ‚gerantur‘, quaedam ‚contrahantur‘; et actum quidem generale verbum esse, sive verbis sive re quid agatur, ut in stipulatione vel numeratione: contractum autem ultro citroque obligationem, quod Graeci συνάλλαγμα [sunallagma] vocant, veluti emptionem venditionem, locationem conductionem, societatem: gestum rem significare sine verbis factam.*“ Odkaz na řecké συνάλλαγμα míří zjevně k Aristotelovi, který se obligačním synallagmatem zabýval např. v *Etica Nikomachově* (2. vydání. Praha: Petr Rezek, s. 127, 132, 136 aj.). *Bělovský* má k tématu pěknou pasáž o symetrii a reciprocitě kontraktů na s. 32 an.

¹⁸ GAIUS. *Učebnice práva ve čtyřech knihách (Institutiones)*. Praha: Univerzita Karlova, 1981 (překlad KINCL, Jaromír).

¹⁹ Inst. Gai, 3, 88.

V římském právu nebylo jakékoli ujednání pro strany závazné do té míry, že by bylo možné vymoci splnění ujednané povinnosti žalobou. K takovému výsledku se právo dopracovávalo v postupných krocích, ale v římském právu se „*nikdy nedospělo k principu všeobecné závaznosti dohod*“ (s. 53). Bělovský dokládá, že první písemná formulace myšlenky ‚úmluvy budtež zachovávány‘ se objevuje v závěru *Constantovy* vlády v roce 348 v rozhodnutí církevního koncilu v Kartágu ve sporu o hranice mezi dvěma diecézemi (s. 93). Trvalo ještě hodně dlouho, než se zásada *pacta sunt servanda* prosadila jako obecná zásada světského civilního práva (s. 99–100). Tento příběh líčí Bělovský dosti poutavě.

Následující kapitola pojednává o uzavírání kontraktu a jeho perfekci. Autor v její úvodní partii zdůrazňuje, že právní pravidla vztažená k ofertě a akceptaci, vázanosti oferenta ofertou atd. římské právo neznalo, respektive neformulovalo pro uzavírání smluv obecná pravidla (s. 101). Zabývá se však instituty, jež soudobé soukromé právo zná, a které jsou svými počátky s římským právem různou měrou spojeny, ať již to je *culpa in contrahendo*, anebo závdavek (s. 103 a násl., s. 294). Klíčovým pojmem spojeným s uzavíráním smlouvy je ovšem konsens (s. 104 a násl.) a otázky s ním spojené. Z nich recenzenta nejvíc zaujal výklad o kauze, důvodu, proč se někdo smluvně zavazuje, a vývoji přístupu k ní, jímž se postupně překonával formalismus smluvního práva (s. 121 a násl.).

Ve čtvrté kapitole se autor zaměřil na obsah smlouvy. V úvodní partii se čtenář dozví o vzájemném ovlivňování sociálních konvencí i juristických paradigmat na jedné straně a potřeb praxe na straně druhé, dozví se, jak se některá dogmata pod tlakem praxe lámala a jak jiná takovému tlaku dlouhá staletí odolávala (s. 136 a násl.). Poté se přechází k jednotlivým konkrétnějším tématům: interpretaci kontraktu (s. 142 a násl.), pravidlu *contra proferentem* (s. 149 a násl.), kvalifikaci a konverzi kontraktu (s. 151 a násl.), nemožnosti (s. 156 a násl.) a otázkám spojeným s rozporem kontraktu se zákonem a s obcházením zákona (s. 161 a násl.), jakož i s rozporem kontraktu s dobrými mravy (s. 165 a násl.). Výklad je zasvěcený a má ve svých důsledcích řadu přesahů nad rámec římského práva. Např. pasáž o výkladu smlouvy ukazuje, jak formální stránka, jež je právu dána geneticky, snadno přeroste ve formalismus střetávající se s živou kontraktační praxí. Autor ukazuje, jak při interpretaci ujednání postupně vítězila myšlenka, že „*obsah smluvní obligace je zásadně třeba dovozovat z toho, co bylo zamýšleno při jejím sjednávání, tj. ze společné vůle smluvních stran*“ (s. 144), což vedlo prosazování konceptu převahy vůle nad slovy (s. 145). Poznává také, že šlo o názor dominantní, nikoli konsenzuální (s. 145). Kdo sleduje naše současné soukromé právo a jeho odraz v soudní praxi, vidí, že přepjatý formalismus je stále vitální: *Papinianovu* tezi, že je namístě „*přihlížet spíše k vůli než ke slovům*“ (s. 145), nejednou přebíjí hlas ze záhrobí předešlé kodifikace, že vůle je relevantní, jen není-li v rozporu s jazykovým projevem.²⁰ „*Historie práva ukazuje až příliš jasně a příliš často, jak snadné je pro muže zákona podlehnout vlastnímu zakořeněnému hříchu formalismu.*“²¹

Nejobsáhlejší kapitola knihy je nazvána *Typizované nominální kontrakty*. Přesahuje sto stran textu a rozsahem jde takřka o třetinu celé publikace. V souladu s logikou římské soustavy začíná stipulací, sponzí a fiducií, obsáhle se věnuje koupi, nájmu, jehož římská podoba (*locatio conductio*) se až v novověku rozpadla na tři smluvní typy, společnosti

²⁰ Srov. § 35 odst. 2 zák. č. 40/1964 Sb.

²¹ „*The history of law shows only too clearly and too often how easy it is for the man of law to succumb to his besetting sin of formalism.*“ ALLEN, Carleton Kemp. *Law in the Making*. 6. vydání. Oxford: Clarendon Press, 1958, s. 369.

a mandátu, jakož i dalším smluvním typům až po zástavní smlouvu, jejíž formy (*pignus* a *hypotheca*) ovšemže mají věcněprávní aspekty tak silné, že je současné právo řadí mezi věcněprávní smlouvy. Ve výkladu o koupi věnuje autor zaslouženou pozornost následkům poruch při plnění smluvních povinností, ať již jsou důsledkem náhody (s. 285 a násl.), anebo jsou-li výsledkem porušení smluvní povinnosti právní (s. 207 a násl.) či faktické vady (s. 213 a násl.). *Bělovský* píše v této souvislosti o odpovědnosti za náhodu, za evikci, za vlastnosti a faktické vady věci. Možná by bylo lépe psát o ručení, podobně jak o něm autor v tomto (tradičním) slova smyslu píše jinde (např. na s. 332).²²

V šesté kapitole se *Bělovský* zaměřil na zánik smluvní obligace. Výklad logicky zahajuje pojednáním o soluci. Pokud jde o jiné způsoby zániku závazku, zdůrazňuje tehdejší právní i etické chápání obligace jako právního pouta odrážející se v představě, že takové pouto lze zrušit jen splněním. Původně např. bylo formální prominutí dluhu (*acceptilatio*) založeno na předstírání, že dluh byl splněn (s. 291, 298). Z toho důvodu se jiné případy předčasného zániku obligace z vůle stran, neřkuli jen jedné z nich, prosazovaly se zdrženlivostí jako výjimky z pravidla, tedy postupně, spíše „ve spojení s konkrétními typy institutů a s konkrétními typizovanými situacemi“ (s. 292), např. u nájmu (s. 295) nebo mandátu (s. 296). Životní potřeba si vynutila přijetí i dalších způsobů, jak zrušit smluvní obligaci bez splnění dluhu, anebo způsobem suplujícím splnění, jakým je typicky započtení (s. 299 a násl.). Následující kapitola se věnuje otázkám spojeným s prodlením (s. 303 a násl.). Tím se výklad hmotného práva uzavírá.

Poslední dvě kapitoly pojednávají o procesních otázkách – o žalobách a římském civilním procesu, jakož i o exekuci a konkursu. Procesní právo starého Říma se od našeho civilního procesu lišilo v mnohem větší míře než právo smluvní, a to dokonce i v základním pojetí. Soudobé zákonodárství vychází z konceptu, že základem je subjektivní oprávnění založené hmotným právem a že žaloba se nástrojem, jak se splnění obligační povinnosti s podporou státní autority domoci. Římské právo bylo jiné i v tomto základu a stavělo se k věci opačně. Základem pro ně byla žaloba – zásadní byla odpověď na otázku: *qualis actio*? Krom toho dnes např. neznáme fáze řízení *in iure* a *apud iudicem*, na nichž se stavělo, neznáme striktně oddělenou soustavu žalob, nezbytnost držet se důsledně slovních formulí přesně stanovených (takže i pouhé přeřeknutí mohlo mít fatální následky) atd. Přesto některé myšlenky zůstaly, např. zásada *bis de eadem re ne sit actio*, které se *Bělovský* věnuje na s. 327 a násl. Recenzent vzpomíná, jak silně na něho v jeho právnických počátcích zapůsobila *Heyrovského* věta o osudu insolventního dlužníka, jež nikdo ani jako otroka nechtěl vydražit: „Bylo-li více věřitelů, mohli tělo dlužníkovu rozsekati na kusy a mohli si každý useknouti kus, jak velký chtěl.“²³ I tomuto právnímu pravidlu budícímu makabrozní představy, se *Bělovský* věnuje a utěšuje čtenáře poznámkou, že právo rozčtvrtit dlužníka „v praxi nebylo vykonáváno“ (s. 331).

Bělovského dílo zřetelně přesahuje nároky kladené na pouhou učebnici. Výklad římského smluvního práva je podán, jak řečeno, v kvalitě s parametry vědecké monografie.

²² Recenzent s odstupem času docela lituje, že se při poradách nad přípravou občanského zákoníku neprosadil *Melzerův* návrh na obnovu tradiční terminologie a na návrat *ručení* (náhražkou za tzv. objektivní odpovědnost) i na změnu stávajícího *ručení* na *rukojemství* (jež dnes přežívá již jen v zákoně směnečném a šekovém). Občanský zákoník se sice pokusil s nejasným pojmem odpovědnosti vypořádat po svém a jinak, v literatuře je pojetí právní odpovědnosti, jak se u nás ustálilo někdy před šedesáti lety, stále vitální.

²³ HEYROVSKÝ, Leopold. *Civilní právo římské*. 5. vydání. Praha: Všehrd, 1921, s. 30.

Knihy však zcela jistě nemá význam jen pro českou právní romanistiku a právní historii vůbec, pro niž jistě reprezentuje důležitý vklad poznání a myšlenek. Jde také o publikaci, která představuje podstatný přínos pro teorii smluvního práva a poznání jeho základů. V tomto smyslu má význam i pro platné soukromé právo, na něž *Bělovský* ostatně na různých místech svého díla odkazuje, ať již při výkladu fiducie či v jiných souvislostech, a pro teorii práva vůbec. Co si zaslouží ocenění, je výborný styl, kterým je kniha napsána. Čtenář se neutápí v komplikovaných souvětích ani v pythických formulacích. Čtenář nepoznamenaný latinou nepochybně rovněž ocení, že *Bělovský* svůj výklad sice provází a dokládá latinskými sentencemi římských právníků, leč latinské citáty provází zdařilými překlady. Co však recenzovanému dílu citelně chybí, je rejstřík usnadňující hledání v obsahu. V tom směru se mělo nakladatelství Auditorium vynasnažit o vyšší míru uživatelského komfortu. Leč dozajista lze recenzi uzavřít, že *Petr Bělovský* napsal dobrou knihu, která si zaslouží zájem a pozornost.

Karel Eliáš*

Brożek Bartosz. Umysł prawniczy. Kraków: Copernicus Center Press, 2018, 274 s.

Bartosz Brożek (nar. 1977) patří k nejvýraznějším, nejcitovanějším i neplodnějším reprezentantům současné polské právní vědy. Jeho vědecký záběh je mimořádně široký: na začátku profesní dráhy převládaly práce vyrůstající z analyticko-logické tradice (za zmínku stojí zejména monografie *Defeasibility of Legal Reasoning* vydaná v roce 2004 v nakladatelství Zakamycze či třeba publikace *Methods of Legal Reasoning* sepsaná ve spolupráci s *J. Stelmachem* a vydaná v roce 2006 v nakladatelství Springer). Posléze je patrné rozšíření zájmu o diskurzivní pohledy (srov. monografii *Rationality and Discourse. Towards a Normative Model of Applying Law* vydanou v polském Wolters Kluwer v roce 2007) a různé argumentační techniky, a to jak *lege artis* (mj. *The Art of Legal Negotiations* z roku 2012, kterou *B. Brożek* sepsal s *J. Stelmachem*), tak i *non lege artis* (*Sztuka manipulacji* vydaná v roce 2019 ve Varšavě, spolupráce s *J. Stelmachem*). Stranou pozornosti však nezůstaly ani obecnější otázky týkající se „světa bytí“ (recenzenty byla v odborném tisku vyzdvihoována zejména monografie *Normatywność prawa* z roku 2012, jakož i *Rule-Following. From Imitation to the Normative Mind* vydaná v témže roce). V posledních letech se však stále častěji věnuje i tématům příznačným pro kognitivisty a neurobiology. Souvisí to nepochybně s tím, že vedle působení na katedře právní filozofie a právní etiky Právnické fakulty Jagellonské univerzity v Krakově je *Brożek* i ředitelem krakovského Koperníkova centra pro mezioborová studia.

Obě oblasti zájmu, tj. právněteoretická a kognitivní, se v roce 2018 protnulily a vyústily ve vydání zde recenzovaného, nesmírně zajímavého a originálního díla zkoumajícího „architekturu právní mysli“ (s. 14). Ústřední otázka, kterou autor na stranách této knihy

* Prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš, Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i. Příspěvek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

řeší a která se již dočkala i svého anglického překladu (*The Legal Mind*, Cambridge University Press, 2019), zní: „[č]ím je dáno přemýšlení v právu“ (s. 24), respektive „jaké myšlenkové nástroje využívají právníci“ (ibidem) v rámci výkonu své činnosti. Upokojivou odpověď na tuto otázku dle Brožka nenabízí ryze právní přístupy, kterými se do té doby zabýval,¹ popřípadě, které mj. z důvodu nejasného jazyka a nezájmu o exaktnější pohled, doposud stojí stranou jeho bádání (zejména tedy fenomenologická hermeneutika – s. 6). Naopak za inspirativní, či dokonce „průlomový“ považuje pohled nabízený kognitivní vědou a také z tohoto důvodu nabádá právníky, aby opustili své tradiční „epistemologicky konzervativní“ postoje (s. 15) a rozšířili své úvahy i o poznatky kognitivistů. Současně však upozorňuje, že nelze přeceňovat jednotlivé dílčí závěry laboratorních experimentů (s. 16), neboť je lze jen obtížně zobecňovat a interpretovat. Sám proto ve své práci vychází z opakovaně verifikovaných poznatků kognitivistů, které doplňuje o filozofickou argumentaci,² aby představil „koherentní [...] filozofickou teorii fungování lidské mysli“ (s. 17).

Výsledný obraz, který po úvodní části postupně vykresluje ve třech meritorních kapitolách, sestává ze tří základních vrstev. Konkrétně – slovy samotného autora – „právní myšlení se opírá a současně využívá tři poznávací mechanismy – intuici, představivost a uvažování v jazyce“ (s. 17; obdobně též s. 6, kde hovoří o „vzájemné souhře“ dříve vyjmenovaných strukturálních elementů právního myšlení). Připomíná přitom, že myšlení právníků se kvalitativně neliší od přemýšlení představitelů jiných vědních disciplín, neboť všichni představitelé *homo sapiens* disponují týmiž poznávacími mechanismy, které pouze „zpracovávají jiný obsah“ (s. 14).

Každá z meritorních kapitol, lapidárně pojmenovaných jako *Intuice* (kap. 1), *Představivost* (kap. 2) a *Jazyk* (kap. 3), začíná od připomenutí v právní vědě dříve vypracovaných konceptů či hypotéz, a přesněji *Hutchensonova hunche*, *Petražyckého* průkopnického rozboru vzájemných vztahů mezi právními texty, představami a emocemi, a *Rossových* úvah nad pojmem „*tû-tû*“, a to s cílem vytvořit vhodnou půdu pro autorovy další úvahy. Současně díky těmto právněteoretickým exkurzům ukazuje, že řada myšlenek, které rozebírá zejména z kognitivní perspektivy a ilustruje na zajímavých příkladech soudních rozhodnutí řešených zejména před anglosaskými soudy a Soudním dvorem Evropské unie, byla dlouhodobě součástí právního diskurzu, nicméně absence dostatečně exaktních nástrojů bránila tomu, aby bylo možné ověřit jejich platnost. Nepřímo se tak rovněž odhaluje hlavní klad a přínos *Brožkova* přístupu, který spočívá v možnosti verifikovat řadu spekulativních názorů ohledně povahy práva, a zejména jeho interpretace a aplikace.

K jakému výslednému obrazu tedy *Brožek* dospívá? V první kapitole zaujímá ústřední místo objasnění role intuice v právním myšlení. Intuicí přitom po vzoru psychologů rozumí mentální operace, které nekontroluje vědomá část lidské mysli, jež probíhají rychle a automaticky (s. 41) a které ústí v podání návrhu řešení určité otázky přicházejícího jako by „odnikud“ (s. 46). Ve skutečnosti se ale opírá o naše předchozí zkušenosti, a to zejména ty, které doprovázely silné emoce, anebo se typově opakovaly. Intuicí podávané nápo- vědy nabízí relativně jistá (i správná) řešení, ač nelze vyloučit chyby, budeme-li mít co dočinění s neobvyklou situací/problémem, které se vymykají dosavadním zkušenostem, nebo mají-li být aplikována formálnělogická pravidla či má být použita statistická analýza

1 Tradiční právněanalytický a právněmetodologický pohled je dle jeho soudu příliš zužující, neboť se omezuje jen na jazykový svět (s. 10).

2 V této souvislosti lze upozornit, že vedle práva je *B. Brožek* i absolventem filozofie.

(s. 58, 73). Ukazuje se tak, že intuice, respektive kvalita takto získávaných „*nápověd*“ se odvíjí od předchozí lidské praxe a zkušeností. Na druhou stranu i v atypických situacích, kdy naše intuice nám není s to nabídnout žádné jednoznačné řešení, náš mozek disponuje efektivním nástrojem, jak najít řešení. Tímto „*mechanismem pro speciální úkoly*“ (s. 68) je tzv. vhled (*insight*). I pro vhled je příznačné, že k nám přichází neočekávaně, poté, co již delší dobu bezvysledně hledáme odpověď na určitou otázku, přičemž vhledem získané řešení uchopuje daný problém zcela novým způsobem, tedy postupem vyžadujícím restrukturalizaci našich předchozích vzorců uvažování a jich doprovázejících intuicí (s. 64). *Brožkova* precizní analýza role intuice a vhledu v procesech poznání přitom přesvědčivě vyvrací představu právníků jako zcela racionálně a objektivně rozhodujících bytostí. Připustíme-li, že kořeny lidského myšlení sahají až do sféry našeho nevědomí a emocionality, otevíráme tak cestu k tomu, abychom blíže zkoumali tyto faktory, respektive – vyjeme-li z *Brožkovy* teze – i je adekvátně zohlednili v rámci profesní přípravy mj. kladením důrazu na výcvik vhodných heuristik. Současně by asi bylo chybou absolutizovat roli emocí, neboť, jak v závěru první kapitoly autor upozorňuje, ve skutečně obtížných případech obvykle probíhá „*hluboká reflexe*“ (s. 77) a diskuse, a to již ve vědomé části mysli, která umožňuje korigovat intuici či vhledem navrhované závěry.

Součástí této reflexe/diskuse mohou být i různé mentální simulace vycházející z naší *představitosti*, a to jak, rozebírá *Brožek* podrobně v navazující druhé kapitole. Mentální simulace přitom tvoří jistý „*spojující článek*“ (s. 127) mezi neuvědomělými intuicemi a vhledy na straně jedné a jazykem a způsoby jeho rozumění na straně druhé. Pramení to ze dvou základních rolí, které mentální simulace plní v procesu lidského myšlení a poznávání: Jednak bývají spouštěčem lidských intuicí/vhledu, a mají tedy heuristickou funkci. Jednak mají i hermeneutickou úlohu, čímž *Brožek* rozumí jejich schopnost přispívat k lepšímu rozumění vyjádřením konkrétního jazyka. Tento jazyk obvykle bývá využíván k popisu „světa faktů“. Tzv. imageny, jež stojí za různými – vizuálními, emočními, dotykovými či sluchovými – simulacemi konkrétních věcí, situací či osob v naší mysli, totiž dovolují bez většního úsilí správně porozumět komunikátům o nich pojednávajících. S poněkud odlišnou situací máme co dočinění v případě abstraktního jazyka, jenž – jak známo – je příznačný pro normativní texty. K jeho porozumění dochází cestou tzv. logogenů, tedy zasazením určitého komunikátu do širšího jazykového kontextu, což ale obvykle bývá spojeno s potřebou započítí vědomé interpretace. Do centra autorovy pozornosti se tak dostává poslední z komponentů jeho teorie, *jazyk*.

Na kritickém rozboru ikonického *Rossova* článku z roku 1951 *Brožek* čtenářům vysvětluje, že „*tû-tû*“³ a jiné právní termíny nejenom zefektivňují prezentaci a zapamatování právních pravidel, nýbrž nabízejí propracované jazykové conceptualizace, jež umožňují lépe řešit různé právní otázky, ať vznikající ve fázi tvorby právních textů, anebo v rámci jejich následné aplikace. Jazyk je tedy nejenom nástrojem k popisu světa, ale rovněž jej spoluutváří (s. 181), respektive ovlivňuje způsob, jak poznáváme a interpretujeme okolní svět (s. 142). Vděčí za to své schopnosti objektivizovat lidské myšlení tím, že sjednocuje pojmové mapy (jazykové kategorizace) členů dané společnosti. Tyto mapy přitom nejenom mají vliv na to, jak hovoříme o určitých věcech, nýbrž jak je rovněž vnímáme (s. 145).

³ Připomeňme, že slovo „*tû-tû*“ používalo imaginární plemeno Noit-cit pro pojmenování takových jednání svých členů, která vyžadovaly následné „očistění“.

Bez jazyka by dále nebylo možné ani abstraktní myšlení, a tedy i nalézání obecnějších zákonitostí a vztahů v rámci určitého kontextu mj. pomocí logogenů (viz výše). Jazyk rovněž stojí za lidskou schopností vytvářet různé teorie (právní nevyjímaje) jakožto nerozporné a ideálně i ucelené soubory vět týkající se určité oblasti (s. 155), které nám pomáhají při řešení různých problémů, v oblasti práva zejména interpretačního, teoretického a persvazivního charakteru (s. 185). V souvislosti s rozbořením významu teorií pro právní poznání vyslovuje *Brožek* důležitou myšlenku, mnohdy právními vědci ne zcela reflektovanou, a to že „*právo je spoluutvářeno teoriemi, jež vznikají v jeho rámci, nestanoví tedy od pojmových konstrukcí nezávislý objekt, jež by bylo možné zcela objektivně popsat*“ (s. 187).⁴ Právníci-praktici tudíž nenalézají svá řešení *ex nihilo*, nýbrž je zasazují do již existujících „*pojmových struktur*“ (s. 192) a teorií, byť mnohdy pluralitních. Alternativní pohledy a teorie je však třeba vnímat pozitivně, neboť napomáhají nalézání adekvátnějších řešení i celkově přesvědčivějších odůvodnění přijímaných závěrů (s. 167). Tento rys umocňuje i jazyku vlastní dialektický charakter. Nutno však upozornit, že i přes nesporné klady abstrakce a vytváření rozličných teorií pro naše chápání světa, nelze jejich roli absolutizovat. Přesněji řečeno, *Brožek* nabádá k tomu, aby naše rozumění vycházelo i z konkrétních životních zkušeností. Je nutné tedy vždy hledat „*rovnováhu mezi abstraktním a konkrétním, globálním a lokálním rozuměním, přemýšlením v jazyce a využitím intuice a představitosti, [...] to jsou hlavní výzvy pro právní mysl*“ (s. 181). Současně si všímá, že bez ohledu na to, která konkrétní teorie (či dokonce právní paradigma) se promítá do finálního řešení určité otázky, potažmo tedy i který z mechanismů (interpretačních, argumentačních) bude *ad hoc* vybrán, právní myšlení jako takové bude vždy sestávat ze tří úzce interagujících komponentů, tedy intuice, představitosti a uvažování v jazyce.

Závěrečná čtvrtá kapitola nazvaná *Racionalita* mění dosavadní perspektivu i ústřední otázku knihy. Filozofická deskripce je nahrazena normativním optikou, a to ve snaze nalézt odpověď na otázku, jak nejlépe využívat výše představenou „*architekturu lidské mysli*“, aby se dospívalo k optimálním rozhodnutím. Řešení je *Brožkem* spatřováno v zohledňování několika úzce provázaných zásad, jmenovitě v neustálém rozvoji lidské intuice skrze řešení/seznamování se s předchozími případy (zásada zkušenosti), ve vědomé kontrole intuicí nabízených řešení (zásada opatrnosti), v představování si konkrétních příkladů, jež spadají pod určité ustanovení (zásada exemplifikace), a ve variování různých aspektů u těchto představ (zásada variace), ve vytváření unifikovaných teorií a vědomé eliminaci *ad hoc* řešení, která by narušovala jednotnou vizi (zásada unifikace), a konečně i ve vytváření alternativních pracovních závěrů, a to s cílem mj. takto odhalit případnou nesprávnost vstupních intuicí, skrytých domněnek či jen přesvědčivěji argumentovat (zásada kontrastu). Lze dodat, že respektování těchto zásad samo o sobě negarantuje nalezení ideálního řešení v každém jednotlivém případě. Nicméně ukazuje, jak efektivněji a vědomě pracovat s poznávacími nástroji, které má lidská mysl k dispozici, potažmo tedy i zvyšuje stupeň pravděpodobnosti, že bude nalezeno adekvátní řešení určitého problému (s. 241). Knihu uzavírá přehled základních právněfilozofických odpovědí na to, co je vlastně v oblasti práva vnímáno jako adekvátní (racionální/správné) řešení určité právní

⁴ Tento závěr konvenuje s obecnějšími závěry *Bergera* a *Luckmanna* prezentovanými v jejich klasickém díle, viz BERGER, P. – LUCKMANN, T. *Sociální konstrukce reality. Pojednání o sociologii vědění*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 1999, s. 127, 117.

otázky. V této souvislosti jsou představena různá pojetí spravedlnosti a vize optimálního práva, jakož je i rozebráno, jakými schopnostmi by měli být vybaveni ideální soudci (mj. Kantovský, Benthamovský, Iuspozitivistický a Iusnaturalistický), aby svými rozhodnutími tyto vize mohli realizovat. Tito super-hrdinové, či spíše ideály, které zhmotňují, přitom obvykle v praxi tvarují podobu naší intuice, a dále slouží k verifikaci již přijatých závěrů.

Jak bylo řečeno, *Brožkova* kniha nabízí novátorský pohled dovnitř a částečně i vně právní mysli. Argumenty, z nichž vyrůstají jednotlivé teze a které postupně tvoří celistvý a precizní obraz, se povětšinou opírají o empirické důkazy a jen obtížně je lze zpochybnit (pokud tedy nebude předložen přesvědčivý protiargument). Přesto lze publikaci vytknout pár drobností dílem formálního, dílem meritorního rázu. Do první z uvedených kategorií patří ne vždy zcela optimální podoba citací, kdy u tištěných zdrojů autor místy neuvádí čísla stran, ač doslovně přebírá či odkazuje na určitou pasáž (s. 116, 134, 151, 169 *et passim*). Co se týče meritorních výhrad, tak lze sporovat tezi, že H.-G. Gadamer byl zastáncem dialogického charakteru jazyka v pojetí, které mu připisuje *Brožek*. Pro fenomenologickou hermeneutiku, a to na rozdíl od Bettiovské metodologicko-hermeneutické větve, je totiž příznačný určitý „hermeneutický solipsismus“,⁵ pramenící z přesvědčení, že na poznání vnějšího světa se lze vždy podílet jen prostřednictvím vlastní existence, a tudíž skutečná komunikace mezi lidmi nemůže existovat. K rozhovoru může docházet jen s námi samotnými a lze tedy nanejvýš uvažovat o „platónském“ dialogu, který – nutno dodat – bývá ale vnímán jako významný komponent poznání a myšlení.⁶ Takového pojetí lidské komunikace se však rozchází s *Brožkovým* vysvětlením jazyka jako „nástroje společného (lidského) jednání“ (s. 161), jenž lidem „umožňuje lépe na sebe působit, lépe porozumět situaci, ve které se ocitají jiní lidé a koordinovat společné záměry“ (ibidem). V obecnější rovině tato připomínka dokládá, že autor i přes úvodní prohlášení o pominutí hermeneutické perspektivy ve skutečnosti částečně odkazuje na (právně-)hermeneutická díla. Pakliže ale ve své práci zohledňuje vybrané hermeneutické postřehy, je škoda, že pomíjí některé významné a ve světle *Brožkových* závěrů i vizionářské hermeneutické úvahy, které vykazují shodu s jeho názory (např. o tom, že vnímání barev, respektive i světa, je dílem podmíněno podobou daného jazyka – s. 145).⁷ V rámci rozboru intuic i vzhledu pak dle mého soudu chybí odkazy na pozdní práce Ch. S. Peirce věnované tzv. *abduction proper*. Abdukce sice nepatří k nejfrekventovanějším tématům v právní vědě, nicméně *Brožek* na ni opakovaně odkazuje (s. 113, 188), a tedy je zřejmé, že je obeznámen s touto koncepcí, podle které k nám možné vysvětlení řešené otázky přichází jako „záblesk“, respektive jde o „akt vzhledu“ (*insight*), kdy „jednotlivé části této hypotézy sice byly v naší mysli již dříve, nicméně do té doby by nás nikdy nepadlo je spojit dohromady [...]“.⁸ Zohledněním naznačených děl by přitom finální obraz nepochybně získal další zajímavé odstíny, byť finální kvalita a celkové vyznění by se zřejmě nezměnilo. Konečně nelze pominout ne vždy zcela ostré kontury úvah věnovaných roli jazyka v právním poznání. Například *Brožek* dovozuje, že i ve spo-

⁵ SOUSEDÍK, S. *Úvod do rekonstruktivní hermeneutiky*. Praha, 2008, s. 22.

⁶ Srov. GADAMER, H.-G. Nakolik řeč předepisuje myšlení. In: GADAMER, H.-G. *Pravda a metoda II. Dodatky/rejstříky*. Praha, 2011, s. 169 an.

⁷ GADAMER, H.-G. *Pravda a metoda. Nárys filozofické hermeneutiky*. Praha: Triáda, 2010, s. 380 an.

⁸ *The Collected Papers of Charles Sanders Peirce*. Vol. 5, § 181 (CP 5.181). [cit. 2021-09-01] Dostupné z: <<https://colory-semiotica.files.wordpress.com/2014/08/peirce-collectedpapers.pdf>>.

lečnostech, které si ještě nevytvořily jazyk, existovala jistá společenská pravidla, a tudíž „v mysli členů daného společenství se vytvořily příslušné pojmové mapy, které kategorizovaly způsoby jejich chování“ (s. 150). Lze ale hovořit o pojmových mapách bez jazyka? A je vůbec možné myšlení bez jazyka? Vydeme-li z *Peregrina*, lze jen stěží smysluplně zkoumat jakékoliv vnitřní procesy bez toho, aby je dříve někdo pro nás objevil, a tedy vybavil nás pomyslným „jazykovým žebříkem“, pomocí kterého je budeme uchopovat.⁹ Ostatně i *Brožek* připomíná, že jazyk spoluutváří náš svět, a tedy i způsob, jakým jej pojmáme. Nutno ale dodat, že z textu knihy není zcela jasné, jak vlastně *Brožek* pojímá jazyk. O jazyku lze hovořit v souvislosti s jakoukoliv znakovou soustavou, která nemusí mít nutně verbální podobu, a tudíž výše popisovaná „předjazyková společnost“ by ve skutečnosti mohla být i „jazyková“. V neposlední řadě si nelze nevsímnout, že pokud naše intuice pramení z předchozích zkušeností (v oblasti práva je např. vytvářena na základě toho, jaké případy jsem řešil / se kterými jsem se v rámci studia setkal), povětšinou byly v nějaké podobě již zprostředkovány cestou jazyka. I v případě automatických imagenů musel někdo nejdříve (obvykle v raném dětství) pro nás dané zvuky jako smysluplná slova objevit, a tudíž i automatizované rozumění a intuice má svůj počátek alespoň částečně v jazyku.

Nicméně tyto drobné připomínky či úvahy nijak neumenšují významnost a přínosnost *Brožkova* počínu. Tím, že obohatíme naše diskuse o právu o „kontext tvorby“ a rehabilitujeme roli intuice a představivosti, vytváříme prostor k tomu, abychom hledali způsoby, jak efektivněji využívat naše poznávací nástroje a vyvarovali se případným zkreslením. *Brožkovy* úvahy dále mohou obohatit nejednu právní diskusi, a to mj. o významu i limitech abstraktního jazyka, o přínosech ale i mezích kazuistického pohledu. Jeví se proto jako nanejvýš přínosné rozšířit tradiční právněteoretické instrumentárium i o nové kognitivní pohledy, které zprostředkovává recenzovaná kniha.

Katarzyna Żák Krzyżanková*

⁹ PEREGRIN, J. *Jak jsme zkonstruovali svou vlastní mysl*. Praha, 2014, s. 57.

* JUDr. Katarzyna Żák Krzyżanková, Ph.D., odborná asistentka katedry teorie práva a právních učení Právnické fakulty Univerzity Karlovy. E-mail: krzyzank@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4539-5216>.

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Zpráva z konference Listina základních práv a svobod tehdy a dnes: koncepce, pojetí a realizace

Po více než roční pauze umožnila aktuální pandemická situace uskutečnit ve dnech 22.–23. září 2021 na půdě Právnické fakulty Univerzity Karlovy prezenční konferenci k připomenutí výročí třiceti let od přijetí jednoho z nejdůležitějších ústavních dokumentů v českých (a slovenských) dějinách – Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Nezůstalo však jen u pouhých oslav. Inspirováni myšlenkou *Thomase Paina* o právu každé generace na volnost jednání a na vlastní představu o právech a svobodách, stanovili organizátoři *Jana Reschová* a *Jan Kudrna* pro tuto vědeckou událost tři diskusní otázky: Jak byla Listina přijata? Jaká očekávání byla s jejím přijetím spojená? A která očekávání byla naplněna, která nikoliv, a co lze od působení Listiny v českém právním řádu očekávat do budoucna?

Diskusi nad první otázkou byla věnována především úvodní část konference, během níž vystoupili pamětníci okolností tvorby a přijetí Listiny *Pavel Rychetský*, *Jan Filip* a *Vladimír Sládeček* spolu s děkanem pražské právnické fakulty *Janem Kuklíkem*. Jejich úvodní příspěvky se týkaly především zasazení Listiny do obecného právně-historického kontextu, inspiračních zdrojů, jakož i obsírného vyličení zákulisí tvorby Listiny v expertní komisi, v národních radách a posléze ve Federálním shromáždění ČSFR včetně těžkostí při jejím přijímání, vyplývajících ze zápasu o nové státoprávní uspořádání v tehdejší Československu. Jednou z těchto těžkostí, kterou zmínil předseda Ústavního soudu *Rychetský*, byla i reálná hrozba slovenských poslanců Federálního shromáždění nepodpořit přijetí Listiny, pokud její součástí nebude ústavní zákaz umělého přerušování těhotenství. Po určitém vyjednávání byl nakonec přijat kompromis, jehož znění je dnes nejen součástí Listiny (čl. 6 odst. 1 věta druhá), ale i slovenské ústavy (čl. 15 odst. 1 věta druhá). Právě na Slovensku bylo tímto kompromisem, jakožto vůlí historického ústavodárce, argumentováno navrhovateli před Ústavním soudem Slovenské republiky ve věci návrhu na zrušení zákona č. 73/1986 Zb., o umelom prerušení tehotenstva, přičemž tamní ústavní soud tomuto argumentu nepřisvědčil.¹ Ostatně i této ústavní zásadě byl věnován jeden ze zajímavých příspěvků v pozdějších panelech, a to referát *Petra Šustka*.

Nejvýraznější pozornost byla však pochopitelně věnována řešení otázky druhé a třetí. Na ně se zaměřily nejen příspěvky úvodních panelistů, nýbrž i jejich následná diskuse moderovaná *Světlanou Witowskou*, v níž vystoupila také bývalá veřejná ochránkyně práv *Anna Šabatová*. Diskutována byla témata počínaje aplikací Listiny v praxi (včetně podmínek ve vězeňských zařízeních) přes roli občanské společnosti při realizaci základních práv a svobod až po aktuální otázky spojené s řešením koronavirové mimořádné situace.

Zbývající část konference proběhla jednáním v šesti specializovaných panelech. Teoretickým východiskům a ústavnímu zakotvení Listiny byl věnován panel ve složení *Helena Hofmannová*, *Pavel Šturma*, *Aleš Gerloch*, *Ondřej Preuss*, *Jan Grinz* a *Jan Kratochvíl*.

¹ Srov. náleze Ústavního soudu Slovenské republiky, sp. zn. Pl. ÚS 12/01.

Debata v této skupině navázala na tezi o nejdůležitějším úspěchu Listiny, spočívajícím v hodnotovém ukotvení právního řádu České republiky, diskusí o Listině jako zdroji české ústavní identity a chápání pojmu liberální demokracie ve vztahu k pojmu demokratický právní stát v čl. 1 odst. 1 a čl. 9. odst. 2 Ústavy. Za „skvrnu na životě Listiny“, svádějící k její dezinterpretaci, byla pak označena novela Listiny, provedená ústavním zákonem č. 295/2021 Sb. Za zajímavou myšlenku je třeba označit i *Kratochvílův* názor o jiných důvodech pro deferenci Ústavního soudu vůči ostatním složkám veřejné moci, než je běžně tradovaný respekt k dělbě moci a klasifikace základních práv a svobod; těmi má být polycentricita, komplexnost otázky a objektivní absence jedné správně odpovědi na ni.

Sociální dimenze ochrany práv a obrana před diskriminací zaměstnala panely ve složení *Marek Antoš, Jakub Morávek, Jan Géryk, Jana Komendová, Zuzana Macková, Mikuláš Krippel a Ondřej Preuss, Jaroslav Benák, Harald Christian Scheu, Helena Hofmannová, Jana Reschová, Zuzana Vikarská*. V těchto panelech mj. zazněly podnětné zkušenosti z konstruování minimálního důchodu a důchodových pilířů na Slovensku a politováníhodného malého významu odborového sdružování ve srovnání se skandinávskými státy. Významná pozornost však byla věnována sporu o tzv. nová práva, částečně v návaznosti na tendenci postupně subjektivizovat objektivní právo ústavní,² o které se již úvodem konference zmínil soudce Ústavního soudu *Filip*. Diskuse se tak věnovala především rozlišování nových práv na kontroverzní a nekontroverzní, jakož i možné aktivistické činnosti mezinárodních orgánů při interpretaci Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin. Pozornost vzbudila i otázka *Vikarské*, zda chce naše společnost žít spíše ve světě upřednostňujícím svobodu podnikání oproti náboženské svobodě, anebo naopak (a to i s ohledem na možnost vytváření vlastních náboženských přesvědčení, kupříkladu po vzoru tzv. pastafariánů).

O roli práv a svobod za mimořádných stavů diskutovali *Katarzyna Žák Krzyžanková, Jan Hřebejk, Jan Kudrna, Jindřiška Syllová, Filip Křepelka a Petr Šustek*. Rozprava na tomto panelu se především nesla v duchu konstruktivní kritiky rozhodování soudní moci při přezkumu nedávných mimořádných a krizových opatření. Dosavadní koronavirová judikatura tak byla dle přístupů jednotlivých soudních orgánů rozčleněna do tří proudů – aktivistického (Městský soud v Praze), vyváženého (Nejvyšší správní soud) a restriktivního (Ústavní soud).

Nicméně řešení důsledků nemoci covid-19 perspektivou ústavního práva nebylo omezenou pouze na tento jediný panel. Příkladem budiž rokování *Pavla Šturmy, Lucie Mokré, Jana Hořeňovského a Marka Antoše*. Zde zazněly, i díky dotazům z publika, slovenské poznatky z užívání tamních institutů mimořádného vládnutí nebo přípustnost opakovaného prodloužení volebního období dle čl. 10 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Většinu času však debatující věnovali rozboru nejrůznějších otázek volebního práva (přípustnost volební povinnosti, volební právo cizinců atp.) a právněteoretickým otázkám souvisejícím s vlivem sociálních sítí na dnešní společnost. Podnětnou diskusi vyvolaly především myšlenky *Hořeňovského*, týkající se horizontálního účinku základních práv ve vztahu k provozovatelům sociálních sítí a povinnosti nahradit újmu na přirozených právech člověka dle § 2956 a násl. občanského zákoníku, jakož

² Tj. dovozování subjektivních základních práv z ustanovení organizační části ústavního práva.

i určité zpochybnění často se objevujícího hodnocení současného stavu světa jako doby postfaktické.

V posledním panelu zazněla témata související s ochranou práva vlastnit majetek, práva na příznivé životního prostředí a vývoje práva na svobodný přístup k informacím v brněnské a štrasburské judikatuře; referáty zde přednesli *Pavel Uhl*, *Maxim Tomoszek*, *Vladimíra Pejchalová Grünwaldová*, *Alla Tymofeyeva* a *Katarzyna Żák Krzyżanková* za předsednictví *Jana Grince*. Nejen konstitucionalisty pak zaujalo srovnání české úpravy ústavní ochrany životního prostředí s brazilskou ústavou, úvahy o ústavní ochraně věcných práv k věci cizí nebo interpretační problém, na kolik mohou pozdější změny podústavního práva přivodit změnu výkladu ustanovení ústavního pořádku.

Vzhledem ke všemu výše uvedenému lze konstatovat, že vytčených cílů konference bylo dosaženo a že připravovaný sborník přednesených příspěvků, jenž má vyjít příští rok v nakladatelství *Wolters Kluwer*, obohatí zkoumání a používání našeho hlavního lidsko-právního katalogu v tuzemské právní vědě a praxi.

Jakub Dienstbier*

Zpráva z konference Emancipace dítěte v postmoderní společnosti. Možnosti a meze právní regulace dětských dluhů v kontextu poznatků společenských věd

Mezioborová konference *Emancipace dítěte v postmoderní společnosti* s podtitulem *Možnosti a meze právní regulace dětských dluhů v kontextu poznatků společenských věd* vzešla ze spolupráce tří ústavů Akademie věd České republiky (dále AV ČR): Ústavu státu a práva, Psychologického ústavu a Sociologického ústavu AV ČR. Po roce a půl odkladů, vynucených koronavirovou epidemií, se konference konala 4. října 2021 v noblesním prostředí Apollonova sálu Vily Lanna v pražské Bubenci.

Iniciátorem konference byl *prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš* z Ústavu státu a práva AV ČR. Cílem setkání odborníků zastupujících různé společenskovední obory bylo od počátku zabývat se návrhy na změnu občanského zákoníku, jejímž smyslem byla větší ochrana dětí před vznikem dluhů. Konference měla původně proběhnout ještě v době jednání o připravovaných návrzích, nakonec se však konala až po schválení novely, tedy zák. č. 192/2021 Sb., a po jejím nabytí účinnosti 1. července 2021. Novela, jež vznikla na základě návrhu Ministerstva spravedlnosti, mění občanský zákoník, občanský soudní řád a zákon o zvláštních řízeních soudních. Změny se týkají tří okruhů: způsobilosti dětí právně jednat, jejich deliktů způsobilosti a toho, z jakého majetku, je-li dítě odpovědné, se věřitel může uspokojit.

* JUDr. Jakub Dienstbier, katedra ústavního práva, Právnická fakulta Univerzity Karlovy. Email: dienstbier@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4284-3159>. Za cenné poznámky a připomínky by rád autor poděkoval Petru Gan-gurovi, Filipu Hýždálovi, Jakubu Mehlovi a Janu Nešporovi.

Konferenci moderovali *JUDr. Karel Havlíček*, zakladatel Stálé konference českého práva a nakladatel, a *doc. JUDr. Bohumil Havel, Ph.D.*, vědecký pracovník Ústavu státu a práva AV ČR. Kromě moderátora *Karla Havlíčka* přivítal účastníky konference také *Karel Eliáš*. Konstatoval, že původní zaměření konference je ovlivněno skutečností, že novela občanského zákoníku již existuje a že otázka nakolik a kdy je dítě schopno posoudit otázku dluhů zdůvodňuje potřebu mezioborového přístupu.

Postupně zaznělo celkem sedm přednášek, které se stanovenému tématu věnovaly z různých oborových perspektiv. Nejprve byl předmětem zájmu stav výuky finanční gramotnosti, poté některé aspekty psychologického vývoje dětí, následoval pohled sociologů a nakonec také právníků.

Úvodem vystoupila učitelka matematiky ze Základní školy Vimperk *Mgr. Jana Doležalová* s příspěvkem *Výuka finanční gramotnosti na všech typech škol v České republice*. Škola, kde *Jana Doležalová* působí, klade velký důraz na výuku finanční gramotnosti již od první třídy. *Jana Doležalová* se vedle své práce věnuje také školení učitelů, aby byli schopni zařazovat prvky finanční gramotnosti do výuky. Ve své praxi pozoruje neuspokojivý stav výuky této látky na všech typech škol. Ten je podle jejich zkušeností výsledkem nesystematické koncepce finančního vzdělávání v České republice. Příprava učitelů na pedagogických fakultách v tomto směru má různou úroveň. Problematika se sice objevila v rámcovém vzdělávacím plánu, chybí však didaktika a učitelé si musejí poradit sami. Namísto Ministerstva školství spíše pomáhají obecně prospěšné společnosti nebo výukové materiály České národní banky.

Psychologický kontext, který je třeba u zkoumaného tématu brát v potaz, nastínil nejprve vývojový psycholinguista *doc. PhDr. Filip Smolík, Ph.D.*, z Psychologického ústavu AV ČR. Pro svoji přednášku zvolil téma *Chápání abstraktních pojmů a závazků u dětí a souvislost s jazykovým vývojem*. Upozornil na to, že právní závazky dětí by měly odpovídat vývojovým omezením dětí a dospívajících. Klíčové je, že právní závazky a vztahy mají vysoce abstraktní charakter. Záporná hodnota, tedy dluh, je přitom pro dítě obtížněji srozumitelná než kladná hodnota a závazky vůči společnosti jsou na pochopení složitější než závazky vůči lidem. Již tříleté až pětileté děti sice chápou slib, ale mnohem náročnější je pro ně pochopení závazku k instituci. O abstraktním a hypotetickém myšlení lze mluvit nejdříve od jedenácti let věku dítěte. Kupříkladu jen čtvrtina čtrnácti- až šestnáctiletých rozumí tomu, na jakých principech funguje banka. Teprve ve starším školním věku mají děti abstraktnější pohled na ekonomii a právo, ale přesto zatím omezený. Děti jsou vedeny k tomu, aby spoléhaly na dospělé. Proto se mohou stát obětí toho, co dospělí kolem nich říkají. *Filip Smolík* poukázal na to, že chápání závazku je jedna věc, ale schopnost řešit jej je věc druhá. Je třeba si uvědomit, že ačkoliv základní poznávací schopnosti jsou hotovy kolem čtrnáctého až patnáctého roku věku, schopnost řízení vlastního chování se vyvíjí až do devatenácti let. Problém představuje také skutečnost, že až patnáct procent populace má narušené jazykové a čtenářské schopnosti, na nichž osvojování abstraktních pojmů do značné míry závisí. Právní jazyk je přitom těžko dekodovatelný i pro vzdělané dospělé. Mladí lidé s poruchou jazykových schopností mají v důsledku toho potíže s finanční gramotností.

I následující přednáška vznikla v Psychologickém ústavu AV ČR. Dětská psycholožka *PhDr. Lenka Kollerová, Ph.D.*, přednesla příspěvek, který připravila společně s kolegyní *PhDr. Martinou Klicperovou, CSc.*, zaměřující se mimo jiné na psychologii demokracie. Autorky analyzovaly *Psychosociální rizika dluhů vzniklých v období nezletilosti*. *Lenka*

Kollerová vyšla z faktu, že k listopadu 2020 bylo vedeno 2 220 exekucí na nezletilé, z čehož necelá třetina připadala na děti na prvním stupni základní školy a další třetina na děti ve věku dvanácti až čtrnácti let, přičemž typicky se jednalo o dlužné částky menší než 2 000 korun. Takové exekuce podle názoru autorek nedávají smysl a ohrožují vývoj dětí. Je třeba mít na paměti, že nezletilý je součástí rodiny, která se významně podílí na vzniku dluhu, a pokud má omezené možnosti dluh řešit, je tedy podstatná sociální práce s rodinami dlužníků. Autorky se dále věnovaly rizikům vstupu do dospělosti s dluhovou zátěží. Jestliže mladí dospělí mají dluhy v období, kdy hledají uplatnění a zakládají rodiny, vede to k frustraci a úzkosti. Exekuce je nutí začít co nejdříve vydělávat. Tím roste riziko, že ustrnou na úrovni „pracující chudoby“, kdy mzda téměř nestačí na základní životní potřeby. Autorky varovaly před tím, aby finanční odpovědnost mladého člověka překračovala jeho kognitivní kapacitu, jeho finanční možnosti a schopnost zvládat zátěž. Nezletilí by měli být chráněni před zadlužením a rizikem exekucí, neboť dluhy a jejich vymáhání se často míjejí výchovným účinkem, nýbrž spíše ohrožují psychosociální vývoj a mohou vést k narušení důvěry ve svět dospělých a maladaptaci. Je třeba brát v potaz, že tyto problémy často postihují děti a mladé lidi ze znevýhodněného prostředí. Autorky zároveň poukázaly na význam demokratických principů, zejména bratrství, k němuž patří humanismus, slušnost a respekt. S tím souvisí společenská odpovědnost za sociální práci s dlužníky. Roli státních institucí u nás v této oblasti často suplují nestátní organizace.

Moderátor *Karel Havlíček* po zaznění příspěvku podotkl, že bychom neměli zaměřovat metodu za sankci, neboť exekuce není trest. Je to způsob, jak vymoci dluh.

O sociologických souvislostech problematiky dětských dluhů pojednal *Mgr. Karel Čáda, Ph.D.*, z Vysoké školy ekonomické v Praze a z Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy ve svém příspěvku *Dětské dluhy a sociální vyloučení v kontextu zahraničních zkušeností*. Úvodem definoval *sociální vyloučení*, které je třeba chápat jako multidimenzionální koncept zahrnující ztížení přístupu na trh práce, nízký kontakt se sociálním okolím (například ghetta), zhoršený přístup k veřejným službám (tedy třeba k dobrým školám a zdravotní péči), řešení osobních situací a nedostatečnou politickou participaci. *Karel Čáda* dále charakterizoval pojem *rodiny v problémech*, což je rodinná situace, kdy ani jeden z rodičů nemá zaměstnání, nemají vzdělání, mohou se objevovat psychické problémy matky, nemoc či invalidita jednoho z rodičů a nízký příjem. Příspěvek přinesl srovnání existujících výzkumů týkajících se dětí a jejich zadlužení. Z výzkumů vyplývá, že dětství v zadlužené rodině znamená vyšší pravděpodobnost, že dítě bude šikanováno a že bude mít problémy ve škole. Dále má důsledky pro jeho mentální zdraví, způsobuje materiální deprivaci společně s nedostatečnou výživou, odchody ze vzdělání a akceptování nekvalifikované práce. S výše uvedeným souvisí také antisociální jednání dětí ze znevýhodněných skupin, impulzivní jednání, závislost na vrstevnících, nedostatek zkušenosti a neschopnost rozpoznat možné důsledky svých činů. Řešením by měl být rozvoj programů finanční gramotnosti, časová rezerva pro řešení dluhů a osobních financí na začátku dospělosti, dostupnost dluhového a právního poradenství. Cílem by mělo být spravedlivé vypořádání dluhu, které nebude mít na mladé lidi devastující účinky.

Další sociologický pohled nabídl ve svém vystoupení *Mgr. Lucie Trlifajová* ze Sociologického ústavu AV ČR. Ve své přednášce *Dětské dluhy jako hrozba narušení sociální koheze?* poukázala na to, že dluhy zviditelňují procesy sociální nerovnosti a polarizace ve společnosti a že způsob nastavení vymáhání exekucí, typicky u dětských dluhů, dopadá

disproporčně na chudé lidi. To zapadá do debaty o tzv. sankcionalizaci chudých, jež násobí znevýhodnění některých lidí ve společnosti. *Lucie Trlifajová* si položila otázku, proč k takovému disproporčnímu znevýhodnění chudých lidí dochází? V odborném sociologickém diskurzu je to stále častěji pojednávávané téma v souvislosti s tím, jak roste význam půjček a dluhů ve společnosti. Při hledání odpovědi je třeba si uvědomit problém iluze dluhu jako rovnoprávného vztahu. Tato iluze počítá s ideou odpovědného jedince, který však není zasazen do kontextu, ve kterém se rozhoduje. Debata o dlužících se redukuje na finanční gramotnost. Ta však nefunguje sama o sobě, není řešením, protože se nezaměřuje na příčiny. V debatě přehlédneme tři aspekty: strukturální socioekonomický kontext (chudoba), nerovné mocenské postavení (přístup k právnímu zastoupení, limity znalostí jedince) a způsob vnímání cílových skupin. Problémem jsou nízké příjmy, kdy lidé nedosahují na podporu od státu, ale zároveň je pro ně nemožné zaplatit i malý nečekaný výdaj. Nejvíce ohrožené jsou neúplné rodiny, lidé s nižším vzděláním, lidé s vysokými náklady na bydlení a lidé žijící v ekonomicky periferních regionech. *Trlifajová* upozornila na to, že životní start s exekucemi přináší pro mladého člověka nemožnost úspor, nemožnost dojíždění za vzdálenější prací, kolotoč dluhů a psychologické dopady. Ze situace znevýhodnění je obtížné vystoupit. Souvisejícím aspektem je také etnizace, kdy se ze sociální problematiky dělá problém kulturní. S tímto přístupem se řeší důsledky místo příčin a prohlubuje se polarizace společnosti.

Příklady ze své praxe předložila veřejná ochránkyně práv Slovenské republiky, působící také na Právnické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě, *prof. JUDr. Mária Patakyová, PhD.* V příspěvku s názvem *Verejný ochranca práv SR a ochrana práv detí* seznámila se svými konkrétními zkušenostmi a obecně s možnostmi působení veřejného ochránce práv ve vztahu k ochraně práv dítěte. Vysvětlila, že působnost veřejného ochránce práv se váže ke dvěma základním okruhům: jednak jde o působnost ve vztahu k orgánům veřejné správy a veřejné moci, jednak o působnost ve vztahu k základním právům a svobodám. Jedná se tedy jen o ochranu ústavou garantovaných práv. Veřejný ochránce práv není v právním systému Slovenské republiky jediným, kdo se stará o právní ochranu. Existují i další orgány, a tak by se mohlo zdát, že i ochrana dětí je takto dostatečně zajištěna. Tak tomu ale není. Ve vztahu k orgánům veřejné správy má ombudsman velmi omezené možnosti. Nejčastěji se zabývá průtahy v soudním řízení. V oblasti sociálněprávní ochrany dětí spočívá agenda veřejného ochránce práv hlavně v přezkoumávání činnosti pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Většinou se neshledá pochybení pracovníků, ale spíše je nalezen problém v rodičích, kteří si přes své děti vyřizují účty. *Mária Patakyová* vymezila problémové oblasti týkající se dětských dluhů. Jde o dluhy vznikající v občanskoprávních vztazích, dále o dluhy na základě způsobené škody a dluhy vznikající při správě majetku dítěte. Příkladem mohou být kompenzační příspěvky, s nimiž mohou nakládat rodiče, ale je-li třeba je vrátit, případný dluh patří dítěti, které se tak ocitá v dluhové pasti. Je špatné, když samotný systém dělá z dětí dlužníky. Je to i případ dětí jako daňových dlužníků, když jim vznikne dluh na dani z komunálního odpadu. Ústavně konformním výkladem se totiž má dojít k tomu, že dítě se takto dlužníkem stát nemá.

Blok přednášek uzavřel *Karel Eliáš* referátem *Dítě ve spleti pohledávek a dluhů*. Zaměřil se na privátní sféru, nikoli na dluhy v oblasti upravené veřejným právem. Nejprve charakterizoval smluvní a delikttní odpovědnost. Zatímco způsobilost k právům a povinnostem vzniká dítěti již jako nasciturovi, způsobilost právně jednat začíná později. V kontinentál-

ním právu jeden přístup staví podle vzoru římského práva na věkových hranicích. Druhý bere ohled na faktickou úroveň vyspělosti. Tak je to i v naší úpravě. Občanský zákoník však současně stanovil, že rodiče mají právo chování dítěte usměrňovat výchovnými prostředky, uzavírání určitých smluv nevyjímaje. Novela, kterou se konference zabývá, zavedla do úpravy způsobilosti dítěte uzavírat smlouvy nové právní pravidlo, že i když je dítě oprávněno samostatně uzavřít smlouvu, mohou si rodiče vyhradit ke kontraktaci souhlas. Bez něj se smlouva nestane účinnou. Novela ale mlčí o tom, zda rodiče mohou dítěti uzavření smlouvy vůbec zakázat. *Karel Eliáš* upozornil na podstatný fakt, že příčinou novelizačního zásahu do občanského zákoníku byly vady justiční práce. Soudy ve věcech dětských dlužníků často přehlížely, že jde o nezletilého. Nejednou vydávaly platební rozkazy. Pokud braly v úvahu nutnost zastoupení dítěte, jednaly s jeho rodiči, kteří se ale při správě jmění dítěte nechovali jako řádní hospodáři, když se vymáhání dluhu dostalo až k soudu, a tudíž se ocitli s dítětem v zájmové kolizi. V obou těchto modelových situacích šlo o porušení hmotného i procesního práva. Příčina závad se neřešila, ale východisko se hledalo ve změně zákona. Přínos novely je v úsilí zajistit, aby dítě vstoupilo do dospělosti bez dluhů. Novela však zasáhla i do úpravy deliktivní odpovědnosti, ač k tomu nebyl silný důvod. Nová úprava stanoví, že nezletilým vzniká povinnost nahradit škodu od třinácti let. Mladší nejsou za škodu odpovědní, ani když jsou s to ovládnout své chování a posoudit jeho následky. Výjimka dopadá na skutky povahy úmyslného trestného činu, spojované se způsobením škody alespoň 10 000 korun. Jinak dítě odpovědné není, ani když schválně rozbije spolužákovi mobil za tři tisíce. Za nedbalost dítě mladší třinácti let neodpovídá vůbec. Ale již desetileté dítě může být jako cyklista samostatným účastníkem silničního provozu. Z nedbalosti může způsobit dopravní nehodu, při níž třeba zemře jiné dítě. Co říká zákon jeho rodičům? Že na své neštěstí mají hledět jako na vyšší moc? V určitých případech zákon počítá, že škodu způsobenou dítětem uhradí jeho zákonní zástupci nebo ti, kdo nad ním zanedbali dohled. K tomu ale nedojde vždy, děti osmileté a starší není možné hlídat na každém kroku. Novela chrání děti, ale nemyslí na poškozené. Nemyslí ani na to, jaké sociální důsledky to může vyvolat. Nedávno byly zaznamenány případy dětských gangů, například v Táboře, ale i jinde. Jejich členové věděli, že na ně trestní právo nemůže. Inu, teď se dozví, že na ně nemůže ani civilní právo. Závěrem *Eliáš* položil otázku, nakolik se změnou zákona dají odstranit sociální problémy, jejichž příčina je někde jinde než v legislativě.

V navazující diskusi *Filip Smolík* v odpovědi na dotaz ohledně relevantnosti stanovených věkových hranic poukázal na to, že společnost je stále komplikovanější, mimo jiné i v důsledku používání technologií. Děti jsou konfrontovány se složitějším světem a s abstraktnějšími koncepty. Jejich psychologická kapacita, daná zráním mozku, je však neměnná.

Prezidentka Unie rodinných advokátů *JUDr. Daniela Kovářová* ve shodě s *Karlem Eliášem* upozornila na to, že kdyby soudy respektovaly Úmluvu o právech dítěte a participační práva dětí, většina případů by nemohla skončit rozsudkem a vznikem dětského dlužníka. Také podtrhla význam výuky finanční gramotnosti a zmínila etický problém reklam na půjčky. Jedním z dílčích řešení problému by mohla být pomoc státu s odkupem pohledávek.

Lucie Trlifajová v diskusi promluvila o bludném kruhu, který pro některé lidi vzniká po tom, co si vezmou první půjčku a následně si berou další, aby splatili tu předchozí. Je nutné změnit nastavení systému tak, aby se těmto lidem například insolvenčí mohlo

pomoci. Tak jim zůstane pocit důstojnosti. Jinak nastoupí rezignace, kdy dlužníci nejsou schopni hájit své zájmy a nemají ani energii zpochybňovat problematické dluhy. *Martina Kličperová* v souvislosti s tím připomněla odpovědnost občanské společnosti.

Právním pohledem na problematiku reagoval *Karel Havlíček*: dluh může být důsledkem smlouvy nebo deliktního jednání. Nelze zaměňovat náhradu škody a trest, jinak by právo nemělo smysl. V podobném smyslu se vyjádřil vysokoškolský učitel a advokát *doc. JUDr. Filip Melzer, Ph.D., LL.M.*, který upozornil na to, že exekuce nemá být trestem – je to jen způsob vymáhání. Skutečným problémem je nárůst dluhu. Stávalo se, že přirůstaly částky, které byly neadekvátní (např. při vymáhání jízdného). Za důležitý považuje problém, když člověk vstupuje do dospělosti se zátěží v podobě dluhu. Formulace novely je podle jeho názoru nešťastná.

Opačný názor zastával *Martin Matas* z Ministerstva spravedlnosti. Uvedl, že na jednu stranu u dětských dluhů šlo většinou o jízdu na černo, dříve i o poplatky za odpad nebo dluhy u telekomunikačních služeb způsobené rodiči. Rodiče měli tedy vliv na vznik dluhu, přesto soudy nerespektovaly participační práva dítěte a nevěšimaly si střetu zájmů. I když často soudy postupovaly špatně, spočíval problém částečně i v právní úpravě. Soudy se někdy snažily dětem pomoci, ale před novelou musely rozhodnout tak, že dítě je zodpovědné za dluh. Novela napomáhá tomu, aby dítě již nebylo postihováno za konání třetích osob. *Karel Eliáš* ve své reakci s touto interpretací nesouhlasil a označil ji za soudní výklad, který neodpovídal zákoníku.

Na závěr *Karel Eliáš* poděkoval účastníkům konference, ať již byli přítomni osobně, nebo sledovali stream,¹ a konstatoval, že mezioborová debata o tomto tématu je účelná a má své místo.

Lze jen litovat, že konferenci oproti původnímu plánu neotvíral příspěvek advokátky a zakladatelky projektu Děti bez dluhů *Mgr. et Mgr. Aleny Vlachové*, která se nemohla konferenci zúčastnit. Její charakteristika příčin vzniku dětských dluhů a praktické zkušenosti s postojí soudů, exekutorů, advokátů a věřitelů k dětským dlužníkům by jistě vítaně přispěly ke komplexnosti pohledu na zkoumanou problematiku. Přesto díky všem přednášejícím i diskutujícím konference potvrdila smysl mezioborové komunikace. I když zákonitě někdy dochází k terminologickým kolizím, otevřená diskuse se snahou si porozumět je cenná a prospěšná. Zároveň je z konferenčního jednání patrné, že ani po novelizaci občanského zákoníku diskuse o dětských dlužnících nekončí.

Zdena Žáčková*

¹ Záznam konference je dostupný z: <<https://www.youtube.com/watch?v=e0NeoN6okvE>>.

* PhDr. Zdena Žáčková, Ph.D., Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i. E-mail: zdena.zackova@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4389-2371>. Příspěvek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122. Autorka děkuje Karlu Eliášovi za cenné připomínky.

Zpráva z prvního zasedání skupiny KODEX ČŘS

V pátek 26. 11. 2021 se v pražském sídle Ústavu státu a práva AV ČR poprvé sešla skupina pro přípravu civilního řádu soudního (c. ř. s.). Kromě tvůrců návrhu věcného záměru c. ř. s.¹ byl ke spolupráci přizván i široký okruh dalších procesualistů a odborníků z akademického prostředí či praxe. Skupinu jmenovitě tvoří *Petr Lavický, Petr Bezouška, Bohumil Dvořák, Eva Dobrovolná, Karel Eliáš, Dita Frintová, Klára Hamuláková, Filip Melzer, Jan Pavlok, Jana Petrov Křiváčková, Zdeněk Pulkrábek, Renáta Šínová a Alena Winterová*. Skupina by se měla scházet s měsíční pravidelností na zhruba 20 plánovaných zasedáních a výsledkem jejich prací by mělo být – v návaznosti na návrh věcného záměru – vytvoření paragrafového znění civilního řádu soudního spolu s podrobným odůvodněním jednotlivých ustanovení.

Mezi účastníky zasedání panovala shoda v tom, že je nanejvýš naléhavé přijmout novou úpravu civilního sporného procesu. Současný občanský soudní řád je předpisem vnitřně rozporným a koncepčně zcela nevyhovujícím; na tom nic nezměnily ani četné novelizace přijaté po roce 1989. Pracovním východiskem skupiny KODEX ČŘS bude druhá verze návrhu věcného záměru c. ř. s. Paragrafové znění civilního řádu soudního bude zrcadlit představu členů skupiny o ideální podobě moderní právní úpravy civilního řádu soudního.

Na prvním zasedání skupina diskutovala, co by mělo být předmětem úpravy. Jednoznačná shoda byla na tom, že by se návrh měl soustředit na civilní sporné řízení a stranou by měla zůstat nesporná řízení, exekuční řízení, rozhodčí řízení, insolvenční řízení i hromadná řízení.

Větší diskurs vyvolala otázka, zda mají být v c. ř. s. regulována obecná pravidla jako jsou pravomoc, příslušnost, určování hodnoty předmětu sporu a další otázky upravené dříve u nás a dodnes v Rakousku v tzv. jurisdikční normě a rovněž otázky doručování. Skupina nakonec dospěla k závěru, že vyjádří svoji optimální představu i ohledně úpravy těchto otázek, a sice proto, že jde o nezbytná pravidla podmiňující použitelnost c. ř. s.; bez jejich úpravy by návrh nebyl úplný.

Poslední diskutovaná otázka se týkala zahrnutí úpravy opětovného projednání soukromoprávních nároků, o nichž rozhodovaly správní orgány, tj. obdoby dnešní části páte o. s. ř. Mezi členy převládl názor o zařazení této problematiky do c. ř. s., ovšem s tím, že je nutno vyhnout se kompetenčním konfliktům a že by zákonodárce měl být uvážlivý v tom, jaké soukromoprávní záležitosti správním orgánům svěruje.

Příští setkání skupiny by se mělo uskutečnit začátkem roku 2022. Diskutovat se bude již nad konkrétními návrhy paragrafového znění, a to o úpravě základních ustanovení podle části I, hlavy I druhé verze návrhu věcného záměru c. ř. s.

Jan Holas*

1 Finální znění přepracované druhé verze návrhu věcného záměru civilního řádu soudního je veřejně dostupné z: <https://www.justice.cz/documents/12681/2549255/V%C4%9Bcn%C3%BD+z%C3%A1m%C4%9Br+C%C5%98S_fin%C3%A1ln%C3%AD+verze+druh%C3%A9ho+zn%C4%9Bn%C3%AD.pdf/07b8f62a-d63e-4106-baef-11c4c6d57926>.

* Mgr. Jan Holas. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

Reservations to International Human Rights Treaties and Practice in the Czech Republic

Ivana Machoňová Schellongová (<https://orcid.org/0000-0002-2078-1794>)

Abstract: Reservations to human rights treaties have been the focus of theory and practice for many years. By clarifying number of issues The Guide to Practice of the International Law Commission (2011) made a significant progress in these discussions. This article discusses some particular aspects of this theme, such as admissibility of reservations to international human rights treaties and consequences of invalid reservations. It analyses the practice of the Czech Republic in making reservations and objections to reservations to international human rights treaties. The Czech Republic performs rather well with respect to reservations. Concerning objections to reservations, the progressive trend of supra-maximum effect of objection should be appreciated. On the other hand, a reference to the national law should be argued more precisely and this article suggests some recommendations in this respect.

Keywords: reservations, international treaties, human rights

Underpricing as Unfair Competition?

Dana Ondřejová (<https://orcid.org/0000-0002-2251-9028>)

Abstract: The paper deals with the issue of underpricing from the perspective of the law against unfair competition. It points out the intertwining of the private and public branches of competition law and the confusion of the purpose of both branches in the decision-making practice of Czech courts when assessing the illegality of underpricing used by a non-dominant competitor. The Czech courts incorrectly adopt the conclusions of the case law of the CJEU on the assessment of the unlawful use of below-cost prices by a dominant competitor to cases where such prices are used by a competitor not in that position. This paper seeks to stimulate the debate on the issue at hand and outline appropriate approaches. The possible sanction of below-cost pricing should first be examined according to whether it is offered by the dominant competitor – if so, the application of antitrust law rules (as a sub-fact of abuse of dominance) is appropriate, while cumulative sanction by the law against unfair competition is not excluded. If the use of underpricing is committed by a competitor without a dominant market position, then only the unfair competition law sanction is applicable – in the context of the cumulative fulfilment of the conditions of the general unfair competition clause, it is necessary to take into account the extent and duration of the impact on the relevant market, other competitors or customers, whether the application of below-cost prices is accompanied by an intention on the part of the competitor to eliminate competition on the market (or a particular competitor), the nature of the market, the behaviour of the average consumer on that market (what is the general price level of the goods or services offered at below-cost prices, what is the consumer's reaction to the price change, what is the substitutability of the goods or services, etc.).

Keywords: underpricing, unfair competition, dominance, competition law

Reflections on (non)Functioning Compensation for Volunteer Firefighters

Martin Štefko (<https://orcid.org/0000-0003-1060-6682>)

Abstract: Last year especially demonstrated that the compensation for voluntary firefighters who suffer an injury is entirely inadequate and requires changes in order to be able to provide for occupational safety and health of firefighters who diligently, voluntarily and constantly expose their health to hazards in order to rescue people at risk. Given the analysis of legislation and decision-making practice we have carried out, the most appropriate way seems to be to define within the relevant legislation that volunteer firefighters are those who do not undergo training nor are deployed as municipal employees, but rather they are those who consistently act as volunteer firefighters performing this activity free of charge; in this case, the state is

obliged to provide compensation for the damage they suffer as if they had suffered it in their main employment where they earn their living.

Keywords: voluntary firefighters, workers' compensation

Three Faces of Mutual Trust in EU Law

Lukáš Boháček (<https://orcid.org/0000-0002-0355-6827>)

Abstract: The EU concept of mutual trust is of hybrid nature. It mixes the notion of trust as a factual phenomenon with a legal principle whose effects differ from the understanding of trust in the social sciences. However, the exact nature of mutual trust in EU law remains unclear. The article builds on its hybrid character and points out that this concept has in fact three different faces: 1) presumption of mutual trust, 2) mutual trust as an objective to be pursued, 3) the legal principle of mutual trust, which consists in the presumption of compliance with EU law by all the Member States. Using an analysis of the theoretical justification behind this concept, the article first highlights the different motivations of the EU legislation and the Court of Justice for using mutual trust and their different perception of it. The article then considers the link between different faces of mutual trust and their legal relevance. It argues that the individual faces of mutual trust should not be mixed and confused. While it is desirable to pursue a genuine state of trust between Member States, from a legal point of view, the presumption of compliance with EU law is the key principle. Therefore, it would be more appropriate to use directly this legal presumption (instead of general 'mutual trust') while dealing with matters of law.

Keywords: Court of Justice, mutual recognition, European values, theoretical justification, EU law

On International Legal Effects of Violation of Domestic Law Regarding Withdrawal from International Treaties. Habilitation Lecture

Ondřej Svaček (<https://orcid.org/0000-0001-5024-0529>)

Abstract: The text concerns the issue of violation of domestic law regarding withdrawal from international treaties. It addresses the question whether it is possible to invoke this violation as a reason invalidating the withdrawal at the international level in the similar vein as with respect to violation of domestic law regarding competence to conclude treaties under Art 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties

Keywords: withdrawal, international treaty, violation of domestic law, international legal effect