

## STATI

# Víceúrovňová právní argumentace: proč pluralita není pluralismus

Zuzana Vikarská\*

**Abstrakt:** Článek se zabývá otázkou, zda europeizace českého právního řádu vedla k nastolení právního pluralismu, tedy k heterarchii, v níž si přednost nárokuje více právních norem a poslední slovo více aktérů. Autorka se zaměřuje na rozlišení mezi pluralitou a pluralismem, přičemž tvrdí, že ačkoli český právní řád obsahuje právní normy z různých zdrojů, zachovává si svou jednotu a hierarchickou strukturu; proto nemůže být systémem pluralistickým. Na příkladech z české judikatury a s ohledem na unijní právní principy přímého účinku a aplikační přednosti autorka dokládá, že český právní řád funguje v prostředí právní plurality, nikoli však pluralismu, neboť – až na velmi vzácné výjimky – lze vždy určit, jakými právními normami se má situace řídit. Výjimky z této teze, jako např. sága československých důchodů (respektive „kauza Landtová“), jsou natolik specifické a vzácné, že nemohou zpochybnit hlavní tezi o jednotnosti českého právního řádu. Pluralita pramenů práva sice od právníků vyžaduje znalost různých právních systémů a představuje tak epistemickou výzvu, avšak nevede k heterarchii ani k rozpadu jednoty právního řádu.

**Klíčová slova:** právní pluralismus, jednotu právního řádu, Soudní dvůr Evropské unie, Ústavní soud, vnitrostátní soudy, předběžné otázky

## Úvod

Právní řád České republiky prošel v uplynulých desetiletích významnými změnami v důsledku své internacionalizace a europeizace. Vstupem České republiky do Evropské unie došlo k bezprecedentnímu rozšíření okruhu právních norem, které se staly součástí českého právního řádu. Najednou na českém území platí nejen zákony přijaté Parlamentem České republiky, nýbrž i unijní nařízení (např. v oblasti ochrany osobních údajů, justiční spolupráce, hospodářské soutěže či sociální politiky) a směrnice (např. v oblasti spotřebitelské, daňové, dopravní či třeba pracovněprávní). Lze ještě český právní řád po tomto značném rozšíření a obohacení o další zdroje právních norem považovat za formálně jednotný právní systém?

S přihlédnutím k Hartovu pravidlu uznání<sup>1</sup> (a se značným zjednodušením jeho teorie pro účely tohoto textu) je v České republice právem jednak to, co Parlament v legislativním procesu „vtělí“ do formy zákona, a jednak to, co je v soudní praxi akceptováno a judikováno jako platné právo.<sup>2</sup> Do pomyslné formální jednoty českého právního řádu však

\* JUDr. Zuzana Vikarská, MJur, MPhil, Ph.D., odborná asistentka katedry ústavního práva a politiky, Právnická fakulta Masarykovy univerzity. E-mail: zuzana.vikarska@law.muni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0506-6503>. Tento článek vznikl v rámci projektu *Justiční dialog v evropských případech: příklad ČR a SR*, podpořeného z prostředků Grantové agentury České republiky (kód projektu GA22-21872S). Za užitečné komentáře děkuji Pavlu Ondřejkovi, Janu Kyselovi, Filipu Křepelkovi, Jakubu Novákovi a Barboře Tomečkové, jakož i oběma anonymním recenzentům.

<sup>1</sup> HART, H. L. A. *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 45 an.

<sup>2</sup> Nezávisle na vůli zákonodárce třeba zrušující nálezy Ústavního soudu či jeho ústavně-konformní interpretace nejasných či ústavně problematických právních norem.

vstupuje řada faktorů, které situaci notně komplikují. Do každé otázky regulované českými zákony totiž prozařuje nebo vstupuje právo ústavní, mezinárodní, unijní a také judikatura Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva či Soudního dvora Evropské unie.<sup>3</sup> Zdánlivě jednoduché právní problémy se tak mohou proměnit v problémy složité. Prvoinstanční soudce či luční advokát najednou mohou mít pocit, že se od nich vyžadují kvality soudce Herkula či advokáta Harveyho Spectera,<sup>4</sup> neboť již nemohou spoléhat ani na doslovné znění zákona, ani na jeho interpretaci v judikatuře českých soudů. Pro správné pochopení a aplikaci ustanovení českého právního řádu se najednou stává nezbytnou též znalost dalších právních systémů, především unijního právního řádu a pořád rozsáhlejší judikatury obou evropských vrcholných soudů, tedy ESLP a SDEU.

Tento text se věnuje víceúrovňové právní argumentaci: způsobu práce s právním řádem v prostředí plurality právních systémů. Nemám ambici pokrýt všechny dimenze této plurality: věnuji se především vztahu unijního a vnitrostátního práva, s pouze minimálním přesahem do práva mezinárodního, a to v části 3.2, kde se věnuji konkurznímu nálezu a práci vnitrostátních soudů s tzv. mezinárodními smlouvami o lidských právech.

Mým hlavním argumentem je, že – až na zcela výjimečné situace – zůstal český právní řád i po vstupu do EU právním řádem jednotným a hierarchickým, spíše než pluralistickým a heterarchickým. Tento závěr opírám jednak o dvě ustanovení ústavního pořádku: klauzuli monistickou (čl. 1 odst. 2 Ústavy) a inkorporační (čl. 10 Ústavy), a jednak o právní principy plynoucí z unijního práva (přímý účinek a aplikační přednost). Víceúrovňová struktura právního řádu sice může pro právníky všech profesí představovat problém epistemický, jelikož není snadné porozumět všem aspektům složitého právního řádu a sledovat jeho vývoj na všech relevantních frontách; neměla by však představovat problém právní platnosti, neboť v každé *nevýjimečné* situaci by mělo být jasné, „*kteřá pravidla do systému patří a jak určit jejich obsah.*“<sup>5</sup>

Článek strukturuji následovně: v úvodní teoretické části od sebe odlišuji pojmy *pluralita* a *pluralismus*, neboť je – na rozdíl od jiných autorek a autorů – nepovažuji za synonyma. Rozdíl mezi nimi představuje pomyslnou červenou nit vinoucí se celým textem. Ve druhé části nejprve stručně vysvětluji unijní i ústavní zakotvení fungování práva EU v českém právním řádu a následně uvádím tři příklady použití práva EU v judikatuře českých soudů: neaplikace vnitrostátního práva, eurokonformní výklad a nutnost zohlednění judikatury Soudního dvora. Na podvozků tří konkrétních případů tak demonstruji některé fenomény víceúrovňové právní argumentace a usiluji o jejich zobecnění. Ve třetí části se věnuji dvěma vzácným výjimkám z hierarchického pojetí českého právního řádu: otevřenému konfliktu ústavních soudů se Soudním dvorem a procesnímu pluralismu, který dává obecným soudům několik možností řešení konfliktů mezi vnitrostátními a *cizími*

<sup>3</sup> V označování unijních soudů vycházím z terminologie, kterou zavádí samotné primární právo v čl. 19 Smlouvy o Evropské unii. Soudní dvůr Evropské unie („SDEU“) používám pro označení celé instituce, která se dále dělí na (evropský) Soudní dvůr („ESD“ nebo „Soudní dvůr“) a Tribunál. Srov. též BARENTS, R. *Remedies and Procedures Before the EU Courts*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International B.V., 2020, s. 1 an.

<sup>4</sup> Soudce Herkules je postavou vytvořenou právním filozofem Ronaldem Dworkinem; advokát Harvey Specter je fiktivní postavou z amerického seriálu *Suits*, kde vystupuje jako seniorní partner advokátní kanceláře Pearson Hardman, který si hravě poradí s každým (nejen právním) problémem.

<sup>5</sup> MADEJ, M. Formální jednota práva. *Právník*. 2019, roč. 158, č. 12, s. 1136. Srov. též kapitolu P. Ondřejka: ONDŘEJEK, P. Argumenty plynoucí z postulované jednoty a koherence práva. In: SOBEK, T. – KOTÁSEK, J. – HAPLA, M. (eds). *Právní argumentace*. Praha: C. H. Beck, 2024. Zároveň se u právního řádu předpokládá *elementární hodnotová koherence*, tedy že normy z různých zdrojů sledují víceméně shodný soubor hodnot; jinak by soužití takových norem nemohlo fungovat, jak mě správně upozornil Jan Kysela.

právními normami. I přes existenci těchto výjimečných situací, respektive právě s ohledem na jejich velmi vzácný výskyt, trvám na závěru, že český právní řád zůstává právním řádem jednotným, v němž je ve většině běžných situací jasné (či alespoň zjistitelné), která právní norma se má na situaci použít.

## 1. Teoretické zakotvení: pluralita a pluralismus nejsou totéž

Kořeny pojmu *právní pluralismus* můžeme datovat různě. B. Tamanaha ve svém pojednání o historii právního pluralismu začíná už rozpadem Západořímské říše v 5. století a popisuje všechny právní systémy, v nichž se setkávalo (a o autoritu soupeřilo) několik různých právních řádů, třeba zvykové právo, feudální právo, *lex mercatoria*, kanonické právo či univerzitní systémy.<sup>6</sup> N. Barber začátek diskusí o právním pluralismu datuje až do 70. a 80. let minulého století, kdy se za právní pluralisty začali označovat akademici, kteří jako pravidla chování uznávali nejen normy platného práva, nýbrž i další pravidla neobsažená v zákonech či soudních rozhodnutích.<sup>7</sup>

P. Ondřejek však upozorňuje na rozdíl mezi pluralismem právním, tedy soupeřením několika právních systémů, a pluralismem normativním, v němž jako pravidla chování soutěží nejen normy právní, nýbrž i normy mimoprávní, především společenské; sám přitom dává přednost užší koncepci právního pluralismu.<sup>8</sup> V podobném duchu i N. Barber uvádí, že vstup *normativních* pluralistů do debaty o povaze práva byl mnohem méně kontroverzní, než se na první pohled zdálo. I právní pozitivisté jako H. L. A. Hart či H. Kelsen totiž ve svých teoriích počítali s tím, že právo může do sebe inkorporovat i normy z jiných systémů.<sup>9</sup> I přes tuto *pluralitu* (mnohost) zdrojů pravidel chování totiž může být jednota právního řádu zachována, pokud tento vychází z jediné *základní normy* (Kelsen) či z *jediného pravidla uznání* (Hart).

Ne každý *pluralitní* právní systém je tedy nutně systémem *pluralistickým*. Pluralitní systém totiž vychází z mnoha zdrojů, avšak v konkrétních situacích v něm je jasné, který ze zdrojů má být na věc aplikován. Systém pluralistický takovou „jedinou správnou odpověď“ nemá, jelikož si v něm přednost nárokuje několik zdrojů současně. N. Barber označuje za pluralistický takový právní systém, jenž obsahuje nekonzistentní pravidla uznání a chybí v něm právní mechanismus, který by byl schopný tyto nekonzistence vyřešit.<sup>10</sup> N. Krisch upozorňuje, že pluralismus „*upouští od naděje na vytvoření jednoho společného, zastřešujícího právního rámce, který by integroval post-státní vládnutí, rozdělil pravomoci a poskytl prostředky pro řešení sporů mezi různými vrstvami práva a politiky.*“<sup>11</sup> Proto v pluralistických právních systémech hrozí ústavní krize, tedy situace, v níž si orgány aplikující právo musí vybrat, kterému z právních systémů se rozhodnou být loajální.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> TAMANAHA, B. Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global. *Sydney Law Review*. 2008, Vol. 30, No. 3, s. 377.

<sup>7</sup> BARBER, N. Legal Pluralism and the European Union. *European Law Journal*. 2006, Vol. 12, No. 3, s. 307. Viz také BARBER, N. *The Constitutional State*. Oxford University Press, 2010, s. 145 an.

<sup>8</sup> ONDŘEJEK, P. *Defragmentation of Law: Reconstruction of Contemporary Law as a System*. Cambridge: Intersentia, 2023, s. 126.

<sup>9</sup> BARBER, N. *Legal Pluralism and the European Union*, s. 307–308.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 306.

<sup>11</sup> KRISCH, N. The Case for Pluralism. In: KRISCH, Nico. *Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 69.

<sup>12</sup> BARBER, N. *Legal Pluralism and the European Union*, s. 306–307.

Pozdější autoři se ve snaze definovat právní pluralismus zaměřili na rozdíl mezi hierarchií a heterarchií. Právní pluralismus podle N. Krische vládne tam, kde se jednotlivé vztahy řídí spíše politikou než právem; kde vládne spíše heterarchie než hierarchie.<sup>13</sup> V pluralistickém systému již nenajdeme *základní normu*, která by nabízela odpověď na každý vzniklý konflikt;<sup>14</sup> naopak v něm najdeme více aktérů, kteří si paralelně činí nárok na konečnou autoritu.<sup>15</sup> Definitivní rozřešení různých konfliktů tak bude nikoli otázkou právní, nýbrž otázkou politické či meziinstitucionální domluvy relevantních hráčů.

V českém prostředí se k takto formulovaným myšlenkám právního pluralismu a heterarchie mezi prvními přihlásil J. Kysela. Ten v roce 2009 z perspektivy organického ústavního práva upozornil na „*nahrazení paradigmatu v zásadě uzavřeného právního řádu s pyramidální (hierarchickou) strukturou, jež se odvozuje od ústavy jako jediného centra (výraz vůle suveréna), paradigmatem odlišným. Právní řády se otevírají mezinárodnímu a evropskému právu, jež každé nárokuje svůj primát.*“<sup>16</sup>

Avšak podobně jako v případě mnohosti norem u právních (či spíš normativních) pluralistů minulého století, i v případě proměny českého právního řádu z uzavřeného ve víceúrovňový je nutno odlišit jeho *pluralitu* od jeho případného *pluralismu*, který by zaváděl chaos, nejistotu či potřebu politické či meziinstitucionální domluvy relevantních hráčů. To, že na jeviště vnitrostátního práva vstupují nové, dosud cizí či neznámé normativní systémy unijního práva (či obecněji mezinárodních závazků), totiž ještě nutně neznamená, že se český právní řád proměnil v pluralistický či heterarchický systém, v němž by panovala nejistota o tom, která norma se uplatní v každém konkrétním okamžiku. Je-li totiž *pluralitní* soužití systémů právních norem nastaveno dobře, i víceúrovňový právní řád může zůstat přehledný a předvídatelný – stačí jen dobře nastavit systém řešení konfliktů mezi různými právními systémy.<sup>17</sup> Ještě spíše to bude platit, pokud budou normy z různých zdrojů sdílet společný hodnotový základ.

Jako příklad *plurality* v českém právním řádu může posloužit právní zakotvení základních lidských práv a svobod na několika úrovních (Listina základních práv a svobod, Evropská úmluva o lidských právech, ale také Listina základních práv EU) a z toho plynoucí adjudikace lidskoprávních sporů různými aktéry: obecnými soudy, Ústavním soudem, Evropským soudem pro lidská práva a Soudním dvorem EU.

Právě na tomto příkladu se však výše citovaní autoři rozchází: zatímco N. Krisch považuje *pluralitu* zakotvení lidských práv za dobrý příklad *právního pluralismu*,<sup>18</sup> S. Besson považuje *pluralitu* za kategorii deskriptivní (jež nám pouze sděluje, že normy lidských práv jsou zakotveny v různých právních systémech), odlišnou od pojmu lidskoprávního *pluralismu*, jenž má navíc i normativní rozměr. Třeba v oblasti lidských práv sice vedle sebe působí více úrovní právních norem, avšak místo konkurence mezi nimi převládá spíše podobnost a vzájemnost, neboť všechny úrovně lidských práv, tedy vnitrostátní,

<sup>13</sup> KRISCH, N. The Open Architecture of European Human Rights Law. *The Modern Law Review*. 2008, Vol. 71, No. 2, s. 185.

<sup>14</sup> BESSON, S. European Human Rights Pluralism: Notion and Justification. In: TUORI, K. – POIARES MADURO, M. – SANKARI, S. (eds). *Transnational Law: Rethinking European Law and Legal Thinking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 171.

<sup>15</sup> KRISCH, N. *The Open Architecture of European Human Rights Law*, s. 185.

<sup>16</sup> KYSELA, J. Mění se struktura právního řádu a jeho atributy. *Eric Stein Working Papers*. 2009, č. 1, s. 2.

<sup>17</sup> POKORNÝ, J. Towards New Legal Pluralism: A Review Essay on Ondřejek's Monograph *Defragmentation of Law: Reconstruction of Contemporary Law as a System*. *Ratio Publica*. 2024, Vol. 4, No. 1, s. 25.

<sup>18</sup> KRISCH, N. *The Open Architecture of European Human Rights Law*, s. 184–185.

mezinárodní i nadnárodní, nakonec vycházejí ze stejného základu a mají stejnou funkci, obsah i strukturu.<sup>19</sup> Víceúrovňové zakotvení lidských práv tedy dle S. Besson není dobrým příkladem právního pluralismu;<sup>20</sup> zároveň to opět potvrzuje důležitost výše zmíněné elementární hodnotové koherence, má-li jakýkoli víceúrovňový právní řád fungovat. P. Ondřejek dokonce z hodnotové koherence právních norem na různých úrovních dovozuje argument ve prospěch jednoty právního řádu, ačkoli trvá na tom, že jde o *právní pluralismus*.<sup>21</sup>

Jak začíná být z citovaných úryvků zjevné, pojem *pluralismus* (a adjektivum *pluralistický*) může v textech různých autorek a autorů označovat různé věci. Výše uvedené rozlišení mezi *pluralitou* jako mnohostí a *pluralismem* jako heterarchií (či v horším případě přímo chaosem) zjevně není všemi důsledně dodržováno, a možná ani sdíleno. Pokud by tedy někdo psal o *pluralistickém* systému, v němž ale mají všechny kolize jasné právní řešení, pak by v mé terminologii šlo o systém *pluralitní*, nikoli *pluralistický*. Tím v žádném případě neříkám, že se právní pluralisté pletou, pokud tyto pojmy nerozlišují. Jen se snažím o vysvětlení drobné nuance, která může dosavadní diskuse o právním pluralismu obohatit o zřídka artikulovanou myšlenku.<sup>22</sup> Pokud někdo za *právní pluralismus* označuje to, že na jednom území působí paralelně více normativních systémů,<sup>23</sup> pak bych, i vzhledem k monistické koncepci založené od účinnosti tzv. Euronovely ústavy samotným ústavním pořádkem, mluvila spíše o *pluralitě* zdrojů pravidel chování než o *právním pluralismu*. Osobně totiž nepovažuji ani unijní právo, ani systém založený Úmluvou či jinými mezinárodními smlouvami za samostatné normativní systémy působící paralelně vedle českého právního řádu. Ano, normativní systém vytvořený institucemi EU lze jistě označit za *unijní právní řád*, ale tento právní řád podle mě z povahy věci nemá ambici působit *paralelně* vedle vnitrostátních právních řádů, nýbrž s nimi chce splynout. Totéž lze říct o systému založeném Úmluvou a vymáhaném štrasburským ESLP: spíše než paralelní působení to lze označit za prozařování a v ideálním případě dokonce splnutí v důsledku hodnotové jednoty.

Nechávám na čtenáři, ke které z představených koncepcí se nakonec přikloní. Já jsem se v rámci přemýšlení nad výše citovanými zdroji zamyslela nad tím, zda český právní řád představuje pouze případ právní *plurality* jakožto mnohosti zdrojů, což považuji za nesporné, nebo je rovněž příkladem právního *pluralismu* ve smyslu heterarchie a právně neřešitelné konkurence několika zdrojů, což již tak jednoznačné není. Došla jsem k závěru, že co do existence a platnosti jednotlivých právních norem český právní řád zůstává i nadále systémem jednotným a hierarchickým, což budu ilustrovat na třech recentních příkladech z rozhodovací praxe českých soudů. Potenciální *pluralismus* ve smyslu sporné heterarchie se dle mého objevuje pouze ve zcela výjimečných situacích, jimž se budu věnovat v závěrečné části textu.

<sup>19</sup> GARDBAUM, S. Human Rights as International Constitutional Rights. *European Journal of International Law*. 2008, Vol. 19, No. 4, s. 751.

<sup>20</sup> BESSON, S. *European Human Rights Pluralism: Notion and Justification*, s. 181.

<sup>21</sup> ONDŘEJEK, P. *Defragmentation of Law*, s. 128 an.

<sup>22</sup> Určité si ale nečiním nárok na prvenství; na tento rozdíl již upozornila výše citovaná S. Besson, a také s ním pracuje např. Giovanni Sartori, jak mě upozornil Jan Kysela.

<sup>23</sup> Za tuto poznámku (a velmi užitečný podnět) vděčím Pavlu Ondřejkovi. Pořád si ale myslím, že to, co on (zcela legitimně) vnímá jako *právní pluralismus*, lze ještě pojmově rozštěpit do mnou nabízených pojmů. Stručně řečeno, dokud nám jde o mnohost zdrojů, nabízím pojem *pluralita*; zatímco pokud nám jde o konflikt, tenzi a v horším případě dokonce chaos či nejistotu, pak bych se uchýlila k pojmu *pluralismus*.

## 2. Argumentace právem EU

### 2.1 Ústavní a unijní zakotvení působení unijního právního řádu v ČR

*Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu*, praví čl. 15 Ústavy. Přesto však řada právních norem působících v ČR vzniká jinde než v Poslanecké sněmovně a Senátu, typicky v unijních institucích (sekundární právo EU) či na mezinárodním poli v procesu sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv (primární právo EU a další mezinárodní závazky). I s tím však český ústavní pořádek počítá: dle čl. 1 odst. 2 Ústavy totiž ČR *dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva*; dle čl. 10 Ústavy jsou (některé) mezinárodní smlouvy *součástí právního řádu* a mají aplikační přednost před zákonem; a dle čl. 10a Ústavy může dokonce ČR přenést některé své pravomoci *na mezinárodní organizaci nebo instituci*.<sup>24</sup> V ČR tak platí nejen normy přijaté vnitrostátním parlamentem, nýbrž i normy pocházející z jiných zdrojů, z nichž nejvýznamnější část představují normy unijního práva.

Jedním ze základních principů fungujícího a jednotného právního řádu je jeho vnitřní bezrozpornost. Takový požadavek představuje pro soužití unijního právního řádu a vnitrostátních právních řádů velkou výzvu, řešení však (z unijní perspektivy) nabízí dvojice principů dovozených před mnoha desetiletími Soudním dvorem: princip přímého účinku (*Van Gend*)<sup>25</sup> a princip aplikační přednosti (*Costa*).<sup>26</sup> Tato dvojice principů proměnila unijní právní řád v extrémně mocný a efektivní systém.<sup>27</sup> Sice nevíme, zda tvůrci evropských Smluv zamýšleli propůjčit unijnímu právnímu řádu až takto silné atributy,<sup>28</sup> víme však, že členské státy tyto doktríny formulované Soudním dvorem přijaly; sice ne bezvýjimečně,<sup>29</sup> ale minimálně se v žádné další revizi primárního práva EU představitelé členských států nepokusili tyto systémové prvky unijního právního řádu zpochybnit.

Silné působení unijních právních norem však v rámci českého právního řádu neplyne pouze z principů vyslovených v judikatuře Soudního dvora, nýbrž – alespoň ve vztahu k primárnímu právu – vychází i přímo z Ústavy jakožto základní normy českého právního řádu, která *cizí* zdroje práva na svém území uznává, některé z nich inkorporuje (čl. 10), a dokonce jim v případě konfliktu přiznává aplikační přednost před zákonem, čemuž však předchází aprobace ze strany Parlamentu. Ve vztahu k sekundárnímu právu pak půjde o argument odvozený: pokud Ústava uznává působení a přednost primárního práva, pak uznává i důsledky plynoucí z jednotlivých ustanovení primárního práva, včetně čl. 288 SFEU, jenž definuje účinky sekundárního práva v členských státech. Zároveň lze působení sekundárního práva opřít i o ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy (dodržování mezinárodních

<sup>24</sup> Nechci se na tomto místě pouštět do polemiky, zda unijní právo působí v českém právním řádu na základě čl. 10 Ústavy (jak tvrdí J. Malenovský), nebo na základě čl. 10a Ústavy (jak tvrdí Z. Kühn a J. Kysela). Viz MALENOVSKÝ, J. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*. 2003, roč. 142, č. 9; KÜHN, Z. – KYSELA, J. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? *Právní rozhledy*. 2004, č. 1; MALENOVSKÝ, J. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*. 2004, č. 6; KÜHN, Z. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*. 2004, č. 10.

<sup>25</sup> Rozsudek ESD ve věci 26/62 *Van Gend en Loos*, EU:C:1963:1.

<sup>26</sup> Rozsudek ESD ve věci 6/64 *Flaminio Costa v E.N.E.L.*, EU:C:1964:66.

<sup>27</sup> F. Křepelka tyto rozsudky souhrnně označuje pojmem „rozsáhlá aktivistická judikatura Evropského soudního dvora“; viz KŘEPELKA, F. Nesamozřejmě hierarchie práva a vstup ČR do EU. *Soudní rozhledy*. 2003, č. 6.

<sup>28</sup> BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – HUBKOVÁ, P. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 75.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 79.



závazků) a čl. 10a Ústavy (přenesení některých pravomocí na mezinárodní organizaci); podstatné však je, že působení unijního práva neplyne pouze z unijního práva samotného, nýbrž má i silnou vnitrostátní oporu, a to dokonce na ústavní úrovni.

Důležitá otázka, která naopak zůstává mimo rámec ústavní úpravy, je samotná existence a platnost norem vnitrostátního práva, které se s unijním právem ocitnou v rozporu. Dle Ústavy lze zákony měnit a rušit buď v legislativním procesu (Parlament jako primární zákonodárce)<sup>30</sup> nebo derogačním zásahem v rámci přezkumu ústavnosti právních předpisů (Ústavní soud jako negativní zákonodárce).<sup>31</sup> Rozpor s unijním právem však bez dalšího nemá za důsledek zrušení normy vnitrostátního práva, neboť místo její derogace dochází pouze k jejímu nepoužití v důsledku aplikační přednosti. Slovy J. Kysely, v případě konfliktu „*určitý pramen práva či spíše v něm obsažená právní norma pro ten případ ustoupí jinému pramenu (normě), aniž by to však znamenalo definitivní odstranění z právního řádu.*“<sup>32</sup> Tento model *ustoupení* vnitrostátní právní normy má svůj základ v rozsudku Soudního dvora ve věci *Simmenthal*;<sup>33</sup> ilustrací jeho fungování může být například rozhodnutí Nejvyššího soudu v případě *Pozemkový fond*.

## 2.2 Ustoupení vnitrostátní normy unijnímu právu: případ Pozemkový fond

Vybraný příklad se týká otázky nabytí nemovitostí (pozemků) v ČR občany jiného členského státu EU. Vnitrostátní právní úprava umožňovala nabytí nemovitostí pouze těm občanům jiného členského státu EU, jejichž trvalý pobyt na území ČR dosáhl délky alespoň tří let.<sup>34</sup> Pozemkový fond ČR postupoval dle zcela jasného znění zákona a vyloučil z veřejné nabídky pozemků všechny zájemce z ostatních členských států EU, kteří podmínku alespoň tříletého trvalého pobytu nesplňovali.

Vyloučení zájemci o koupi pozemků napadli postup Pozemkového fondu u soudů. Soudy všech instancí daly zájemcům za pravdu v tom, že zákonná právní úprava není souladná s unijním právem. Zásada volného pohybu kapitálu, zakotvená v primárním právu EU a opakovaně vykládaná v judikatuře Soudního dvora, totiž přesně takováto omezení zakazuje.

Prvostupňový soud však kromě konstatování rozporu s právem EU také uvedl, že toto porušení práva „*nedosahuje takové intenzity, aby mělo za následek absolutní neplatnost všech dalších kroků Pozemkového fondu,*“<sup>35</sup> což bylo přesně to, čeho se zájemci o koupi u soudů domáhali. Odvolací soud následně rovněž konstatoval rozpor vnitrostátního a unijního práva a dovodil, že zájemci neměli být z veřejné nabídky pro nesplnění podmínky trvalého pobytu vyloučeni; zároveň však dodal, že Pozemkový fond „*nemohl postupovat jinak, než postupoval, nemohl zajistit, aby zákonodárné orgány uvedly do souladu vnitrostátní normu s normou komunitárního práva [...].*“<sup>36</sup>

<sup>30</sup> Čl. 15 a čl. 52 Ústavy.

<sup>31</sup> Čl. 87 odst. 1 písm. a) a čl. 89 odst. 2 Ústavy.

<sup>32</sup> KYSELA, J. *Mění se struktura právního řádu a jeho atributy*, s. 5.

<sup>33</sup> Rozsudek ESD ve věci 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal*, EU:C:1978:49.

<sup>34</sup> Viz § 4 zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby, ve znění do 31. 3. 2012.

<sup>35</sup> Rozsudek Okresního soudu v Chomutově ze dne 20. 4. 2016, č. j. 16 C 171/2012-296.

<sup>36</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 9. 2017, č. j. 10 Co 663/2016-400.

Nejvyšší soud však zaujal radikálnější pozici. V reakci na odůvodnění rozhodnutí obou nižších soudů připomněl rozsudek Soudního dvora ve věci *Simmenthal*. V něm Soudní dvůr zdůraznil, že každý vnitrostátní soud může aplikovat unijní právo sám a v případě potřeby má upřednostnit unijní úpravu před úpravou vnitrostátní. Tolik bylo známo již ze staršího rozsudku ve věci *Costa*,<sup>37</sup> který ustanovil přednost unijního práva. Případ *Simmenthal* však k výše řečenému přidal další pravidlo: v případě rozporu mezi vnitrostátní a unijní normou není potřebné usilovat o zrušení vnitrostátní normy (např. snahou o legislativní změnu či postupem předložení věci ústavnímu soudu, což by podle české právní úpravy odpovídalo postupu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy). Místo zrušení rozporné vnitrostátní normy totiž postačí, pokud soudce problematické vnitrostátní ustanovení „ponechá nepoužité“.<sup>38</sup> Čekání na zákonodárce či předložení věci ústavnímu soudu by totiž – optikou unijního práva – představovalo oslabení účinnosti unijního práva a překážku jeho plné účinnosti.<sup>39</sup>

Nejvyšší soud tedy v dané věci – zcela správně – uzavřel, „že postup *Pozemkového fondu*, jenž neaplikoval přímo použitelnou normu práva EU zakazující omezení pohybu kapitálu [...], nebyl souladný s právem EU. [...] *Pozemkový fond* měl vycházet z principu přímého účinku a aplikace práva EU [...]“<sup>40</sup>

Problematické ustanovení zákona zůstalo v konkrétním sporu neaplikováno; nebyla tím však dotčena jeho platnost. Zároveň si lze jen stěží představit jinou situaci, v níž by – při znalosti unijních požadavků plynoucích z volného pohybu kapitálu – mohlo k aplikaci této normy dojít. Pokud by předmětné ustanovení bylo o něco obecnější a stanovovalo by podmínku tříletého trvalého pobytu všem cizincům, v důsledku přímého účinku unijního práva by se takové ustanovení sice nepoužilo na občany EU, ale nadále by mohlo působit v situacích týkajících se cizinců z mimounijních zemí. Právě z tohoto důvodu je princip aplikační přednosti unijního práva preferován před úplnou derogací problematických právních norem. Jinými slovy, *Simmenthal* neřeší otázku právní platnosti, nýbrž pouze otázku aplikace. Leckdy totiž není nezbytné normu z právního řádu zcela odstranit; stačí ji pouze *ponechat nepoužitou* v konkrétní situaci. Za jiných skutkových okolností může daná právní norma fungovat bez problémů.<sup>41</sup>

Takto nastavená struktura právního řádu může působit na první pohled chaoticky. Při znalosti všech úrovní systému (v našem případě tedy především pravidel týkajících se volného pohybu kapitálu, jak ho předpokládá unijní úprava) se však chaos vytrácí ve prospěch jasného řešení. Je sice pravda, že se v tomto víceúrovňovém systému již nelze spoléhat na jasné znění zákona; L. Tichý a T. Dumbrovský dokonce mluví o „*konfliktu s ústavní zásadou právní jistoty a/nebo nediskriminace*“,<sup>42</sup> s čímž se však neztotožňují. Orientace v pluralitním právním řádu je sice (epistemicky) náročná, avšak nikoli nemožná. Tato komplexnost sice vyžaduje obeznámenost s principy a normami unijního a me-

<sup>37</sup> Rozsudek ESD ve věci 26/62 *Van Gend en Loos*, EU:C:1963:1.

<sup>38</sup> Rozsudek ve věci *Simmenthal* (n 33), bod 21.

<sup>39</sup> *Ibidem*, body 22 a 23. Srov. také BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – HUBKOVÁ, P. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 82–83.

<sup>40</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 30 Cdo 639/2018-498.

<sup>41</sup> Totéž lze říci i v kontextu mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, viz KYSELA, Jan – KÜHN, Z. *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR. Právní rozhledy*. 2002, č. 7, kap. 2.1: „*Zákon neaplikovaný ve střetu s dvoustrannou mezinárodní smlouvou může totiž být aplikován v jiné procesní situaci, za jiných okolností.*“

<sup>42</sup> TICHÝ, L. – DUMBROVSKÝ, T. *Ústavní soud ČR mezi dvěma právními řády: od interpozice k nové evropské doktríně. Právní rozhledy*. 2013, č. 6.



zinárodního práva,<sup>43</sup> ale to dle mého názoru nečiní z českého právního řádu systém *pluralistický* či *heterarchický*, v němž by finální platnost nebyla předurčena právem, nýbrž záležela na politické domluvě relevantních aktérů.

Pro úplnost považuji za vhodné uvést, že český zákonodárce problematickou právní normu nakonec upravil, a to s účinností od 1. 4. 2012.<sup>44</sup> V důvodové zprávě se vláda jakožto navrhovatelka obsáhle zabývala analýzou povinností ČR plynoucích z volného pohybu kapitálu, aby zdůvodnila opuštění podmínky tříletého trvalého pobytu v případě občanů jiného členského státu EU, ale zároveň její zachování v případě cizinců ze třetích zemí.<sup>45</sup> Tato situace představuje ideální řešení konfliktu právních norem: soudy jsou zodpovědné za krátkodobé řešení a efektivní aplikaci unijních norem, zatímco zákonodárce odpovídá za dlouhodobé řešení ve formě neustálých úprav vnitrostátního právního řádu tak, aby byly jakékoli přetrvávající konflikty odstraňovány a aby Česká republika mohla plnit své mezinárodní závazky, jak to vyžaduje čl. 1 odst. 2 Ústavy.

### 2.3 Eurokonformní výklad vnitrostátního práva: případ STUDENT AGENCY

Eurokonformní výklad funguje podle stejného principu jako českému čtenáři možná o něco známější výklad ústavně-konformní: pokud sporné ustanovení vnitrostátního práva umožňuje více verzí výkladu, má se upřednostnit ten, který je v souladu s unijním právem.<sup>46</sup> Ustanovení vnitrostátního práva přitom není potřeba ani rušit, ani ponechat nepoužité (viz postup dle rozsudku *Simmenthal* vysvětlený výše). V důsledku působení unijního práva se totiž obsah vnitrostátní právní normy mění, respektive výkladově posouvá.

Jako příklad eurokonformního výkladu v českém prostředí může posloužit rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci *STUDENT AGENCY*. Spor se týkal právní povahy smlouvy, kterou uzavřela fyzická osoba se společností *STUDENT AGENCY*, když u ní zakoupila elektronickou letenku jiné společnosti (v tomto případě *Saudi Arabian Airlines*). Letecká společnost následně změnila časy letů a kupující chtěl od smlouvy odstoupit. Pro správné právní posouzení sporu, který ze smlouvy vyvstal, bylo důležité nejprve vyhodnotit povahu uzavřené smlouvy.

Nížší soudy použily pro posouzení smlouvy ustanovení § 1840 občanského zákoníku,<sup>47</sup> jež pracuje s pojmem *smlouva o přepravě osoby*. Takovou smlouvu však strany sporu neuzavřely, neboť *STUDENT AGENCY* nebyla dopravcem, nýbrž pouze zprostředkovatelem dopravy.<sup>48</sup> Nejvyšší soud upozornil na nutnost eurokonformního výkladu daného ustanovení o. z., a to s odkazem na nepřímý účinek směrnice o právech spotřebitelů a na

<sup>43</sup> Jak v závěru svého článku konstatovali ještě před vstupem do EU J. Kysela a Z. Kühn, pro právníky vychovávané v dualistické tradici bude náročné „*vyhlédnout z krunýře domácího práva*“. Posun k monismu proto vyžaduje, aby se celá právnícká veřejnost učila „*mezinárodní právo znát, aplikovat jej, a u soudu též využívat svých ústavních možností správnou argumentací našich mezinárodních závazků*.“ Dle autorů to klade velký úkol především na právnícké fakulty, viz KYSELA, J. – KÜHN, Z. *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR*, s. 312.

<sup>44</sup> Viz zákon č. 74/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby.

<sup>45</sup> Viz důvodová zpráva k zákonu č. 74/2012 Sb., dostupná na stránkách Poslanecké sněmovny jako sněmovní tisk 433/0.

<sup>46</sup> Srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 (*Cukerné kvóty III*) ze dne 8. 3. 2006, části VI. A-1 a VI. A-2.

<sup>47</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v relevantním znění.

<sup>48</sup> Rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2019, č. j. 253 C 100/2014-218, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2019, č. j. 15 Co 168/2019-262.

povinnost soudů „vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu dotčené směrnice, aby tak dosáhly výsledku jí zamýšleného.“<sup>49</sup>

Ustanovení § 1840 o. z. je transpozicí evropské směrnice, která nemluví o *smlouvě o přepravě osoby*, nýbrž šířeji o *smlouvě týkající se služeb v oblasti přepravy cestujících*.<sup>50</sup> Český zákonodárce tak v procesu transpozice unijní úpravu výrazně zúžil, což se projevilo například ve zde komentovaném sporu. Pokud si totiž žalobce koupil elektronickou letenku u společnosti STUDENT AGENCY, nepochybně uzavřel smlouvu *týkající se služeb v oblasti přepravy cestujících* (směrnicové znění), ačkoli nešlo o *smlouvu o přepravě osoby* (zákonné znění). Nejvyšší soud proto konstatoval, že „za použití eurokonformního výkladu je tedy nutné dospět k závěru, že smlouvou o přepravě osoby se rozumí i smlouvy s přepravou osoby související.“<sup>51</sup>

Stejně jako předchozí příklad, ani tento případ nevedl k nutnosti zrušení či změny problematické vnitrostátní zákonné úpravy. Eurokonformní výklad ustanovení § 1840 o. z. totiž sám o sobě obsah uvedené právní normy změnil, respektive ho *navrátil* (i přes výslovné znění zákona) k původnímu významu obsaženému ve směrnici, kterou zákonodárce nesprávně transponoval.

Co nám o jednotnosti právního řádu napovídá tento druhý příklad? Skrývá se v něm extrémně důležité pravidlo víceúrovňové právní argumentace: pokud má právní norma svůj původ v unijním právním řádu, její převtělení do formy vnitrostátního práva je pouze převtělením formálním; ve skutečnosti zůstává pro obsah daného ustanovení naprosto klíčové znění jeho unijní předlohy. Právě v případě nesprávné transpozice směrnice do vnitrostátního právního řádu totiž bude text směrnice sloužit jako prostředek nápravy ve vztahu k nepřesnému znění vnitrostátní právní normy.

Vedle *nápravného souladného výkladu*, jak tuto situaci nazývají autoři *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*,<sup>52</sup> je unijní původ normy extrémně důležitý z jednoho dalšího důvodu: pokud má právní norma unijní původ, výlučným interpretem unijní předlohy (tj. typicky ustanovení směrnice) je Soudní dvůr. Tuto víceúrovňovost opět nepovažují za příklad *pluralismu* či *heterarchie*, ale právě za celkem jasný příklad „dělbý práce“ mezi vnitrostátními a unijními soudy. Pokud totiž pojmy jako *spotřebitel*, *dominantní postavení*, *osobní údaj* nebo *pracovní doba* vycházejí z unijních právních předpisů, musí jejich rozsah a význam odpovídat unijní právní praxi, jejíž neoddelitelnou součástí tvoří judikatura Soudního dvora.

V tom často spočívá víceúrovňovost právní argumentace, která od vnitrostátních právníků vyžaduje kvality soudce Herkula či advokáta Harveyho Spectera: jakákoli zdánlivě vnitrostátní situace totiž může mít (často neviditelnou) *unijní dimenzi*, třeba v důsledku

<sup>49</sup> Rozsudek ESD ze dne 5. 10. 2004 ve věci C-397/01 *Pfeiffer*, EU:C:2004:584, bod 113.

<sup>50</sup> Srov. čl. 3 odst. 3 písm. k) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU ze dne 25. října 2011 o právech spotřebitelů, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES a zrušuje směrnice Rady 85/577/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES (Úř. věst. L 304, 22. 11. 2011, s. 64–88).

<sup>51</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2021, č. j. 33 Cdo 1217/2020-283.

<sup>52</sup> „Povinnost souladného výkladu typicky vzniká v situaci, kdy směrnice nebyla správně implementována a vnitrostátní soud či správní orgán hledá cestu, jak tuto nedostatečnou implementaci nahradit či napravit výkladem vnitrostátního práva, který by byl v souladu s cíli sledovanými směrnicí. Právě kolem těchto posledně uvedených situací se točí převážná část judikatury k nepřímému účinku. V takových případech vnitrostátní soud často nemá problém s výkladem samotné směrnice, ale spíše musí zkoumat, zda vůbec lze vnitrostátní právo interpretovat v souladu se směrnicí. Celkově bychom tuto kategorii případů mohli nazvat případy *nápravného souladného výkladu*.“ Srov. BOBEK, M. – BRÍZA, P. – HUBKOVÁ, P. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 317.

unijního původu předmětných právních norem. V tu chvíli se pro výklad takových pojmů stává judikatura Soudního dvora nejen relevantní, nýbrž naprosto klíčovou, neboť unijní výklad příslušných právních pojmů může situaci zásadně změnit, respektive zcela otočit. To nastalo i ve třetím analyzovaném případě, ve věci *Hasič DPP*.

## 2.4 Obrácení právního posouzení v důsledku unijní judikatury: *Hasič DPP*

Třetí analyzovaný případ započal žalobou podanou v listopadu 2007 u Obvodního soudu pro Prahu 9. Zaměstnanec Dopravního podniku hl. m. Prahy na pozici hasiče se žalobou domáhal neproplacené mzdy v rozsahu 1 hodiny denně. Tuto mzdu si zaměstnanec nárokoval za práci vykonávanou ve dvou půlhodinových přestávkách na oddech a jídlo, během nichž však musel být pořád zaměstnavateli k dispozici pro případ výjezdu, a to do dvou minut. Jádrem sporu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem spočívalo v tom, jak právně posoudit dvě půlhodinové přestávky, které zaměstnanec každý den čerpal.<sup>53</sup> Dle zaměstnavatele šlo o přestávky v práci, za které nepřísluší mzda. Dle zaměstnance však povaha práce neumožňovala čerpat skutečné přestávky, během nichž by mohl přestat pracovat a opravdu si odpočinout, a proto šlo o přiměřenou dobu na oddech a jídlo, která naopak má být odměňována.<sup>54</sup>

Na první pohled jde o jednoduchý případ: soudy mají za úkol pouze vyložit, zda práce hasiče je, či není prací *nepřerušitelnou*. Pokud práce může být přerušena a zaměstnanec během přestávek skutečně odpočívá, mzda mu náleží. Pokud však práce hasiče skutečnou přestávku neumožňuje, tj. pokud musí být zaměstnanec v plném střehu i během doby vyhrazené na oddech a jídlo, pak má být za tento čas odměněn.

V případě *Hasič DPP* daly soudy v první a druhé instanci za pravdu zaměstnanci: hasič sice čerpá přiměřenou dobu na oddech a jídlo, ale během této doby zůstává ve střehu, oblečený v uniformě a připravený zasáhnout. Proto mu za tuto dobu náleží mzda.<sup>55</sup> S tímto názorem se však následně neztotožnil Nejvyšší soud, jenž dal naopak za pravdu zaměstnavateli, rozhodnutí nižších soudů zrušil a věc vrátil soudu první instance k dalšímu řízení.<sup>56</sup>

V tu chvíli celá věc nabrala rychlý unijní spád. Pár měsíců před rozhodnutím Nejvyššího soudu totiž o téměř stejné věci rozhodoval Soudní dvůr ve věci *Matzak*. Šlo o případ dobrovolného hasiče z Belgie, který dobu pracovní pohotovosti trávil doma, přičemž měl být připraven reagovat na povolání zaměstnavatele do osmi minut. Soudní dvůr došel k závěru, že doba pracovní pohotovosti trávená doma je za těchto okolností pracovní dobou, nikoli dobou odpočinku.<sup>57</sup>

<sup>53</sup> Oba typy „přestávek“ upravuje § 88 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce: „Zaměstnavatel je povinen poskytnout zaměstnanci nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku v práci na jídlo a oddech v trvání nejméně 30 minut [...]. Jde-li o práce, které nemohou být přerušeny, musí být zaměstnanci i bez přerušování provozu nebo práce zajištěna přiměřená doba na oddech a jídlo; tato doba se započítává do pracovní doby.“

<sup>54</sup> Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 6. 1. 2022, č. j. 6 C 279/2007-533, body 1 a 2; rozsudek je dostupný v databázi *Beck Online*.

<sup>55</sup> Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 14. 9. 2016, č. j. 6 C 279/2007-374, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2017, č. j. 23 Co 47/2017-411.

<sup>56</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 6. 2018, č. j. 21 Cdo 6013/2017-448.

<sup>57</sup> Rozsudek ESD ze dne 21. 2. 2018 ve věci C-518/15 *Ville de Nivelles v Rudy Matzak*, EU:C:2018:82, bod 66.

Nechme pro teď stranou to, že pokud Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí (vydaném v červnu 2018) vůbec nerefletoval rozhodnutí Soudního dvora (vydané v únoru 2018) v prakticky identické skutkové situaci a rozhodl v rozporu s ním, dopustil se porušení unijního práva. V oblasti definované směrniceovou úpravou přece nejde nezhlednit, jak tuto směrnici vykládá Soudní dvůr. Ačkoli závaznost judikatury Soudního dvora v řízení o předběžné otázce neplyne z konkrétního ustanovení primárního práva, z principů právního řádu EU lze jednoznačně dovodit, že „i jednotlivé rozhodnutí Soudního dvora, pokud dopadají na novou projednávanou věc, je závazné, a to s ohledem na kterýkoliv soud v rámci jakéhokoliv z členských států.“<sup>58</sup>

Ačkoli tedy v předchozích fázích řízení nebyla unijní dimenze tohoto pracovněprávního sporu zřejmá, po vydání rozsudku Soudního dvora ve věci *Matzak* se zřetelněji ukázalo, že pojem pracovní doby je nejen pojmem vnitrostátním, ale především pojmem unijního práva. Vyplývá totiž z unijní směrnice, a pokud ta již byla Soudním dvorem jednoznačně vyložena, musí české soudy tento výklad respektovat a ve stejných případech rozhodovat stejně.

Prvoinstanční soud se v tu chvíli ocitl mezi dvěma mlýnskými kameny. Na jedné straně ho zavazovalo kasační rozhodnutí Nejvyššího soudu (v téže věci!),<sup>59</sup> na straně druhé měl povinnost respektovat výklad pojmu pracovní doby poskytnutý Soudním dvorem (v jiné, avšak skutkově podobné věci). V této situaci prvoinstanční soud „naznal, že je nezbytné, aby se v otázkách sporného výkladu pracovní doby obrátil na Soudní dvůr EU s předběžnou otázkou.“<sup>60</sup> V předběžné otázce se zeptal nejen na výklad pojmu pracovní doby, ale také na to, jak má postupovat, pokud má za to, že se jeho nadřízený soud ve výkladu pojmu unijního práva mylí.<sup>61</sup>

Soudní dvůr – nepřekvapivě – ve věci definice pracovní doby potvrdil právní názor vyslovený již ve věci *Matzak* (a později také v další judikatuře)<sup>62</sup> a zopakoval, že pod pojem pracovní doby spadají rovněž situace pracovní pohotovosti, kdy zaměstnanec nemůže volně nakládat se svým časem a věnovat se vlastním zájmům.<sup>63</sup> Ve vztahu k vnitrostátní soudní hierarchii pak Soudní dvůr prvoinstanční soud povzbudil, aby se proti rozhodnutí Nejvyššího soudu nebál vzdorovat, pokud má za to, že se Nejvyšší soud ve svém právním názoru mylí. Konkrétně Soudní dvůr na položenou předběžnou otázku odpověděl tak, že soud první instance je v předmětném sporu „vázáán výkladem dotčených ustanovení poskytnutým Soudním dvorem a musí případně odmítnout posouzení soudu vyššího stupně, pokud má s ohledem na tento výklad za to, že tato posouzení nejsou v souladu s unijním

<sup>58</sup> BOBEK, M. Závaznost rozhodnutí Soudního dvora EU v řízení o předběžné otázce. In: ŠÁMAL, P. – RAIMONDI, G. – LENAERTS, K. *Závaznost soudních rozhodnutí – vnitrostátní a mezinárodní náhledy*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 212. Pro podrobnou argumentaci k precedenční závaznosti rozhodnutí Soudního dvora v řízení o předběžné otázce viz ibidem, s. 209–213.

<sup>59</sup> Srov. § 243g ve spojení s § 226 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu.

<sup>60</sup> Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 11. 2. 2022, č. j. 6 C 279/2007-474, bod 4.

<sup>61</sup> Ibídem, bod 5. Třetí otázka předložená Soudnímu dvoru zněla: „Může soud prvního stupně, který rozhoduje poté, kdy bylo jeho rozhodnutí zrušeno nadřízeným soudem a vráceno k dalšímu řízení ve věci, přičemž nadřízený soud vyslovil právní názor, který je pro soud prvního stupně závazný, tento závazný právní názor nerespektovat, pokud je v rozporu s právem EU?“

<sup>62</sup> Srov. především rozsudek velkého senátu ESD ze dne 9. 3. 2021 ve věci C-344/19 D. J. *proti Radiotelevizija Slovenija*, EU:C:2021:182, kde šlo o specifickou situaci výkonu práce odborných techniků ve vysílacích střediscích ve slovinských horách vzdálených od bydliště zaměstnanců.

<sup>63</sup> Rozsudek ESD ze dne 9. 9. 2021 ve věci C-107/19 XR *proti Dopravnímu podniku hl. m. Prahy*, EU:C:2021:722, bod 34.

právem.<sup>64</sup> Díky většímu razítku z Lucemburku<sup>65</sup> tak případ skončil obráceně, než v kasačním rozhodnutí nařídil Nejvyšší soud.<sup>66</sup>

Analyzovaný případ může právníky nezvyklé na víceúrovňovou argumentaci překvapit. Unijní dimenze případu totiž umožnila popření vnitrostátní soudní hierarchie a zpochybnění autority vrcholného soudu, jehož rozhodnutí je pro nižší soud kasačně závazné a jehož neuposlechnutí může dokonce vést ke kárnému postihu soudce nižší instance. Pro znalce unijního práva je ale *Hasič DPP* pouze dalším z řady případů, které již Soudní dvůr řešil na podvozcích z jiných členských států. V případě *Elčinov* se na možnost vzdoru zeptal Soudního dvora bulharský správní soud, který nesouhlasil s právním názorem nejvyššího správního soudu;<sup>67</sup> ve věci *Križan* zase vzdoroval slovenský nejvyšší soud proti právnímu názoru soudu ústavního.<sup>68</sup> V obou věcech však Soudní dvůr judikoval, že se nadřízené soudy ve výkladu unijního práva věcně mylí, a následně povzbudil soudy nižší instance, aby vystoupily z role, kterou jim připisuje vnitrostátní justiční hierarchie, a aby upřednostnily správný výklad unijního práva před závazností (věcně nesprávného) pokynu nadřízeného soudu.

V tuto chvíli se opět nabízí otázka, zda unijní dimenze nevnáší do vnitrostátního právního řádu tak intenzivní neřád a chaos, že by mělo smysl začít mluvit o heterarchii. Nadále však trvám na závěru, že tomu tak není. Soudní dvůr ve zmiňovaných rozhodnutích totiž nezpochybňuje vnitrostátní justiční hierarchie ani nadřazené postavení vrcholných soudů; nárokuje si však své vlastní postavení konečného arbitra ve věci interpretace unijních právních předpisů, a tedy i právních pojmů tam zakotvených. Opět tedy jde spíše o čitelnou a předvídatelnou „dělbu práce“ mezi jednotlivými aktéry než o snahu redefinice dřívějších hierarchií. Tento závěr je reflektován i v judikatuře Ústavního soudu, který ve skutkově velmi podobné věci uvedl:

*„Jelikož má podústavní právní úprava upravující situaci stěžovatele svůj původ v unijním právu, je pro její správnou interpretaci a aplikaci relevantní judikatura Soudního dvora, který dle čl. 19 Smlouvy o Evropské unii zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Měl-li Soudní dvůr již příležitost vyložit ve své judikatuře pojmy obsažené ve směrnici, které jsou zároveň přítomny ve vnitrostátních právních řádech, je nutno i ve vnitrostátní interpretaci a aplikaci těchto pojmů volit jejich eurokonformní výklad. Ustanovení čl. 4 Ústavy je totiž třeba vykládat ve světle čl. 1 odst. 2 Ústavy a čl. 10a Ústavy tak, že povinností soudní moci (včetně Ústavního soudu) je v rámci poskytování ochrany základním právům a svobodám dbát na dodržování závazků, které pro Českou republiku vyplývají z práva EU; zvláště významné je to v případech závazků plynoucích z Listiny základních práv Evropské unie, která je lidskoprávním katalogem a Ústavní soud ji považuje – samozřejmě za předpokladu její vlastní aplikovatelnosti podle jejího čl. 51 – za součást referenčního rámce přezkumu v řízení o ústavních stížnostech [...]. Soudní moc má proto povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo*

<sup>64</sup> Ibidem, bod 46.

<sup>65</sup> BOBEK, M. Kdo má větší razítko? O vázanosti právním názorem a sporech českých knížat. In: *Jiné právo* [online]. 2011 [cit. 2023-01-15]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.be/2011/02/kdo-ma-vetsi-razitko-o-vazanosti.html>.

<sup>66</sup> Svým způsobem je i tento případ dobrým příkladem aplikace pravidla plynoucího z rozsudku *Simmenthal*, zmiňovaného výše. Prvoinstanční soud totiž *ponechal nepoužité* ustanovení § 243g ve spojení s § 226 o. s. ř., podle něhož je nižší soud vázán právním názorem dovolacího soudu.

<sup>67</sup> Rozsudek ESD ze dne 5. 10. 2010 ve věci C-173/09 *Elčinov*, EU:C:2010:581.

<sup>68</sup> Rozsudek ESD ze dne 15. 1. 2013 ve věci C-416/10 *Križan*, EU:C:2013:8.



*eurokonformním způsobem; nečiní-li tak, dopouští se porušení práva na spravedlivý proces garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny (viz výše citovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 615/17, bod 71; či nálezn sp. zn. II. ÚS 2778/19 ze dne 5. 11. 2019, bod 18 a judikatura tam citovaná).“<sup>69</sup>*

Ačkoli Ústavní soud v citované věci rozhodoval o obdobné skutkové situaci jako soudy v případě *Hasič DPP*, každý ze zúčastněných soudů dělal svým způsobem jinou práci. Ústavní soud v citovaném nálezu interpretoval čl. 28 Listiny jakožto součást ústavního pořádku; Soudní dvůr ve svém rozsudku vykládal pojem *pracovní doby* jako pojem unijního práva obsažený ve směrnice úpravě, Nejvyšší soud usiloval o sjednocení pracovněprávní judikatury (ačkoli došel k nesprávnému závěru) a soudy nižších instancí aplikovaly všechny výše uvedené právní závěry na skutkovou situaci v konkrétní věci, aby mohly rozhodnout spor mezi stranami. Tato dělba úkolů opět svědčí o jasně hierarchickém uspořádání českého právního řádu spíše než o chaosu a heterarchii.

Na základě výše uvedených analýz příkladů z české judikatury lze konstatovat, že víceúrovňová právní argumentace, ačkoliv může zpočátku vyvolávat dojem složitosti a právní nejistoty, ve skutečnosti neoslazuje jednotu českého právního řádu. Naopak, případy jako *Pozemkový fond*, *STUDENT AGENCY* a *Hasič DPP* ukazují, že české soudy nakonec dokážou efektivně využívat unijní právo, aniž by tím došlo k narušení hierarchické struktury právního řádu. Tyto příklady proto podporují tvrzení, že český právní řád, navzdory své europeizaci a internacionalizaci, zůstává ve všech nevýjimečných situacích jednotným systémem.

### 3. Dvě výjimky: otevřený konflikt a procesní pluralismus

Snažím-li se čtenáře přesvědčit o bezrozpornosti a jednotnosti pluralitního českého právního řádu, považuji za férové zmínit i dvě situace, které představují výjimku z tohoto principu: otevřený konflikt vrcholných soudů s evropskými soudy a tzv. procesní pluralismus, který vysvětlím níže. Především první výjimka otevřeného konfliktu bývá zvyčtěná jako důkaz rozpadu hierarchie a nástupu heterarchie;<sup>70</sup> já se však čtenáře pokusím přesvědčit, že otevřený konflikt zůstává natolik vzácným fenoménem, že z něj nelze dovozovat dalekosáhlé důsledky a že jde spíše o výjimku, která potvrzuje pravidlo.

#### 3.1 Otevřený konflikt aneb pes, který kousl dřív, než zaštěkal

Ságu tzv. československých důchodů českému čtenáři jistě není třeba představovat, neboť tak přede mnou učinili jiní.<sup>71</sup> Důležité je pouze připomenout, že dlouholetá *válka*

<sup>69</sup> Nálezn sp. zn. II. ÚS 1854/20 ze dne 18. 10. 2021, bod 43. Jelikož citovaný nálezn používám jako potvrzení vlastní akademické úvahy, považuji za férové a nezbytné uvést, že jsem se na znění citovaného nálezu spolupodílela v roli asistentky soudkyně zpravodajky.

<sup>70</sup> Viz např. TICHÝ, L. – DUMBROVSKÝ, T. *Ústavní soud ČR mezi dvěma právními řády: od interpozice k nové evropské doktríně*.

<sup>71</sup> KOMÁREK, J. V Joštové vybuchla atomová bomba. In: *Jiné právo* [online]. 2012 [cit. 2024-08-24]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2012/02/v-justove-vybuchla-atomova-bomba.html>; KNOB, M. Další pokračování ságy slovenských důchodů před Ústavním soudem. *Soudní rozhledy*. 2012, č. 4; KANTOŘÍK, P. Ukončí zákon č. 428/2011 Sb. letitý spor o česko-slovenské důchody? *Právní rozhledy*. 2012, č. 7; TICHÝ, L. – DUMBROVSKÝ, T. *Ústavní soud ČR mezi dvěma právními řády: od interpozice k nové evropské doktríně*; s odstupem pak také POSPÍŠIL, I. Ohlédnutí za československými důchody: rovina vnitrostátní, aneb nakonec jen mnoho povyku pro nic? In: BOBEK, M. – BRÍZA, P. – HUBKOVÁ, P. (eds). *Dvacet let vnitrostátní aplikace práva EU*. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 50 an.



*soudů*<sup>72</sup> mezi Moravským náměstím (NSS) a Joštovou ulicí (ÚS) vyústila nejprve v předběžnou otázku Nejvyššího správního soudu ve věci *Landtová*,<sup>73</sup> v odpověď Soudního dvora dávající za pravdu právnímu názoru NSS<sup>74</sup> a v následný nechvalně známý nález ve věci *Holubec*, v němž Ústavní soud prohlásil rozhodnutí Soudního dvora za akt *ultra vires*.<sup>75</sup> Zatímco o judikatuře německého Spolkového ústavního soudu se často mluví jako o psuvi, který štěkal, ale nekouzl,<sup>76</sup> český ústavní soud se rozhodl postupovat naopak a vstoupil do otevřeného konfliktu se Soudním dvorem bez toho, aby mu v rámci snahy o dialog nejprve prostřednictvím předběžné otázky formuloval své výhrady.

Tento otevřený ústavní konflikt bez dalšího naplňuje Barberovu definici pluralistického právního řádu uvedenou výše: vedle sebe působí dvě nekonzistentní pravidla uznání, v právním řádu chybí právní mechanismus, který by byl schopný tyto nekonzistence vyřešit, a orgány aplikující právo si proto musí vybrat, kterému z právních systémů se rozhodnou být loajální.<sup>77</sup> Tenze zde spočívá právě v tom, že oba aktéři, tj. Ústavní soud i Soudní dvůr, trvají na svém posledním slovu a popírají autoritu toho druhého. Taková situace nemá snadné řešení – ale právě proto může řešení spočívat právě v zachování tenze. Jak uvádí N. Krisch, v pluralismu se konflikty řeší sblížováním, vzájemným ustupováním, nebo se prostě neřeší,<sup>78</sup> což platí i pro tuto situaci. Bývalý generální advokát M. Poiares Maduro takovýto závěr označuje za politický kompromis, respektive za „*tacitní domluvu, že se nedomluvíme*“;<sup>79</sup> M. Wendel tyto situace prohlašuje za „*konstruktivní nedorozumění*“<sup>80</sup> a N. Barber uzavírá, že takový výsledek je dobrý, neboť umožňuje oběma stranám prohlásit se za vítěze, ale především předchází tomu, aby musela kterákoli ze stran přiznat porážku. Ústavní konflikt tak „*může zůstat nevyřešen, za předpokladu, že každá ze stran zůstane zdrženlivá.*“<sup>81</sup>

Ústavní soud však v této své rebelii nezůstal osamocen. Později nakonec *kouzl* i sám tvůrce doktríny, německý Spolkový ústavní soud, který však (samozřejmě) před kousnutím *zaštěkal* a komunikoval Soudnímu dvoru své výhrady cestou předběžné otázky.<sup>82</sup> S odpovědí Soudního dvora však německý strážce ústavnosti nebyl spokojen a – podobně jako dříve Ústavní soud v nálezu *Holubec* – označil rozhodnutí Soudního dvora za akt *ultra vires*.<sup>83</sup> Vzniklá tenze tak opět představuje výjimečnou situaci skutečného právního

<sup>72</sup> KOMÁREK, J. Slovenské důchody: druhá „válna soudů“ před Soudním dvorem EU. *Soudní rozhledy*. 2011, roč. 17, č. 10.

<sup>73</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 3 Ads 130/2008-107.

<sup>74</sup> Rozsudek ESD ve věci C-399/09 *Landtová*, EU:C:2011:415.

<sup>75</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/12 (*Holubec*) ze dne 31. 1. 2012. Pro podrobnou analýzu viz BOBEK, M. *Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure*. *European Constitutional Law Review*. T.M.C. Asser Press, 2014, Vol. 10, No. 1.

<sup>76</sup> SCHMID, C. All Bark and No Bite: Notes on the Federal Constitutional Court's 'Banana Decision'. *European Law Journal*. 2001, Vol. 7.

<sup>77</sup> BARBER, N. *Legal Pluralism and the European Union*, s. 306–307.

<sup>78</sup> KRISCH, N. *The Case for Pluralism*, s. 69.

<sup>79</sup> POIARES MADURO, M. Europe and the Constitution: What If This Is As Good As It Gets? In: WEILER, J. – WIND, M. (eds). *European Constitutionalism beyond the State*. Cambridge: CUP, 2003.

<sup>80</sup> WENDEL, M. Constructive Misunderstandings – How the PSPP Conflict was Eventually Settled and How It Reflects Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, M. (ed.). *The Future of EU Constitutionalism*. Oxford: Hart Publishing, 2023.

<sup>81</sup> BARBER, N. *The Constitutional State*, s. 170.

<sup>82</sup> Usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. 2 BvR 859/15 (*PSPP I*), a z něj vzešlý rozsudek ESD ve věci C-493/17 *Weiss*, EU:C:2018:1000. Srov. také LANG, A. Ultra Vires Review of the ECB's Policy of Quantitative Easing: An Analysis of the German Constitutional Court's Preliminary Reference Order in the PSPP Case. *Common Market Law Review*. 2018, Vol. 55, No. 3.

<sup>83</sup> Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. 2 BvR 859/15 (*PSPP I*).

pluralismu, neboť zde vedle sebe existují dvě nesmiřitelné pozice aktérů, kteří oba aspirují na konečnou autoritu. *Ústavní pluralismus*, jak ho označuje M. Wendel, však nemá problém akceptovat tyto „nesmiřitelné nároky ústavní autonomie, které se k sobě vztahují nikoli hierarchicky, nýbrž heterarchicky, zatímco otázka konečné autority zůstává z právního hlediska otevřená.“<sup>84</sup>

Nemám ambici pouštět se na tomto místě do hlubší analýzy otevřených konfliktů mezi vnitrostátními ústavními soudy a Soudním dvorem. Mým cílem je pouze otevřeně přiznat, že z výše navrhované teze o jednotnosti a kompaktnosti *pluralitního, nikoli pluralistického* právního řádu existuje tato důležitá *pluralistická* výjimka, která s sebou přináší komplikované a neřešitelné otázky jdoucí do jádra samotné myšlenky evropské integrace a jejích limitů. Zároveň však chci zdůraznit, že tyto situace ústavního konfliktu zůstávají natolik sporadické a naprosto výjimečné, že je můžeme označit za výjimku potvrzující pravidlo.

Minimálně dva čtenáři dřívější verze tohoto textu s mou tezí o jednotném a hierarchickém právním řádu nesouhlasí právě z důvodu, že z jednoty a hierarchie existuje tato důležitá výjimka. Slovy jednoho z anonymních recenzentů, moje teze o jednotnosti „*platí jen za hezkého počasí*“. Této meteorologické metafoře bych ráda oponovala tvrzením, že moje teze platí za počasí slunečného, ale také oblačného; platí v dešti, ve sněhu, dokonce i v bouřkách. Platit přestává pouze zcela výjimečně, třeba když v ČR řádí ničivé tornádo či stoleté povodně. Jinými slovy, výskyt jedné kauzy *Landtová/Holubec* za dvě dekády členství ČR v EU by snad neměly znejistit praktikujícího právníka v přesvědčení, že *nevýjimečné* případy, se kterými se běžně setkává, by z právního hlediska měly být vždy řešitelné. Velmi výjimečný konflikt na ústavní úrovni (či dosud neexistující ale avizovaný konflikt na úrovni unijního práva vs. materiálního jádra ústavy) je totiž natolik vzácný, že považuji za důležité ho pojmově oddělit od situací nevýjimečných. Právě proto navrhuji, abychom si pojmy právního pluralismu či heterarchie šetřili pouze pro zcela výjimečné situace.

### 3.2 Procesní pluralismus

Druhou výjimku z výše uvedené teze představuje procesní pluralismus. Tím označuji situace, v nichž může soud postupovat několika možnými způsoby, přičemž mezi nimi nemusí existovat jasně daný hierarchický vztah či „správné řešení“ – soud si tedy *vybírá*, který procesní postup považuje za nejvhodnější, případně se mu otvírá prostor v takové situaci strategizovat.

Jako praktický příklad procesního pluralismu může posloužit pohled na to, jak se různé senáty Nejvyššího správního soudu zachovaly při objevení konfliktu právních norem v kontextu zajištění cizinců. Ve stejné právní situaci si totiž různé senáty téhož soudu vybraly odchylné procesní cesty: 10. senát položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru,<sup>85</sup> 6. senát se rozhodl pro přímou aplikaci unijního práva<sup>86</sup> a ačkoli 3. senát zvažoval předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy,<sup>87</sup> nakonec tak v konkrétní věci

<sup>84</sup> WENDEL, M. *Constructive Misunderstandings – How the PSP Conflict was Eventually Settled and How It Reflects Constitutional Pluralism*, s. 66.

<sup>85</sup> Usnesení NSS ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017-43.

<sup>86</sup> Rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017-19.

<sup>87</sup> Usnesení NSS ze dne 30. 10. 2017, č. j. 3 Azs 153/2017-29, body 8 až 14.

neučinil a k Ústavnímu soudu věc přinesla až skupina senátorů, která nakonec skutečně dosáhla zrušení problematického ustanovení.<sup>88</sup> Pro hlubší analýzu těchto případů čtenáři doporučuji nahlédnout do zdařilého článku L. Kuncové (dnes již Mikulíkové) a B. Homolkové (dnes již Teplé);<sup>89</sup> zde postačí jen konstatovat, že procesní pluralismus spočívá v tom, že všechna výše uvedená řešení jsou naprosto legitimní, nabízejí akceptovatelná řešení stejného problému, a proto si soudci a soudkyně musí prostě jen vybrat, ať už strategicky nebo arbitrárně, které z řešení se jim v konkrétní situaci jeví jako nejvhodnější.

Pokud tuto situaci procesního pluralismu oddělíme od konkrétní právní otázky a přenešeme do abstraktní roviny, můžeme konstatovat, že v případě konfliktu mezi vnitrostátní a *cizí* právní normou má vnitrostátní soud několik možností: 1. může normu mezinárodního či unijního práva sám aplikovat přímo a přednostně před vnitrostátním právem, jak mu to ukládá čl. 10 Ústavy a v případě unijního práva též výše zmiňovaná judikatura Soudního dvora (*Van Gend, Costa, Simmenthal*); 2. může se obrátit na Soudní dvůr a prostřednictvím mechanismu předběžné otázky se zeptat na výklad normy unijního práva,<sup>90</sup> či dokonce dát podnět na její zrušení,<sup>91</sup> nebo 3. se může obrátit na Ústavní soud a postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy požádat o přezkum problematické vnitrostátní normy, pokud shledá kromě rozporu s *cizí* právní normou i rozpor s ústavním pořádkem.<sup>92</sup>

Je důležité si uvědomit, že vnitrostátní soudce či soudkyně má v těchto situacích za úkol provést tři relativně samostatné úvahy, neboť se musí zamyslet nad případným rozporem vnitrostátní normy s právem ústavním, s právem unijním a s právem mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy; a to ne nutně v tomto pořadí. Vzájemný vztah těchto tří úvah však není jasně dán – a právě proto zde vstupujeme na *pluralistickou* půdu. Důvod konstatované nejasnosti a heterarchie však neplyne z *plurality* právních systémů, které do hry vstupují, nýbrž z notně kritizovaného – a i dle mého názoru velmi problematického – rozhodnutí Ústavního soudu, tzv. *konkurzního nálezu*.<sup>93</sup> Právě v důsledku *konkurzního nálezu* totiž vnitrostátní soudy musí volit mezi jasným textem Ústavy (čl. 10) a s ním rozporným pokynem Ústavního soudu, který místo přímé aplikace lidskoprávních mezinárodních smluv přikazuje obecným soudům postupovat takoveto případy Ústavnímu soudu ke konkrétní kontrole ústavnosti postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

Pokud si *konkurzní nálezu* nejprve na okamžik odmyslíme a budeme se řídit pouze tím, co říká text Ústavy, nabízí se v případě výše popsaného konfliktu norem dvojstupňové řešení. V prvním kroku vnitrostátní soud vyhodnotí, zda je namístě dát přednost normě unijního práva, případně mezinárodního práva podle čl. 10 Ústavy. Pokud ano, pak vnitrostátní právo zůstane nepoužité, na situaci se aplikuje norma unijního či mezinárodního práva a konflikt je tím vyřešen. Předložit takovou věc Ústavnímu soudu postupem podle

<sup>88</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 41/17 (*ukončení zajištění*) ze dne 27. 11. 2018 (N 189/91 SbNU 329; 16/2019 Sb.).

<sup>89</sup> KUNCOVÁ, L. – HOMOLKOVÁ, B. Omezení soudního přezkumu zajištění cizinců. *Právní rozhledy*. 2018, č. 4. Viz také rovněž velmi zdařilý text na podobné téma, BOKOVÁ, T. Klučkova novela před soudy: přednost EÚLP nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy? *Soudní rozhledy*. 2019, č. 3.

<sup>90</sup> Čl. 267 odst. 1 písm. a) SFEU: Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se výkladu Smluv.

<sup>91</sup> Čl. 267 odst. 1 písm. b) SFEU: Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

<sup>92</sup> Pro posouzení tvrzeného rozporu vnitrostátní normy pouze s unijním právem totiž nemá Ústavní soud kompetenci; srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. 3. 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), body 48 a 54; nebo usnesení sp. zn. Pl. ÚS 1/10 ze dne 9. 2. 2011, bod 34.

<sup>93</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (*konkurzní nálezu*) ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.).

čl. 95 odst. 2 Ústavy není nutné, a dokonce ani možné, neboť v takovém případě není naplněna hypotéza daného článku Ústavy. Ve hře totiž již není „zákon, jehož má být při řešení věci použito“, jak vyžaduje čl. 95 odst. 2, neboť v důsledku přímé a přednostní aplikace unijní či mezinárodní normy již daného zákona zkrátka nemá být při řešení věci použito.<sup>94</sup> Pouze pokud nedojde k přednostní aplikaci mezinárodního či unijního práva, nastává krok druhý: posouzení souladu vnitrostátní normy s ústavním pořádkem a případné postoupení věci Ústavnímu soudu, pokud je zákonné ustanovení dle názoru obecného soudu ústavně problematické.<sup>95</sup>

Ústavní soud ve své judikatuře (pořád ještě bez přihlédnutí ke *konkurznímu nálezu*) opakovaně zdůraznil autonomii obecných soudů, které samy odpovídají za posouzení případného rozporu vnitrostátního práva s právem unijním, jak vyžaduje i rozsudek ve věci *Simmenthal*.<sup>96</sup> Dřívější judikatura sice ponechávala „zcela na úvaze obecného soudu,“ kterým rozporem se bude zabývat primárně;<sup>97</sup> později však Ústavní soud zaujal spíše právní názor popsany výše, tedy že vnitrostátní soud si musí nejprve sám vyřešit případný rozpor s unijním právem a pouze následně případně postoupit věc ke konkrétní kontrole ústavnosti.<sup>98</sup> Takový postup je souladný i s požadavky plynoucími z evropské judikatury.

Pokud do této – již tak složité – rovnice doplníme i závěry Ústavního soudu formulované v *konkurzním nálezu*, situace se dále zkomplikuje. V prvním kroku výše navrhovaného postupu se totiž bude muset vnitrostátní soud zamyslet rovněž nad tím, zda aplikovatelné ustanovení *cizího* práva nemá povahu *mezinárodní smlouvy o lidských právech* – pak by totiž šlo dle názoru Ústavního soudu o součást ústavního pořádku a vnitrostátní soud by najednou ztratil schopnost posoudit situaci sám a musel by věc předat k posouzení Ústavnímu soudu. Do kategorie *mezinárodních smluv o lidských právech* nepochybně patří Evropská úmluva o lidských právech a řada dalších lidskoprávních mezinárodních smluv; z judikatury Ústavního soudu však (zatím?) nelze vyčíst, zda je *mezinárodní smlouvou o lidských právech* také Listina základních práv EU (která totiž, formálně vzato, není mezinárodní smlouvou), případně některá vybraná ustanovení unijního primárního práva (např. zákaz diskriminace v čl. 18 SFEU či práva plynoucí z unijního občanství zakotvená v čl. 20 a násl. SFEU). Ústavní soud sice opakovaně označil Listinu základních

<sup>94</sup> Hezky a srozumitelně to formuluje M. Kovalčík: „Aby obecný soud mohl zpochybnit ústavnost konkrétního zákona (či jeho části) a věc předložit Ústavnímu soudu, je proto nezbytná jeho reálná aplikace, a nikoli jen jeho hypotetické použití či jiné širší souvislosti.“ Viz KOVALČÍK, M. Mezisoudní dialog skrze konkrétní kontrolu norem: jak spolu obecné soudy a Ústavní soud komunikují a proč čl. 95 odst. 2 Ústavy slouží jako zbraň moci soudní? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2023, roč. 31, č. 4, s. 842.

<sup>95</sup> Podobně o vztahu čl. 10 a čl. 95 Ústavy smýšleli i J. Kysela a Z. Kühn, když došli k závěru, že „čl. 95 je ve vztahu k čl. 10 v poměru speciality.“ Viz KYSELA, J. – KÜHN, Z. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR.

<sup>96</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. 3. 2008, bod 48; usnesení sp. zn. Pl. ÚS 12/08 ze dne 2. 12. 2008, bod 31; usnesení sp. zn. Pl. ÚS 1/10 ze dne 9. 2. 2011, bod 34.

<sup>97</sup> Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 12/08 ze dne 2. 12. 2008, bod 34. V tomto duchu o problému přemýšlí i M. Kovalčík, který – zdá se – nevyklučuje postoupení věci Ústavnímu soudu i v případě jasného rozporu s Listinou práv EU a nazývá takovýto postup odbočkou k Ústavnímu soudu, která „může přinést systémový důsledek v podobě odstranění ústavně i unijně rozporného zákona rychleji, než si problému všimne (a vyřeší ho) zákonodárce.“ Viz KOVALČÍK, M. Mezisoudní dialog skrze konkrétní kontrolu norem, s. 845.

<sup>98</sup> Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 1/10 ze dne 9. 2. 2011. Nejzřetelněji to plyne z posledního bodu citovaného usnesení, v němž Ústavní soud uzavřel, „že kdyby nebylo výše popsané situace, která umožňuje obecnému soudu ponechat napadená [...] ustanovení občanského zákoníku (jež byla zcela zjevně v nesouladu s komunitárním právem) v konkrétním případě nepoužitá [...] a rozhodnout spravedlivě v souladu s právem evropským, nezbylo by, než deklaratorním výrokem vyslovit, že předmětná ustanovení byla v nesouladu i se shora citovanými články Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod.“

práv EU za součást referenčního rámce, nikdy však přímo za *mezinárodní smlouvu o lidských právech*.<sup>99</sup>

Pokud by vnitrostátní norma byla paralelně v rozporu s *mezinárodní smlouvou o lidských právech* a s ústavním pořádkem, pak má Ústavní soud za to, že by bylo „*nepřípustným obcházením čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby obecný soud opíral svůj postup toliko o rozpor s ustanovením Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod bez přihlídnutí k rozporu s ustanovením Listiny, a ponechal tak v konečném důsledku při přednostní aplikaci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod protiústavní ustanovení zákona nadále v právním řádu.*“<sup>100</sup>

Ústavní soud tak svou judikaturou vytvořil dvoukolejnost, v jejímž důsledku mají být obecné soudy schopny posoudit pouze takové normy mezinárodního (nejspíš včetně primárního unijního) práva, které nemají lidskoprávní povahu. Jakmile se však setkají s lidskoprávní mezinárodní smlouvou, ztrácejí tuto svou schopnost a kompetenci a musí věc předat Ústavnímu soudu, a to i přes explicitní znění čl. 10 Ústavy, který vyžaduje jiný procesní postup. V případě unijního práva by taková pozice Ústavního soudu byla dokonce v rozporu s evropskou judikaturou;<sup>101</sup> v případě Úmluvy to judikatura ESLP nijak nezapovídá. Obecné soudy tak mají postupovat odlišně v případě rozporu s právem unijním a s právem mezinárodním; jelikož však některé normy (např. v oblasti migračního práva zmíněného výše) mají paralelně původ v mezinárodních smlouvách i v unijním právu, mohou si obecné soudy postup volit dle vlastní preference.

Absurdnosti těchto závěrů se již věnovali jiní.<sup>102</sup> Pro účely tohoto textu je klíčové pouze konstatovat, že zdrojem zde analyzovaného procesního pluralismu není internacionalizace a europeizace českého právního řádu, nýbrž jen a pouze *konkurzní nález* Ústavního soudu, který soudce a soudkyně obecných soudů nutí do volby mezi loajalitou jasnému znění čl. 10 Ústavy<sup>103</sup> (který jde zároveň ruku v ruce s požadavky plynoucími z judikatury Soudního dvora) a loajalitou právnímu názoru Ústavního soudu formulovanému v *konkurzním nálezu* a navazující judikatuře.<sup>104</sup> Vedle sebe tak koexistují rozhodnutí soudů,

<sup>99</sup> Počátky této diskuse lze najít již v příspěvku Z. Kühna z listopadu 2007, viz KÜHN, Z. Bude Listina základních práv EU součástí ústavního pořádku ČR? In: *Jiné právo* [online]. 2007 [cit. 2024-11-05]. Dostupné z: <https://jinopravo.blogspot.com/2007/11/bude-listina-zkladnich-prv-eu-soust.html>. Děkuji jednomu z recenzentů za upozornění, že dřívější verze textu vyznívala tak, že Listinu EU automaticky považují za *mezinárodní smlouvu o lidských právech* – není tomu tak; považují to za nevyjasněnou otázku.

<sup>100</sup> Nález sp. zn. I. ÚS 2881/09 ze dne 29. 11. 2010 (N 238/59 SbNU 419), bod 44. Viz také BOKOVÁ, T. *Klučkova novela před soudy: přednost EÚLP nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy?*, pozn. 21. K tomuto závěru (pro mě překvapivě) dochází i Z. Kühn, viz KÜHN, Z. Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva. *Soudní rozhledy*. 2004, č. 1/2004, pozn. 50.

<sup>101</sup> Srov. rozsudek ESD ve spojených věcech C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, EU:C:2010:363, bod 45.

<sup>102</sup> Viz především FILIP, J. Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*. 2002, č. 11; KÜHN, Z. – KYSELA, J. Euronovela Ústavy ve světle překvapivého nálezu Ústavního soudu č. 403/2002 Sb. *Soudní rozhledy*. 2002, č. 12.

<sup>103</sup> V tomto kontextu svým způsobem dozrála v přísnou kritiku Ústavního soudu myšlenka J. Kysely a Z. Kühna formulovaná těsně před vydáním *konkurzního nálezu*: „*Ignorování čl. 10 navíc bude i porušením čl. 1 odst. 1 Ústavy, neboť v demokratickém právním (a ústavním) státě není možné porušovat ústavní direktivu, aniž by došlo k vyprazdňování normativní funkce Ústavy.*“ KYSELA, J. – KÜHN, Z. *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR*, č. V.1.2.3.

<sup>104</sup> Srov. např. BOKOVÁ, T. *Klučkova novela před soudy: přednost EÚLP nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy?*, kap. II. Jak s časovým odstupem téměř dvou dekad konstatoval Z. Kühn: „*Jakkoliv byl [konkurzní nález] svého času notně kritizován, s odstupem času lze říci, že Ústavní soud tuto kritiku nikdy neakceptoval.*“ Viz KÜHN, Z. *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva v praxi Nejvyššího správního soudu. Časopis pro právní vědu a praxi*. 2021, roč. 29, č. 2, s. 367. DOI: 10.5817/CPVP2021-2-8.



kteřé *konkurzní nález* akceptují, a ojedinelá<sup>105</sup> rozhodnutí soudu, který sice explicitně přizná, že *konkurzní nález* zná, avšak „shledává nemožným, aby nerespektoval jasné znění ústavního pokynu.“<sup>106</sup>

Tím se situace stává *pluralistickou* jak ve smyslu výše uvedené definice N. Barbera, tak i ve smyslu definice N. Krische, neboť zde vidíme *více aktérů, kteří si paralelně činí nárok na finální autoritu*:<sup>107</sup> ústavodárce, který Euronovelou ústavy zamýšlel emancipovat obecné soudy, a Ústavní soud, který *konkursním nálezem* toto rozhodnutí ústavodárce vtělené do změny Ústavy prostě odmítl přijmout.

## Závěr

V předloženém textu jsem se zaměřila na rozdíl mezi pluralitou a pluralismem právního řádu. Pokusila jsem se čtenáře přesvědčit, že český právní řád – až na zcela ojedinelé výjimky – nepřestal být jednotným a hierarchickým systémem v důsledku vstupu ČR do EU. Použitím konkrétních příkladů z rozhodovací praxe českých soudů jsem ilustrovala, že víceúrovňová právní argumentace nevede k právnímu pluralismu ve smyslu heterarchie či chaosu, ale spíše k epistemickým výzvám pro právnický a právníky, kteří se dnes již nezbytně musí orientovat v různých právních systémech. Ačkoli jsem identifikovala dvě specifické situace právního pluralismu, nadále jsem přesvědčená, že v jejich důsledku nepřestává platit, že český právní řád poskytuje *téměř* ve všech situacích jasná pravidla, podle nichž se má postupovat. Víceúrovňová právní argumentace je dnes již standardem a neměla by být vnímána jako faktor oslabující právní jistotu, nýbrž jako rozšíření nástrojů, které se nabízejí při řešení komplexních právních otázek.

Výše nabízená analýza tak nakonec vyznívá ponuře především pro Ústavní soud, respektive jeho druhou dekádu, neboť panuje-li v českém právním řádu výjimečně nejistota a heterarchie, není to v důsledku mezinárodního ani unijního práva, nýbrž až v důsledku toho, jak se k novým výzvám postavil český strážce ústavnosti. Závěrem bych však ráda optimisticky konstatovala, že dnes již snad na Ústavním soudu působí soudci a soudkyně připravenější hledat v pluralitním právním řádu harmonii, spíše než umanutě bránit rozsah svých kompetencí jak ve vztahu k ústavodárci, tak i k evropským aktérům.

<sup>105</sup> Nejsem schopna bez hlubšího empirického zkoumání posoudit, zda vzdor obecných soudů vůči *konkurznímu nálezu* je vskutku ojedinelý; toto adjektivum však používají jak M. Kovalčík, tak i L. Kuncová a B. Homolková, zatímco T. Boková podobně mluví o *výjimečnosti* takových situací. Viz KOVALČÍK, M. *Mezisoudní dialog skrze konkrétní kontrolu norem*, s. 844–845; KUNCOVÁ, L. – HOMOLKOVÁ, B. *Omezení soudního přezkumu zajištění cizinců*, s. 134; BOKOVÁ, T. *Klučkova novela před soudy: přednost EÚLP nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy?*, s. 75–76.

<sup>106</sup> Rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 6 As 55/2006-96; blíže viz BOKOVÁ, T. *Klučkova novela před soudy: přednost EÚLP nebo čl. 95 odst. 2 Ústavy?*, č. III.

<sup>107</sup> KRISCH, N. *The Open Architecture of European Human Rights Law*, s. 185.



# Pracovněprávní autonomie církví a náboženských společností (ve světle zákazu diskriminace)

Vojtěch Jirásko\*

**Abstrakt:** Článek pojednává o problematice pracovněprávní autonomie církví, zejména zaměstnavatelských církevních vztahů s duchovními a laickými zaměstnanci v České republice. Analyzuje autonomii církví v ústavněprávním kontextu se zohledněním vývoje právních přístupů k těmto pracovním vztahům, včetně rozhodování obecných soudů v pracovněprávních sporech. Závěry článku reflektují odlišné přístupy k pracovněprávní autonomii církví v různých právních systémech, přičemž v mezizahrančním exkurzu jsou zmíněny zkušenosti Slovenska, Německa či Spojených států amerických. Zejména je pozornost zaměřena na německou právní úpravu a rozpracovaný systém zvláštních povinností loajality. Klíčovým bodem je hledání hranice mezi duchovním a laickým zaměstnancem, kde souhlas se vstupem do duchovního stavu ovlivňuje právní postavení jednotlivce. Článek dále poukazuje na aktuální judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora Evropské unie.

**Klíčová slova:** pracovněprávní autonomie církví, duchovní, laický (civilní) zaměstnanec, církev, náboženské společnosti, loajalita v zaměstnání, princip proporcionality

## Úvod

Církev a náboženské společnosti, zejména poté Církev římskokatolická, představují významné subjekty na poli zaměstnavatelů v České republice. Přesto zaměstnavatelské vztahy církví zůstávají v jistém skrytu vlastní autonomie, která je garantována v ústavněprávní rovině. Uvedené ovšem neznamená, že by se v rámci vztahů mezi zaměstnanci na straně jedné a církvemi jako zaměstnavateli na straně druhé neobjevovaly sporné otázky vedoucí až k mnohaletým sporům, což je v jistém smyslu dáno hledáním pomyslné hranice jurisdikce obecných soudů.

Nejprve bude pozornost zaměřena na základní vymezení autonomie církví, a to též v přeshraničním srovnání. Důraz bude kladen zejména na unijní východiska, přístup Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora Evropské unie, dále na slovenský a německý model právní úpravy a mezizahranční srovnání. Společnými zkoumanými prvky přitom budou otázky týkající se statusu duchovních, práva a povinnosti laických zaměstnanců a kompetence obecných soudů k hodnocení těchto pracovněprávních otázek. Dále bude obecně přiblíženo tuzemské pojetí pojmu „duchovní“ a kompetence českých obecných soudů k rozhodování pracovněprávních sporů s církví, a to zejména optikou recentní judikatury soudu ústavního.

---

\* JUDr. Vojtěch Jirásko, advokát spolupracující v advokátní kanceláři Narcis Tomášek a partneři; doktorand ve specializaci Soukromé právo, Právnícká fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: vojtech.jirasko01@upol.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0396-9899>. Článek vznikl v rámci projektu Studentské grantové soutěže Univerzity Palackého v Olomouci. Název projektu: *Církev a civilní právo se zaměřením na specifika pracovněprávních a odpovědnostních vztahů*, číslo projektu: IGA\_PF\_2022\_009. Článek vznikl ve spojitosti s navazujícím článkem téhož autora *Pracovněprávní autonomie a vymezení pojmu duchovního v římskokatolické církvi*. Za odborné konzultace velmi děkuji ThLic. ICLic. Monice Menke, Th.D. a Dr. theol. habil. Mgr. Jiřímu Dvořáčkovi, Dr. J. C. O.

Výsledkem je uvedení čtenáře do rozmanitosti náhledů na pracovněprávní vztahy v církvi, úskalí těchto vztahů a další konsekvence z těchto vztahů plynoucí. Současně tím bude předložen základ pro další zkoumání, a to jak v otázce vymezení statusu duchovních, tak v otázce působnosti zákoníku práce na zaměstnance v pracovním či služebním poměru k církvi.

Vztahy církví (a náboženských společností) a státu mají obecně mnoho styčných ploch, které byly a jsou předmětem živé diskuse, ať již jde o majetkové vyrovnání s církvemi<sup>1</sup> nebo například výhrady svědomí ve zdravotnictví či u advokátů.<sup>2</sup> Aktuálně jde též například o diskuse v souvislosti s novelizací zákona o církvích a náboženských společnostech, jejíž návrh předložila vláda Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR 29. 12. 2023.<sup>3</sup> Pokud jde ovšem o otázky pracovněprávních vztahů v církvi, stále zůstává prostor pro hlubší diskusi zejména u otázek pracovněprávních vztahů laických zaměstnanců v církvi. Církev mají v mnohém klasické povinnosti jako zaměstnavatelé,<sup>4</sup> v mnohém se ovšem běžným povinnostem vymykají (mohou stanovit vyšší povinnosti loajality, mohou klást zvláštní požadavky na zaměstnance vzhledem k příslušnému vyznání<sup>5</sup> atp.). Jednotlivé odlišnosti a zvláštní přístupy napříč právními systémy v oblasti pracovněprávních vztahů budou dále blíže analyzovány. Klíčovým aspektem bude též ratifikace mezinárodní smlouvy mezi Českou republikou a Svatým stolcem o některých právních otázkách, která byla podepsána 24. října 2024.<sup>6</sup>

## 1. Autonomie církví a náboženských společností

Církev a náboženské společnosti<sup>7</sup> (též jen „CNS“) představují svébytný a autonomní systém (ve smyslu organizačním,<sup>8</sup> funkčním<sup>9</sup> i právním<sup>10</sup>). Právní základ vychází z čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (též jen „Listina“),<sup>11</sup> neboť Česká republika je sekulární stát zaručující náboženskou pluralitu i právo být bez vyznání. V rovině *fori interni* (svoboda vnitřního uspořádání člověka) je svoboda vyznání zakotvena v čl. 15 odst. 1 Listiny, na který

1 POHL, M. Církevní restituce 6 let poté aneb je majetkové vyrovnání s církvemi opravdu nezměnitelné? Reverzibilita církevních restitucí perspektivou práva EU. *Právní rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 5, s. 172.

2 Srov. příspěvky Jakuba Nováka a Filipa Křepelky na konferenci Církev a stát 2023. Blíže k tomu ČAPKOVÁ, A. Církev a stát 2023. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2023, roč. 31, č. 3, s. 765.

3 Zák. č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (též jen „z. c. n. s.“). Návrh novely sněmovní tisk č. 613/0.

4 Např. platba pojistného na zdravotní pojištění, atp. Srov. RIGEL, F. *Judikatura NSS: Církev a náboženské společnosti. Soudní rozhledy*. 2019, roč. 25, č. 7–8, s. 218.

5 Do jisté míry úsměvně v tomto kontextu může působit poukázání na paralelu se zákazem konkurence a s vedlejší výdělečnou činností (srov. § 304 zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce, též jen „z. pr.“), ovšem u laických zaměstnanců v církvi ani tuto eventualitu nelze vyloučit.

6 Ministerstvo zahraničních věcí ČR, tisková zpráva, dostupné z: [https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/mezinarodni\\_smlouvy/aktualne/smlouva\\_mezi\\_ceskou\\_republikou\\_a\\_svatym.html](https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/mezinarodni_smlouvy/aktualne/smlouva_mezi_ceskou_republikou_a_svatym.html).

7 Pojmové rozlišení církve a náboženské společnosti má význam religionistický a teologický, nikoli právní. Obecně lze za církev označit náboženskou pospolitost, která vychází z křesťanské tradice. Ostatní uskupení jsou poté označována jako náboženské společnosti, přičemž stát do označení přímo nezasahuje. Viz KRÍŽ, J. § 3 [Základní pojmy]. In: KRÍŽ, J. *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 42.

8 Uspořádávají své vnitřní organizační poměry, rozhodují o ustavování do funkcí.

9 CNS ve funkčním pojetí materiálně naplňují své poslání, realizují víru prostřednictvím vnějších projevů.

10 Vnitřní normy CNS tvoří formální základ pro samotné uspořádání a fungování společenství.

11 Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Listina základních práv a svobod.

navazuje čl. 16 Listiny v rovině *fori externi* (svoboda projevat své náboženství nebo víru). Ochrana svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání vychází též z čl. 9 EÚLP.<sup>12</sup> Z uvedeného je odvozena též samotná autonomie CNS uspořádat své vnitřní poměry bez zásahu státu.<sup>13</sup> Konkrétní úprava je poté obsažena v zákoně o církvích a náboženských společnostech (též jen „z. c. n. s.“).<sup>14</sup>

Pokud jde o personální otázky, pracovněprávní autonomie CNS dopadá primárně na duchovní, neboť podstatou je myšlenka, dle které by stát neměl vnucovat určitému společenství, kdo, kdy a za jakých podmínek může realizovat náboženské obřady a plnit další důležité úkoly v rámci příslušné komunity.<sup>15</sup> Sekundárně ovšem v jisté míře může dopadat autonomie CNS též i na další pracovníky v rámci církve.<sup>16</sup>

## 1.1 Unijní východiska

Unijní úprava je rámována zejména směrnicí, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.<sup>17</sup> Směrnice se hlásí k uznání autonomie CNS, kdy si jednotlivé státy samostatně mohou upravit (v rámci širšího prostoru pro uvážení) normativní podmínky pro uplatňování zvláštních požadavků na výkon povolání v církvích. Dle čl. 4 odst. 1 směrnice se státy mohou odchýlit od obecného konceptu zákazu diskriminace, „*pokud z povahy dotyčné pracovní činnosti nebo z podmínek jejího výkonu vyplývá, že tyto vlastnosti představují podstatný a určující profesní požadavek, je-li cíl legitimní a požadavek přiměřený*“.<sup>18</sup> V tuzemském právu je poté odrazem směrnice § 6 odst. 4 zák. č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), zakládající výjimku v případě, pokud jde o uplatnění práva na zaměstnání, přístupu k zaměstnání nebo povolání k CNS, pokud „*z důvodu povahy těchto činností nebo souvislosti, v níž jsou vykonávány, představuje náboženské vyznání, víra či světový názor osoby podstatný, oprávněný a odůvodněný požadavek zaměstnání se zřetelem k etice dané církve či náboženské společnosti*“. Pojmy jako *podstatný, určující a přiměřený* (profesní požadavek), *s legitimním cílem* jsou podhoubím pro judikaturní praxi Soudního dvora Evropské unie.

Napětí mezi státem a církví je historickým fenoménem, se kterým se musí vypořádat každá epocha. Nejedná se o problém pouze tuzemský či střeoevropský, jako spíše mezikontinentální, kdy každá kultura, společnost a země hledá nejhodnější cestu vzájemné koexistence. Poslední dekády ukazují odlišné chápání personálních vztahů a autonomie

<sup>12</sup> Evropská úmluva o ochraně lidských práv. Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

<sup>13</sup> Čl. 16 odst. 2 Listiny: „*Církev a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.*“

<sup>14</sup> Celým svým názvem jako „zákon o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů“.

<sup>15</sup> BENÁK, J. Právo svobodně projevat své náboženské vyznání a autonomie církví (čl. 16 odst. 2). Personální otázky. In: KÜHN, Z. – KRATOCHVÍL, J. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. a kol. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 756.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 758–759.

<sup>17</sup> Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>.

<sup>18</sup> Navazující druhý odstavec následně upřesňuje možnost odlišného zacházení na základě náboženského vyznání či víry určité osoby.

církvi nejen mezi evropskými státy, ale též napříč právními systémy. Kupříkladu v kontinentálním systému je hovořeno o „právním bermudském trojúhelníku“ mezi státním ústavním soudem, Evropským soudem pro lidská práva (též jen „ESLP“) a Soudním dvorem Evropské unie (též jen „SDEU“), který je charakteristický „labyrintem víceúrovňového práva“.<sup>19</sup> Samotná historická geneze vztahů mezi státem a církví má značný vliv na podobu dnešních normativních základů, a to nejen v pracovněprávních otázkách, avšak historická srovnávací analýza není samotným předmětem textu.<sup>20</sup>

V rámci zahraničního exkurzu si můžeme přiblížit, jakým způsobem je přistoupeno k normování a přezkoumávání vztahů mezi zaměstnanci a církvemi v jiných právních řádech. Právě přeshraniční srovnání umožňuje v širším kontextu poukázat na rozdílné přístupy a náhledy na fenomén pracovněprávní autonomie církví. Výběr srovnávaných zemí není zcela nahodilý, ale naopak má reprezentovat určitý (pro nás relevantní) koncept přístupů. Ani v jednom případě nejde o právní řád, pro který by bylo charakteristické státní náboženství, ale naopak je patrná státní neutralita. Přiblíženy budou přístupy Spojených států amerických, pro které je charakteristický široký koncept pracovněprávní autonomie církví. Dále budou zkoumány nám dva blízké (historicky) právní řády, a sice „sousedské modely“ na Slovensku a v Německu. Zejména německý přístup stanovení zvláštních povinností loajality (eventuálně možnost jejich přezkumu) může být inspiračním přínosem. Pokud jde o metodologii a odůvodnění komparace, lze jednoznačně parafrázovat Florianu Scholze, který v rámci své srovnávací analýzy církevního (a státního) pracovního práva uvádí, že se nelze omezovat na vnitrostátní pojmy, prameny a perspektivy, které mohou poskytnout jen počáteční orientaci.<sup>21</sup> Základem musí být zastřešující abstraktní otázka, jako například jakým způsobem cizí právo zohledňuje pracovněprávní autonomii církve v případě zaměstnanců pracujících na základě (soukromoprávních) pracovních smluv.<sup>22</sup> Bez ohledu na jistou komparativní výhodu (plynoucí pro státy Evropské unie ze shodného unijně-právního základu) se ovšem „komparativní analýza nemusí legitimizovat tím, že by uváděla konkrétní cíle. Abstraktní snaha o poznání je totiž již jako součást právní vědy podstatným účelem. Srovnávací právo rozšiřuje obzory v tom nejlepším slova smyslu“.<sup>23</sup> Ač provedené srovnání neaspíruje na Scholzem monograficky zpracovanou komparaci (která srovnává úpravy Německa, Francie a Velké Británie), přesto následující část předkládá základní vhled do právních řádů, v nichž se můžeme (legislativně i výkladově) inspirovat, anebo se z nich naopak poučit a vyvarovat se chyb.

## 1.2 Exkurz k autonomii církví ve Spojených státech amerických

Ve stručnosti lze odkázat na zámořské pojetí typické pro *Spojené státy americké*. Zřejmý příklon k (ryzejší) autonomii církví představovalo jednomyslně přijaté rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ve věci *Hosanna-Tabor Evangelical Lutheran Church and School v. Equal Employment Opportunity Commission*, 565 US z 11. 1. 2012, jehož hlavním předmětem byla

<sup>19</sup> LODEMANN, M. *Kirchliche Loyalitätspflichten und die Europäische Menschenrechtskonvention*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2013, s. 194. SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 23.

<sup>20</sup> K tomu srov. např. KAROLA, P. 100 let vztahu státu s církvemi, 100 let křivd a svárů. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2018, roč. 64, č. 3, s. 31.

<sup>21</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 34.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 34.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 36.

otázka diskriminačního jednání vs. autonomie církve.<sup>24</sup> Ač byly v případě *Hosanna-Tabor* u Nejvyššího soudu USA zkoumány čtyři prvky,<sup>25</sup> soud odmítl v tomto i v navazujícím rozhodnutí přijmout test, dle kterého by bylo napříště možné jednoduše odlišit, za jakých podmínek se jedná o *duchovní*.<sup>26</sup> V návaznosti na to lze odkázat na opět ve většině přijaté (byť nikoli jednomyslně<sup>27</sup>) rozhodnutí ve věci *Our Lady of Guadalupe School v. Morrissey-Berru*, 591 US z 8. 7. 2020, které konsolidovalo dva případy (*Our Lady of Guadalupe School v. Morrissey-Berru* a *St. James School v. Biel*),<sup>28</sup> kdy v obou skutkových případech byla opět řešena diskriminace (věková a zdravotní) vůči zaměstnanci v kontradikci k autonomii

<sup>24</sup> Příklad závisel na hodnocení rozvázání vztahu Cheril Perich jako duchovní/učitelky na škole Hosanna-Tabor luteránské evangelické církve, kdy v návaznosti na zdravotní komplikace (narkolepsie – neurologická spánková porucha způsobující náhlé usínání) čerpala Perich volno k rekonvalescenci, avšak při následném návratu do práce jí bylo sděleno, že jí za ní byla zajištěna náhrada a následně (po hrozbě podání žaloby ze strany Perich) s ní byl rozvázán duchovenský poměr. Ve věci bylo hlavním předmětem možné diskriminační jednání versus autonomie církve, kdy v návaznosti na tzv. duchovenskou výjimku bylo konstatováno, že nelze zasahovat do autonomie církve, v jejichž výlučné diskreci zůstává ustanovování duchovních. Tzv. duchovenská výjimka (*Ministerial exception*) představuje doktrínu, dle které je dána výjimka z antidiskriminačních federálních zákonů z důvodu autonomie církve, kdy tato plyne z dodatku č. 1 Ústavy USA (*Constitution of the United States of America*).

<sup>25</sup> Za prvé učitelka byla „povolaná učitelka“, tedy nikoli v kategorii laické učitelky. Přesto se nejednalo o ordinovanou (svěcenou) duchovní. Za druhé pozice takového povolaného učitele vyžaduje jistý (6 let trvajících) náboženský výcvik a formální proces pověření. Za třetí přijala formální povolání k náboženské službě a uplatňovala z uvedeného též daňové výhody z toho plynoucí. Za čtvrté povinnosti povolaného učitele odpovídaly roli, která předává poselství církve a zajišťuje plnění jejího poslání.

<sup>26</sup> Dle Nejvyššího soudu USA pojem *duchovní* není pojímán jednotně, jeho testování a kvalifikace soudy jsou značně komplikované, neboť pokud by soudy měly přezkoumávat status duchovního, nevyhnutelně musí tzv. nahlédnout za toto označení, tedy zkoumat, co takovéto pozice znamenají. Nadto titul duchovní (*minister*) mnohdy může být pouhým formálním označením, kdy na druhé straně jiné církve nemusí takovéto označení používat, a tedy nelze za uvedené považovat jen „protějšky“ duchovního v podobě kněze, řádové sestry, rabína či imáma. V tomto směru by tedy měly soudy akceptovat to, jak v dobré víře samy církve kvalifikují své duchovní. Skutečnost, že jedna z učitelek nebyla dle svého tvrzení „katolička“, nelze argumentačně přeceňovat do krajnosti, neboť není zřejmé, jak by se uvedené mělo ve své podstatě prokazovat (mělo by se zkoumat, zda je katolík praktikující či nikoli a vést výslech, zda daná osoba pravdělně navštěvuje nedělní bohoslužby?).

<sup>27</sup> Rozhodnutí přijato v poměru 9 : 2, kdy soudkyně Sonia Sotomayor přijala nesouhlasné stanovisko, ke kterému se přidala soudkyně Ruth Bader Ginsburg. V tomto disentu bylo poukázáno na skutečnost, že náboženská výjimka dává zaměstnavatelům příliš volnou ruku k diskriminaci z důvodu rasy, pohlaví, těhotenství, věku, handicapu či jiné vlastnosti chráněné zákonem. Kritizuje, že současné rozhodnutí není vystavěno na nosných prvcích *Hosanna-Tabor*, když aktuální rozhodnutí většinu tam uvedených prvků označuje za nikoli nezbytné a staví na základním hledisku, dle kterého je podstatné to, co dělá zaměstnanec. Ač soud zevrubně popsal, v čem spočívá důležitost učitele náboženství (jde o samotnou podstatu předávání víry, dovozeno i překladem slova „rabbi“ jako „učitel“, a proto v dikci soudu i takovýto učitel může být duchovní), přesto došlo k přehlédnutí skutečnosti, že primárně se jednalo o učitele jiných předmětů nežli náboženství (dle záznamů učitelé neměli pověření od arcidiecéze) a tento výklad bude zjevně absurdní u učitelů matematiky, tělocviku nebo informatiky. Pokud učitelé jen zčásti vyučovali náboženství a jinak museli naplnit povinnosti běžných sekulárních norem, je problematické je zbavit veškeré diskriminační ochrany (navíc za situace, kdy zaměstnavatelé nepřinesli žádné náboženské důvody pro legitimizaci diskriminace). Učitelé v tomto případě neprošli žádným podstatným výcvikem a neměli formální pověření k výuce náboženství. Nad to se učitelé nereprezentovali jako funkcionáři či vedoucí role náboženské komunity ani neuplatňovali výhody (daňové, vládní, ceremoniální nebo administrativní) plynoucí jen duchovním představitelům. Ani jedna ze škol přitom nepožadovala, aby učitelé byli katolíci. Disent dovádí uvedené argumentem ad absurdum do roviny udvahy nad tím, že by učitelé (ač by nebyli katolíky a ač by jim bylo zakázáno účastnit se svátostných bohoslužeb) přesto byli duchovními i jen pro výkon pouhého dohledu nad studenty církevní školy, což má být zcela za hranou logiky i zákona. Rozhodnutí přitom může mít vážné důsledky pro další profese (lektory, táborové vedoucí, zdravotní sestry, pracovníky sociálních služeb, podnikové právníky, pracovníky pro styk s médií a mnoha dalších), kteří pracují pro náboženské instituce a kteří mohou být vystaveni jakékoli diskriminaci (z důvodů irelevantních pro náboženské zásady jejich zaměstnavatelů). Citované rozhodnutí je vnímáno jako hluboce nespravedlivé, neboť v důsledku jeho přijetí hrozí mnoha zaměstnancům zánik antidiskriminační ochrany, což nebude možné dlouhodobě ignorovat, zejména v tak pluralitní společnosti, jako je ta v USA. Dostupné z: [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-267\\_1an2.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-267_1an2.pdf).

<sup>28</sup> Rozhodnutí celým názvem *Our Lady of Guadalupe School v. Agnes Morrissey-Berru St. James School v. Darryl Biel*, as *Personal Representative of the Estate of Kristen Biel*. Dostupné z: [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-267\\_1an2.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-267_1an2.pdf).

církvi, která jako stěžejní v uvedených případech převážila. Jak bude poukázáno dále, zásadní problém spočívá právě ve vymezení pojmu *duchovní*.

### 1.3 Exkurz k autonomii církví dle ESLP a SDEU

Evropský soud pro lidská práva nevykládá oproti Nejvyššímu soudu USA autonomii církví v tak širokém smyslu, tento přístup má ovšem svůj vývoj plynoucí od dříve častějších závěrů o nepřijatelnosti rozhodnutí,<sup>29</sup> až po závěry založené na poměřování jednotlivých dotčených práv (autonomie církve vs. právo na spravedlivý proces a svobodu projevu<sup>30</sup> či soukromý a rodinný život<sup>31</sup>).<sup>32</sup> Na některá rozhodnutí bude zvlášť poukázáno v další části.

V bližší analýze k tomu Jakub Kříž předznamenává: „Výstižně v tomto smyslu charakterizuje postavení duchovních rozhodnutí britské Sněmovny lordů (lorda Templemana) ve věci *Davies v. Presbyterian Church of Wales*: ‚Povinnosti pastora vůči církvi nemají smluvní povahu ani nejsou vynutitelné. Pastor je povolán a toto své povolání akceptuje. Nezasvěcuje církvi a svému náboženství svůj pracovní život, ale celý svůj život. Jeho povinnosti jsou vymezeny a jeho aktivity předepisovány nikoliv smlouvou, ale svědomím. Je Božím služebníkem.‘“<sup>33</sup>

Aktuální rozhodnutí ESLP ve věci *Țîmpău v. Rumunsko*<sup>34</sup> řeší rozvázání pracovního poměru učitelky pravoslavného náboženství na (veřejné) střední škole, ke kterému došlo po odebrání souhlasu k výuce ze strany církevního představeného. ESLP po meritorním projednání konstatoval, že nedošlo k porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (tj. ochrana soukromí, v konkrétním případě v důsledku narušení profesní a společenské pověsti).<sup>35</sup>

*Soudní dvůr Evropské unie* taktéž citelným způsobem ovlivňuje diskusi o hranicích autonomie vůle, kdy řada jeho rozhodnutí podléhá citelné kritice.<sup>36,37</sup> Značnou pozornost

<sup>29</sup> Srov. rozhodnutí ESLP ze dne 30. 1. 2001, *E. Dudová a Z. Duda proti České republice*, stížnost č. 40224/98.

<sup>30</sup> Rozsudek ESLP ze dne 20. 10. 2009, *Lombardi Vallauri proti Itálii*, stížnost č. 39128/05.

<sup>31</sup> Rozsudek ESLP ze dne 23. 9. 2010, *Schüth proti Německu*, stížnost č. 1620/03.

<sup>32</sup> KŘÍŽ, J. *Autonomie církví*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 95–114.

<sup>33</sup> Rozhodnutí lorda Templemana ve věci *Davies v. Presbyterian Church of Wales*, 1986, ICR 280. Citováno podle CLARKE, R. (ed.). *Fighting for Freedom at the Council of Europe* [draft], s. l. ADF International, 2016, s. 109. Převzato viz KŘÍŽ, J. *Autonomie církví*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 95.

<sup>34</sup> Rozsudek senátu čtvrté sekce ESLP ze dne 5. 12. 2023, *Țîmpău proti Rumunsku*, stížnost č. 70267/17.

<sup>35</sup> Přestože učitelka náboženství byla v rámci auditů kladně hodnocena, značná část rodičů si stěžovala na její přístup k výuce a následně odhlásili své děti z hodin náboženství a po vedení školy požadovali změnu vyučujícího. V návaznosti k tomu došlo k rozhodnutí arcibiskupa o odebrání oprávnění k výuce náboženství a následně k rozvázání pracovního poměru s učitelkou ze strany školy. Učitelka se domáhala před obecnými soudy přezkumu jednak rozvázání pracovního poměru, jednak rozhodnutí arcibiskupa. Vnitřní rozhodnutí církve ovšem obecné soudy odmítly přezkoumávat. Stěžovatelka měla za to, že došlo k narušení čl. 6 Úmluvy (spravedlivý proces), čl. 9 Úmluvy (svoboda myšlení, svědomí a náboženství) a čl. 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života). ESLP konstatoval, že došlo k dotčení soukromí stěžovatelky, které bylo ale v souladu se zákonem, sledovalo legitimní cíl (ochrana práv a svobod druhých, zejm. pravoslavné církve na svou autonomii v otázkách, kdo má učit jejím jménem náboženství a dále zejm. ochrana práv dětí a nespokojených rodičů). Soud následně uzavřel věc s tím, že vnitrostátní soudy vzaly v úvahu všechny relevantní faktory, zvažily dotčené zájmy a jejich rozhodnutí se nejeví jako nepřiměřené.

<sup>36</sup> V návaznosti na rozhodnutí *Egenberger* srov. HEINIG, H. M. *Why Egenberger Could Be Next*. In: *VerfBlog* [online]. 19. 5. 2020 [cit. 2023-12-20]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/why-egenberger-could-be-next/>. DOI: 10.17176/20200520-013153-0.

<sup>37</sup> Taktéž je mnohdy hovořeno o postupu *ultra vires*, který může mít mnohé další konsekvence v neaplikovatelnosti rozhodnutí pro překročení kompetencí SDEU. K tomu srov. DONATH, P. B. *Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Ultra-vires-Kontrolle und ihre Auswirkungen auf das Arbeitsrecht. Arbeit Und Recht*. 2021, Vol. 69, No. 9, s. 354–59. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/48734747>.



vzbudilo rozhodnutí ve věci paní *Egenberger*,<sup>38</sup> která se ucházela o práci v evangelické diakonii,<sup>39</sup> avšak nepostoupila do další fáze výběrového řízení, neboť byla bez evangelického vyznání. Předběžná otázka zněla v tom směru, do jakých podrobností mohou obecné soudy přezkoumávat požadavek církví (a to v návaznosti na limity již zmiňované antidiskriminační směrnice). SDEU přitom uzavřel, že to není církev, kdo by měl s konečnou platností určovat legitimitu a legálnost požadavku na víru zaměstnance ve vztahu ke konkrétnímu druhu práce, ale jsou to obecné soudy, které by měly zajistit účinný soudní přezkum takového tvrzení církve v souladu s principem proporcionality.<sup>40</sup> Zákonnost rozdílného zacházení na základě náboženského vyznání je dle závěrů soudu „*podmíněna existencí objektivně ověřitelné přímé souvislosti mezi profesním požadavkem stanoveným zaměstnavatelem a dotýcnou činností*“.<sup>41</sup> Pokud by vnitrostátní právo odporovalo požadavku směrnice, je nezbytné upřednostnit eurokonformní výklad a vnitrostátní normu neaplikovat.

#### 1.4 Exkurz k autonomii církví na Slovensku

Na Slovensku, přestože se jedná o v jistém směru nám nejbližší právní řád, je úprava v lecčem odlišná. Primárně i na vztahy duchovních je explicitně aplikován zákoník práce (takové ustanovení tuzemský právní řád nezná), byť pouze podpůrně / subsidiárně (jen tam, kde zákon, mezinárodní smlouva, smlouva mezi státem a církvemi či vnitřní předpis nestanoví jinak).<sup>42</sup> Problém poté spočívá v otázce, v jakém rozsahu zákoník práce aplikovat, neboť to již nestanoví ani slovenský zákoník práce a zpravidla ani vnitřní předpisy církví (aplikuje se úprava minimální mzdy,<sup>43</sup> překážek v práci, stravování, vzdělávání či úpravy náhrady škody; naopak se neaplikuje úprava pracovní doby atp.).<sup>44</sup> Pokud jde o ostatní zaměstnance (ať již zaměstnané přímo v určité církvi nebo v jí zřizované právnické osobě, např. církevní nemocnici, škole, lékárně, zařízení sociálních služeb atp.), aplikuje se

<sup>38</sup> Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) EU ze dne 17. 4. 2018, *Egenberger*, C-414/16.

<sup>39</sup> Obsahovou náplní inzerované práce bylo podílení se na projektu *přípravy stínové zprávy o Mezinárodní úmluvě Organizace spojených národů o odstranění všech forem rasové diskriminace*.

<sup>40</sup> Dále byla řešena otázka výkladu čl. 4 odst. 2 směrnice ve smyslu terminologie: podstatný, legitimní a odůvodněný profesní požadavek se zřetelem k etice organizace. Obecné soudy totiž zásadně nemohou hodnotit legitimitu samotné etiky příslušné církve, ale mohou ověřovat, zda požadavek z této etiky církve plynoucí je ve vztahu ke konkrétnímu druhu práce podstatný, legitimní a odůvodněný (se zřetelem k této etice). Právě posledně uvedené pojmy *podstatný, legitimní a odůvodněný* poté SDEU vykládá s poukazem na nutnost přihlížet ke konkrétnímu druhu práce (s přihlédnutím k „povaze“ dotčených činností nebo „podmínkám“ jejich výkonu, viz bod 60 an. cit. rozhodnutí). *Podstatná* povaha požadavku značí, že musí být zjevně nezbytná z důvodu významu dotčené profesní činnosti pro zvěstování této etiky nebo pro výkon práva této církve nebo této organizace na autonomii. *Legitimní* povaha požadavku znamená zkoumání, zda požadavek sleduje cíl související s uvedenou etikou (ve smyslu výkonu práva církve na autonomii). *Odůvodněná* povaha požadavku představuje podmínku k prokázání ze strany církve, že údajné riziko zásahu do její etiky nebo práva na autonomii je *pravděpodobné a vážné*, a proto zavedení požadavku je *nezbytné*.

<sup>41</sup> Příkladem byly uvedeny a) zvláštní činnosti jako podílení se na: 1) určování etiky, 2) organizaci církve či 3) kazatelském poslání, a dále b) zvláštní podmínky výkonu práce plynoucí z požadavku na zachování důvěryhodnosti církve.

<sup>42</sup> § 3 odst. 3 zák. č. 311/2001 Z. z., zákoník práce: „*Pracovnoprávne vzťahy zamestnancov cirkví a náboženských spoločností, ktorí vykonávajú duchovenskú činnosť, sa spravujú týmto zákonom, ak tento zákon, osobitný predpis, medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná, zmluva uzatvorená medzi Slovenskou republikou a cirkvami a náboženskými spoločnosťami alebo vnútorné predpisy cirkví a náboženských spoločností neustanovujú inak.*“

<sup>43</sup> To platí též po změně zákona o financování církví dle z. č. 370/2019 Z. z. Viz rozsudek Okresního soudu Bratislava III zo dňa 18.03.2022, sp. zn. 24 Cpr/32/2020 a rozsudek odvolacího Krajského soudu Bratislava zo dňa 25. 01. 2023, sp. zn. 7 CoPr/7/2022.

<sup>44</sup> BARANCOVÁ, H. *Sloboda viery a náboženstva*. Bratislava: Sprint dva, 2019, s. 26, 28–29.

těž zákoník práce, a navíc oproti zaměstnancům jiných necírkevních subjektů je možné na nich požadovat *održování vyšší míry povinnosti loajality* (pokud je druh práce spojen s možným dotčením věroučných otázek církve, např. u gynekologů a zákazu interrupcí, u lékařů ve smyslu eutanázie, pokud by uvedené zákon umožňoval).<sup>45</sup>

V historických souvislostech je ovšem potřeba rozlišovat období před vyhlášením uzavřené mezinárodní smlouvy (konkordátu) mezi Svatým stolicem a Slovenskou republikou (2001)<sup>46</sup> a mezi Slovenskou republikou a registrovanými církvemi (2001)<sup>47</sup> a období po vyhlášení, neboť smluvní úprava předznamenala řadu změn. Ač je nezbytné uzavírat s duchovním pracovní poměr (pro různé pracovníprávní nároky a konotace plynoucí z pojistného systému), mají aplikační přednost před zákoníkem práce další prameny.<sup>48</sup> Ustanovení duchovního ze strany církve je poté předpokladem pro existenci pracovního poměru, kdy v případě odejmutí příslušného oprávnění obecné soudy zkoumají pouze to, zda a) bylo přijato rozhodnutí (o přeložení/odvolání) a b) zda bylo rozhodnutí učiněno oprávněnou osobou.<sup>49</sup> Uvedené pojetí se blíže podobá tuzemskému historickému přístupu, od kterého bylo (jak bude uvedeno níže) následně ustoupeno. Oproti slovenským podmínkám není v tuzemsku (alespoň prozatím) ratifikována mezinárodní smlouva (konkordát) mezi Českou republikou a Svatým stolicem.<sup>50</sup>

<sup>45</sup> Ibidem, s. 59–60.

<sup>46</sup> Ibidem, s. 25: „Základní zmluva uzavretá medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou, podpísaná dňa 24. novembra 2000, ratifikovaná Národnou radou SR dňa 4. decembra 2000 a v Zbierke zákonov vyhlásená 23. augusta 2001 pod číslom 326/2001 Z. z.“

<sup>47</sup> Ibidem: „Zmluva medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami bola podpísaná dňa 11. apríla 2002 a účinnosť nadobudla vyhlásením v Zbierke zákonov dňa 18. mája 2002.“

<sup>48</sup> Ibidem, s. 26, 28.

<sup>49</sup> Ibidem, s. 28, 41. K tomu srov. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 09. 11. 2011, sp. zn. 3 Cdo 194/2011 či navazující neúspěšné návrhy o obnovu řízení viz rozsudek Krajského soudu v Košicích ze dne 29. 12. 2021, sp. zn. 3CoPr/3/2021.

<sup>50</sup> NĚMEC, R. Vztah kanonického práva a práva České republiky. *Bulletin advokacie*. 2017, č. 1–2, s. 49. „Konkordát mezi Svatým stolicem a daným státním zřízením mají všechny státy kolem České republiky již řadu let. I Česká republika projednala znění konkordátu se Svatým stolicem, a to dne 27. 5. 2002. Mezinárodní smlouva byla podepsána, ale do dnešního dne nebyla ratifikována Poslaneckou sněmovnou České republiky.“ Nová smlouva mezi Českou republikou a Svatým stolicem byla podepsána dne 24. 10. 2024, avšak k její závaznosti bude nutné, aby s ní obě komory Parlamentu ČR vyslovily souhlas. Přestože lze ocenit snahu vyřešení některých otázek cestou bilaterální dohody, obsahuje navržené znění dohody sporné aspekty. Jde-li o pracovníprávní otázky, čl. 2 odst. 3 *in fine* smlouvy stanoví: *Katolická církev [...] rovněž vybírá, jmenuje a odvolává své duchovní a další osoby přímo zapojené do pastorační činnosti nezávisle na státních orgánech*. Dále je ve smlouvě operováno s termínem *pastorační pracovník*, který má být nadán mj. právem obdobným zpovědnímu tajemství. Není ovšem nikterak zřejmé, jaké všechny osoby lze pod tuto kategorii zahrnout. Jedná se zde tedy nejen o pojmovou nekonzistenci napříč smlouvou (*osoby zapojené do pastorační činnosti a pastorační pracovníci* mohou být stejnou množinou či také nemusí), ale zároveň o pojmovou nekonzistenci a) napříč právním řádem [z. c. n. s. pracuje s termínem *duchovní*], b) nekonzistenci s právem kanonickým [pracuje mj. s termínem *laik a duchovní*], c) nekonzistenci se základním dokumentem Církve římskokatolické, který mj. zahrnuje pojem *pastorační asistenti*, ale nikoli obecně *pastorační pracovníci*. Výkladové či doprovodné materiály smlouva neobsahuje, a proto může být značně komplikované následně přistoupit k odpovědnému výkladu smlouvy, když v základních aspektech není vyjasněna ani působnost (aplikovatelnost) navržených norem (respektive okruhu adresátů, na něž se má aplikovat). Jedná se přitom o aspekty podstatné nejen pro vztah mezi státem a církví římskokatolickou, ale též pro utváření pracovníprávních vztahů v rámci této církve. Spory týkající se výkladu nebo provádění smlouvy dle čl. 14 smlouvy budou řešeny (jen) diplomatickou cestou. Otázka, kdo je, či není *duchovní*, zpravidla náleží do diskrece příslušné církve, zde ovšem je uváděn pojem *pastorační pracovník a další osoby přímo zapojené do pastorační činnosti*. Je přitom nanejvýš vhodné, aby tyto pojmy byly vypořádány konkrétně. Ačkoli to v mezinárodních dokumentech tohoto typu nemusí být obvyklé, je to podstatné za situace, kdy obecné soudy mohou být při výkladu determinovány autonomií církve. Bude-li v této formě smlouva ratifikována, nepřináší se tím lepší výhledy pro vyjasnění pozice a statusu zaměstnanců/pracovníků v římskokatolické církvi.

Slovenský ústavní soud historicky vydal dvě zásadní rozhodnutí, a sice usnesení sp. zn. II. ÚS 128/95 ze dne 10. 10. 1995, které vyloučilo možnost odpovědnosti státu za jednání subjektů jednotlivých církví (což současně znamenalo odmítnutí přezkumu služebních vztahů duchovních obecnými soudy)<sup>51</sup> a následně nález sp. zn. III. ÚS 64/00 ze dne 31. 1. 2000, dle kterého byl vyložen čl. 24 odst. 3 Ústavy Slovenské republiky (též jen „SR“) v tom smyslu, že garantuje CNS možnost vykonávat tam vyjmenované činnosti nezávisle na státu, ale současně přitom nezbavuje povinnost CNS při všech činnostech jednat v souladu s právním řádem SR (konkrétně zde umožnil přezkum rozhodnutí církevních orgánů ve věci služebního poměru duchovních).<sup>52</sup> Tento obrat neunikl kritice,<sup>53</sup> avšak do budoucna se staly závěry nálezu neaplikovatelné právě pro uzavření smlouvy mezi SR a Svatým stolcem.<sup>54</sup>

Pokud jde tedy o pravomoc soudů, tyto jsou v případě duchovních omezeny. Zkoumání vnitřních otázek církve jim nepřísluší. Jmenování a odvolání duchovních ze strany církve obecné soudy zohledňují pouze jako nezbytné předpoklady pro existenci pracovního vztahu. U civilních zaměstnanců je přezkum umožněn v širší rovině a patrně by bylo možné zkoumat zvláštní povinnosti loajality a jejich přiměřenost ve vztahu k vykonávanému druhu práce.

Spory s duchovními tedy nejsou ani na Slovensku zcela ojedinělé, avšak zpravidla nekončí pro jednotlivce s pozitivním výsledkem, neboť pracovní právní autonomie CNS je v tomto směru značně široká. Přesto jsou pracovní právní spory na Slovensku i v tuzemsku charakteristické jistou komplikovaností, která se odráží též v délce soudního řízení (která je v určitých případech shledána i jako nezákonná pro svou nepřiměřenost).<sup>55</sup>

## 1.5 Exkurz k autonomii církví v Německu se zaměřením na vybrané aspekty (zvláštní povinnost loajality zaměstnance)

V Německu tvoří zaměstnaneckou základnu v církvích přibližně 1,3–1,4 milionu zaměstnanců,<sup>56</sup> přičemž i z těchto důvodů je patrný doktrinální zájem o tuto problematiku. Většinu zaměstnanců přitom nenajdeme v církevní správě (administrativě), ale spíše v oblasti sociálních služeb (nemocnice; domovy pro handicapované a pro seniory; sociální centra;

<sup>51</sup> Ve věci bylo namítáno dotčení práva manželů (duchovních) u Evangelické církve augusburského vyznání, a to v rovině práva na veřejné projednání a ochranu důstojnosti v případě jejich vyloučení z církve.

<sup>52</sup> Věcně se projednávalo rozvázání pracovního/služebního poměru s duchovním. Ústavní soud SR konstatoval porušení práva jednotlivce z důvodu diskriminace vůči jiným občanům při soudním uplatňování jeho práv, neboť obecné soudy kanonické právo zohledňovali v právní stránce, a nikoli ve stránce skutkové (tedy tímto povýšili kanonické právo na úroveň právního řádu SR).

<sup>53</sup> PŘIBYL, S. Vnitrocírkevní autonomie v rozhodování ústavních soudů České republiky a Slovenské republiky o služebním poměru duchovních. *Revue církevního práva*. 2005, roč. 30, č. 1, s. 53.

<sup>54</sup> „Základná zmluva uzavretá medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou, podpísaná dňa 24. novembra 2000, ratifikovaná Národnou radou SR dňa 4. decembra 2000 a v Zbierke zákonov vyhlásená 23. augusta 2001 pod číslom 326/2001 Z. z.“ Blíže srov. BARANCOVÁ, H. *Sloboda viery a náboženstva*. Bratislava: Sprint dva, 2019, s. 59–60.

<sup>55</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 12. 12. 2023, sp. zn. IV. ÚS 457/2023. V tomto směru zkoumané meritorní otázky též komplikuje aspekt možnosti odepření výpovědi s ohledem na mlčenlivost duchovních (i tato procesní otázka byla v řízení před obecnými soudy řešena). K bližší analýze povinnosti mlčenlivosti a jejími přesahy do personálních otázek (vymezení pojmu duchovní) viz připravovaný článek *Pracovní právní autonomie a vymezení pojmu duchovního v římskokatolické církvi*.

<sup>56</sup> PRÜTTING, H. In: GERMELMANN, C. H. – PRÜTTING, H. – MATTHES, H. Ch. *Arbeitsgerichtsgesetz (Beck'sche Kommentare zum Arbeitsrecht)*. 9. Auflage. München: C. H. Beck, 2017, s. 1607.

poradny pro těhotné, manžele a rodiny; zařízení pro drogově závislé atp.).<sup>57</sup> Současné německé individuální pracovní právo u církví je charakteristické konfliktem mezi vnitrostátním ústavním právem a právem evropským.<sup>58, 59</sup> Vztahy duchovních, církevních představitelů či členů řeholních řádů obecnými soudy přezkoumávat nelze.<sup>60</sup> Pokud jde o laické zaměstnance, tj. nikoli duchovní (typicky lékaři, zdravotní sestry, učitelé, sociální pracovníci pracující pro církevní právnické osoby, jako je charita atp.), v tomto směru se německá judikatura historicky vypořádávala s nastavením hranic autonomie církví,<sup>61</sup> kdy nejprve Spolkový pracovní soud deklaroval možnost přezkumu porušení povinnosti loajality zaměstnance (např. lékaře vyjadřujícího se k možnosti legálních potratů), a to konceptem „stupňování“ povinnosti loajality dle povahy druhu práce.<sup>62</sup> Tento koncept odmítl Spolkový ústavní soud, neboť možnost poměrování povinnosti loajality v rámci „stupňování“ považoval za narušení autonomie církví.<sup>63</sup> Obecné soudy tedy nemohly poměřovat, o jaký druh práce se jedná a v jakých konotacích zde může být porušení loajality o vyšší či nižší míře, protože to náleželo jen církvím. Obdobným způsobem bylo postupováno i v rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ve věci vedoucího lékaře (primáře interního oddělení) v katolické nemocnici, se kterým byl rozvázán pracovní poměr poté, co vyšlo najevo, že jeho původní manželství uzavřené dle církevního práva se rozpadlo a lékař uzavřel nový civilní sňatek (aniž by původní manželství bylo v kanonické rovině prohlášeno za neplatné).<sup>64</sup> Dle církve tímto došlo k narušení nerozlučitelnosti manželství jakožto jednoho ze základních principů katolické víry a morálky. Ve věci následně rozhodoval o předběžné otázce SDEU,<sup>65</sup> který věc opět hodnotil optikou čl. 4 odst. 2 antidiskriminační směrnice, a došel k závěru, že:

- církev nebo jiná organizace, jejíž etika je založena na náboženském vyznání nebo víře a která provozuje nemocniční zařízení zřízené ve formě kapitálové společnosti založené podle soukromého práva, *nemůže rozhodnout, že podřídí své vedoucí zaměstnance rozdílným požadavkům na jednání v dobré víře a s věrností této etice v závislosti na tom, jakého jsou tito zaměstnanci vyznání či zda jsou bez vyznání, aniž by toto rozhodnutí mohlo případně podléhat účinnému soudnímu přezkumu, aby bylo zajištěno, že budou splněna kritéria stanovená v čl. 4 odst. 2 této směrnice, a*
- *rozdílné zacházení s vedoucími zaměstnanci, pokud jde o požadavek na jednání v dobré víře a s věrností uvedené etice, v závislosti na tom, jakého jsou tito zaměst-*

<sup>57</sup> REICHOLD, H. Drittes Kapitel: Arbeitsverhältnis der Kirchenbediensteten. § 158 Grundlagen des kirchlichen Arbeitsrechts. In: KIEL, H. – LUNK, S. – OETKER, H. (eds). *Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Band 2: Individualarbeitsrecht II. 5. Auflage*. München: C. H. Beck, 2021, s. 1440, marg. č. 51.

<sup>58</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 114.

<sup>59</sup> Důležité je zmínit, že k dílčím odchýlkám může docházet též v závislosti na podobě úprav každé jednotlivé spolkové země.

<sup>60</sup> STEIN, P. *Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht im Arbeitsrecht und seine Grenzen*. Frankfurt: Bund-Verlag, 2023, s. 87.

<sup>61</sup> RICHARDI, R. *Arbeitsrecht in der Kirche*. 8. Auflage. München: C. H. Beck, 2020, s. 81–87.

<sup>62</sup> Rozsudek Spolkového pracovního soudu (Bundesarbeitsgericht) ze dne 21. 10. 1982, sp. zn. 2 AZR 591/80.

<sup>63</sup> Usnesení Spolkového ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht) ze dne 4. 6. 1985, sp. zn. 2 BvR 1703/83.

<sup>64</sup> Usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 2 BvR 661/12. Tímto rozhodnutím byl odmítnut závěr obecných soudů, že se u lékaře jednalo o méně závažné porušení povinnosti loajality, které nemuselo odůvodnit rozvázání pracovního poměru, neboť ve věci soud přihlížel ke skutečnosti, že církevní zaměstnavatel již určitou dobu měl povědomí o novém manželském svazku lékaře (tímto měl Spolkový pracovní soud bagatelizovat hodnocení církve o narušení povinnosti loajality, a tím i zasáhnout do autonomie a sebeurčení církve).

<sup>65</sup> Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) EU ze dne 11. 9. 2018, *IR v. JQ*, C-68/17.

nanci vyznání či zda jsou bez vyznání, *je v souladu s uvedenou směrnicí pouze tehdy, pokud vzhledem k povaze dotyčných pracovních činností nebo kontextu, v němž jsou vykonávány, je náboženské vyznání nebo víra profesním požadavkem, který je podstatný, legitimní a odůvodněný se zřetelem k etice dotčené církve nebo organizace, a je v souladu se zásadou proporcionality, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu.*

V kontextu shora uvedeného následně rozhodoval opětovně Spolkový pracovní soud, který se tímto odklonil od dosavadního pojetí hranic autonomie církví, neboť uzavřel, že povinnosti loajality k respektování posvátného a nerozlučného charakteru církevního sňatku nepředstavuje legitimní požadavek zaměstnavatele na osobní způsobilost žalobce, a to s ohledem na jeho pracovní zařazení vedoucího lékaře (v porovnání k absenci takových požadavků i u jiných obdobných vedoucích lékařů, kteří nejsou katolického vyznání).<sup>66</sup>

Aktuálně je v německém právu diskutována otázka (navazující na rozhodnutí SDEU *Egenberger*), zda církevní zaměstnavatel<sup>67</sup> může rozvázat pracovní poměr v případě, že zaměstnanec z příslušné církve vystoupí. Rozvázání pracovního poměru z těchto důvodů může být problematické zejména v situaci, kdy zaměstnavatel paušálně nepožaduje, aby všichni jeho zaměstnanci byli členy příslušné církve. Tedy při vstupu do pracovněprávního vztahu je nerozhodné, zda je zaměstnanec katolík, evangelík, agnostik či ateista. Pokud ovšem šlo o katolíka, který následně z církve vystoupil, dle vnitřních předpisů bylo možné z těchto důvodů pracovněprávní vztah rozvázat (a to v jistém smyslu sankčně jako důsledek porušení povinností zaměstnance).

Optikou antidiskriminační směrnice není zřejmé, zda lze ospravedlnit takovéto odlišné zacházení mezi zaměstnancem, který nikdy nebyl členem příslušné církve (a může být nadále zaměstnáván) a zaměstnancem, který již není členem příslušné církve, neboť z ní vystoupil (a nemůže již být z těchto důvodů dále zaměstnáván). V této věci byla předložena předběžná otázka SDEU, který bude hodnotit tuto citlivou otázku.<sup>68</sup> Jedná se přitom

<sup>66</sup> Rozsudek Spolkového pracovního soudu ze dne 20. 2. 2019, sp. zn. 2 AZR 746/14.

<sup>67</sup> Za církevního zaměstnavatele lze ve stručnosti označit zaměstnavatele, který se uspořádáním a systémem vnitřních předpisů podřizuje příslušné církvi (v podrobnostech viz níže).

<sup>68</sup> Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 1. 2. 2024, sp. zn. 2 AZR 196/22. Žena, u níž došlo k rozvázání pracovněprávního vztahu, pracovala jako konzultant (poradce) v oblasti těhotenství u církevní právnické osoby. Dle vnitřního nařízení katolické církve, které bude analyzováno níže, bylo důvodem k rozvázání pracovněprávního vztahu vystoupení z církve. V předmětné době v těhotenské poradně byli zaměstnáni čtyři katoličtí a dva evangeličtí zaměstnanci. Přestože její kolegové nemuseli být katolíci, vůči ní byla tato podmínka (s ohledem na předchozí vztah k církvi) vyžadována. Nalézací i odvolací soud shledaly výpověď jako neplatnou (rozsudek Pracovního soudu ve Wiesbadenu ze dne 10. 6. 2020, sp. zn. 2 Ca 288/19 a rozsudek Státního pracovního soudu Hesenska ze dne 1. 3. 2022, sp. zn. 8 Sa 1092/20). Spolkový pracovní soud řízení přerušil a položil SDEU předběžnou otázku (týkající se souladu vnitrostátního práva s právem unijním). Zaměstnankyně uváděla jako důvod k vystoupení z církve skutečnost, že diecéze Limburg požadovala (vedle státní církevní daně) zvláštní církevní poplatek od osob, které žijí s „*dobře vydělávajícím partnerem, který je jiného vyznání*“. Zaměstnavatel naopak argumentoval ztrátou důvěry k zaměstnankyni (včetně obav z dalšího naplňování etických požadavků zaměstnavatele a katolické církve), neboť zaměstnankyně svým postupem (vystoupením z církve) měla explicitně projevit, že s touto církvi nechce mít již nic společného. Spolkový pracovní soud má za to, že není ukončení státně-právního členství v církvi samo o sobě neloajálními jednáním zaměstnance, které by odůvodňovalo rozvázání pracovněprávního vztahu k církvi (resp. církevnímu zaměstnanci). Přestože z kán. 209 § 1 CIC plyne povinnost zachovávat společenství církve, pokud by se mělo jednat o pracovněprávní povinnost (ve smyslu požadavku na zaměstnance), tato by mohla být účinně stanovena vnitřními předpisy pouze tehdy, pokud by byla odůvodněna odbornými požadavky v konkrétním případě. Nad to vystoupení z církve je projevem neveřejným, který je znám pouze příslušné církvi a zaměstnavateli (z daňových důvodů). Pokud by byl odchod z církve spojen s medializací a byl šířen nevhodným způsobem, mohlo by se jednat o proticírkevní, a tedy i neloajální jednání odůvodňující rozvázání pracovněprávního vztahu. Je tedy potřebné rozlišovat mezi loajálními chováními v duchu etiky církve a loajálními chováními vůči



o otázku nacházející se v samotném jádru pracovněprávní autonomie církví v Německu. Spolkový ústavní soud totiž v minulosti akcentoval, že tzv. odpadlictví od víry představuje jedno z nejzávažnějších provinění proti náboženství a jednotě církve,<sup>69</sup> přičemž setrvání v pracovním vztahu s takovou osobou je pro církve neslučitelné, a to jednak z důvodu samotné důvěryhodnosti (autenticity) církve navenek, jednak pro ztrátu důvěry vůči danému zaměstnanci.<sup>70</sup> Paradoxně obdobná otázka mohla již být SDEU vyřešena, avšak v důsledku následného uznání neplatnosti rozvázání pracovního poměru ze strany zaměstnavatele se stala předběžná otázka bezpředmětnou.<sup>71</sup> V tomto směru teprve budoucnost ukáže, jakým způsobem se hranice autonomie církví v Německu vykrystalizuje.<sup>72</sup>

Pokud jde o další prvky charakteristické německému pojetí pracovněprávní autonomie církví, lze uvést, že projevem práva na sebeurčení církve je mj. i možnost organizovat své vztahy v soukromo-autonomních formách (církve si sama může vytvořit vnitřní řád typický například pro řeholní život), avšak pokud jsou pracovní vztahy podřízeny státnímu soukromému právu, jedná se o volbu práva.<sup>73</sup> Pracovní i služební vztahy v církvi jsou zpravidla zakládány pracovní smlouvou,<sup>74</sup> přičemž zvláštností u duchovních je možnost (plynoucí z historického vývoje církve jako veřejnoprávní korporace) sjednat vztah duchovního jako veřejnoprávní služební vztah (dle zákona o statusu státního zaměstnance),<sup>75</sup> který ovšem nemůže být obecnými soudy přezkoumáván a řídí se vlastními pravidly.<sup>76</sup> Pokud dojde k volbě práva ve smyslu podřízení soukromoprávních vztahů s církvi státnímu pracovnímu právu, církve musí zásadně postupovat ve smyslu obecných norem (dle občanského zákoníku, zákona na ochranu před propuštěním<sup>77</sup> atp.). Katolická církve

---

organizaci jako zaměstnavateli. S poukazem na rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) EU ze dne 21. 10. 2021, *TC, UB v. Komisia za zaščita ot diskriminacia*, VA, C-824/19, bod 43, Spolkový pracovní soud doplňuje, že „podstatný a určující profesní požadavek musí představovat nikoliv důvod, na němž je založeno rozdílné zacházení, nýbrž vlastnost související s tímto důvodem“. Ve světle antidiskriminační směrnice by základní a rozhodující profesní požadavek měl spíše záviset na druhu práce a podmínkách, za nichž je práce vykonávána (tedy na objektivních a předem určených kritériích). Pro práci v těhotenské poradně dle Spolkového pracovního soudu není objektivně nutné nevystoupit z katolické církve (tedy nutnost zdržet se vystoupení z církve). Na druhé straně je možné na étos organizace založené na náboženských principech nahlížet jako na objektivní požadavek, který by mohl odůvodnit odlišné zacházení, a proto došlo k předložení předběžné otázky SDEU. Současně je žádáno objasnění (pokud shora uvedený požadavek je legitimní), zda existují další požadavky, které by mohly odůvodnit takovéto odlišné zacházení na základě náboženského vyznání ve smyslu antidiskriminační směrnice a Listiny základních práv Evropské unie.

<sup>69</sup> K tomu srov. kán. 1364 CIC.

<sup>70</sup> Usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 4. 6. 1985, sp. zn. 2 BvR 1703/83.

<sup>71</sup> Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 21. 7. 2022, sp. zn. 2 AZR 130/21 a rozhodnutí předsedy Soudního dvora EU ze dne 10. 1. 2024, C-630/22.

<sup>72</sup> Klíčové bude bezesporu rozhodnutí o uvedené předběžné otázce ze strany SDEU, avšak současně může mít vliv i vyústění případu *Egenberger*, neboť v této věci by měl ještě finálně rozhodovat Spolkový ústavní soud (řízení vedeno pod sp. zn. 2 BvR 934/19). Je tedy též otázkou, zda Spolkový ústavní soud uplatní odklon od předchozího rozhodnutí SDEU (pro tuzemské poměry lze odklon vysvětlit ochranou materiálního jádra ústavy), čímž by ovšem v jisté míře utrpěla důvěra v právo a rozhodování SDEU. Nechme se překvapit, zda první rozhodne SDEU či Spolkový ústavní soud. Srov. STOFFELS, M. *Vorabentscheidungsersuchen des BAG zur Kündigung wegen eines Austritts aus der katholischen Kirche*. In: *Beck Community* [online]. 2. 2. 2024 [cit. 2024-05-27]. Dostupné z: <https://community.beck.de/comment/reply/84471>.

<sup>73</sup> RICHARDI, R. *Arbeitsrecht in der Kirche*. 8. Auflage. München: C. H. Beck, 2020, s. 55–56.

<sup>74</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 93.

<sup>75</sup> § 140 německé ústavy (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) ve spojení s čl. 137 odst. 5 německé výmarské ústavy (Weimarer Reichsverfassung) ve spojení s § 2 odst. 2 zákona o statusu státního zaměstnance (Beamtenstatusgesetz).

<sup>76</sup> § 611a an. německého občanského zákoníku (Bürgerliches Gesetzbuch).

<sup>77</sup> Kündigungsschutzgesetz.



využila své kompetence<sup>78</sup> a vydala vnitřní nařízení, kterým normuje oblast pracovního práva v církvi.<sup>79</sup> Tento předpis (pro církevní službu<sup>80</sup> v rámci pracovních vztahů) je určující pro všechny zaměstnance v církvi (v širokém smyslu), ať již jsou zaměstnanci konkrétní farnosti, biskupství anebo některé právnické osoby, prostřednictvím které církev plní své poslání (školská zařízení, nemocnice, zařízení sociálních služeb atp.). Vnitřní norma ovšem nedopadá na korporace s převážným ziskovým zaměřením. Prostřednictvím tohoto dokumentu stanoví církev základní východiska církevní služby [a) společné přispívání k tomu, aby instituce mohla plnit svůj díl v poslání církve a dále b) apel na věrohodnost církve v tom smyslu, že zaměstnanci musí založit své jednání na vědomosti toho, že mj. cíle a činnosti instituce, pro kterou pracují, jsou založeny na přesvědčení a morálce a musí být v souladu s právním řádem katolické církve]. Protože je výše uvedené zásadní (zejména s ohledem na povinnosti těchto zaměstnanců), bude rozveden tento vnitřní předpis do větších podrobností. Dále tímto způsobem církev stanoví zejména:

- požadavky na uchazeče o zaměstnání
  - technická kvalifikace a osobní způsobilost plnit svěřené úkoly;
  - u nekatolíků jde o sdílení hodnot, principů a cílů organizace, se kterými musí být seznámeni, aby jim mohli přizpůsobit svůj osobní život a podpisem pracovní smlouvy se k těmto hodnotám hlásí;
- požadavky na zaměstnance – povinnost loajality
  - sdílení hodnot, principů a cílů organizace;
  - pastorační a katechetickou činnost lze svěřit pouze katolíkům, obdobné je to v případě vedoucích osob, které nesou zvláštní odpovědnost za reprezentaci organizace, a tedy i katolické identity;
  - absence proticírkevních činností;
  - požadavky na řádné jednání v souladu s povinností loajality:
    - primárně vyžadováno ve službě;
    - sekundárně též v osobním životě, avšak pouze tehdy, pokud je veřejně vnímatelné/zjistitelné, a pokud porušuje základní hodnoty katolické církve, a tímto narušuje její důvěryhodnost (způsob jakým ovšem lidé žijí svůj život, zejména vztahy v intimní sféře, zůstává mimo rámec právního hodnocení, čímž ovšem nejsou dotčeny zvláštní povinnosti na duchovní, kandidáty na duchovní, členy řeholních společenství);

<sup>78</sup> Zmocnění biskupů vyplývá z kán. 391 Kodexu kanonického práva (též jen „CIC“): „*Diecézní biskup má právo a povinnost řídit sobě svěřenou diecézi mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní podle předpisu práva.*“ Viz Kodex kanonického práva vyhlášený dne 23. 1. 1983 papežem Janem Pavlem II. Dostupné z: <http://web.katolik.cz/feeling/library/Kodex.pdf>.

<sup>79</sup> Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse (Grundordnung) vom 20. Oktober 1993 (KA 1993 Nr. 200), zuletzt geändert am 20. Juli 2015 (KA 2015 Nr. 157), auf Grundlages des Beschlusses der Vollversammlung des Verbandes der Diözesen Deutschlands vom 22. November 2022.

<sup>80</sup> Doktrína pracuje s pojmem společenství služby (*Dienstgemeinschaft*), pro které je charakteristické hlásání evangelia, bohoslužba a služba bližnímu, přičemž každý, kdo je pracovně zapojen do církevních institucí, přispívá k naplnění tohoto poslání církve. Tímto způsobem je specificky nahlíženo na církevní pracovní právo. Srov. REICHOLD, H. Drittes Kapitel: Arbeitsverhältnis der Kirchenbediensteten. § 158 Grundlagen des kirchlichen Arbeitsrechts. In: KIEL, H. – LUNK, S. – OETKER, H. (eds). *Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Band 2: Individualarbeitsrecht II. 5. Auflage*. München: C. H. Beck, 2021, s. 1442, marg. č. 56.

- důsledky porušení povinností loajality
  - umožněny postihy (až rozvázání pracovněprávního vztahu) v případě, že s ohledem ke konkrétním okolnostem může jednání zaměstnance objektivně narušit důvěryhodnost církve;
  - za porušení povinnosti loajality považovány veřejné projevy proti hodnotám uznávaným katolickou církví, zejména
    - veřejná vystoupení proti principům katolické církve (např. propagace potratů nebo xenofobie);
    - očerňování nebo zesměšňování katolické víry, obřadů a liturgie nebo tradic,
    - propagace náboženského a ideologického přesvědčení, které je v rozporu s katolickým učením, zejména během pracovní doby či v souvislosti s plněním služby v církvi;
    - pro katolické zaměstnance taktéž odchod z katolické církve.

Jedná se přitom o relativně nedávno (v roce 2022) aktualizovanou verzi vnitřního předpisu církve, který oproti dřívější verzi (z roku 2015)<sup>81</sup> obsahuje řadu obměn, které svědčí o pojetí výkonu práce v církvi jako o společném směřování (o společném úsilí k tvorbě spolu-obrazu církve), které vyžaduje společné úsilí (oproti dříve striktněji pojatému systému podmínek výkonu práce a důsledků v případě jejich porušení). Zvláštním posunem je v tomto směru například jasné přihlášení se k odmítnutí některých forem diskriminačních jednání. Článek 3 odst. 2 vnitřního předpisu stanoví: „*Různorodost v církevních institucích je obohacením. Všichni zaměstnanci, bez ohledu na své konkrétní úkoly, původ, náboženství, věk, zdravotní postižení, pohlaví, sexuální identitu a způsob života, mohou být představiteli bezpodmínečné Boží lásky, a tím i církve, která slouží lidem. Vyžaduje se pozitivní přístup a otevřenost vůči poselství evangelia a ochota respektovat křesťanský charakter instituce a pomáhat jej uplatňovat v oblasti vlastní odpovědnosti.*“ Zvláště je dbáno na podporu kompatibility rodinného života a výkonu práce, ochrany důstojnosti všech osob. Zdůrazněna je též prevence sexuálního násilí. Dále jde například o důraz na vhodnou a transparentní komunikaci napříč organizačním uspořádáním institucí, na ochranu bezpečnosti zdraví při práci, kvalifikační rozvoj zaměstnanců, ochranu osobních údajů<sup>82</sup> či aktivní přístup k zapojení osob se zdravotní či duševní disabilitou.

Ač jde o formální dokument, který teprve otevírá prostor pro praktickou realizaci, stáje se jedná o značný posun oproti dřívějšímu pojetí, kdy pro srovnání lze odkázat na podmínky původního vnitřního předpisu:<sup>83</sup>

- požadavky na zaměstnance (vhodnost, schopnost splnit svěřený úkol, příslušnost k církvi),
- povinnost loajality
  - u katolických zaměstnanců jde o rozpoznávání a dodržování zásad katolické víry a morálky;

<sup>81</sup> Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse (dle posledního znění k 27. 4. 2015).

<sup>82</sup> Gesetz über den Kirchlichen Datenschutz (KDG) vom 29. Dezember 2017.

<sup>83</sup> Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse (dle posledního znění k 27. 4. 2015).

- v případě pastorační a katechetické služby jakož i u zaměstnanců, kteří jsou pověřeni na základě zmocnění církve v podobě tzv. kanonické mise (*Missio canonica*), a dále vedoucích zaměstnanců ve školství se vyžaduje osobní svědectví (života, respektive životního stylu) ve smyslu zásad nauky víry a mravů;
  - u nekatolických zaměstnanců se očekává, že budou respektovat pravdy a hodnoty evangelia a budou je pomáhat prosazovat v instituci a plnit úkoly v církevním duchu;
  - všichni zaměstnanci se musejí zdržet proticírkevního chování a nesmějí ohrozit důvěryhodnost církve a instituce, ve které působí, a to svým osobním životem ani svou službou;
- porušení podmínek věrné služby
- všechna porušení podmínek by měla být primárně vedena k nápravě, kdy posledním možným opatřením je ukončení vztahu;
  - za porušení povinnosti loajality se u všech zaměstnanců považuje:
    - veřejná vystoupení proti principům katolické církve (např. propagace potratů nebo xenofobie);
    - závažná osobní mravní pochybení, která mohou vzhledem ke konkrétním okolnostem objektivně způsobit značné pohoršení ve služební nebo profesní komunitě a mohou tak narušit důvěryhodnost církve;
    - očeřování nebo zesměšňování katolické víry, obřadů a liturgie nebo tradic, dále veřejné rouhání a podněcování k nenávisti a pohrdání vůči náboženství a církvi, dále (církevně-právní) trestné činy proti církevní autoritě a svobodě církve;
    - propagace náboženského a ideologického přesvědčení, které je v rozporu s katolickým učením, zejména během pracovní doby či v souvislosti s plněním služby v církvi;
  - za porušení povinnosti loajality se u katolických zaměstnanců považuje:
    - vystoupení z katolické církve;
    - jednání odpovídající podle kanonického práva distancování se od katolické církve [zejména apostaze (odpadlictví ve smyslu naprostého odmítnutí křesťanské víry) nebo hereze (ve smyslu zatvrzelého odpírání nebo zatvrzelého pochybování o pravdě, ve kterou je nutno věřit)] jakožto (církevně-právní) trestné činy proti náboženství a jednotě církve;
    - uzavření civilního sňatku, pokud by uvedené jednání mohlo (vzhledem ke konkrétním okolnostem) objektivně způsobit značné pohoršení ve služební nebo profesní komunitě, a mohlo tak narušit důvěryhodnost církve, kdy vyvratitelná domněnka je dána v případě pastoračních a katechetických zaměstnanců či zaměstnanců pověřených zvláštním oprávněním církve dle kanonické mise;
    - uzavření registrovaného partnerství.

Pokud jde o evangelické církve, tyto nemají jednotné pojetí shora uvedeného vnitřního předpisu, a je tedy potřebné vycházet z více interních nekodifikovaných pramenů.<sup>84</sup>

<sup>84</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 113.

Samotné vymezení práv a povinností církevních zaměstnanců je přitom zcela zásadní, neboť jen tehdy, pokud jsou těmto zaměstnancům před sjednáním pracovního vztahu známy konkrétní povinnosti loajality, mohou být taktéž oprávněně požadovány a pro případ jejich neplnění lze v krajním případě přistoupit až k rozvázání pracovněprávního vztahu. Přesto v tuzemských poměrech takovéto (sjednocující) interní pracovněprávní předpisy nalezneme jen zřídka<sup>85, 86, 87</sup> (a tyto prozatím nebyly CNS přijaty či v širším rozsahu aplikovány). Německá doktrína přitom dává na tyto dokumenty zvláštní důraz, neboť rámcují pracovněprávní požadavky CNS. Věrohodnost a zvláštní charakter církevních institucí přitom může být zachován jen tehdy, pokud způsob života a chování zaměstnanců i mimo plnění pracovních povinností není v rozporu se základním učením církve.<sup>88</sup> Německý ústavní soud definuje dva aspekty podstatné při přezkumu rozvázání pracovního poměru s církevním zaměstnancem: a) zda byla církví učiněna a prohlášena určitá povinnost loajality a b) zda zaměstnanec tuto povinnost porušil.<sup>89</sup> Přesto jsou v přezkumu rozvázání pracovního poměru obecné soudy striktně omezeny, neboť nemohou přezkoumávat obsah a rozsah povinnosti loajality (a to ani v závislosti na druhu práce).<sup>90</sup> Spolkový ústavní soud na druhé straně konstatuje, že církev v konkrétním případě nemohou klást nepřijatelné/nepřiměřené požadavky na loajalitu svých zaměstnanců, což je ale výjimka, která má být vykládána restriktivně a která pramení z ústavního principu sociálního státu.<sup>91</sup> Široký manévrovací prostor církví je limitován zásadně třemi základní-

<sup>85</sup> Lze dohledat například úpravu povinnosti loajality v zakladatelských dokumentech lokálních církevních právnických osob, která ale může být v jednotlivých oblastech církevních entit rozdílná. Čl. V. statutu Charity Svitavy: „1. *Orgány Charity jsou ředitel, rada a kontrolní komise. 2. Členové orgánů se přijetím funkce zavazují, že ji budou vykonávat s nezbytnou loajalitou k Charitě i k Církvi a s potřebnými znalostmi a pečlivostí. 3. Ředitel je statutárním orgánem. 4. Ředitele jmenuje a odvolává diecézní biskup. 5. Ředitel je ve vztahu k Charitě ve služebním poměru, tedy ve zvláštním honorovaném vztahu založeném autonomním rozhodnutím církevní autority, jehož obsah je stanoven kanonickým právem a jinými vnitřními předpisy Církve, přičemž tento vztah vyžaduje zvláštní pouto loajality k Církvi, neboť Charita se podílí na poslání Církve a své činnosti uskutečňuje jejím jménem.“ Viz statut Charity Svitavy, IČ: 47490462, evidovaná církevní právnická osoba, s. 3. Dostupné z: <https://svitavy.charita.cz/o-Charite/dokumenty/zakladni-dokumenty-charity-svitavy/?action=download&ald=863>.*

<sup>86</sup> Pracovněprávní úpravu požadavků zaměstnanců církve obsahuje dále například Církevní řád Církve adventistů sedmého dne: „*Pracovníci sdružení a sboroví činovníci mají být příkladem v dávání desátků – Od starších a dalších činovníků sboru, podobně jako kazatelů a zaměstnanců sdružení a institucí, se očekává, že budou v dávání desátků dobrým příkladem. Kdo tuto zásadu neaplikuje, nemůže nadále působit jako činovník sboru nebo zaměstnanec sdružení. [...] 4. Péče a údržba majetku sboru [...] – Úkolem diakonů a diakonek je zajistit úklid a údržbu modlitebny, stejně jako úklid a úpravu okolí modlitebny. To zahrnuje také zajištění služby údržbářů a úklidu. Velké sbory musejí někdy zaměstnávat správce, který zajistí údržbu a úklid budovy. V takovém případě by diakoni měli výboru sboru doporučit vhodnou osobu, kterou výbor schválí, nebo může výbor sboru pověřit diakony, aby sami určili vhodnou osobu. Výbor sboru musí odsouhlasit rovněž všechna zásadní vydání na opravu modlitebny. Všechny faktury a účty za opravu a údržbu modlitebny, stejně jako platby za elektřinu, plyn, vodu a podobně, výbor předává pokladníkovi sboru k proplacení.“ Církevní řád Církve adventistů sedmého dne, 19. vydání z roku 2016, s. 125, 157–158. Dostupné z: <https://www.casd.cz/wp-content/uploads/2021/05/cirkevni-rad-2016-web.pdf>.*

<sup>87</sup> V tomto smyslu ovšem není hovořeno o vnitřních předpisech CNS vztahujících se k duchovním, ale laikům (nikoli duchovním). Proto ač například Církev římskokatolická upravuje některé poměry svých nesvěcených duchovních, nejedná se o normu společnou všem (i laickým/civilním) zaměstnancům v církvi. Viz partikulární (místní) zákon brněnské diecéze 2.5. O služebním poměru nesvěcených osob vykonávajících duchovenské služby (dále jen nesvěcené osoby), též jen „PZ.2.5“. Dostupné z: <https://www.biskupstvi.cz/storage/dokumenty/PZ-2-5.pdf>.

<sup>88</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 117.

<sup>89</sup> *Ibidem*, s. 118–123.

<sup>90</sup> *Ibidem*, s. 118–119.

<sup>91</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 124 a 126.

mi aspekty, a to obecným zákazem svévole,<sup>92</sup> dobrými mravy<sup>93</sup> a veřejným pořádkem<sup>94, 95</sup> Obecné soudy tedy provádí dvoustupňový přezkum:

- 1) obecný soud je vázán vnitřními směrnicemi a hodnocením církve, přičemž sám nemůže přezkoumávat, zda došlo k porušení povinnosti loajality, provádí pouze kontrolu věrohodnosti<sup>96</sup> církve v konotaci s narušením základních zásad právního řádu;
- 2) soud poměřuje v konkrétním případě právo církve na autonomii se základními právy a zájmy propuštěného zaměstnance, kdy pro převážení práv zaměstnance musí být dány dle Floriana Scholze mimořádně závažné důvody, přičemž mezi zohledňované aspekty náleží zejména:
  - a) dlouhá doba zaměstnání;
  - b) pokročilý věk zaměstnance;
  - c) základní práva jednotlivce dotčená stanovenou povinností loajality.<sup>97</sup>

Scholz k tomu trefně podotýká, že státní instituce v tomto směru postrádají teologickou kompetenci k zodpovězení vnitřních otázek církve, nemají totiž *eklesiologický mandát*.<sup>98</sup> Tento přístup ve značném rozsahu nabourává rozhodnutí SDEU ve věci *IR v. JQ*, a proto neuniklo citelné kritice.<sup>99</sup>

Na druhé straně je potřebné též poukázat na odlišné přístupy, neboť například Peter Stein se staví kriticky k výkladu autonomie církvi v širokém smyslu. Judikatura Spolkového ústavního soudu dle Steina totiž nadměrně proklamuje křesťanské morální hodnoty před státním právem a extrémně rozšiřuje právo církvi na sebeurčení (což je patrné právě v možnostech stanovení značných povinností loajality zaměstnancům).<sup>100</sup> Kritizuje judikaturní přístup, dle kterého si sama církev určuje vlastní limity autonomie, a tedy dochází k založení „interpretačního primátu církvi“, který nepodléhá přezkumu.<sup>101</sup> Stát nemůže být ani dle Stephana Rixena neutrální (sekulární), pokud bezvýhradně přijímá hodnocení církvi a k těmto hodnocením zavazuje i obecné soudy, neboť tímto se s takovým právem ztotožňuje a vzdává se své neutrality.<sup>102</sup> Stein dochází k závěru, že církve mohou naplnit svou autonomii dle vlastních měřítek, avšak nemohou určit rozsah této

<sup>92</sup> Čl. 3 odst. 1 německé ústavy.

<sup>93</sup> § 138 odst. 1 německého občanského zákoníku.

<sup>94</sup> Čl. 6 německé ústavy.

<sup>95</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 120.

<sup>96</sup> Pojem kontrola věrohodnosti (*Plausibilitätskontrolle*) by bylo možné v uvedeném kontextu vnímat jako *přezkoumatelnost, smysluplnost* či *vnitřní koherenci* církve. V rámci samotné kontroly (provedené na základě vírou definovaného sebeporozumění ustavené církve) musí obecné soudy zkoumat, zda se organizace nebo instituce podílí na uskutečňování základního poslání církve, zda je určitá povinnost loajality výrazem principu víry církve a jakou váhu má tato povinnost loajality a její porušení podle sebeporozumění církve. K tomu viz usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 22. října 2014, sp. zn. 2 BvR 661/12.

<sup>97</sup> SCHOLZ, F. *Kirchliches Arbeitsrecht in Europa*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag GmbH, 2021, s. 126.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 119.

<sup>99</sup> *Ibidem*, s. 148.

<sup>100</sup> STEIN, P. *Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht im Arbeitsrecht und seine Grenzen*. Frankfurt: Bund-Verlag, 2023, s. 19 a 44.

<sup>101</sup> *Ibidem*, s. 47.

<sup>102</sup> CLASSEN, C. D. – RIXEN, S. Anmerkung. BVerfG, 22.10.2014 – 2 BvR 66/12. Kündigung seitens des kirchlichen trügers eines Krankenhauses aufgrund der Wiederverheiratung des Arbeitnehmers nach scheidung. *JuristenZeitung*. 2015, Jhrg. 70, Nr. 4, s. 203.

svobody,<sup>103</sup> a proto pokud má dojít ke spravedlivé rovnováze (mezi právem církve na sebeurčení a právy zaměstnanců), musí být povinnosti loajality přiměřené (zejména ve vztahu k druhu práce) a musí dojít k vyvažování jednotlivých zájmů.<sup>104</sup> Převládající doktrinální názor extrémně (v negativním smyslu) rozšířil právo církvi na samosprávu, kdy v případě úplného zbavení práv zaměstnanců dochází k nepřipustné klerikalizaci.<sup>105</sup> V tomto směru Stein analyzuje konkrétní druhy práce a například v případě učitelů náboženství na státních školách kritizuje trend, dle kterého je za legitimní považován požadavek na příslušnost k danému náboženství – výuka náboženství totiž nemá být reklamou na církev, ale něčím jiným, a proto může být dobrým (nejen dostatečným) učitelem i ten, kdo dokáže výstižně prezentovat náboženství bez ohledu na vlastní přesvědčení.<sup>106</sup>

Vedle individuálních práv civilních zaměstnanců v církvi je aktivně řešena též otázka kolektivních práv zaměstnanců v církvi. Jde-li o spory z individuálních pracovněprávních vztahů, jsou tyto řešeny obecnými soudy. Naproti tomu spory z kolektivních pracovněprávních vztahů jsou řešeny církevními pracovními soudy.<sup>107</sup>

## 2. Mezizahraněční srovnání

Základní předložená komparativní analýza nepředstavuje hloubkovou rešerši, ale je spíše nástinem možných přístupů. Z odlišných historických souvislostí (a zkušeností ze vztahů mezi státy a církvemi) následně plynou i odlišné soudobé normativní úpravy a judikатурní závěry v jednotlivých zemích, přičemž možný inspirační rámec je v tomto směru značně determinován a je nezbytné k možným úvahám a námětům přistupovat s jistou obezřetností. Jinými slovy řečeno, nelze bez dalšího přejímat jednotlivé prvky zahraničních úprav bez znalosti tuzemského historického vývoje.

Přesto je vhodné poukázat na některé aspekty, které by mohly vyjasnit pracovněprávní vztahy s církvemi. Prvotně se jedná o slovenský model *explicitní aplikace zákoníku práce na pracovněprávní vztahy v církvi* (a to včetně duchovních). Byť i tento přístup zákonné subsidiární aplikace z. pr. (nestanoví-li zvláštní úprava jinak) představuje možné komplikace při určení hranic, co ještě má být ze z. pr. aplikováno, a co nikoli. V tomto směru jde tedy spíše o základní zákonné vymezení, z nějž mohou církve čerpat (a z nějž taktéž následně plynou výjimky charakteristické zvláštnostem služebního vztahu duchovních). *Vždy je ovšem namístě, aby církve svými interními předpisy upřesnily rozsah aplikovatelnosti z. pr. v případě duchovních.*

<sup>103</sup> K otázce rozsahu Stein dodává příklad, dle kterého církve mohou zcela naplnit autonomii církvi podle svých vnitřních norem mimo jiné v oblasti bohoslužeb, kde je výhradně na nich, aby určily obsah, čas a místo bohoslužeb. Pokud ovšem hrozí zřícení kostela, je povinností státu takovou bohoslužbu zakázat. STEIN, P. *Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht im Arbeitsrecht und seine Grenzen*. Frankfurt: Bund-Verlag, 2023, s. 172.

<sup>104</sup> STEIN, P. *Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht im Arbeitsrecht und seine Grenzen*, s. 52, 57 a 173.

<sup>105</sup> *Ibidem*, s. 172.

<sup>106</sup> *Ibidem*, s. 230. Dále též viz BOROWSKI, M. *Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes. Jus publicum, Band 144*. Kiel: Mohr Siebeck Verlag, 2006, s. 731.

<sup>107</sup> Celá koncepce kolektivního pracovního práva v církvi je značně propracována (byť je odlišná od obecného kolektivního práva v Německu). Uvedená úprava vychází z nařízení o zastupování zaměstnanců (*Mitarbeitervertretungsordnung*, „MAVO“) a dále z procesního řádu církevního pracovního soudu (*Kirchliche Arbeitsgerichtsordnung*, „KAGO“). Věcně spory z kolektivních vztahů zpravidla spočívají v nahrazení souhlasu podnikové rady církevním soudem. Souhlas podnikové rady se zpravidla požaduje při přijímání, zařazování/přeřazování a přemístování zaměstnanců. Blíže srov. PRÜTTING, H. In: GERMELMANN, C. H. – PRÜTTING, H. – MATTHES, H. Ch. *Arbeitsgerichtsgesetz (Beck'sche Kommentare zum Arbeitsrecht)*. 9. Auflage. München: C. H. Beck, 2017, s. 1607.



Pokud jde o německý model, v tomto směru se jeví jako jednoznačně přínosné *upřesnění povinností laických zaměstnanců* (nikoli duchovních). Církve v Německu totiž mohou stanovit zvláštní povinnosti loajality svým zaměstnancům, kdy v tuzemských podmínkách si lze představit zkoumání konkrétních požadavků zaměstnavatele [obvykle v souvislosti s rozvázáním pracovního poměru dle § 52 písm. f) z. pr.], avšak neexistují jednotné zastřešující předpisy jednotlivých církví. V tomto směru má ovšem česká doktrína i judikatura značný kus cesty před sebou s ohledem na to, že nejprve je v tuzemských podmínkách potřebné vyřešit základní otázku, a sice kdo je duchovní a kdo je civilní (nikoli duchovní) zaměstnanec v církvi. Následně se otevírá prostor pro diskusi, zda církve mohou svým laickým zaměstnancům klást povinnost loajality ve zvýšené míře oproti jiným zaměstnavatelům, což se zdá být jako legitimní nástroj optimalizace pracovněprávních vztahů v církvi. Na druhé straně nelze odejmout obecným soudům možnost přezkoumávat přiměřenost těchto požadavků na loajalitu zaměstnanců, neboť jak bylo v návaznosti na Rixena zmíněno, není to sama církev, která by měla určovat rozsah práva na autonomii církve. V opačném případě totiž sekulární stát naopak rezignuje na svou neutralitu a bezvýhradně se nechává zavazovat církevní interpretací autonomie církví.

Pokud jde o *nalézání a stanovení hranic autonomie církve*, významný dopad mají zejména závěry rozhodnutí SDEU ve věci *Egenberger* a ve věci *IR v. JQ*, z nichž je patrné, že i antidiskriminační závazky členských států plynoucí z unijní úpravy se mohou projevat ve vztazích mezi církvemi. Proto pro případ zkoumání zvláštních povinností loajality u církevních laických (nikoli duchovních) zaměstnanců je potřebné vyhodnotit, zda jde o podstatný, legitimní a odůvodněný profesní požadavek se zřetelem k etice (nauce) organizace. Dále je potřebné v případě rozdílného zacházení na základě náboženského vyznání zkoumat, zda je dána objektivně ověřitelná přímá souvislost mezi profesním požadavkem stanoveným zaměstnavatelem (např. příslušnost k církvi, dodržování povinností loajality) a dotýcnou činností (druhem práce a konkrétní pracovní náplní).

Shora uvedené pnutí a hledání hranic autonomie vůle prozatím nebylo v tuzemských poměrech v soudních rozhodnutích řešeno, přesto pokud v budoucnu taková potřeba nastane, je nezbytné provádět úvahy logikou těž eurokonformního výkladu.

### 3. Základní vymezení pojmu „duchovní“ a konceptu pracovněprávních vztahů s CNS

Definici pojmu *duchovní* český právní řád nezakotvuje, avšak přesto je vymezení těchto osob zásadní s ohledem na jistá oprávnění, která jsou jim příznána (autonomie při ustanovování, zpovědní tajemství jako zvláštní povinnost mlčenlivosti, možnost realizovat náboženské obřady zakládající civilní práva a povinnosti třetích osob, např. možnost oddávat), kdy konkrétní vymezení osob a podmínky pro vznik definuje již každá CNS samostatně (klíčovým je přitom základní dokument,<sup>108</sup> který je předkládán při registraci CNS).<sup>109</sup>

<sup>108</sup> § 10 odst. 2 písm. d) a odst. 3 z. c. n. s. Základní dokument musí obsahovat mimo jiné název CNS, její poslání, sídlo, označení statutárního orgánu (způsob jeho jednání a jeho ustavování a odvolávání), organizační strukturu, způsob ustavování a odvolávání duchovních, způsob schvalování změn základního dokumentu, zásady hospodaření, práva a povinnosti osob hlásících se k CNS.

<sup>109</sup> BENÁK, J. Právo svobodně projevovat své náboženské vyznání a autonomie církvi (čl. 16 odst. 2). Personální otázky. In: KÜHN, Z. – KRATOCHVÍL, J. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. a kol. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 757.

Registrace církve u Ministerstva kultury ČR přitom zakládá oprávnění k realizaci dalších činností, kterými může naplňovat své poslání (vyučovat náboženství na státních školách; pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu duchovenské služby v ozbrojených silách České republiky, v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody; konat obřady, při nichž jsou uzavírány církevní sňatky; zřizovat církevní školy; zachovávat povinnost mlčenlivosti duchovními v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství).<sup>110</sup>

Podstata autonomie CNS spočívá ve vlastním (normativním) uspořádání poměrů společenství, které nemůže být přezkoumáváno (pro nedostatek pravomoci a příslušnosti) obecnými soudy.<sup>111</sup> Uvedené se přitom týká nejen ustanovování do funkce, ale taktéž ukončení takového vztahu, jak bude přiblíženo v následující části.

Jaké jsou hranice při vymezení pojmu duchovní a kdo je oprávněn definovat a přezkoumávat pojem duchovní bude rozebráno s poukazem na probíhající spory v navazujících částech článku.

Nad to je ovšem otázkou, zda v rámci autonomie církve a práva CNS na vlastní uspořádání (strukturu) a v rámci práva na ustanovení vlastních orgánů je zahrnuta též úplná autonomie personálního uspořádání. Jinými slovy je otázkou, zda vztahy s jakýmkoli personálním substrátem CNS je možné upravit interními předpisy. V této souvislosti se nabízí širší a užší pojetí práva CNS na autonomii, kdy širší pojetí umožňuje jakékoli personální vztahy upravit vnitřními předpisy, a naopak užší pojetí umožňuje personální vztahy upravit vnitřními předpisy jen u duchovních. V tuzemsku se prozatím řešily primárně vztahy CNS s duchovními. Je ovšem namístě vycházet z užšího pojetí. Je důležité se ptát na legitimní cíl, který je sledován personální autonomií církví, kdy v tomto případě je v zásadě nutné, aby CNS disponovaly zpravidla kvalifikovanými, loajálními a blízce smýšlejícími osobami, které budou věrohodnými „svědky víry“ příslušné CNS. Na druhé straně je potřebné hledat meze, kdy v případě nikoli duchovních osob je namístě s ohledem na ochranu uspořádání demokratického právního státu (zejména veřejného pořádku s přihlédnutím k ochranné funkci pracovního práva), aby ostatní personální vztahy k CNS byly uskutečněny v zaměstnaneckém vztahu (v režimu zákoníku práce). U těchto osob je totiž již oslabena důvodnost pro zvláštní formu vztahu, nejde-li o duchovní, ale zpravidla o pozice technicko-hospodářského charakteru.

Vedle samotných *duchovních* tedy církev zaměstnává (ať již „napřímo“ skrze farnosti, sbory, biskupství, či „nepřímo“ prostřednictvím právnických osob církví zřizovaných nebo na ni ekonomicky závislých) laické zaměstnance (nikoli duchovní), jejichž vztahy se v plném rozsahu řídí úpravou v z. pr. V těchto případech je dána pravomoc i příslušnost obecných soudů k rozhodování pracovněprávních sporů. Jak uvádí Aleš Chocholáč, jinak musí být hodnoceny vztahy zaměstnanců církví, kteří nejsou duchovními CNS, kdy historicky byl řešen případ učitelky církevní právnické osoby, která mj. měla poškodit dobré jméno právnické osoby, a proto došlo k rozvázání pracovního poměru.<sup>112</sup> Právní jednání bylo ovšem obecnými soudy shledáno jako neplatné, neboť byla dána výpověď z pracovního poměru, aniž by zaměstnavatel požádal příslušný odborový orgán o předchozí souhlas k tomuto opatření. Podstatné jsou v této souvislosti ovšem dva aspekty:

<sup>110</sup> § 7 odst. 1 z. c. n. s.

<sup>111</sup> V článku je užíván pojem „obecný soud“ a „civilní soud“ promiscue k odlišení od pojmu církevní soud.

<sup>112</sup> CHOCHOLÁČ, A. *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 32.

1) *obecné soudy mohou přezkoumávat pracovní právní spory civilních zaměstnanců, které jsou v pracovním vztahu k církevní právnické osobě [nejde o duchovní, neboť vztah učitelky a školy byl takové povahy, že v něm zcela převládaly prvky pracovní právní a prvky laické nad prvky duchovními a interněcírkevními]*<sup>113</sup> 2) nad rámec meritorního hodnocení se soud racionálně přihlásil k *respektování povinností loajality* na straně zaměstnance.<sup>114</sup> Je tedy zřejmé, že i v tuzemsku bude platit zvláštní povinnost loajality zaměstnance, a to minimálně (primárně) vůči svému zaměstnavateli, odvozeně (sekundárně) poté vůči církvi (zřizovateli právnické osoby). Rozsah sekundárních povinností by ovšem měl být vůči zaměstnanci jasně seznatelný a pokud má být vyžadován, je nanejvýš vhodné zvláštní povinnosti loajality konkrétně specifikovat. Vždy bude tedy potřebné, aby zaměstnanec byl předem řádně s těmito povinnostmi seznámen a současně aby znal důsledky porušení těchto povinností. Obecné soudy ovšem stále musí mít zachovanou kompetenci k hodnocení přiměřenosti takovýchto povinností loajality.

Pokud je uzavřena pracovní smlouva, je v tomto směru zřejmé podřízení režimu zákoníku práce. Pokud by došlo ke vzniku vztahu na základě jiné formy (určené dle autonomie CNS), bylo by namístež zkoumat legitimitu tohoto postupu, jednalo-li by se o nikoli duchovního. S nejvyšší pravděpodobností by tímto došlo k vybočení z autonomie CNS, neboť tato se omezuje *toliko na ustanovování duchovních, nikoliv i na pracovní právní vztahy s dalšími osobami*.<sup>115</sup> *Zásadně by tedy mělo u zaměstnanců (nikoli duchovních) platit východisko podoby základních pracovních vztahů. To ovšem nevylučuje možnost stanovení zvláštních povinností loajality vůči těmto zaměstnancům*.<sup>116</sup>

#### 4. Kompetence obecných soudů a podmínky vstupu do duchovního stavu

Míra samostatnosti CNS se projevuje nejen v možnosti vydávat vlastní interní předpisy a těmito nejen svým zaměstnancům, ale i věřícím dávat práva nebo zavazovat ke konkrétním povinnostem, ale taktéž CNS mohou (respektive by měly) své vnitřní předpisy vykládat a v rámci své soudní soustavy aplikovat.

Napětí mezi právem světským a církevním je v otázkách pracovních vztahů patrné z historicky projednávaných případů před obecnými soudy. Jako první lze odkázat na spor, u kterého ze strany Církve československé husitské údajně nebyl platně rozváznán služební poměr duchovního, avšak civilní soudy se otázkou (ne)platnosti rozváznání pracovního (služebního) poměru duchovního nezabývaly a řízení zastavily pro nedostatek pravomoci, což následně aproboval též Ústavní soud: *„Osoby vykonávající duchovenskou činnost ji vykonávají z pověření církvi a náboženských společností podle jejich vnitřních*

<sup>113</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. 21 Co 462/2007.

<sup>114</sup> *Ibidem*: „Povinností zaměstnance je mimo jiné i to, aby nejednal v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele (§ 73 odst. 1 písm. d) zákoníku práce). Oprávněným zájmem každého zaměstnavatele (u školské právnické osoby to platí o to více) je péče o jeho dobré jméno na veřejnosti (a u odborné veřejnosti zvláště). Zaměstnanec by se měl proto zdržet takových projevů na veřejnosti, kterými by dobré jméno svého zaměstnavatele a jeho dobrou pověst snižoval a poškozoval nevhodnými slovními výroky. Vždy ovšem záleží na konkrétních okolnostech. Žalovanou tvrzený výrok žalobkyně (pokud by byl prokázán) dobré jméno školy poškodit mohl a nebylo proto vyloučeno, že by takové jednání žalobkyně mohlo být jako porušení pracovní kázně posuzováno.“

<sup>115</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 3591/16.

<sup>116</sup> RIGEL, F. Čl. 16 [Právo na náboženské projevy a nezávislost církvi na státu]. In: HUSSEINI, F. – BARTOŇ, M. – KOKEŠ, M. – KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 498, marg. č. 83.

*předpisů a obecně závazných právních předpisů. Církve a náboženské společnosti také posuzují způsobilost osob k výkonu duchovenské činnosti a podle toho určují jejich zařazení. Obecné soudy proto nerozhodují o věcech služebního poměru duchovních k církvi, protože by tím došlo k nepřijatelnému zásahu do vnitřní autonomie církve a do její samostatné a nezávislé rozhodovací pravomoci.*<sup>117</sup> U části, kde se v řízení jednalo o dlužnou mzdu, se ovšem nejednalo o zásah do vnitřní autonomie církve a její rozhodovací pravomoci, a proto Ústavní soud předmětná rozhodnutí o zastavení řízení svým nálesem zrušil, v ostatním stížnost zamítl.<sup>118</sup>

Civilní soudy poté dospěly k závěru, že služební poměr duchovního trvá, což byla předběžná otázka pro učinění závěru o dlužné mzdě. Uvedené již samo o sobě vedlo k zamyšlení, zda dochází k aplikaci vnitřních norem církve, či nikoli (pokud na jedné straně obecné soudy neměly kompetenci rozhodovat o neplatnosti rozvázání služebního poměru s duchovním, ale současně mohly přezkoumávat trvání tohoto vztahu, a tedy nevyhnutelně musely posuzovat i platnost rozvázání uvedeného vztahu). Soudy se s tímto aspektem vypořádaly kreativně, neboť nezkoumaly naplnění důvodů pro rozvázání poměru duchovního dle vnitřních předpisů církve, ale pouze otázku, zda byl učiněn projev vůle k rozvázání vztahu oprávněnou osobou (tj. např. představeným, biskupem atp.). Uvedený přístup ovšem nemohl obstát. Po následném zásahu Ústavního soudu<sup>119</sup> bylo vypořádáno, že civilní soudy ani v tomto směru nemohou uvedené přezkoumávat (neboť stran absence pravomoci obecných soudů není rozdíl mezi tím, z jakého důvodu je dána neplatnost rozvázání služebního poměru duchovního, ať již proto, že jednání neučinila oprávněná osoba, anebo proto, že nebyly naplněny vnitřní normy církve),<sup>120</sup> kdy civilní soudy následně řízení zastavily a věc postoupily k projednání příslušnému orgánu církve.<sup>121, 122</sup>

Celá koncepce autonomie CNS rozhodovat v otázkách založení a rozvázání vztahu s duchovním je postavena na myšlence dobrovolného vstupu jednotlivce do duchovenského vztahu. Uvedený vztah se vyznačuje vzdáním se mnoha jiných práv, jinak obvykle garantovaných a následně přezkoumatelných obecnými soudy. V tomto směru tedy neposkytnutí ochrany civilními soudy nepředstavuje diskriminaci, ale projev práva zaručeného v Listině, kdy „[v] této souvislosti lze odkázat také např. na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1487/2003 ze dne 30. listopadu 2004, v němž Nejvyšší soud uvádí, že právem zaručená dobrovolnost, svoboda a existence svobodné vůle při vstupu do církevního (služebního) poměru vytváří rozumný (a přijatelný) předpoklad pro úsudek, že není v rozporu

<sup>117</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 3. 1997, sp. zn. I. ÚS 211/96.

<sup>118</sup> Ibidem. Proti zamítavé části rozhodnutí následně podána stížnost k ESLP, která byla prohlášena za nepřijatelnou. Viz rozhodnutí ESLP ze dne 30. 1. 2001, *E. Dudová a Z. Duda proti České republice*, stížnost č. 40224/98.

<sup>119</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. IV. ÚS 3597/10.

<sup>120</sup> Obdobně též v další skutkové podobné věci, kdy arcibiskup olomoucký odvolal z funkce administrátora římskokatolické farnosti a současně s tím byla dána i výpověď z pracovního poměru. Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2008, sp. zn. 21 Cdo 702/2007.

<sup>121</sup> Ústavní stížnost proti rozhodnutím obecných soudů v této linii Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 21. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 850/12. Obdobným způsobem bylo rozhodnuto v téže věci projednávané z titulu náhrady škody, která měla vzniknout neplatným rozvázáním služebního poměru (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2018, sp. zn. III. ÚS 3910/17). Dále taktéž ve věci téhož subjektu, kdy byla zamítnuta žádost o starobní důchod pro nesplnění podmínek, konkrétně neziskání potřebné doby pojištění 33 let dle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. III. ÚS 2464/20).

<sup>122</sup> BENÁK, J. Právo svobodně projevovat své náboženské vyznání a autonomie církvi (čl. 16 odst. 2). Personální otázky. In: KÜHN, Z. – KRATOCHVÍL, J. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. a kol. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 757.

s právem (ústavněprávními principy), pakliže je jednání určité osoby zde spojeno se (svobodně) přijímanými, a předem danými, (právními) omezeními pro případ, že má takový poměr zaniknout. Ani podle Nejvyššího soudu tedy obecně nelze mít ničeho proti tomu, jestliže se tato osoba (svobodně) vzdá (určité míry) soudní ochrany služebního poměru, do něhož vstoupila, totiž ochrany prostřednictvím těch právních institutů, jež jsou jinak upraveny jako základní (viz výše zmíněná ustanovení § 61 a násl. zákoníku práce). Shodně považuje Nejvyšší soud za akceptovatelné – k prosazení zvláštního zájmu na zajištění vnitřní autonomie církve – že subjekt církevního právního vztahu (duchovní) přijímá i to, že o zániku jeho poměru k církvi, byť by byl v nikoli nevýznamných znacích připodobnitelný obecnému vztahu pracovnímu, nebudou (vždy) rozhodovat soudy, nýbrž (zásadně) orgány církevní. V téměř rozhodnutí pak Nejvyšší soud též konstatuje, že není důvod nepřijmout ani takové pojetí „nezávislosti na státních orgánech“ (jež vyložil Ústavní soud v dřívější věci účastníků), které zahrnuje stav, kdy jsou soudy vyloučeny z přezkumu aktů, jimiž příslušný církevní orgán podle vnitřních předpisů církve rozhodl, že služební poměr duchovního k církvi skončil.<sup>123</sup> Jinými slovy, vstupuje-li osoba dobrovolně do stavu duchovního CNS, tímto dochází k automatickému vzdání se práv (která ač jsou významného rozsahu, sahající v běžných občanských vztazích k hranicím veřejného pořádku, jedná se o dovolené jednání plynoucí z podrobení se normám jiného systemizovaného uspořádání, a sice konkrétní CNS).

V tomto směru je dána též omezená možnost obecných soudů přezkoumávat rozhodnutí o vyloučení z církve, i kdyby tím měla být dotčena osobnost jednotlivce, neboť takovéto rozhodnutí primárně směřuje dovnitř církve, a pokud by soud věcně hodnotil obsah, správnost a pravdivost vyjádření církve, nepřiměřeně by zasáhl do autonomie CNS.<sup>124</sup> Na druhé straně za situace, kdy církev sama publikuje své rozhodnutí způsobem, který je přístupný i nečlenům společenství, může tímto dojít k nezákonnému zásahu do osobnosti, a takovéto jednání podléhá přezkumu obecných soudů.<sup>125</sup>

Klíčovým ve vztahu k autonomii CNS je plenární náleží Ústavního soudu, který dovozuje zásadu autonomie církvi a náboženských společností „spočívající především v tom, že stát do činnosti církvi a náboženských společností nesmí zasahovat, a pokud se aktivita církvi omezí na vnitřní záležitosti (zejména na organizační členění), není principiálně možno tato opatření přezkoumávat před státními soudy“.<sup>126</sup>

Pokud jde ovšem o spor v otázce, zda jde o duchovního či naopak laického (civilního) zaměstnance v církvi, přistoupil Ústavní soud k *připuštění nikoli interpretace, ale „aplikace“ vnitřních norem církve obecnými soudy*, čímž se do jisté míry odchýlil od svého dřívějšího přístupu. Současně stanovil striktní požadavek na to, aby byl v případě vstupu do duchovenského stavu dán souhlas jednotlivce, neboť tímto svým jednáním se člověk vzdává značného množství svých práv (včetně možnosti přezkumu ze strany obecných soudů). Nepostačí přitom konkludentní souhlas. „Výslovně v něm nemusí být obsažen souhlas se vzdáním se soudní ochrany ve věcech služebního poměru duchovního, případně jednotlivě se všemi dalšími právními důsledky, které s sebou uzavření tohoto poměru nese. Souhlas se vstupem do duchovního stavu však musí být učiněn takovým způsobem, který

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. IV. ÚS 3597/10.

<sup>124</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 2. 2022, sp. zn. 25 Cdo 1178/2021. Shodně navazující usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 1254/22.

<sup>125</sup> Ibidem.

<sup>126</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02.



*nevzbuzuje žádné pochyby o tom, že dotčená osoba tak činí skutečně vědomě a svobodně. Jen tímto způsobem je možno vyvádět ochranu vnitřní autonomie církve či náboženské společnosti před ingerencí veřejné moci na straně jedné a ochranu svobody vyznání jednotlivce před nedobrovolnou participací v duchovním či řeholním stavu a související ztrátou ochrany práv obecnými soudy.*<sup>127</sup>

V tomto směru poté v případě sporu leží břemeno tvrzení i důkazní u církví a náboženských společností. Nastavení shora uvedeného mechanismu ovšem jednoznačně přináší vyšší jistotu a předvídatelnost do pracovních vztahů uzavíraných s církvemi a lze jej tedy jednoznačně kvitovat, byť v jistém směru jde o ingerenci do autonomie církví. Na druhé straně jde o dotčení práva, které je v demokratickém právním státě nezbytné (s ohledem na citelné omezení práv jednotlivců). Současně přitom tento mechanismus zachovává požadavek na co možná nejmenší invazi do sféry autonomie CNS. Dle recentní judikatury jsou to totiž stále církve, které definují, kdo budou jejich duchovní. I uvedené ovšem může mít svá značná úskalí, například za situace, kdy by tím CNS zjevně zneužívala svého postavení, a tedy i práva jako takového.

Autonomie církve ovšem v širokém pojetí zapovídá i jen úvahy obecných soudů o tom, zda CNS svého postavení ve vztahu ke statusu duchovních nezneužívá, čímž se problém dostává na samý počátek a jeho řešení je zacykleno v kruhu. V převážně většině odborného diskursu se ovšem setkáme se závěrem, že takový přístup je jediný možný a jakýkoli jiný by mohl způsobit značné škody a popření základních principů autonomie CNS (což dokládá i tuzemská historická zkušenost). Jako jediný možný se tedy tento závěr jeví také jako jediný správný. Lze si ovšem položit otázku, zda by přesto nebylo namístě, pro případ zjevného narušení principů demokratického právního státu *in concreto* v závislosti na konkrétních skutkových okolnostech případu, uvažovat o změně paradigmatu a pojetí takto širokého vymezení autonomie církví. Byť lze očekávat silně kritické závěry svědčící pro opak, autor necílí k pošlapání základních práv CNS, pouze pokládá řečnickou otázku, zda by nebylo možné najít vhodnější vyvážení (v extrémně výjimečných případech), namísto pomyslné *no go zone*, za kterou církev bere vše (tím, že je v širokém konceptu autonomie nedotknutelná v otázce vymezení hranice duchovních), anebo vše ztrácí (neboť jí světská moc „díkuje“, kdo má být jejím duchovním). Zdravější rovnováha mezi sledovanými zájmy by totiž v určitých případech byla jistě ku prospěchu.

Shora uvedená úvaha vychází primárně ze sporu zaměstnance s římskokatolickou církví, kdy nepanovala mezi stranami shoda, zda zaměstnanec byl duchovní (jak se snažila tvrdit a prokázat církev), anebo nikoli (jak tvrdil zaměstnanec).<sup>128</sup> Předestřené úvahy jistě budou předmětem dalšího zkoumání.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 3591/16.

<sup>128</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 3591/16. Uvedený nález Ústavního soudu vyžaduje v případě vstupu do duchovenského stavu souhlas kandidáta s takovým vstupem. Bod 43 cit. nálezu konstatuje: „Ústavní soud poukazuje na kvintesenciální význam dobrovolného souhlasu se vstupem do duchovního stavu, neboť ten je jednak předpokladem zachování ochrany stěžovatelčiny svobody vyznání, jednak je však i relevantním právním důvodem pro omezení možnosti dovolávat se soudního přezkumu otázek vzniku, změny či zániku služebního vztahu duchovního [srov. Chocholáč, A. Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, komentář k § 4 odst. 3. ASPI (právní informační systém)].“

<sup>129</sup> Vnitrocírkevně je možné jednoduše upravit formální procedurou, kdy se nebude realizovat pouze písemné jmenování, ale taktéž bude požadováno písemné potvrzení přijetí jmenování ve smyslu kán. 147 a kán. 179 § 1 CIC. Nad uvedené ovšem musí zůstat zachováno naplnění poučovacích povinností ze strany církve (a to nejen ve formální rovině, ale též v rovině materiální).



## Závěr

Přístup k pojmání pracovněprávní autonomie církví je napříč jednotlivými právními systémy odlišný. Přesto lze jisté průsečíky nacházet, a tyto se shodují v nemožnosti přezkumu vztahů mezi církvemi a jejich duchovními. Pokud jde o civilní zaměstnance, v této rovině je již znát značná diverzita přístupů plynoucí mimo jiné z kulturně-historických souvislostí. Pro tuzemské poměry je aktuálně charakteristické hledání hranice mezi duchovním a laickým (nikoli duchovním) zaměstnancem církve. Jak bylo přiblíženo, východiskem je souhlas osoby se vstupem do duchovního stavu, neboť tímto člověk pozbývá značné řady svých práv, včetně ochrany poskytované obecnými soudy.

Pokud jde o německou zkušenost, z této vyplývají hranice stanovené i pro laické (civilní) zaměstnance v církvi. Klíčovým prvkem zůstává v diskusi aspekt věrohodnosti (vnitřní integrity) církve, který tvoří legitimizační důvod široké autonomie církve v pracovněprávních vztazích, a zůstává tak primárním argumentem. Jedině tehdy, pokud si chce církev se svou věroukou „zachovat tvář“ (důvěru), je logické, že musí trvat na dodržování morálních a etických standardů, které tvoří podstatnou část věrouky. V opačném případě totiž hrozí ztráta důvěry v církev jako takovou. Příznačným by se poté stal idiom „kázat vodu a pít víno“. Z těchto důvodů církve důrazně dbají na dodržování autonomie církví v širokém smyslu. Skrze uvedenou autonomii poté církve mohou přistupovat k rozdílnému zacházení, které by jinak bylo označeno za diskriminační. Taktéž církve tímto způsobem mohou stanovovat zvláštní povinnosti loajality vůči svým zaměstnancům (postavené na morálních a etických východiscích učení příslušné církve). Jak ovšem plyne z recentní unijní judikatury SDEU, autonomie církví na druhé straně není bezbřehá a je vždy nezbytné principem proporcionality vyvažovat v kolizích stojící zájmy a práva.

Autonomie CNS je chráněna na více úrovních, přičemž dle plenárního nálezu Ústavního soudu musí tento soud „vycházet z té vnitrostátní či mezinárodněprávní úpravy, která poskytuje vyšší standard ochrany základních práv a svobod. Jestliže v daném případě zaručuje vnitrostátní úprava obsažená v Listině vyšší ochranu práv, než jak je upravují uvedená ustanovení mezinárodních smluv, již z tohoto důvodu musí být aplikována přednostně“.<sup>130</sup>

Zůstává ovšem otevřenou otázkou, jaké jsou hranice vymezení pojmu duchovního a zda v kontextu změn společenského uspořádání, náhledu na autonomii církví v evropském kontextu a s ohledem k vyvažování dalších základních práv zainteresovaných subjektů a veřejného pořádku ve smyslu čl. 16 odst. 4 Listiny nemůže v budoucnu dojít k přezkumu i těchto do jisté míry „vnitrocírkevních otázek“ obecnými soudy.<sup>131</sup>

<sup>130</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02.

<sup>131</sup> Autor navazuje analýzou sporných aspektů určování statusu duchovních v církvi římskokatolické. K tomu blíže v připravovaném článku *Pracovněprávní autonomie a vymezení pojmu duchovního v římskokatolické církvi*.

# Pirátské platformy pro sdílení obsahu online z pohledu práva proti nekalé soutěži

Dana Ondřejová\* – Matěj Řičánek\*\* – David Nepustil\*\*\*

**Abstrakt:** Článek se zabývá problematikou pirátských platform pro sdílení obsahu online z pohledu práva proti nekalé soutěži. Poukazuje na možné nástroje ochrany držitelů autorských práv proti porušování těchto práv na internetu, přičemž jako účinný nástroj označuje z práva nekalé soutěže vycházející nároky vůči provozovatelům platform pro sdílení obsahu online. Příspěvek analyzuje, jaké podmínky musejí být splněny, aby bylo možné platformu pro sdílení obsahu online označit za pirátskou a jejího provozovatele za nekalo-soutěžně jednajícího. Článek podrobně rozebírá naplnění generální klauzule nekalé soutěže i soudcovských či zvláštních skutkových podstat. Autoři článku se zaměřují především na rozpor s dobrými mravy soutěže jakožto jednu z podmínek naplnění generální klauzule nekalé soutěže. Důraz je kladen na judikaturu českých soudů i Soudního dvora Evropské unie. Příspěvek se přitom snaží upozornit na nejednotnost v rozhodovací praxi českých soudů, neboť jejich rozhodnutí jsou mnohdy vzájemně rozporná. Závěrečná část textu popisuje některé konkrétní nedostatky rozhodovací praxe českých soudů a rovněž se zabývá postupy, které provozovatelé pirátských platform pro sdílení obsahu online volí, aby se vyhnuli povinnostem, které jim plynou z právní úpravy či které jim byly uloženy soudními rozhodnutími.

**Klíčová slova:** nekalá soutěž, autorské právo, pirátské platformy, sdílení obsahu online

## Úvodem

Držitelé autorských práv<sup>1</sup> k audiovizuálním a obdobným dílům dlouhodobě čelí problému, jak tato svá práva účinně chránit před neoprávněnými zásahy ze strany provozovatelů pirátských platform<sup>2</sup> pro sdílení obsahu online (např. zalohuj.si, datoid.cz či přehraj.to).<sup>3</sup>

Účelem tohoto článku je zabývat se otázkou, jak efektivní ochranu autorských práv může jejich držitelům poskytnout právo proti nekalé soutěži a autorské právo. Důraz je kladen zejména na zohlednění novely aut. z., která nabyla účinnosti dne 5. 1. 2023,<sup>4</sup> a na kritické zhodnocení rozhodovací praxe českých soudů.

\* Doc. JUDr. Dana Ondřejová, Ph.D., docentka, katedra obchodního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity; advokátka, LEGATO advokátní kancelář. E-mail: dana.ondrejova@law.muni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2251-9028>.

\*\* JUDr. Bc. Matěj Řičánek, advokát, LEGATO advokátní kancelář.

\*\*\* David Nepustil, student 5. ročníku, Právnická fakulta Masarykovy univerzity; právní asistent, LEGATO advokátní kancelář.

1 Tj. zejména autoři a dále osoby, na které byla konstitutivně převedena autorská majetková práva prostřednictvím licence.

2 Někdy jsou též označovány jako „pirátská úložiště“. V tomto článku jsme však raději zvolili výraz „platforma“, neboť výraz „úložiště“ může evokovat, že se jedná o cloudové úložiště sloužící soukromým účelům, na které se vztahuje výjimka dle § 46 odst. 2 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále rovněž jen „aut. z.“), což je zavádějící.

3 Srov. § 46 odst. 1 aut. z. a § 2 písm. a) zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž jen „sl. inf. sp.“).

4 Novela uskutečněná zákonem č. 429/2022 Sb., kterým se mění aut. z., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále také „novela aut. z., která nabyla účinnosti dne 1. 5. 2023“ či „zákon 429/2022 Sb.“).

## 1. Pirátské platformy a nástroje, které proti nim lze použít

Pirátské platformy můžeme pro účely tohoto textu definovat jako služby informační společnosti ve smyslu § 2 písm. a) sl. inf. sp.,<sup>5</sup> které svým uživatelům umožňují nahrávat audiovizuální a obdobné digitální soubory, jež jsou jiným uživatelům veřejně dostupné k přehrávání či stahování, přičemž hlavním účelem těchto platform je provádět nebo usnadňovat pirátství v oblasti autorských práv, tj. provádět nebo usnadňovat neoprávněné užití děl nebo jiných předmětů ochrany.<sup>6</sup>

Provozovatelé pirátských platform nahrávání chráněného autorského obsahu třetích osob bez jejich souhlasu přímo podporují či alespoň tolerují za účelem dosahování vlastního hospodářského prospěchu,<sup>7</sup> kdy generují zisk z reklamy či plateb za předplatné/kredit od svých uživatelů. Hospodářský model fungování pirátských platform je založený zejména na porušování, respektive umožňování a motivaci k porušování autorských práv třetích osob.<sup>8</sup>

Uživatelé pirátských platform jsou k neoprávněnému nahrávání chráněného autorského obsahu zpravidla motivováni partnerskými či obdobnými programy, jejichž prostřednictvím získávají finanční nebo jinou odměnu za nahrávání atraktivního digitálního obsahu, kterým v kontextu těchto platform typicky budou právě chráněná autorská díla třetích subjektů, zejména seriály, filmy, hudební nahrávky, počítačové programy včetně videoher apod.

Podle našeho názoru může být platforma pirátská i tehdy, pokud své uživatele k neoprávněnému nahrávání chráněného obsahu přímo nemotivuje (typicky prostřednictvím peněžních či jiných odměn). Pro naplnění uvedené definice pirátské platformy dle našeho názoru postačí, pokud má její provozovatel z porušování autorských práv jakýkoliv hospodářský prospěch bez ohledu na to, co uživatelé jeho platformy k neoprávněnému sdílení chráněného obsahu motivuje. Za pirátskou lze považovat i takovou platformu, na níž je protiprávně přítomno velké množství chráněného autorského obsahu. Jinými slovy, odměňování uživatelů za neoprávněné šíření chráněného obsahu je typickým, nikoliv však nutným znakem pirátských platform.

Držitelé autorských práv mají několik právních možností, jak tato svá práva chránit. Nástroje ochrany můžeme pro přehlednost rozdělit na mimosoudní a soudní.

Mezi mimosoudní nástroje ochrany řadíme *ex post* nahlašování závadného obsahu provozovatelům pirátských platform.<sup>9</sup> Tento postup však není příliš efektivní, neboť držitelé autorských práv musí pirátské platformy neustále monitorovat a obrovské množství

<sup>5</sup> Službou informační společnosti se rozumí jakákoliv služba poskytovaná elektronickými prostředky na individuální žádost uživatele podanou elektronickými prostředky, poskytovaná zpravidla za úplat; služba je poskytnuta elektronickými prostředky, pokud je odeslána prostřednictvím sítě elektronických komunikací a vyzvednuta uživatelem z elektronického zařízení pro ukládání dat.

<sup>6</sup> Srov. bod 62 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/790 ze dne 17. 4. 2019 o autorském právu a právech s ním souvisejících na jednotném digitálním trhu a o změně směrnic 96/9/ES a 2001/29/ES (dále také jen „směrnice 2019/790“).

<sup>7</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020 (Hellsply).

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Tzv. *notice and take down*; tento pojem má původ v americkém Digital Millennium Copyright Act. Srov. čl. 14 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 (směrnice o elektronickém obchodu) a § 5 odst. 1 písm. b) sl. inf. sp.

protiprávně zveřejňovaných děl nahlašovat.<sup>10</sup> Taková díla jsou přitom na pirátských platformách dostupná po dobu, než dojde k jejich smazání, přičemž prodleva mezi nahráním závadného obsahu a jeho následným smazáním způsobuje, že tento postup autorská práva zpravidla nechrání efektivně. To je ještě umocněno tím, že stejná díla mohou být (a zpravidla jsou) i po svém odstranění na pirátské platformy opakovaně nahrávána. Dalším mimosoudním řešením je spolupráce na ochraně autorských práv se samotnými provozovateli platform. Provozovatelé pirátských platform však z podstaty fungování těchto platform o něco takového zpravidla nemají zájem, neboť jejich model podnikání je založen právě na porušování autorských práv.

Pokud jde o soudní nástroje ochrany, je možné postupovat proti jednotlivcům (fyzickým osobám), kteří závadný obsah na pirátské platformy nahrávají, nebo proti provozovatelům těchto platform.

Činit právní kroky proti konkrétním fyzickým osobám, které závadný obsah na pirátské platformy nahrávají, nicméně neposkytuje dostatečnou ochranu autorských práv jejich držitelům, neboť těchto fyzických osob je velké množství, nadto zjistit jejich skutečnou totožnost bývá v praxi složité, protože identifikovat tyto fyzické osoby lze v podstatě pouze na základě informací, které zjistí orgány činné v trestním řízení.<sup>11</sup> Z důvodu velkého počtu osob, které závadný obsah zveřejňují, není z pohledu držitelů autorských práv příliš efektivní ani trestněprávní postih těchto jednotlivců.

O mnoho účinnější pak mohou být právní kroky učiněné přímo proti provozovatelům pirátských platform. Držitelé autorských práv mohou své nároky vůči těmto provozovatelům dovozovat zejména z práva proti nekalé soutěži a z autorského práva. Právě těmito prostředky soukromoprávní ochrany se primárně zabývá tento článek. Dále přichází v úvahu i žaloba z rušené držby nebo blokace webových stránek pirátských platform prostřednictvím poskytovatelů internetového připojení.<sup>12</sup>

## **2. Ochrana držitelů autorských práv proti pirátským platformám prostřednictvím práva proti nekalé soutěži**

### **2.1 Generální klauzule nekalé soutěže**

Generální klauzule nekalé soutěže obsažená v § 2976 odst. 1 o. z.<sup>13</sup> stanoví tři podmínky, které musí být kumulativně splněny, aby bylo možné jednání kvalifikovat jako nekalosoutěžní. Těmito jsou: 1) posuzované jednání se uskutečňuje v hospodářském styku, 2) je v rozporu s dobrými mravy soutěže a 3) je způsobilé přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům.

Zatímco naplnění první a třetí podmínky bývá v případě provozovatelů pirátských platform v praxi zpravidla neproblematické, prokázání splnění druhé podmínky, tj. rozporu s dobrými mravy soutěže, činí často držitelům autorských práv v soudních sporech problémy.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Je zcela běžnou praxí, že držitelé autorských práv monitoring pirátských platform outsourcují na externí subjekty, jejichž hlavním předmětem podnikání je právě tato činnost.

<sup>11</sup> Viz § 270 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>12</sup> Těmito možnostmi ochrany se tento článek z důvodu omezeného rozsahu zabývá pouze zcela okrajově.

<sup>13</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. z.“).

<sup>14</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 4. 2023, č. j. 3 Co 6/2023-269.

### 2.1.1 Jednání v hospodářském styku a způsobilost přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům

Ustálená judikatura Nejvyššího soudu vymezuje jednání v hospodářském styku velice široce.<sup>15</sup> V hospodářském styku tak nejedná pouze přímý konkurent jiného soutěžitele, ale kdokoliv, kdo má na výsledku soutěže hospodářský zájem, tj. jeho jednání sleduje určitý hospodářský záměr.<sup>16</sup> Provozovatelé pirátských platform budou podmínku jednání v hospodářském styku ve vztahu k držitelům autorských práv (např. provozovatelům lineárního televizního vysílání nebo poskytovatelům audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání) typicky naplňovat, neboť za účelem zisku zveřejňují, respektive umožňují zveřejňovat tentýž digitální obsah stejné či obdobné cílové skupině.<sup>17</sup>

Provoz pirátských platform rovněž držitelům autorských práv v podstatě vždy způsobuje újmu, takže třetí podmínka generální klauzule nekalé soutěže bude zpravidla také naplněna, neboť generální klauzule vyžaduje pouhou „způsobilost“ přivodit újmu.<sup>18</sup> Újma držitelů autorských práv může být majetková i nemajetková a typicky bude spočívat ve ztrátě exkluzivity nabízených služeb, jako je např. Voyo, Netflix, prima+ či Steam, úbytku (předplatitelské) divácké základny, ztrátě příjmu z reklamy, jehož výše se odvíjí od sledovanosti/návštěvnosti, nebo ve znehodnocení investic do tvorby audiovizuálních a jiných digitálních děl, provozu lineárního televizního vysílání i provozu online streamovacích a obdobných platform jako takových.<sup>19</sup> V případě knih se může jednat typicky o ztrátu odměny autora odvíjející se od množství prodaných výtisků.

### 2.1.2 Rozpor s dobrými mravy soutěže

#### a) Obecně k rozpornosti s dobrými mravy soutěže ze strany provozovatelů pirátských platform

Vzhledem k tomu, jak dobré mravy soutěže vymezuje ustálená judikatura,<sup>20</sup> máme za to, že jednání provozovatelů pirátských platform bude zpravidla v rozporu s dobrými mravy soutěže. Jestliže provozovatel pirátské platformy ví (respektive nemůže nevědět) o tom, že na této platformě dochází k porušování autorských práv třetích osob, a ani přes výzvu nepřijme dostatečně účinná technická řešení, která by tomu zamezila, potom jedná v rozporu s dobrými mravy soutěže. Obdobným způsobem uvažoval i Vrchní soud v Olomouci, když přezkoumával rozhodnutí Krajského soudu v Brně týkající se pirátské platformy eDisk.<sup>21</sup> Vrchní soud v Olomouci v usnesení ze dne 10. 10. 2023, č. j. 4 Cmo 117/2023-89 uzavřel, že jemu podřízený soud postupoval správně, když rozpor s dobrými mravy soutěže dovodil již z toho, že na předmětné platformě byl dostupný velký počet neoprávněně zveřejněných chráněných děl, o čemž provozovatel platformy věděl, avšak nijak proti

<sup>15</sup> Viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2006, sp. zn. 32 Odo 1642/2005, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2007, sp. zn. 32 Odo 1464/2006 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2007, sp. zn. 32 Odo 229/2006.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 23 Cdo 2793/2020-409.

<sup>18</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2008, sp. zn. 32 Cdo 139/2008.

<sup>19</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, č. j. 1 Cmo 30/2022-50.

<sup>20</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2018, sp. zn. 23 Cdo 4554/2017.

<sup>21</sup> Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2023, č. j. 61 Nc 8/2023-59, usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 10. října 2023, č. j. 4 Cmo 117/2023-89.

tomu nezakročil. Takový provozovatel pirátské platformy totiž kořistí na soutěžních výkonech držitele autorských majetkových práv, aniž by se jakýmkoliv způsobem podílel na nákladech na tvorbu takových soutěžních výkonů. Dle Vrchního soudu v Olomouci přitom nebylo třeba se dále zabývat tím, zda provozovatel platformy porušil ustanovení dalších právních předpisů (např. aut. z.) a jeho jednání bylo dle Vrchního soudu v Olomouci rozporné s dobrými mravy soutěže samo o sobě.

V tomto ohledu upozorňujeme na významný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020, který se týkal pirátské platformy *Hellspy*. V odůvodnění (odst. 80) Nejvyšší soud mimo jiné uvedl, že nekalosoutěžního jednání se dopouští nejen soutěžitel, který sám porušuje či odnímá hodnoty spojené se závodem jiného soutěžitele nebo který je sám odpovědný za soutěžní porušení předpisů soukromého či veřejného práva, ale i takový soutěžitel, který vzhledem ke konkrétním okolnostem výkonu své hospodářské činnosti objektivně vytváří v rozporu s dobrými mravy soutěže podmínky pro takovéto jednání jiné osoby (tj. fyzických osob, které konkrétní díla protiprávně nahrávají) nebo z výsledků takového jednání jiného těží s důsledky způsobilými přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům.

## **b) Porušení norem autorského zákona se soutěžním dopadem jako jednání v rozporu s dobrými mravy soutěže**

Soudy k popsané kvalifikaci nastolené v rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci *Hellspy* však ve své aktuální rozhodovací praxi ne vždy přistupují.<sup>22</sup>

Držitelé autorských práv proto musí volit obsáhlejší, sofistikovanejší argumentaci a rozpor s dobrými mravy soutěže dovozovat rovněž přes porušení norem soukromého či veřejného práva.<sup>23</sup> Rozpor s dobrými mravy soutěže lze takto hodnotit zejména z hlediska porušení ustanovení aut. z. se soutěžním dopadem.<sup>24</sup>

Touto optikou můžeme rozlišit tři typy odpovědnosti provozovatelů pirátských platforem, ze kterých lze rozpor s dobrými mravy soutěže dovozovat. Všechny jsou založeny na tom, že provozovatel pirátské platformy odpovídá za obsah, který neoprávněně zveřejnili uživatelé této platformy.

Prvním typem odpovědnosti je tzv. zvláštní odpovědnost poskytovatelů služeb pro sdílení obsahu online za neoprávněné sdělování díla veřejnosti ve smyslu § 18 odst. 2 aut. z. ve spojení s § 46 a násl. aut. z. Tento typ odpovědnosti je ve vztahu k pirátským platformám nejpřísnější.

Druhým typem odpovědnosti je tzv. přímá odpovědnost dle § 18 odst. 2 aut. z. ve spojení s § 40 aut. z.

Třetím, vůči provozovatelům platforem nejmírnějším typem odpovědnosti je tzv. nepřímá odpovědnost podle § 5 odst. 1 sl. inf. sp.

<sup>22</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2023, č. j. 2 Co 26/2023-229.

<sup>23</sup> K porušení norem soukromého či veřejného práva jakožto okolnosti zakládající rozpor s dobrými mravy soutěže viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2013, sp. zn. 23 Cdo 4285/2010 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2018, sp. zn. 23 Cdo 4554/2017. Dále též ONDREJOVÁ, D. Komentář k § 2976. In: HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1776.

<sup>24</sup> Samozřejmě je možné si představit i další předpisy soukromého i veřejného práva, v nichž zachycené normy by jednání provozovatelů pirátských platforem mohlo porušovat, např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2065 ze dne 19. 10. 2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (nařízení o digitálních službách). Těmito dalšími předpisy se tento článek z důvodu omezeného rozsahu nezabývá.



## Zvláštní odpovědnost dle aut. z.

Novelizované znění aut. z. účinné od 5. 1. 2023, které mimo jiné transponovalo směrnici 2019/790, zavedlo nový typ „zvláštní“<sup>25</sup> odpovědnosti pro poskytovatele služeb pro sdílení obsahu online, čímž došlo ke zpřísnění právní úpravy z pohledu provozovatelů pirátských platforem.

Ustanovení § 18 odst. 2 aut. z. zakotvuje, že „[...] sdělováním díla veřejnosti je také zpřístupňování díla veřejnosti poskytovatelem služby pro sdílení obsahu online podle § 46 odst. 1, bylo-li dílo nahráno uživatelem takové služby.“ To znamená, že pokud provozovatel platformy naplní definiční znaky § 46 odst. 1 aut. z., potom za soubory nahrané uživateli jeho platformy odpovídá, jako by je nahrál sám. Z uvedeného je zřejmé, že se jedná o objektivní odpovědnost (bez ohledu na zavinění).

Vymezení poskytovatele služeb pro sdílení obsahu online dle § 46 odst. 1 aut. z. obsahuje několik definičních znaků, kterými jsou:

1. poskytování služby informační společnosti,
2. ukládání a sdělování veřejnosti velkého počtu děl nahrávaných uživateli,
3. možnost soutěžit s jinými online službami zpřístupňujícími díla stejné cílové skupině a
4. uspořádávání a propagace těchto děl provozovatelem za účelem zisku.

Naplnění prvních tří znaků bude v případě pirátských platforem zpravidla neproblematické. Definice služby informační společnosti dle § 2 písm. a) sl. inf. sp. je velmi široká a pirátské platformy ji budou zpravidla naplňovat.<sup>26</sup> Stejně tak druhý a třetí pojmový znak budou pirátské platformy naplňovat již ze své podstaty, neboť kdyby tyto neobsahovaly velké množství děl nahrávaných uživateli a nesoutěžily s jinými online službami zpřístupňujícími díla stejné cílové skupině, nemohlo by se vůbec jednat o pirátské platformy, jak byly vymezeny výše.

Čtvrtý definiční znak, tj. uspořádávání a propagace nahraných děl, by měl být v případě pirátských platforem zpravidla rovněž naplněn, neboť tyto téměř vždy obsahují nástroje, prostřednictvím kterých lze uživateli nahraný obsah třídit a tento obsah platformy buď samy přímo propagují, nebo k jeho propagaci motivují své uživatele.

Máme přitom za to, že uvedené sousloví „uspořádávání a propagace“ je třeba vykládat spíše extenzivně, a to zejména s ohledem na smysl a účel ustanovení § 46 odst. 1 aut. z. i směrnice 2019/790, kterým je poskytnout držitelům autorských práv účinnou ochranu, a to zejména proti internetovému pirátství.<sup>27</sup> Eurokonformním a teleologickým výkladem docházíme k závěru, že pod spojení „uspořádává a propaguje za účelem zisku“ je třeba podřadit rozsáhlou množinu případů. Do této tak nebudou spadat pouze poměrně jednoznačné případy „uspořádávání a propagace“, jako např. různé funkce typu „právě sledované uživateli“, „nejoblíbenější soubory“, „nejnovější soubory“ apod., které se na pirátských platformách zpravidla objevují.

<sup>25</sup> Srov. FALADOVÁ, A. Velká novela autorského zákona 2022. *Duševní vlastnictví*. 2/2023, s. 3.

<sup>26</sup> Srov. MAISNER, M. *Zákon o některých službách informační společnosti. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 2 an.

<sup>27</sup> Srov. bod 62 preambule směrnice 2019/790.

K naplnění definice dle § 46 odst. 1 aut. z. by tak mělo dle našeho názoru stačit i to, že daná platforma obsahuje vyhledávač souborů, který aktivně předkládá možné vyhledávané výrazy (funkce tzv. našeptávače), mezi kterými se označení závadných souborů objevují, nebo že platforma umožňuje soubory jakkoliv třdit či kategorizovat (podle stáří, formátu, typu souboru, časového rozsahu a velikosti audiovizuálního souboru, jazyka apod.).

„Propagací“ je pak třeba rozumět rovněž jakoukoliv motivaci uživatelů platformy k tomu, aby své nahrané soubory šířili či sdíleli. Pod rozsah pojmu „propagace“ bude dle našeho názoru dále spadat i případ, kdy jsou dotčená protiprávně zveřejněná díla snadno dohledatelná na webové stránce, prostřednictvím které je pirátská platforma provozována. Jinými slovy, samotná skutečnost, že protiprávně zveřejněný soubor je dostupný na webové stránce pirátské platformy, znamená, že je propagován.<sup>28</sup> Dle našeho názoru pak může být podmínka propagace naplněna i tehdy, pokud provozovatel pirátské platformy dlouhodobě nečiní nic proti tomu, že je jejím prostřednictvím neoprávněně sdílen chráněný obsah, v důsledku čehož si mezi širokou veřejností vybuduje pověst místa, kde je možné zdarma zhlédnout či stáhnout díla, která by jinak byla dostupná pouze za úplaty či pouze prostřednictvím lineárního televizního vysílání. Za formu propagace lze považovat i různé našeptávače, které uživatelům aktivně nabízejí text, který mají vyhledat, či různé sekce typu „doporučená videa“, „nejstahovanější soubory“, „podobné soubory“, „nejlépe hodnocené soubory“ apod.

Ve prospěch tohoto výkladu svědčí i důvodová zpráva k novele uskutečněné zákonem č. 429/2022 Sb., kterou se měnil s účinností k 5. 1. 2023 aut. z., kde je v souvislosti s § 46 aut. z. uvedeno, že mezi služby, na které se předmětná úprava vztahuje, patří např. různé platformy pro sdílení obsahu, jako jsou YouTube nebo rajce.net, nebo sociální sítě jako jsou Facebook nebo Instagram, umožňující uživatelům takové služby nejen nahrávat obsah, ale zároveň tento nahraný obsah sdílet s ostatními uživateli, tj. zpřístupňovat nahraný obsah ostatním uživatelům takové služby (veřejnosti). I z tohoto je zřejmé, že novou právní úpravu je třeba aplikovat i na pirátské platformy (jakkoliv se snaží této odpovědnosti vyhnout – viz dále). Bylo by navíc poněkud absurdní, pokud by se předmětná úprava měla dle důvodové zprávy vztahovat na službu rajce.net, která se k porušování autorských práv mezi širokou veřejností prakticky nepoužívá a není k tomu svými vlastnostmi ani vhodná, ale již by se neměla vztahovat na pirátské platformy, o kterých je v podstatě obecně známo, že jsou na porušování autorských práv založeny.<sup>29</sup> Zahraniční literatura pak mezi službami, na které se má směrniceová úprava vztahovat, zmiňuje např. YouTube, Rumble, Tiktok, Twitter, Facebook, Instagram, Soundcloud nebo Pinterest.<sup>30</sup>

Ustanovení § 46 odst. 2 aut. z. obsahuje taxativní výčet výjimek, na které se úprava odst. 1 tohoto ustanovení nevztahuje. Mezi výjimkami se objevují např. vědecká úložiště, platformy pro vývoj a sdílení softwaru s otevřeným zdrojovým kódem nebo cloudové

<sup>28</sup> V tomto ohledu viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, sp. zn. 1 As 38/2015, ze kterého vyplývá, že webová stránka je sama o sobě reklamou, a tedy logicky i propagací (srov. § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je reklamou „oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii mající za cíl podporu podnikatelské činnosti...“).

<sup>29</sup> Např. dnes již nefungující platforma Hellspj.

<sup>30</sup> BRIESKE, J. – PEUKERT, A. Coming into Force, not Coming into Effect? The Impact of the German Implementation of Art. 17 CDSM Directive on Selected Online Platforms, In: SSRN [online]. 25. 1. 2022 [cit. 2024-04-25]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=4016185>.

služby, které uživatelům umožňují nahrávat obsah pro vlastní potřebu. Pirátské platformy by však již ze své podstaty pod žádnou z těchto výjimek neměly spadat.

Poskytovatel služby pro sdílení obsahu online má pak možnost se ze své odpovědnosti liberovat, pokud kumulativně splní podmínky stanovené v § 47 odst. 1 aut. z. Těmito podmínkami jsou:

1. vynaložení nejlepšího úsilí k získání licence,
2. vynaložení nejlepšího úsilí k zamezení nahrání díla, o kterém mu autor poskytl relevantní a nezbytné informace,<sup>31</sup> a
3. bezodkladné zablokování přístupu k nahranému dílu a zamezení jeho opětovnému nahrání.

V případě pirátských platform však tyto liberační důvody zpravidla nebudou dány, neboť provozovatelé těchto platform se typicky o získání licence vůbec nepokouší, natož s vynaložením „nejlepšího“ úsilí. Ani další dvě podmínky nebudou většinou naplněny, a to vzhledem k masivnímu objemu závadného obsahu, který je na těchto platformách možno nalézt. Tento značný objem totiž implikuje, že provozovatel platformy nevynakládá nejlepší úsilí proti nahrání děl, o kterých mu jejich autor poskytl relevantní a nezbytné informace, a že po smazání závadného souboru dostatečně nezamezuje jeho opětovnému nahrání.

V této souvislosti je navíc podstatné zmínit, že bod 62 preambule směrnice 2019/790 výslovně zmiňuje, že právě uvedený režim výjimek by se vůbec neměl vztahovat na služby, jejichž hlavním účelem je provádět nebo usnadňovat pirátství. V souvislosti s § 47 aut. z. to pak obdobně zmiňuje i důvodová zpráva k novele uskutečněné zákonem č. 429/2022 Sb. V případě pirátských platform by se tedy uvedené liberační důvody vůbec neměly uplatnit.

Pokud jde o rozsah zvláštní odpovědnosti, z formulace § 18 odst. 2 aut. z. plyne, že se nejedná o odpovědnost pouze za zveřejnění díla, které se na pirátské platformě již předtím objevilo, ale rovněž za první neoprávněné zveřejnění díla na této platformě.<sup>32</sup>

### **Přímá odpovědnost dle aut. z.**

V případě přímé odpovědnosti provozovatele pirátské platformy je rozpor s dobrými mravy soutěže nezbytné hodnotit pohledem § 18 odst. 2 věta první a § 40 aut. z.

Základním dělicím kritériem při zkoumání odpovědnosti poskytovatele služby informační společnosti za obsah informace zpřístupněné veřejnosti uživatelem této služby je zjištění, zda poskytovatel je pouhým pasivním zprostředkovatelem zajišťujícím pouze fyzické zařízení nezbytné k realizaci služby (nezná ani nekontroluje obsah, který ukládá), či jde o osobu, která sama aktivně autorská díla veřejnosti (spolu)zpřístupňuje (hraje aktivní úlohu do té míry, že je možné konstatovat, že obsah zná nebo kontroluje).

<sup>31</sup> Např. informace o držiteli autorských práv, název díla, stopáž audiovizuálního díla, velikost souboru počítačové hry nebo informace o logu držitele autorských práv, které je obsaženo v díle jako digitální vodotisk apod. Obdobně viz v důvodové zprávě k novele č. 429/2022 Sb., kterou se změnil aut. z. a ve Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě; Pokyny k článku 17 směrnice 2019/790.

<sup>32</sup> Srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 6. 2021 ve spojených věcech C-682/18 a C-683/18 (*You Tube a Cyando*).

Základní podmínky přímé odpovědnosti provozovatele (pirátské) platformy pro sdílení obsahu online formuloval Soudní dvůr EU v rozsudku ve spojených věcech C-682/18 a C-683/18 (*YouTube a Cyando*). Těmito podmínkami jsou:

1. konkrétní vědomost provozovatele o protiprávním zpřístupnění chráněného obsahu, aniž by tento obsah byl neprodleně odstraněn, nebo
2. obecná vědomost provozovatele o využívání dané platformy k porušování autorských práv v kombinaci s absencí technických řešení proti porušování autorských práv, nebo
3. podíl na výběru chráněných obsahů, které jsou protiprávně sdělovány veřejnosti, nebo
4. vědomá podpora porušování autorských práv (např. hospodářský model podporující porušování autorských práv).

Tyto podmínky jsou alternativní. Pro vznik přímé odpovědnosti provozovatele pirátské platformy tedy postačí, bude-li naplněna alespoň jedna z nich. Naplnění prvních dvou podmínek by zpravidla nemělo být problematické, neboť provozovatelé pirátských platforem si většinou budou vědomi užívání jejich platforem k porušování autorských práv v konkrétní i obecné rovině, neboť na porušování autorských práv jsou jejich držitelé upozorňováni.<sup>33</sup> Stejně tak většinou absentují dostatečně účinná technická opatření.<sup>34</sup> V souvislosti s touto podmínkou zastáváme názor, že pokud se na pirátské platformě nacházejí ve větší či menší míře, ale opakovaně, neoprávněně zveřejněná chráněná díla, potom by se měla uplatnit skutková domněnka, že technická řešení proti porušování autorských práv nejsou účinná.

Opačný závěr by nebyl logický, neboť právě přítomnost protiprávně zveřejněných chráněných děl na platformě je v podstatě jediným důkazem, který jsou držitelé autorských práv schopni předložit na podporu svých tvrzení, že na dotčené pirátské platformě účinná technická řešení absentují. Naopak naplnění posledních dvou znaků, tj. podíl provozovatelů platforem na výběru chráněných obsahů či vědomá podpora porušování autorských práv, respektive prokázání naplnění těchto znaků, může být dle českých soudů problematické.<sup>35</sup> Dle našeho názoru však i tyto podmínky budou v případě pirátských platforem zpravidla naplněny, neboť tyto chráněný obsah svým uživatelům často skutečně aktivně předkládají (srov. výše problematika zvláštní odpovědnosti a pojem „uspořádává a propaguje“, jak je použit v ustanovení § 46 odst. 1 aut. z.) a hospodářský model jejich fungování je z logiky věci založen na porušování autorských práv.

I v případě přímé odpovědnosti se jedná o odpovědnost nejen za zveřejnění již jednou protiprávně zveřejněných děl, ale rovněž za první protiprávní zveřejnění těchto děl. To jednoznačně plyne ze znění § 40 odst. 1 písm. b) aut. z. i uvedené judikatury Soudního dvora EU a Nejvyššího soudu.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Viz výše část 1. tohoto článku.

<sup>34</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020 (*Hellspy*).

<sup>35</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2023, č. j. 2 Co 26/2023-229.

<sup>36</sup> Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 6. 2021 ve spojených věcech C-682/18 a C-683/18 (*YouTube a Cyando*), rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020 (*Hellspy*).

## Nepřímá odpovědnost dle aut. z.

I v případě, že není možné dovodit zvláštní odpovědnost provozovatele pirátské platformy, ani se nepodaří prokázat jeho aktivní roli při sdělování chráněného obsahu, aby mohla být dovozena odpovědnost přímá, přesto je možné dovodit jeho tzv. nepřímou odpovědnost. Tento typ odpovědnosti vychází z ustanovení § 5 odst. 1 sl. inf. sp., dle kterého platí, že poskytovatel služby, jež spočívá v ukládání informací poskytnutých uživatelem, odpovídá za obsah informací uložených na žádost uživatele, jen:

1. mohl-li vzhledem k předmětu své činnosti a okolnostem a povaze případu vědět, že obsah ukládaných informací nebo jednání uživatele jsou protiprávní, nebo
2. dozvěděl-li se prokazatelně o protiprávní povaze obsahu ukládaných informací nebo o protiprávním jednání uživatele a neprodleně neučinil veškeré kroky, které lze po něm požadovat, k odstranění nebo znepřístupnění takovýchto informací.<sup>37</sup>

Odpovědnost provozovatele lze tedy ve smyslu § 5 odst. 1 sl. inf. sp. dovozovat jen ve vztahu ke konkrétnímu případu protiprávního činu uživatele, se kterým byl provozovatel účinně seznámen na základě vlastní činnosti nebo oznámení třetí osoby.

Z uvedené konstrukce je zřejmé, že v případě nepřímé odpovědnosti se na rozdíl od dvou předchozích typů lze domáhat ochrany pouze ve vztahu k těm dílům, která předtím již na dané platformě byla alespoň jednou neoprávněně zveřejněna.<sup>38</sup> V tomto ohledu je však důležité, že některé druhy autorských děl, které bývají na pirátských platformách typicky ve velkém rozsahu neoprávněně šířeny, mohou vykazovat definiční znaky díla souborného ve smyslu § 2 odst. 5 aut. z. (to platí zejména o seriálech).<sup>39</sup> Jestliže tedy seriál naplní definiční znaky souborného díla, potom máme za to, že rovněž v režimu nepřímé odpovědnosti je možné domáhat se ochrany i ve vztahu k dosud nezveřejněným dílům seriálu, jestliže alespoň některé díly tohoto seriálu (nejméně jeden) již na pirátské platformě byly protiprávně zveřejněny. Jinými slovy, ochrany ve vztahu ke všem jednotlivým dílům seriálu jakožto dílčím částem díla souborného se lze domáhat jako ochrany jednoho díla již na základě toho, že byly zveřejněny pouze některé díly tohoto seriálu (nejméně jeden). Nutno však podotknout, že tento názor není přijímán soudní praxí zcela bez výhrad.

V kontextu právě uvedeného je nicméně důležité, že i pokud se provozovatel platformy pro sdílení obsahu online nachází v tzv. režimu *safe harbour*,<sup>40</sup> tj. režimu, kdy není naplněna ani jedna z podmínek stanovených § 5 odst. 1 písm. a) a b) sl. inf. sp., přesto je nezávisle na tom možné vůči provozovateli platformy uplatnit zdržovací nárok. Podle § 40 odst. 1 písm. f) aut. z. totiž platí, že autor, do jehož práva bylo neoprávněně zasazeno nebo jehož právu hrozí neoprávněný zásah, se může domáhat zákazu poskytování služby, kterou využívají třetí osoby k porušování nebo ohrožování jeho práva. Ustanovení § 40 odst. 1 písm. f) aut. z. je transpozicí čl. 8 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001,<sup>41</sup> který zní: „Členské státy zajistí, aby nositelé

<sup>37</sup> Pro úplnost dodáváme, že toto omezení odpovědnosti se vůbec neuplatní, pokud budeme v režimu zvláštní odpovědnosti podle § 18 odst. 2 aut. z. ve spojení s § 46 odst. 1 aut. z., což plyne z čl. 17 odst. 3 směrnice 2019/790.

<sup>38</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 23 Cdo 2793/2020-409.

<sup>39</sup> Viz TELEČ, I. – TŮMA, P. *Autorský zákon, Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 56.

<sup>40</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, č. j. 1 Cmo 30/2022-50.

<sup>41</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti (dále jen „směrnice 2001/29/ES“).

*práv měli možnost žádat o soudní zákaz ve vztahu ke zprostředkovatelům, jejichž služby jsou třetí stranou využívány k porušování autorského práva nebo práv s ním souvisejících.*“ Směrnice takto výslovně koncipuje možnost vydání soudního zákazu proti osobě, která sama duševní vlastnictví neporušuje, pouze je její služba třetími osobami užívána k porušování práva duševního vlastnictví. Zdržovací nároky tak lze uplatnit vůči provozovateli služby, na níž se vyskytuje určitý obsah, i když jinak podle § 5 odst. 1 sl. inf. sp. za uložený obsah neodpovídá.

V této souvislosti by neměl být opomenut ani jeden z důležitých závěrů rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020 (Hellsby), v němž Nejvyšší soud dovodil, že i když poskytovatel služby ukládání informací není odpovědný za samotné porušování práv k nehmotným předmětům tvořícím obsah informace uložené uživatelem této služby (a je tedy v režimu *safe harbour*), není vyloučeno, aby konkrétní způsob provozování této služby objektivně představoval jednání v hospodářském styku v rozporu s dobrými mravy soutěže způsobilé přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům, neboť se v tomto směru jedná o odlišný (byť třeba souběžně existující) typ právní odpovědnosti založený na splnění odlišných podmínek. Tímto se tak vracíme k naší úvodní myšlence, že provoz pirátské platformy je možné (respektive nutné) považovat za nekalou soutěžní bez dalšího, aniž by bylo třeba zabývat se porušením norem autorského práva.

## 2.2 Naplnění některé ze soudcovských či zvláštních skutkových podstat nekalé soutěže

Kromě generální klauzule nekalé soutěže (§ 2976 odst. 1 o. z.) naplňuje jednání provozovatelů pirátských platform typicky i znaky některé z tzv. soudcovských (nepojmenovaných) skutkových podstat nekalé soutěže (§ 2976 odst. 1 o. z.) a zvláštních skutkových podstat (§ 2977 a násl. o. z.).

Soudcovskou skutkovou podstatu nazývanou *free riding* uznává a definuje odborná literatura<sup>42</sup> i judikatura. Tato skutková podstata bývá rovněž nazývána jako černé pasažerství či parazitní kořistění z výkonů soutěžitelových. Nejvyšší soud<sup>43</sup> *free riding* vymezil např. jako zneužití cizí myšlenky, cizího nápadu, cizí práce a cizího nákladu investovaného do jejich realizace, které ohrožuje soutěžitelovu pozici a znehodnocuje jeho soutěžitelský náskok, kterého svou pílí a finančními obětmi nabyt. Jednání provozovatelů pirátských platform přitom ze své podstaty uvedenou definici *free ridingu* zpravidla bude naplňovat. Tito provozovatelé, aniž by museli vynaložit jakékoliv náklady na tvorbu audiovizuálních a jiných digitálních děl, tato protiprávně zpřístupňují veřejnosti, respektive je alespoň umožňují zpřístupňovat, a z tohoto svého jednání získávají neoprávněný profit v podobě plateb od uživatelů svých platform nebo plateb za internetovou inzerci na těchto platformách.

Vyloučit nelze ani kvalifikaci jednání provozovatelů pirátských platform jako parazitování na pověsti (§ 2982 o. z.). Ustanovení § 2982 o. z. vymezuje parazitování na pověsti jako zneužití pověsti závodu, výrobku nebo služby jiného soutěžitele umožňující získat pro výsledky vlastního nebo cizího podnikání prospěch, jehož by soutěžitel jinak nedosáhl.

<sup>42</sup> ONDREJOVÁ, D. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 62.

<sup>43</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2015, sp. zn. 23 Cdo 971/2014, srov. rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2008, sp. zn. 32 Cdo 166/2008.



Podstatou jmenované skutkové podstaty je, že se soutěžitel přizívuje na existující pověsti třetího subjektu (jeho výrobku či služby) a získává (respektive může získat) tak na jeho úkor prospěch, kterého by ale jinak nedosáhl. Předpokladem aplikace § 2982 o. z. je existence pověsti závodu, výrobku nebo služby, která je jiným soutěžitelem zneužita. Dobrá pověst se přitom zásadně presumuje.<sup>44</sup>

I tato zvláštní skutková podstata tak bude jednáním provozovatelů pirátských platform typicky naplněna, neboť tito protiprávně zveřejňují, respektive umožňují zveřejňovat obrovské množství digitálního obsahu, který je mezi jeho konzumenty velice žádaný a populární. Toto pak platí nejen ve vztahu ke konkrétním protiprávně zveřejněným autorským dílům, ale rovněž ve vztahu ke streamovacím (např. Netflix, Voyo, prima+) a obdobným službám (např. služba Steam, která funguje jako online obchod s počítačovými hrami), prostřednictvím kterých jsou tato díla legálně, zpravidla za úplatu dostupná.

### **3. Ochrana držitelů autorských práv proti pirátským platformám prostřednictvím práva proti nekalé soutěži v rozhodovací praxi českých soudů**

Rozhodovací praxe se v otázce posuzování pirátských platform z pohledu práva proti nekalé soutěži zatím vyvíjí. Následující část bude věnována kritické analýze vybraných rozhodnutí českých soudů, ve kterých bylo posuzováno, zda se ten který provozovatel online platformy pro sídlení obsahu dopustil nekalosoutěžního jednání a zda je možné tuto platformu označit za pirátskou. Z rozhodovací praxe soudů je patrné, že tato není ani zdaleka jednotná a skutkově velice podobné případy bývají nikoliv výjimečně posuzovány diametrálně odlišně.

#### **Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020**

V tomto rozhodnutí se Nejvyšší soud zabýval problematikou pirátských platform poprvé a zatím naposledy.<sup>45</sup> Konkrétně se zde Nejvyšší soud zabýval platformou Hellspy. Tímto zásadním rozhodnutím Nejvyšší soud do značné míry „otevřel bránu“ držitelům autorských práv, aby se mohli proti pirátským platformám efektivně bránit prostřednictvím práva proti nekalé soutěži. Uvedené rozhodnutí formulovalo myšlenku, že pokud provozovatel platformy, jež umožňuje svým uživatelům prostřednictvím jimi ukládaných souborů v soutěžně významném rozsahu ohrožovat či porušovat práva duševního vlastnictví, vyplácí těmto uživatelům odměnu, jejíž výše je závislá na počtu či rozsahu stahování, respektive přehrávání jimi uložených datových souborů jinými uživateli, aniž by průměrným způsobem ověřil, zda tato odměna není placena v souvislosti s ohrožováním či porušováním práva duševního vlastnictví, dopouští se zásadně nekalé soutěže podle § 2976 odst. 1 o. z. V souvislosti s tímto rozhodnutím je důležité zdůraznit, že vycházelo z právního stavu platného před implementací směrnice 2019/790, a tedy před novelou aut. z., jež nabyla účinnosti 5. 1. 2023. I bez existence institutu zvláštní odpovědnosti tak Nejvyšší soud dovedl možnost poměrně přísného, avšak zároveň zcela adekvátního přístupu

<sup>44</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2008, sp. zn. 30 Cdo 1385/2006.

<sup>45</sup> Platí ke dni zpracování tohoto článku.

k provozovatelům pirátských platform. Po zavedení režimu zvláštní odpovědnosti by pak, alespoň teoreticky, mělo být možné klást na poskytovatele služeb pro sdílení obsahu online (tj. i provozovatele pirátských platform) ještě vyšší nároky na zamezování porušování autorských práv.<sup>46</sup> V rozhodovací praxi soudů tomu však takto někdy bohužel není.<sup>47</sup>

### **Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 24. 5. 2023, č. j. 4 Cmo 49/2023-112**

V tomto rozhodnutí Vrchní soud v Olomouci jakožto odvolací soud rozhodující o odvolání proti usnesení nařizujícímu předběžné opatření, které provozovateli pirátské platformy FastShare uložilo povinnost zdržet se protiprávního jednání, kvalifikoval jednání provozovatele platformy jako nekalosoutěžní na základě následujících skutečností. Platforma obsahovala tzv. partnerský program, prostřednictvím kterého byli její uživatelé odměňováni za nahrávání atraktivního obsahu. Uživatelé platformy byli rovněž motivováni k tomu, aby jimi nahraný obsah rozšiřovali i mimo rozhraní platformy. Platforma dále prostřednictvím vyhledávacího pole svým uživatelům přímo předkládala hesla, která odkazovala na neoprávněně zveřejněná autorská díla. Platforma také umožňovala uživateli veškerý nahraný obsah třídit podle stáří a popularity, čímž fakticky docházelo ke zviditelnování odkazů na protiprávně nahraná autorská díla. Vrchní soud v Olomouci proto (zcela správně) jednání provozovatele platformy shledal nekalosoutěžním a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

### **Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 7. 2022, č. j. 1 Cmo 30/2022–50**

K obdobným závěrům dospěl i Vrchní soud v Praze v souvislosti s tzv. programem Uploader, který fungoval v rámci platformy Ulož.to. Program Uploader odměňoval uživatele platformy, pokud si jimi nahrané soubory jiní uživatelé stahovali ve zrychleném, placeném režimu. Vrchní soud v Praze v uvedeném rozhodnutí uvedl: „*Pokud jsou v rámci programu kredity připisovány pouze za ukládání souborů, kterou jsou následně stahovány pouze za kredity (nikoliv volně), nemůže být jeho účelem nic jiného, než podněcovat uživatele k nahrávání uživatelsky natolik atraktivního obsahu [...]. V tomto ohledu pak lze zcela souhlasit s navrhovatelkou, že smyslem provozování takového obchodního modelu platformy virtuálního datového úložiště pak nemůže být nic jiného, než podněcovat uživatele k nahrávání souborů, jejichž obsah není volně dostupný a je chráněn zejména právy výrobce zvukové obrazových záznamů. Jiné smysluplné odůvodnění existence programu soud nenalézá a ani ho nepodává odpůrkyně.*“ Podle našeho názoru by však bylo namístež uvedenou argumentaci Vrchního soudu v Praze podstatně rozšířit. Není důvod, aby byl hospodářský model podporující porušování autorských práv spojován jen s takovým mechanismem odměňování uživatelů, který je založen pouze na jejich odměňování za placené stahování

<sup>46</sup> O tomto ostatně svědčí i fakt, že platforma Hellspý přestala k březnu roku 2023 fungovat, což bylo zřejmě způsobeno právě novelou aut. z. účinnou od 5. 1. 2023.

<sup>47</sup> Např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 1 Nc 26/2023-49, kde Městský soud mimo jiné zcela nesprávně ignoroval novelu aut. z. účinnou od 5. 1. 2023. Uvedené usnesení následně zrušil Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 20. 12. 2023, č. j. 2 Co 79/2023-106.

jejich souborů. Tento hospodářský model by dle našeho názoru mělo zakládat již odměňování uživatelů za jakékoli stahování či přehrávání jejich souborů (samozřejmě za předpokladu, že předmětná platforma neobsahuje dostatečně funkční technická řešení, která internetovému pirátství brání). Z pohledu držitelů autorských práv je totiž bez rozdílu, zda je do těchto práv zasahováno tím, že jsou jejich soubory na pirátské platformě dostupné zdarma či za úplatu. Podstatné je pouze to, že k zásahu dochází a že se tak z pohledu provozovatele platformy děje v hospodářském styku (viz výše). Pro opačný závěr podle nás nelze nalézt legitimní právní argumenty.

### **Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 7. 2024, č. j. 2 Co 26/2024-143**

Zde se Vrchní soud v Praze mimo jiné zabýval otázkou, ve vztahu k jakým dosud nezveřejněným autorským dílům se lze v řízení před soudem domáhat ochrany. Vrchní soud v Praze přitom dovodil, že domáhat se soudní ochrany teoreticky lze v případě všech autorských děl, která již vznikla ve smyslu § 9 odst. 1 aut. z. Domáhat se soudní ochrany naopak nebude možné v případě děl, která teprve mají být vytvořena.

### **Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2023, č. j. 2 Co 26/2023-229**

Toto rozhodnutí je v kontrastu s výše uvedenými případy. Soud zde držitelům autorských práv neposkytl ochranu, přičemž toto zdůvodnil argumenty, které lze jen stěží přijmout jako plausibilní. Platforma Přehraj.to, které se toto rozhodnutí týká, odměňovala své uživatele, pokud si jimi nahraný soubor stáhl nebo přehrál určitý počet (1000) registrovaných uživatelů (předplatitelů). V návaznosti na tento systém odměňování uživatelů však Vrchní soud v Praze nesprávně vyvodil, že účelem tohoto systému není podněcovat uživatele k nahrávání souborů, jejichž obsah není volně dostupný a je chráněn autorskými právy, protože předmětné soubory jsou zároveň dostupné i neregistrovaným uživatelům (odst. 99 a 100 uvedeného usnesení). Takový závěr však postrádá logiku. Skutečnost, že uživatel je odměněn za přehrávání/stahování jím nahraného souboru až od určitého počtu přehrávání/stažení ve spojení se skutečností, že daný soubor je dostupný registrovaným i neregistrovaným uživatelům dané platformy, nemůže vést k závěru, že nedochází k podněcování porušování autorských práv. Namísto je naopak závěr přesně opačný, protože podmínění odměny uživatele určitým počtem stažení/přehrávání jím nahraného souboru tohoto uživatele motivuje, aby nahrával takové soubory, které budou co možná nejpopulárnější, tj. typicky soubory, jejichž obsahem budou digitalizované výsledky nákladné televizní či obdobné produkce, které jsou chráněny autorskými právy. Citované rozhodnutí je vzhledem k právě uvedenému rovněž rozporné s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 23 Cdo 2793/2020 (Hellspy).

### **Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. 5. 2024, č. j. 4 Co 21/2024-275**

Toto usnesení se týká případu skutkově odlišného od výše uvedených. Provozovatelem pirátských platform eDisk a Sledujte.to byla nekontaktní společnost sídlící na Seychel-ských ostrovech a držitelé autorských práv proto dovozovali z ustanovení § 40 odst. 1

písm. f) aut. z., dle kterého se autor může domáhat zákazu poskytování služby, kterou využívají třetí osoby k porušování nebo ohrožování jeho práva, nárok vůči poskytovatelům internetového připojení, aby tito byli povinni pirátské platformy jako celek blokovat. Vrchní soud v Olomouci uvedl, že soud nižší instance nepostupoval správně, když zamítl návrh držitelů autorských práv s poukazem na to, že na předmětných pirátských platformách jsou dostupná i díla jiných autorů, k jejichž ochraně nebyli navrhovatelé aktivně legitimováni. Přítomnost děl třetích osob na předmětných platformách však není dle Vrchního soudu v Olomouci relevantní, neboť podstatná je pouze přítomnost děl navrhovatelů. Dle Vrchního soudu v Olomouci přitom v situaci, kdy je prakticky nemožné provozovatele pirátské platformy kontaktovat a domáhat se na něm jakýchkoliv nároků, umožňuje § 40 odst. 1 písm. f) aut. z. držitelům autorských práv domáhat se na provozovatelích internetového připojení blokace přístupu k webovým stránkám pirátské platformy jako celku. Taková ochrana bude dle soudu přiměřená právě tehdy, pokud držitelé autorských práv již nemají jiný rozumný nástroj, jak se bránit (takovým rozumným nástrojem přitom dle soudu není blokace pouze dílčích URL odkazů na protiprávně zveřejněná díla). Ve skutkově obdobném případě uložil předběžným opatřením blokační povinnost i Krajský soud v Brně, a to ve vztahu k pirátské platformě Datoid (usnesení ze dne 31. 5. 2024, č. j. 23 Nc 1001/2024-36).

#### 4. Problematické aspekty boje proti pirátským platformám a reakce provozovatelů pirátských platforem

Následující text je věnován některým problematickým aspektům, které jsou spojeny s obranou držitelů autorských práv proti provozovatelům pirátských platforem. Důraz je kladen zejména na strategie a postupy, prostřednictvím kterých se provozovatelé pirátských platforem snaží obcházet zákonnou úpravu i povinnosti jim uložené konkrétními soudními rozhodnutími.

Předně je třeba si uvědomit, že konflikt zájmů mezi držiteli autorských práv a provozovateli pirátských platforem, respektive online platforem pro sdílení obsahu, má neopomenutelný ústavněprávní rozměr. Na jedné straně stojí práva k výsledkům tvůrčí duševní činnosti,<sup>48</sup> respektive vlastnické právo<sup>49</sup> držitelů autorských práv, a na straně druhé právo na podnikání<sup>50</sup> provozovatelů platforem. Tento střet je v každém konkrétním případě potřeba řešit prostřednictvím testu proporcionality.<sup>51</sup> V rámci tohoto tříkrokového postupu by dle našeho názoru měla být zohledněna následující argumentace.

Provoz platformy pro sdílení obsahu online je podnikatelskou činností jejich provozovatelů. Měli by to proto být právě tito provozovatelé, kteří ponесou náklady na to, aby jejich podnikatelská činnost byla provozována v souladu s právním řádem.<sup>52</sup> Nelze proto připustit, aby *ex post* nahlašování protiprávně zveřejněného obsahu bylo hlavním, respektive

<sup>48</sup> Čl. 34 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky (dále také „l. z. p. s.“).

<sup>49</sup> Čl. 11 l. z. p. s.

<sup>50</sup> Čl. 26 odst. 1 l. z. p. s.

<sup>51</sup> Viz např. náleží Ústavního soudu 23. 1. 2002, sp. zn. III. ÚS 256/01.

<sup>52</sup> Srov. rovněž § 6 odst. 2 o. z. a v něm formulovaný obecný princip soukromého práva, že nikdo nesmí těžit ze svého nepoctivého nebo protiprávního činu nebo z protiprávního stavu, který vyvolal nebo nad kterým má kontrolu.

dostačujícím nástrojem ochrany autorských práv. Jestliže bychom totiž připustili, že na enormní množství protiprávně zveřejňovaného chráněného obsahu na platformách musí jejich provozovatele vždy někdo upozornit, potom bychom přenášeli velkou část nákladů podnikání provozovatelů těchto platform na cizí subjekty (držitele autorských práv). Jinými slovy, držitelé autorských práv by museli vyvíjet vlastní samostatnou aktivitu, vynakládat čas a náklady na to, aby byla podnikatelská činnost provozovatelů platform uváděna do souladu s právním řádem a tito by pro to nemuseli vyvíjet v podstatě žádné úsilí, pouze by svojí činností pro sebe generovali zisk a náklady by bez legitimního důvodu přenesli na jiné.<sup>53</sup> Podle našeho názoru by takové přenesení nákladů podnikání jednoho subjektu na jiné cizí osoby bylo naprosto nepřipustné a extrémně rozporné se základními principy soukromého práva a právního státu vůbec. Z důvodů právě uvedených je proto třeba učinit závěr, že jedině ochrana autorských práv *pro futuro* a odpovědnost provozovatelů pirátských platform i za zveřejnění dosud nezveřejněných děl je jediným způsobem, jak poskytnout držitelům autorských práv dostatečnou ochranu. Opačný závěr by totiž ve své podstatě vedl k vyprázdnění práv k výsledkům tvůrčí činnosti a silnému omezení vlastnického práva (prostřednictvím legitimování situace, kdy jeden soukromý subjekt nedobrovolně hradí náklady podnikání jiného subjektu) ve prospěch práva na podnikání.

Ztotožňujeme se proto s názorem Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2023, č. j. 12 Cm 7/2021-99, podle něhož nelze „*tolerovat stav, kdy se provozovatelé internetových uložišť v zájmu ochrany svého ústavně zaručeného práva na podnikání a svobody projevu dovolávají absence jakýchkoli omezujících podmínek pro poskytování svých služeb za situace, kdy jejich podnikání má fatální následky pro výdělečnou činnost autorů nebo jiných původců tvůrčí činnosti. Zatímco podnikání žalobkyně je neodmyslitelně spjato se svobodou projevu a právem na svobodné šíření informací, podnikání nositelů práv k duševnímu vlastnictví se neobejde bez úcty k výsledkům jejich tvůrčí činnosti a respektování jejich práv, když i vytváření těchto hodnot je do značné formy podmíněno možností dosahovat touto činností hospodářského prospěchu, tj. opatřit si tímto způsobem prostředky pro své živobytí a pro svou další činnost. Vzhledem k tomu, že v současné době již existuje celá řada technologických prostředků, které dokáží rozpoznávat protiprávní obsah v návaznosti na jeho předchozí výskyt, není otázkou, zda lze takový obsah vůbec účinně odhalit, ale kdo ponese náklady na pořízení těchto prostředků a na jejich provoz. Nelze přitom tolerovat dosavadní praxi, kdy si nejrůznější softwarové nástroje na své náklady opatřovali sami autoři a nositelé práv k tvůrčím výkonům a provozovatelé uložišť se s odvoláváním na nákladnost takového pořízení tvářili, jakože se jich žádné povinnosti nad rámec odstraňování konkrétních souborů, jež jim za použití svých nástrojů nahlásili sami autoři, netýkají.*“

Dalším zásadním problémem spojeným s ochranou autorských práv je nelehká důkazní situace jejich držitelů ve sporech proti provozovatelům pirátských platform. Ačkoliv pirátský charakter některých webů, které fungují jako platformy pro sdílení obsahu online, je v podstatě všeobecně známým faktem, prokázat jej v rámci civilního soudního řízení bývá někdy složité.<sup>54</sup> Držitelé autorských práv totiž nemají v podstatě žádné nástroje, jak dostatečně přesně popsat a zachytit vnitřní fungování pirátských platform. Držitelé

<sup>53</sup> Právě toto by v konečném důsledku mohlo znamenat zásah do vlastnického práva držitelů autorských práv.

<sup>54</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 4. 2023, č. j. 3 Co 6/2023-269.

autorských práv jsou většinou odkázáni pouze na popis fungování pirátských platform z pohledu běžného uživatele. Toto je z hlediska unesení důkazního břemene neproblematické za předpokladu, že daná platforma je pirátská na první pohled, tj. např. mechanismy odměňování jejích uživatelů jsou popsány na webu dané platformy. Důkazní situace držitelů autorských práv je však podstatně horší tehdy, když jsou tyto mechanismy nahrazeny jinými, netransparentními. Takové netransparentní mechanismy pak uživatele platformy za nahrávání atraktivního obsahu i nadále odměňují, avšak na základě klíče, který není zvenku přesně zjistitelný a odměňování uživatelů tak lze prokázat pouze velice složitě, přestože k němu skutečně dochází. Soudy by z uvedeného důvodu neměly klást na držitele autorských práv neúnosné nároky, pokud jde o důkazy dokládající, že hospodářský model určité platformy podněcuje porušování autorských práv nebo že daná platforma je skutečně pirátská. Opačný přístup by totiž vedl k neudržitelnému a neospravedlnitelnému závěru, že provozovatelé pirátských platform budou v podstatě nedotknutelní, pokud fungování svých platform navenek nastaví dostatečně netransparentně.

S tímto souvisí i skutečnost, že nelze rozumně dojít k závěru, dle kterého by mělo být dokazování ohledně hospodářského modelu podporujícího pirátství vyloučeno v řízení o návrhu na vydání předběžného opatření a vyhrazeno do řízení ve věci samé s odůvodněním, že závěr o existenci hospodářského modelu podporujícího pirátství vyžaduje rozsáhlé dokazování, které je ve fázi návrhu na nařízení předběžného opatření vyloučeno. I tento nesprávný myšlenkový postup se však někdy v rozhodnutích soudů objevuje.<sup>55</sup> Nelze přehlédnout, že občanský soudní řád nikde nestanoví, že v řízení o návrhu na nařízení předběžného opatření nelze dokazovat (či přesněji osvědčovat) skutečnosti, které vyžadují složité dokazování. Nadto sama okolnost, že provozovatel služby sjednává a vyplácí odměnu uživatelům, jejíž výše je vázána na počet či rozsah stahování jimi uložených souborů jinými uživateli, aniž by poskytovatel služby při vyplácení takové odměny zároveň přiměřeným způsobem ověřil, zda tato odměna není placena uživateli v souvislosti s jeho porušováním práv duševního vlastnictví, zakládá zásadně rozpor s dobrými mravy soutěže (rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 2793/2020).

Za problematický lze označit i požadavek některých soudů na prokázání, že skutečně dochází k vyplácení odměn fyzickým osobám porušujícím autorská práva. Za stavu, kdy provozovatel pirátské platformy na svých webových stránkách deklaruje, že odměny vyplácí, potom je tato skutečnost dle našeho názoru dostatečným podkladem k učinění závěru, že dotčená platforma motivuje své uživatele k nahrávání atraktivního obsahu, a že je tedy za splnění dalších podmínek „pirátskosti“<sup>56</sup> založena na hospodářském modelu podporujícím porušování autorských práv.

K zajištění efektivní ochrany práv k autorským dílům, která se na pirátských platformách typicky objevují (filmy, seriály, hudba, počítačové hry), je vzhledem k rozhodující roli časového aspektu většinou třeba přistoupit prostřednictvím návrhu na vydání předběžného opatření, které cílí na uložení povinnosti provozovatele dané platformy zdržet se šíření či umožnění šíření vymezených autorských děl. Soudy však někdy bez jakéhokoliv legitimního důvodu přistupují k vydání těchto předběžných opatření pouze na velice omezenou dobu (respektive ve vztahu k dílům, která mají být zveřejněna pouze ve velice krátké

<sup>55</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2023, č. j. 2 Co 26/2023-229.

<sup>56</sup> Viz výše část 2. tohoto článku.



době od případného vydání předběžného opatření), která zcela neodpovídá době, za kterou bude v dané věci vydáno meritorní rozhodnutí.<sup>57</sup> V této souvislosti je třeba zohlednit, že jen průměrná délka řízení před soudem prvního stupně činí 9 měsíců.<sup>58</sup> Spory z nekalé soutěže však bývají zpravidla mnohem delší. V roce 2019, což je poslední rok, za který je na webu Justice dostupná tato statistika, činila ve věcech týkajících se nekalé soutěže průměrná délka řízení ode dne původního nápadu věci do dne právní moci rozhodnutí 1283 dní, tj. více než 3,5 roku.<sup>59</sup> Vzhledem k tomu musí být vyhodnoceno jako zcela přiměřené, pokud se držitel autorských práv prostřednictvím návrhu na vydání předběžného opatření domáhá vůči provozovateli pirátské platformy, aby se tento zdržel neoprávněného zveřejňování autorských děl, která mají být zveřejněna v době až tří let od podání návrhu na vydání předběžného opatření. V konkrétních případech pak tato doba může být dle našeho názoru i delší.

V této souvislosti je třeba opět upozornit na to, že soudy někdy zcela nesprávně v řízení o návrzích na nařízení předběžného opatření odmítají poskytovat ochranu dosud nezveřejněným dílům.<sup>60</sup> V odůvodnění rozhodnutí se tak někdy objevují úvahy, že domáhat se ochrany k dosud nezveřejněným dílům nelze, neboť k zásahu do práv k nim dosud nedošlo a ze zásahu do práv k jiným, již zveřejněným dílům nelze důvodně očekávat zásahu do práv k dílům zatím nezveřejněným dovozovat.<sup>61</sup> Takový přístup je však absurdní za situace, kdy na pirátské platformě dochází k neoprávněnému nahrávání v podstatě všech děl, která držitel práv zveřejnil (např. prostřednictvím lineárního televizního vysílání či na streamovací platformě). V takové situaci je dle našeho názoru třeba dojít k závěru, že hrozba neoprávněného nahrání nových, dosud nezveřejněných děl má být presumována, respektive že pravděpodobnost tohoto nahrání dosahuje míry praktické jistoty. Popsaný nesprávný postup některých soudů navíc odporuje § 18 odst. 2 aut. z., § 40 odst. 1 písm. b) a f) aut. z., čl. 8 odst. 3 směrnice 2001/29/ES i judikatuře Soudního dvora EU,<sup>62</sup> ze kterých vyplývá, že ochrany je možné se domáhat i ve vztahu k dosud nezveřejněným dílům.

Obdobným problémem je pak odmítání poskytování ochrany autorským dílům v řízení o návrzích na nařízení předběžného opatření, pokud se na platformě již nenacházejí (s odkazem na absenci naléhavé potřeby zatímně upravit poměry účastníků), neboť byla v mezidobí smazána. Máme za to, že pokud bylo prokázáno, že totožné autorské dílo se na platformě vyskytlo opakovaně poté, co bylo (zpravidla rovněž opakovaně) nahlášeno držitelem autorských majetkových práv, je dána důvodná obava, že se tam objeví znovu, neboť technická opatření přijatá provozovatelem platformy zjevně nejsou účinná natolik, aby bylo zamezeno opětovnému nahrání stejného díla. Za tohoto stavu je dána naléhavá potřeba zatímně upravit poměry účastníků, a proto by mělo být předběžné opatření vydáno.

<sup>57</sup> Např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 1 Nc 26/2023-49, které zrušil Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 20. 12. 2023, č. j. 2 Co 79/2023-106.

<sup>58</sup> České soudnictví 2021: Výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti.

<sup>59</sup> Přehled o průměrných délkách řízení ode dne původního nápadu věci do dne právní moci nového rozhodnutí ve dnech podle druhu sporů (celková délka řízení ve věci) za rok 2019, dostupné z: <https://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statistickych-listu.html>.

<sup>60</sup> Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 12. 2023, č. j. 2 Co 79/2023-106.

<sup>61</sup> Ibidem, odst. 20.

<sup>62</sup> Viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 6. 2021 ve spojených věcech C-682/18 a C-683/18 (*YouTube a Cyando*). Dále též rozsudek Soudního dvora EU ze dne 24. 11. 2011 ve věci C-70/10 a rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16. 2. 2012 ve věci C-360/10.

Není tedy dle našeho názoru nezbytné prokázat (či osvědčit), že k datu vydání rozhodnutí se předmětná autorská díla na službě nacházejí, ale postačuje prokázat hrozbu, že se tak v budoucnu může stát. Ta je dána typicky tehdy, pokud se dílo na službě přes nahlášení držitelem vyskytne opakovaně.

Provozovatelé pirátských platform se často snaží obcházet zákonnou úpravu i povinnosti jim uložené výroky soudních rozhodnutí, přičemž tak činí různými způsoby. Nejjednodušší z těchto postupů je zavedení technických řešení, která se snaží vyvolat dojem, že brání porušování autorských práv, ale ve skutečnosti tomu tak není. Zavádění nefunkčních, iluzorních řešení proti porušování autorských práv samozřejmě nelze považovat za něco, prostřednictvím čeho by se provozovatelé pirátských platform mohli zbavit své odpovědnosti.<sup>63</sup>

Další taktikou provozovatelů pirátských platform je prezentovat tyto platformy jako soukromá cloudová úložiště, aby se na ně vztahovala výjimka dle § 46 odst. 2 aut. z.<sup>64</sup> Platformy by však vždy měly být posuzovány podle svých skutečných funkcí, a nikoliv podle toho, jak se snaží prezentovat. Dle našeho názoru přitom již samotná skutečnost, že platforma umožňuje ukládání veřejně přístupných souborů, znamená, že se o soukromé cloudové úložiště, na které se vztahuje výjimka dle § 46 odst. 2 aut. z., nejedná.

Jiným způsobem obcházení zákona je zavádění netransparentních systémů odměňování uživatelů, jak bylo popsáno výše. Další postup, prostřednictvím kterého se někteří provozovatelé pirátských platform snaží vyhnout odpovědnosti, je odstranění vlastního vyhledávacího souborů a nahrazení jej vyhledávacím externím. I tento postup by dle našeho názoru však měl být bezzubý, neboť pokud předmětná platforma je pirátská a její hospodářský model podněcuje k porušování autorských práv, potom by bylo zcela absurdní, aby se provozovatel takové platformy zbavil své odpovědnosti tím, že vlastní vyhledávací platformy nahradí vyhledávacím externím.

Pirátské platformy přitom využívají rovněž procesních obstrukcí, kdy se snaží prodlužovat řízení ve věci samé, případně chráněná díla z platformy odstraní na den jednání soudu, aby se tam druhého dne znovu „objevila“. Častým „úhybným“ manévrem před dosahem vydaných předběžných opatření a budoucích žalob je také prodlužování řízení o procesním nástupnictví pravidelnou změnou provozovatelů pirátské platformy (typicky např. tak, že provozovatel, společnost A, převede práva na společnost B, která je spojena se společností A stejným společníkem, provozovatel B následně převede práva na společnost C, která je zase např. propojena prostřednictvím vlastníka, který je např. dceřinou společností jedné ze dvou předchozích společností).

Jinou cestu pak představuje (formální) změna provozovatele a/nebo (formálního) sídla dané pirátské platformy tak, že nový provozovatel sídlí v zemi, která je zcela mimo dosah českých, respektive unijských soudů (např. na Seychelách).<sup>65</sup> I těmto taktikám se však lze úspěšně bránit.

<sup>63</sup> Srov. § 46 an. aut. z.

<sup>64</sup> Např. doplněním názvu dané platformy přízviskem *cloud storage*.

<sup>65</sup> Za situace, kdy je takový provozovatel pirátské platformy nekontaktní, by mělo být možné domáhat se na poskytovateli internetového připojení blokáce přístupu k takové platformě. K tomu viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 3. 2014 ve věci C 314/12. Tímto způsobem ochrany držitelů autorských práv se tento článek z důvodu omezeného rozsahu zabývá pouze zcela okrajově – viz výše citované usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 2. 5. 2024, č. j. 4 Co 21/2024-275.

## Závěr

Právo proti nekalé soutěži představuje pro držitele autorských práv efektivní nástroj, prostřednictvím kterého se mohou bránit proti neoprávněnému zveřejňování jejich děl na pirátských platformách.

Provozování pirátské platformy, tj. platformy, jejímž hlavním účelem je provádět nebo usnadňovat pirátství v oblasti autorských práv, bude zpravidla nekalosoutěžní z důvodu naplnění podmínek generální klauzule nekalé soutěže (§ 2976 odst. 1 o. z.) a soudcovské skutkové podstaty *free-riding* a nebude nutné zkoumat porušení některé ze zvláštních skutkových podstat nekalé soutěže (byť se v konkrétním případě může jednat o parazitování na pověsti podle § 2982 o. z.).

Již před novelou aut. z. účinnou od 5. 1. 2023 české soudy ve vazbě na rozhodnutí SDEU ve věci *YouTube a Cyando* dovozovaly prostřednictvím konceptu přímé odpovědnosti odpovědnost provozovatelů pirátských platform, která byla způsobilá zajistit poměrně efektivní ochranu autorských práv. Novela aut. z. účinná od 5. 1. 2023 pak transpozicí směrnice 2019/790 zavedla nový, přísnější režim zvláštní odpovědnosti, který klade na provozovatele platform ke sdílení obsahu online ještě přísnější nároky. I přesto se však v rozhodovací praxi soudů vyskytují případy, kdy držitelům autorských práv není poskytnuta dostatečná ochrana, aniž by to bylo dostatečně zdůvodněno.<sup>66</sup> Taková rozhodnutí jsou přitom rozporná s jinými, ve kterých byly řešeny skutkově podobné případy a držitelům autorských práv v nich soudy (správně) poskytly ochranu.<sup>67</sup>

Do budoucna je proto třeba, aby došlo ke sjednocení judikatury týkající se pirátských platform. Snahy provozovatelů těchto platform obcházet své povinnosti by neměly způsobit, že držitelům autorských práv budou tato práva odpírána. Vždy je třeba mít na mysli, že nelze ospravedlnit faktické vyprázdňování obsahu autorských práv odkázáním jejich držitelů na *ex post* nahlašování závadného obsahu nebo obecně na takovou ochranu, která zejména s ohledem na důležitost časového aspektu není účinná. Opačný přístup by znamenal neospravedlnitelný zásah do autorských práv jejich držitelů, který může mít i ústavněprávní dimenzi.

<sup>66</sup> Např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 1 Nc 26/2023-49, které zrušil Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 20. 12. 2023, č. j. 2 Co 79/2023-106 nebo usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2023, č. j. 2 Co 26/2023-229.

<sup>67</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 23 Cdo 2793/2020-409 nebo usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, č. j. 1 Cmo 30/2022-50.

# Umělá inteligence a mezinárodní právo (se zaměřením na některé autonomní dopravní prostředky)

Jan Ondřej\* – Veronika D'Evereux\*\*

**Abstrakt:** Příspěvek je věnován nově vyvíjeným technologiím fungujícím na bázi umělé inteligence a jejich využití ve dvou oblastech, a sice v námořní dopravě a v letectví v kontextu platných norem mezinárodního práva veřejného. Příspěvek vymezuje základní pojmy a ve vztahu k autonomním lodím a letadlům obsahuje reflexi současné právní úpravy a také úvahy o jejím dalším vývoji. Ve vztahu k problematice autonomních lodí příspěvek posuzuje jejich použití podle Úmluvy OSN o mořském právu. Příspěvek také reflektuje činnost Mezinárodní námořní organizace ve vztahu k autonomním lodím a obsahuje úvahy o možném budoucím progresivním rozvoji mezinárodního práva v této oblasti. Ve vztahu k problematice autonomních letadel příspěvek posuzuje jejich užití podle několika relevantních mezinárodních smluv a podle dvou nařízení Evropské komise. Příspěvek rovněž reflektuje činnost Mezinárodní komise pro civilní letectví ve vztahu k autonomním letadlům a podobně jako v případě autonomních lodí obsahuje úvahy o dalším možném rozvoji právní úpravy v této oblasti.

**Klíčová slova:** umělá inteligence, mezinárodní smlouvy, autonomní lodě, autonomní letadla, Mezinárodní námořní organizace, Mezinárodní komise pro civilní letectví

## Úvod

Problematika umělé inteligence je stále aktuálnější v praktickém životě. Můžeme se setkat se strojovým čtením, rozpoznáváním obličejů s využitím umělé inteligence apod. Jsou testovány zbraně, které mají autonomní nebo semiautonomní charakter. Pokud jde o zbraně, jedná se také o možnosti využití různých bezpilotních letadel (dronů). Vyvíjena jsou i různá autonomní vozidla, autonomní vlaky a jiné dopravní prostředky. Uvažuje se rovněž o lodích, které nejsou řízeny lidskou posádkou. Významná a také nezbytná bude do budoucnosti otázka autonomních kosmických prostředků.

Dané prostředky jsou vyvíjeny a do budoucnosti se s nimi i počítá. Vystává však otázka právní regulace použití a fungování umělé inteligence. Daná problematika je a bude řešena zejména z hlediska vnitrostátního práva. Problematikou umělé inteligence se zabývá i Evropská unie. Vystává otázka, do jaké míry jsou na problematiku umělé inteligence použitelná pravidla mezinárodního práva. Vzhledem k faktickému využívání umělé inteligence v praxi bude do budoucnosti nutná i jejich mezinárodněprávní regulace v podobě právně závazných pravidel (*hard law*), zejména mezinárodních smluv. Nepochybně budou vytvářena i pravidla, která nejsou právně závazná (*soft law*), státy však jsou ochotny se jimi spíše řídit při vědomí toho, že nejsou právně vynutitelná.

\* Prof. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DSc., AMBIS vysoká škola, a.s.; Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: ondrej@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5330-6922>.

\*\* JUDr. Veronika D'Evereux, Ph.D., katedra mezinárodního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. E-mail: deveurex@seznam.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1775-416X>.

Z hlediska současné mezinárodněprávní úpravy představují omezení pro využití umělé inteligence normy v oblasti mezinárodní ochrany lidských práv. Zejména pravidla na ochranu před zasahováním do soukromí jednotlivců jsou v tomto směru významná a použitelná. Při využití umělé inteligence může také často docházet k diskriminaci. Normy v oblasti mezinárodní ochrany lidských práv tak již v současnosti představují omezení pro umělou inteligenci.<sup>1</sup>

Jiná oblast mezinárodního práva úzce související s problematikou lidských práv je mezinárodní humanitární právo. Mezinárodní humanitární právo zakazuje použití určitých prostředků a způsobů ozbrojených konfliktů. Vzhledem k vyvíjení moderních, stále technicky dokonalejších zbraní jsou vyvíjeny i nové zbraně, které jsou autonomní nebo semi-autonomní. Různé mezinárodní vládní i nevládní organizace a odborníci v této oblasti se zabývají problematikou souladu použití autonomních zbraní s mezinárodním humanitárním právem. Rovněž v této oblasti mezinárodního práva jsou existující normy mezinárodního humanitárního práva aplikovatelné na autonomní zbraně.<sup>2</sup>

Tento článek není věnován všem otázkám v oblasti mezinárodního práva a umělé inteligence, nýbrž je zaměřen na problematiku dopravních prostředků s využitím různého stupně řízení umělou inteligencí v praxi. Téma umělé inteligence zahrnuje různé dimenze, kromě právních oblastí obsažených ve výčtu výše se dotýká také mimoprávních jevů, např. etiky a dalších. Příspěvek se zamýšlí nad tím, jakým způsobem jsou současná pravidla mezinárodního práva použitelná na autonomní systémy, které jsou vyvíjeny, pokud jde o lodě a letadla. Ze zkoumání jsou vyjmuty otázky odpovědnosti za dopravní nehody způsobené dopravními prostředky řízenými umělou inteligencí.<sup>3</sup> Z hlediska jednotlivých odvětví mezinárodního práva je tak pozornost věnována příslušné problematice v oblasti mezinárodního mořského práva a práva mezinárodního civilního letectví s výhledy právní úpravy do budoucna. Téma příspěvku je zkoumáno v teoretické rovině, proto je související praxi věnován menší prostor.

## 1. Vymezení základních pojmů

Pojem *umělá inteligence* (*artificial intelligence – AI*) není vymezen v obecném mezinárodním právu v podobě právně závazné definice. V tomto směru v roce 2021 konstatoval J. Klučka, že „i kdyby byla přijata nová právní úprava, nelze vyloučit, že se stane obsoletní ještě předtím, než zaschne inkoust na daném dokumentu.“<sup>4</sup> Mezinárodněprávní úprava by měla být flexibilní, reagující na přicházející technologické změny. Vzhledem ke smluvním a obyčejovým pramenům mezinárodního práva a komplikovanému a časově dlouhodobému procesu jejich vzniku to však nepřichází v úvahu. Klučka argumentoval také

<sup>1</sup> Ve vztahu k lidskoprávnímu rozměru umělé inteligence lze odkázat např. na RASO, Filippo A. et al. *Artificial Intelligence & Human Rights: Opportunities & Risks*. Cambridge: Berkman Klein Center for Internet & Society at Harvard University, 2018, s. 62.; dále AUST, Helmut. P. “The System only dreams in total darkness”: The future of human rights law in the light of algorithmic authority. *German Yearbook of International Law*. 2017, s. 71–90.

<sup>2</sup> Ve vztahu k otázkám mezinárodního humanitárního práva v souvislosti s použitím umělé inteligence lze odkázat např. na studii ICRC. *Autonomy, artificial intelligence and robotics: Technical aspects of human control*. Geneva: 2019, s. 28.

<sup>3</sup> Ve vztahu k těmto otázkám lze odkázat např. na SWIERCZYNSKI, Marek – ŻARNOWIEC, Lukasz. Law Applicable to Liability for Damages due to Traffic Accidents Involving Autonomous Vehicles. *Masaryk University Journal of Law and Technology*. 2020, Vol. 14, No. 2, s. 177–200; dále UNGERN-STERNBERG, Antje von. Artificial Agents and general Principles of Law. In: *German Yearbook of International Law*. 2017, s. 239–268.

<sup>4</sup> KLUČKA, Ján. Mezinárodné právo, umelá inteligencia a vice versa. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2021, č. 3, s. 557.

tím, že řada vyspělých států nemá v současnosti zájem na mezinárodněprávní úpravě umělé inteligence, případně dohledu nad ní mezinárodním orgánem nebo organizací.<sup>5</sup> Vytvoření mezinárodněprávní úpravy regulace umělé inteligence v obecné rovině se zdálo být těžko realizovatelné. Na druhé straně byla a stále je zřejmá tolerance států v oblasti používání (speciálně právně neregulované) umělé inteligence v široké praxi.<sup>6</sup> Nelze však přehlédnout snahy řešit otázky umělé inteligence v některých oblastech (odvětvích) mezinárodního práva. Lze uvést mezinárodní mořské právo, kde se touto problematikou v souvislosti s loděmi zabývá Mezinárodní námořní organizace (IMO) nebo oblast civilního letectví, kde sehraává významnou úlohu Mezinárodní organizace civilního letectví (ICAO). Nemalá pozornost je věnována ze strany států a nauky problematice zbraní, které mohou fungovat bez lidského zásahu, nebo jen s určitým dohledem člověka.

Problematickou umělé inteligence se soustavně zabývá také Evropská unie a rovněž jednotlivé státy v jejich vnitrostátním právu. Jedná se rovněž o pojem, který stále ve větším rozsahu analyzuje i nauka. Podle dokumentu EU se „*za umělou inteligenci považují systémy vykazující inteligentní chování v podobě vyhodnocování svého okolí a následného rozhodování či vykonávání kroků – s určitou mírou autonomie – k dosažení konkrétních cílů. Systémy využívající technologii umělé inteligence mohou být čistě softwarové, které působí jen ve virtuálním světě (např. hlasoví asistenti, program na analýzu snímků, vyhledávače, systémy rozpoznávání hlasu a obličeje), nebo mohou být zabudovány do technického vybavení (např. pokročilé roboty, autonomní vozidla, drony a tzv. IoT.<sup>7</sup> Umělou inteligenci využíváme každodenně, např. k překladům z různých jazyků, vytváření titulků u videí nebo blokování e-mailového spamu. Mnoho technologií umělé inteligence vyžaduje ke zlepšení vlastního výkonu velké objemy dat.*“<sup>8</sup> Výše uvedený pojem umělé inteligence je chápán v nejširším slova smyslu, protože zahrnuje jak čistě softwarové systémy, které působí jen ve virtuálním světě, tak se může jednat o systémy zabudované do *technického vybavení*.

Podle L. Kolaříkové a F. Horáka se mnoho AI vývojářů vyhrazuje proti používání pojmu umělá inteligence.<sup>9</sup> V úvahu přichází možnost jeho nahrazení jinými pojmy jako chytrý či *autonomní*. Přes rozporuplnost definic je pojem umělá inteligence značně rozšířen, takže hledání jiného termínu bude jen stěží úspěšné.<sup>10</sup>

První přijatá regionální definice umělé inteligence je obsažena v dokumentu EU Artificial Intelligence Act, jehož čl. 3 uvádí, že jde o „*strojový systém navržený tak, aby po zavedení fungoval s různými úrovněmi autonomie, a který po zavedení může vykazovat adaptabilitu a který za explicitními nebo implicitními účely z obdržených vstupů odvozuje, jak generovat výstupy, jako jsou predikce, obsah, doporučení nebo rozhodnutí, které mohou ovlivnit fyzická nebo virtuální prostředí*“<sup>11</sup> Tato úmluva je zamýšlena jako meziná-

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> BURRI, Thomas. International law and artificial intelligence. In: *German Yearbook of International Law*. 2017, Vol 60, s. 97–98.

<sup>7</sup> IoT je kolektivní síť do ní připojených zařízení a technologií, která usnadňuje komunikaci mezi zařízeními a Cloudem (tj. úložištěm) i mezi jednotlivými zařízeními.

<sup>8</sup> Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. *Umělá inteligence pro Evropu*. COM (2018) 237 final. V Bruselu dne 25. 4. 2018.

<sup>9</sup> KOLAŘIKOVÁ, Linda – HORÁK, Filip. *Umělá inteligence a právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 9.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2024/1689 ze dne 13. června 2024, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci a mění nařízení (ES) č. 300/2008, (EU) č. 167/2013, (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 a (EU) 2019/2144 a směrnice 2014/90/EU, (EU) 2016/797 a (EU) 2020/1828 (akt o umělé inteligenci). In: Úřední věstník EU, CS, Řada L, dne 12. 7. 2024.



rodní smlouva, k níž mohou přistoupit i ostatní státy. Stranami této úmluvy jsou v dnešní době kromě států EU také USA, Velká Británie, Andorra, Gruzie, Island, Norsko, Moldavsko, San Marino a Izrael. K vyjednávání o přístup ke smlouvě se zapojily Argentina, Austrálie, Kanada, Kostarika, Vatikán, Japonsko, Mexiko, Peru a Uruguay. Lze zaznamenat skeptické názory týkající se vymahatelnosti závazků plynoucích z této úmluvy. F. Fanucci např. uvedla, že „*formulace principů a povinností v této úmluvě je tak přehnaná a plná výhrad, že vyvolává vážné otázky ohledně jejich právní jistoty a účinné vymahatelnosti.*“ Za problematické považuje výjimky pro systémy AI pro účely národní bezpečnosti. Má dále za to, že přijatá koncepce není zcela vyhovující kvůli omezené kontrole soukromých společností ve srovnání s veřejným sektorem.<sup>12</sup>

Z pojmů, které jsou považovány za určité synonymum, je možné uvést zejména výraz *autonomní*, se kterým se můžeme setkat v literatuře, ale i v různých dokumentech. Od pojmu *autonomní* je také třeba odlišovat pojem *automatizace*. Podle S. A. Kaisera<sup>13</sup> automatizace neznámá plnou autonomii. Autonomie by měla být chápána ve smyslu nezávislosti na přímé lidské kontrole. Jak dále uvádí S. A. Kaiser systém může být považován za autonomní dokonce, když je připojen k sítím, informačním systémům a jiným zařízením, ale celý systém funguje sám bez lidské kontroly.<sup>14</sup> V současnosti existují různá vozidla pozemní, na moři nebo ve vzduchu, které mohou být bez posádky. Pokud jsou však dálkově ovládány (kontrolovány), znamená to, že nefungují plně autonomním způsobem. V následujících kapitolách tohoto příspěvku jsou popsány různé stupně autonomie. Na tomto místě proto postačí zmínit, že autonomní prostředky mohou v různé míře fungovat nezávisle na působení člověka. *Automatizace* může zjednodušovat kontrolu nad určitými procesy, ale *autonomie* znamená, že se jedná o procesy a rozhodování, které jsou prováděny do určité míry nebo zcela bez lidské kontroly a nezávisle na ní.

Vedle plně autonomních systémů vznikají kombinace různých úrovní automatizace, které často působí vedle sebe, až po plně autonomní systémy. Například pro automatizaci silničního provozu SAE (*Society of Automotive Engineers*) rozlišuje šest úrovní automatizace od žádné automatizace až po plnou automatizaci.<sup>15</sup> Členění od automatizovaných systémů až po systémy zcela autonomní lze podle míry lidského vlivu provést i na méně či více kategorií. O různých stupních lidského vlivu na tyto procesy bude pojednáno v jednotlivých částech tohoto příspěvku.

Ve spojení s pojmem umělá inteligence se také setkáváme s pojmem *robotika*. *Inteligentní robotiku* lze charakterizovat jako činnost *umělé inteligence ve fyzickém světě*.<sup>16</sup> Robot je hmotnou věcí, od níž se očekává vnímání, logické myšlení, jednání, učení a vzájemné působení s jinými systémy.<sup>17</sup> Pojem robotika je tak užší než umělá inteligence. Právě při vývoji a fungování robotů se jedná o různou míru automatizace až po zařízení, které fungují zcela bez lidského vlivu, jsou tudíž autonomní.

<sup>12</sup> GONZALES, Jenipher C. (ed.). US, UK, EU sign international AI treaty. In: *DW* [online]. 2023 [cit. 2024-10-04]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/2h8sc2aj>.

<sup>13</sup> KAISER, Stefan. A. Legal Challenges of Automated and Autonomous Systems. *German Yearbook of International Law*. 2018, s. 175.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 176.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 176.

<sup>16</sup> KOLAŘÍKOVÁ, Linda – HORÁK, Filip. *Umělá inteligence a právo*, s. 16.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

V neposlední řadě, ve spojení s pojmem umělá inteligence se setkáváme i s pojmem *systemy velkých dat* (*Big Data systems*). Někdy se používá přirovnání těchto systémů k velkým a komplexním databázím. Správa těchto systémů a manipulace s nimi je logisticky náročná, a proto ji nelze provádět pomocí běžných metod a aplikací zpracování dat. Systémy velkých dat se používají k vývoji a testování umělé inteligence.<sup>18</sup>

## 2. Autonomní lodě

Námořní doprava zboží má nezastupitelnou úlohu v oblasti globálního obchodování a průmyslu. Loděmi se přepravuje v celosvětovém průměru 90 % veškerého zboží od potravin, přes elektroniku, energie (ropu a zemní plyn) až po zdravotnické prostředky a léky (u vysoce vyspělých zemí je toto procento dokonce vyšší). Ročně jde o zboží v hodnotě až 380 bilionů dolarů. V námořní dopravě je celosvětově zaměstnáno 1,9 milionu osob.<sup>19</sup> Podle indexu námořní přepravy (*Liner Shipping Connectivity index*) vedeného Konferencí OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD) je největším celosvětovým provozovatelem námořní přepravy zboží Čína, následuje Jižní Korea, Singapur, Malajsie a USA. V Evropě pak první příčky tohoto indexu zastává Španělsko, Nizozemsko a Belgie. Během pandemie covidu-19 bylo možné zaznamenat v námořní dopravě stagnaci z důvodu dlouhého čekání zboží v přístavech. Další nepříznivý vliv pro námořní dopravu zboží mohou mít povětrnostní vlivy, jak tomu bylo v případě zablokování Suezského průplavu v roce 2021. Dalším rizikovým faktorem je pirátství v afrických břehů. Na námořní přepravu má také negativní vliv válka na Ukrajině, která způsobuje prodloužení námořních tras (z důvodu vojenských operací v oblasti Černého moře). V roce 2022 se objem námořní dopravy snížil o 3,7 %, ale do konce roku 2023 se předpokládalo jeho navýšení o 1,2 %. Výjimku tvořil pouze energetický sektor, kdy doprava ropy a plynu vzrostla v roce 2022 o 6 % a 4,6 %.<sup>20</sup> Námořní přeprava má podíl 2,9 % emisí uhlíku do ovzduší. Podle některých prognóz se předpokládá až trojnásobné navýšení poptávky po námořní přepravě do roku 2050. S tím souvisí diskuse o vytvoření podmínek pro vyvíjení více efektivních technologií námořní přepravy, které budou rovněž reflektovat ekologické trendy a požadavek udržitelnosti.<sup>21</sup>

V posledních letech vývoj v umělé inteligenci a v lodních technologiích natolik pokročil, že se formuje prostor pro vytváření a do budoucnosti využití semi-autonomních (částečně autonomních) až po plně autonomní komerční lodě. Rolls-Royce a světový provozovatel vlečení společnost Svitzer tvrdí, že provedli *první dálkově ovládaný provoz plavidla*.<sup>22</sup> Stalo se tak v červnu 2017, kdy z nábreží v kodaňském přístavu kapitán umístěný na vzdálené základně ve Svitzerově ústředí zakotvil plavidlo (28metrový remorkér) u nábreží, uvolnil plavidlo, otočil o 360 stupňů a pilotoval jej zpět do svitzerského ústředí, než znovu zakotvil. Plavidlo bylo vybaveno řadou senzorů, které kombinují různé vstupy dat pomocí pokročilého softwaru, aby kapitán lépe porozuměl plavidlu a jeho okolí. Data jsou

<sup>18</sup> PRESS, Gil. 12 Big Data Definitions: What's Yours? In: *Forbes* [online]. 2014 [cit. 2023-10-21]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/5csxe4ny>.

<sup>19</sup> Shipping and World trade: Global supply and demand for seafares. In: *International Chamber for Shipping* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/yu8m5rj4>.

<sup>20</sup> 2023 Review of Maritime transport. In: *UNCTAD* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/2dbp847j>.

<sup>21</sup> Ocean shipping and ship building. In: *OECD* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4v788eww>.

<sup>22</sup> World's first remotely operated commercial vessel built by Sanmar. In: *Sanmar* [online]. [cit. 2023-08-09]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/ykc64nfp>.

spolehlivě a bezpečně přenášena do vzdáleného operačního střediska odkud kapitán řídí plavidlo. Jako další příklad lze uvést loď Yara Birkeland, která je první *plně autonomní kontejnerovou lodí na světě*, funguje plně na elektrickou energii, toto řešení bylo odůvodněno zájmem na snížení emisí CO<sub>2</sub>, k nimž dochází v případě lodí užívajících tradiční palivo (motorovou naftu). Jako další související příklad lze uvést loď Mayflower, která byla v roce 2023 využita pro účel testování *navігаčních a rozhodovacích systémů poháněných umělou inteligencí*.<sup>23</sup>

Vše nasvědčuje tomu, že nové technologie v budoucnu posunou námořní dopravu takřka do nové éry. Očekává se, že transformace lodní dopravy pomocí systémů umělé inteligence bude úzce spojena také s významnými změnami ve způsobu fungování lodí samotných. Podle některých predikcí globální trh s autonomními loděmi dosáhne v roce 2030 hodnoty necelých 78 bilionů amerických dolarů s ročním nárůstem o 8,4 % vlivem poptávky po systémech provozní bezpečnosti lodí, zájmu na dovybavení stávajících lodí, nárůstu obchodních aktivit a technologickému pokroku v automatizačních systémech.<sup>24</sup>

Autonomní nebo částečně autonomní lodě mohou do budoucna přinést řadu výhod. Mezi nimi se uvádí, že jejich využití může podstatně omezit nebo dokonce eliminovat lidský faktor při operování a plavbě lodí. Náklady na posádku jsou často jednou z nejvyšších položek v rozpočtu provozu lodí. Lodě bez posádky nebo s možností nemít stálou posádku nebo s posádkou početně omezenou budou lehčí a levnější. Lidská posádka může být pasivní nebo dočasná. Loď může být ovládána i personálem umístěným na břehu majícím monitorující a kontrolní úlohu. Autonomní lodě mají tak potenciál převést lidské posuzování a rozhodování na umělou inteligenci.

Problematika autonomních lodí však vyvolává řadu otázek. Jeden z problémů či otázek je *nepřítomnost námořníků na palubě* či *jiná role* obsluhujícího personálu. Námořníci na palubě jsou považováni za základní předpoklad způsobilosti lodí k plavbě a za předpoklad pro zajištění oprávnění k provozu ve vnitrostátních a mezinárodních vodách. Jak konstatuje A. Kepesedi,<sup>25</sup> *přenesení* některých činností na mechanické protějšky a nedostatek posádky vyžaduje přehodnocení několika právních závazků přijatých státy vlajky za účelem certifikace plavidla a mohlo by změnit režimy odpovědnosti, ve kterých obchodní lodě působí. Vystává tak řada otázek, mimo jiné zda by autonomní lodě byly považovány za *námořní plavidla* ve smyslu Úmluvy OSN o mořském právu z roku 1982. V souvislosti s posádkou lodí je možné zabývat se následující otázkou: Jaké by měly být minimální požadavky na posádku, která plní různé úkoly na palubě lodí, ve spojení s následným řešením otázky automatizace lodí v různém stupni jejího rozsahu. Dále je možné zvažovat, zda by automatizované systémy mohly reagovat na krizové situace, jako je předcházení srážkám lodí, záchrana osob a lodí na moři, reakce na nehody se znečištěním apod. V případě nikoliv plně autonomních lodí je třeba uvažovat o tom, zda by operátoři sídlící na břehu mohli být považováni za námořníky atd.

<sup>23</sup> DAS, Dipamjyoti. Advancements in Maritime Safety Technology: Enhancing the Future of Maritime Operations. In: *LinkedIn* [online]. [cit. 2023-08-10]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/yycyv98>.

<sup>24</sup> BEHOR, Nil. Global Autonomous Ships Market to Reach \$77.71 billion by 2030 at a CAGR of 8.4 % Driven by the Demand for Operational Safety of Ships! In: *LinkedIn* [online]. [cit. 2023-08-10]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/45fh3vcw>.

<sup>25</sup> KEPESEDI, Argyro. Maritime Autonomous Surface Ships: A critical „MASS“ for legislative review. In: *UNCTAD* [online]. 13. 12. 2022 [cit. 2023-08-09]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4n9ccvjz>.

## 2.1 Posouzení autonomních lodí z hlediska Úmluvy OSN o mořském právu

Úmluva OSN o mořském právu nevymezuje pojem loď. Pojem loď je obsažen ve speciálních mezinárodních smlouvách týkajících se moře. Například Mezinárodní úmluva o záchraně (*International Convention on Salvage*)<sup>26</sup> z roku 1989 definuje v čl. 1 b) loď jako „*jakoukoli loď nebo plavidlo nebo jakoukoli konstrukci schopnou plavby*“. Daná definice je dosti obecná a mohla by být použita i na autonomní loď.

Podle čl. 91 odst. 1 Úmluvy OSN o mořském právu (*United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS*)<sup>27</sup> z roku 1982 lodi plují pod vlajkou určitého státu, kterým je stát registrace lodi. Podle Úmluvy OSN o mořském právu má loď *příslušnost* státu, který ji zaregistroval. Dále ve smyslu čl. 91 odst. 1 Úmluvy „*každý stát stanoví podmínky pro udělení své státní příslušnosti lodím, pro registraci lodí na svém území a pro právo plout pod jeho vlajkou*“. Podle čl. 94 odst. 2, písm. a) Úmluvy každý stát zejména vede lodní rejstřík obsahující jména a další údaje o lodích plujících pod jeho vlajkou s výjimkou těch, které jsou vyňaty z všeobecně přijatých mezinárodních předpisů vzhledem k jejich malé velikosti. Podmínky pro zápis lodi do lodního rejstříku stanoví *příslušný stát*. Mnoho států *nepožaduje* informace o *obsazení (posádce)* jako podmínku pro zápis do lodního rejstříku.<sup>28</sup> Například v § 8 českého zákona o námořní plavbě č. 61/2000 Sb. se pro zápis do námořního rejstříku vyžaduje uvést jméno námořního plavidla, identifikační číslo lodě přidělené Mezinárodní námořní organizací (IMO), účel, pro který je námořní plavidlo určeno, jméno vlastníka apod. S registrací lodí a zápisem do lodního rejstříku jsou spojeny také povinnosti státu vlajky. Podle čl. 94 odst. 1 „*každý stát účinně uplatňuje svou jurisdikci a kontrolu ve správních, technických a sociálních záležitostech nad loděmi, které plují pod jeho vlajkou*“. Pokud jde o plně autonomní loď, uplatňovala by se jurisdikce v otázkách správních a technických pouze *v omezené míře*, nebo by se vůbec neuplatňovala? Dále by bylo třeba řešit, jak by se postupovalo *v otázkách sociálních*, zejména ve vztahu k pracovněprávním aspektům. Záleželo by na stupni autonomnosti. Autonomní loď budou do budoucna vyžadovat stanovení kompetencí a způsobilostí personálu, které budou nezbytné, pokud jde o dálkové řízení lodí včetně spojení s nimi.<sup>29</sup>

Další povinnosti státu vlajky jsou stanoveny v čl. 94 odst. 3 Úmluvy o mořském právu pro zajištění *bezpečnosti na moři* (UNCLOS). Přímou se zde v písm. b) počítá s osazením lodí mužstvem, pracovními podmínkami a výcvikem posádek, s přihlédnutím k platným mezinárodním předpisům. Tento požadavek nebude možné u plně autonomních lodí naplnit, protože budou bez posádky. Ještě náročnějším požadavkem pro stát vlajky bude splnění povinnosti v čl. 94 odst. 4 Úmluvy o mořském právu. V článku je stanoveno, že taková opatření zahrnují postupy nezbytné k zajištění toho, aby mimo jiné podle písm. b): „*každá loď byla řízena kapitánem a důstojníky majícími náležitou kvalifikaci, zejména v námořnickém umění, plavbě, spojích a lodním strojnictví, a aby posádka měla náležitou kvalifikaci a její početnost odpovídala typu, velikosti, strojnímu zařízení a vybavení lodi*“.

<sup>26</sup> International Convention on Salvage, 28 April 1989, UNTS No. 1953, s. 165.

<sup>27</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea, 10 December 1982, No. UNTS 1833, s. 396. Český text: Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 240/1996 Sb., o sjednání Úmluvy Organizace Spojených národů o mořském právu.

<sup>28</sup> CHIRCOP, Aldo. Testing International Legal Regimes: The Advent of Automated Commercial Vessels. *German Yearbook of International Law*. 2017, Vol. 60, s. 120.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 121.

Z dikce čl. 94 odst. 4 vyplývá *přímo povinnost*, aby byla loď řízena *kapitánem* a dalšími *důstojníky*, tj. lidskou posádkou. Z různých ustanovení, zejména čl. 94 Úmluvy tak vyplývá nutnost, aby loď byla řízena kapitánem a měla kvalifikovanou lidskou posádku. V tomto směru lze namítnout, že požadavek posádky je relativní a závisí na typu lodi. Podle názoru A. Chircopa,<sup>30</sup> pokud je loď částečně nebo plně autonomní, není posádka nezbytná po určitou dobu nebo vůbec, aniž by došlo k porušení pravidla. Takové řešení však vyžaduje, aby se státy *dohodly* na výkladu daných ustanovení Úmluvy. Otázkou dále je, zda by *nebylo nutné změnit* daná ustanovení. Podle ustanovení Úmluvy, jejíž text vznikl v počátcích 80. let 20. století, je zřejmé, že se u lodí počítá s lidskou posádkou. Do budoucna bude nezbytné, aby v případě lodí, které jsou dálkově řízeny nebo budou zcela autonomní, byla zajištěna bezpečnost jejich provozu, ochrana prostředí apod. ve stejné míře jako u lodí s posádkou. V případě dálkově řízených lodí bude nezbytné, aby na pobřeží byl tým *profesionálů (operátorů) odpovědný* za plavbu plavidla. Z tohoto hlediska by pozemní personál řídící loď měl mít podobné pravomoci a odpovědnost jako kapitán lodí a další členové posádky.

V případě, že nelze upustit od *požadavků na posádku* obsažených v čl. 94 Úmluvy OSN o mořském právu na základě výkladu, mohlo by být obtížné změnit<sup>31</sup> Úmluvu. Návrh změn Úmluvy upravený v čl. 312 Úmluvy je poměrně složité v praxi realizovat. Úmluva však obsahuje v čl. 313 ustanovení o *změnách přijatých zjednodušeným způsobem*. Daná procedura by mohla být potenciálně použita pro technické změny v čl. 94 Úmluvy. Podle čl. 313 odst. 1 „*účastnický stát může písemným sdělením zasláným generálnímu tajemníkovi OSN navrhnout změnu této Úmluvy, která má být přijata zjednodušeným postupem bez svolání konference, a to s výjimkou změny, která by se týkala činnosti v Oblasti. Generální tajemník oznámí takové sdělení všem účastnickým státům.*“

Ve smyslu čl. 313 odst. 3 Úmluvy „*jestliže po uplynutí dvanácti měsíců ode dne, kdy bylo takové oznámení rozesláno, žádný účastnický stát nevyjádří námitky proti navržené změně nebo proti návrhu na její přijetí zjednodušeným postupem, považuje se navržená změna za přijatou. Generální tajemník OSN neprodleně uvědomí všechny účastnické státy o tom, že navržená změna byla přijata.*“ V současnosti však není jasné, jak by se smluvní státy UNCLOS zachovaly, stačí námitka jediného státu a změna nemůže být přijata.

Ve srovnání s Úmluvou OSN o mořském právu je úprava v rámci *Mezinárodní námořní organizace (International Maritime Organization – IMO)*<sup>32</sup> více *adaptibilní*, protože několik klíčových instrumentů přijatých v rámci IMO,<sup>33</sup> které se týkají autonomních lodí, obsahují procedury o *tacitním přijetí změn*.<sup>34</sup> Například Mezinárodní úmluva o bezpečnosti lidského života na moři (*International Convention for the Safety of Life at Sea – SOLAS*),<sup>35</sup> 1974, která obsahuje několik procedur o změnách v čl. VIII. Podle čl. VIII, písm. b (iv) jsou změny (*amandments*) přijímány dvěma třetinami smluvních států, které jsou přítomné a hlasující ve Výboru pro námořní bezpečnost, za podmínky, že přinejmenším jedna třetina

<sup>30</sup> Ibidem, s. 121.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 138.

<sup>32</sup> Convention on the International Maritime Organization, 6 March 1948, UNTS No. 289, 1958, s. 3.

<sup>33</sup> K problematice mezinárodních smluv uzavřených v rámci IMO: CHURCHILL, Robin. R. – LOWE, Vaughan – SANDER, Amy. *The Law of the Sea*. 3rd edition. Manchester: Manchester University Press, 1999, s. 265 an.

<sup>34</sup> CHIRCOP, Aldo. *Testing International Legal Regimes: The Advent of Automated Commercial Vessels*, s. 138.

<sup>35</sup> International Convention for the Safety of Life at Sea, 1 November, 1974, UNTS No. 18961, s. 278.



smluvních stran je přítomna v době hlasování. Změny jsou přijímány rezolucí Výboru pro námořní bezpečnost IMO.

## 2.2 Úloha Mezinárodní námořní organizace ve vztahu k autonomním lodím

Problematickou autonomních lodí se v posledních letech zabývá Mezinárodní námořní organizace (*International Maritime Organization* – IMO). Výbor pro námořní bezpečnost IMO (MSC) schválil na svém 103. zasedání v květnu 2021 dokument pro použití námořních autonomních povrchových plavidel *Outcome of the regulatory Scoping Exercise for the use of Maritime Autonomous Surface Ships* (MASS),<sup>36</sup> (zkráceně *regulatory scoping exercise* – RSE). Cílem dokumentu bylo určit, jak by mohly být v nástrojích IMO řešeny otázky týkající se autonomních lodí z hlediska bezpečnosti, ochrany prostředí apod. V dokumentu je charakterizována *autonomní loď* jako loď, která v různé míře může fungovat nezávisle na lidském vlivu (*interaction*). Lodě jsou podle stupně automatizace *rozděleny do čtyř stupňů*. *Stupeň 1*: Loď s automatizovanými procesy a podporou rozhodování. Námořníci jsou na palubě, aby obsluhovali a kontrolovali lodní systémy a funkce. Některé operace mohou být automatizované a občas bez dozoru, ale s námořníky na palubě připravenými převzít kontrolu. *Stupeň 2*: Dálkově ovládaná loď s námořníky na palubě. Loď je ovládána z jiného místa. Námořníci jsou k dispozici na palubě, aby převzali kontrolu a provozovali lodní systémy a funkce. *Stupeň 3*: Dálkově ovládaná loď bez námořníků na palubě. Loď je ovládána z jiného místa. Na palubě nejsou žádní námořníci. *Stupeň 4*: Plně autonomní loď. Operační systém lodi je schopen sám rozhodovat a řešit vše, co souvisí s plavbou a provozem.

U každého ustanovení bylo v dokumentu RSE zjišťováno, zda by MASS mohla být potenciálně upravena ekvivalenty podle stávajících dokumentů nebo rozvinutím výkladů a/nebo změnou stávajících dokumentů a/nebo vypracováním nového dokumentu nebo na základě analýzy žádným z výše uvedených způsobů. Mezi prioritní dokumenty byla zahrnuta Mezinárodní úmluva o bezpečnosti lidského života na moři, 1974 (*International Convention for the Safety of Life at Sea*, SOLAS), Mezinárodní úmluva o standardech výcviku, kvalifikace a strážní služby námořníků (*International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*),<sup>37</sup> 1978 (*STCW Convention*), Úmluva o mezinárodních pravidlech pro zabránění srážkám na moři, 1972 (*Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea*),<sup>38</sup> (COLREG) a další.

Bylo uznáno, že u značného počtu dokumentů je třeba vyjasnit význam pojmů *velitel*, *posádka* nebo *odpovědná osoba* (5.5). Bylo rovněž zdůrazněno, že MASS může být ovládán *dálkově řízenou stanicí/centrem* (*remote control station/centre*). Bylo dále konstatováno, že se jedná o nový koncept, který by měl být realizován (*implemented*) v IMO dokumentech. Zároveň bylo konstatováno, že se jedná o potenciální mezeru (5.6). Dále bylo v dokumentu RSE zjištěno, že případné označení *dálkového operátora* (*remote operator*) za *námořníka* (*seafarer*) bylo rovněž identifikováno v několika dokumentech jako mezeru. Kvalifikace,

<sup>36</sup> International Maritime Organization. *Outcome of the regulatory Scoping Exercise for the use of Maritime Autonomous Surface Ships* (MASS), MSC 1/Circ. 1638, 3 June 2021.

<sup>37</sup> International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 7 July 1978, UNTS No. 1361, s. 2.

<sup>38</sup> Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 20 October 1972, UNTS 1050, s. 16.



odpovědnost a úloha dálkového operátora jako námořníka byla jednou z nejčastěji uváděných složitých otázek, které je třeba řešit (5.7).

V rámci práce IMO uspořádala Společná pracovní skupina MSC-LEG-FAL pro námořní autonomní povrchové lodě (MASS-JWG) své *druhé zasedání*,<sup>39</sup> (17.–21. dubna 2023) v sídle IMO. Zasedání předcházely semináře k projednání právních otázek týkajících se MASS. Společná pracovní skupina se dohodla na následujícím. Za MASS by měl být *zodpovědný člověk*, bez ohledu na způsob provozu nebo stupeň či úroveň autonomie. *Velitel nemusí být na palubě* v závislosti na technologii použité na MASS a přítomnosti člověka na palubě, je ovšem nutné, aby takový velitel existoval. Bez ohledu na způsob provozu nebo stupeň nebo úroveň autonomie by *velitel MASS měl mít prostředky k zásahu* v případě potřeby. Velitel může být za určitých podmínek *zodpovědný za více MASS současně*. Několik velitelů může být za určitých podmínek *odpovědných za MASS na jedné plavbě*. Bylo konstatováno, že je předčasné diskutovat o rolích posádky MASS, protože definice role velitele může ovlivnit jejich role a odpovědnosti. Tyto otázky budou projednány na příštích zasedáních skupiny.

Bylo definováno *vzdálené operační centrum (remote operations centre – ROC)*. Jedná se o místo vzdálené od MASS, které může ovládat některé nebo všechny aspekty funkcí MASS. Za určitých podmínek by neměla být vyloučena možnost *jednoho nebo více ROC odpovědných za MASS na jedné plavbě* – což musí být dále zváženo příslušným výborem (výbory). Pouze *jeden ROC* musí být *zodpovědný za MASS v jednom okamžiku*. Osoba (velitel) v ROC může být za určitých podmínek odpovědná za více MASS současně. Rovněž tyto podmínky vyžadují další zvážení. Požadavky na ROC by měly být dále projednány Výborem pro námořní bezpečnost (MSC) při vývoji kodexu MASS. Dále byla přijata *definice vzdáleného operátora*, který je: „*kvalifikovanou osobou, která je zaměstnána nebo zabývající se ovládáním některých nebo všech aspektů funkcí MASS ze vzdáleného operačního střediska*“.

Třetí zasedání Společné pracovní skupiny MSC-LEG-FAL pro MASS (zkráceně pracovní skupina JWG) se konalo ve dnech 11.–15. září 2023. Předpokládá se, že činnost společné pracovní skupiny JWG by měla vyvrcholit v roce 2025 přijetím návrhu *Kodexu* týkajícího se MASS. Předpokládá se, že *Kodex* se stane účinným v roce 2025 a *nebude závazný*.<sup>40</sup> Bude se týkat pouze MASS převážející náklady. IMO však zamýšlí, že *nezávazný Kodex* se stane závazným na základě Úmluvy o bezpečnosti lidského života na moři (SOLAS) od 1. ledna 2028.<sup>41</sup> IMO rovněž plánuje rozšíření *Kodexu* na lodě s cestujícími. Je zřejmé, že z hlediska připravovaného dokumentu se počítá s tím, že příslušné lodě bude řídit vzdálený operátor. Zatím se tudíž nepočítá s plně autonomními loděmi.

Z daných návrhů je zřejmá snaha zajistit vždy odpovědného velitele za příslušnou loď, který nemusí být vždy na palubě, jakož i vytvoření vzdáleného operačního centra. Pokud jde o autonomní loď, a to i plně autonomní, měla by být podle těchto návrhů vždy určena odpovědná osoba za řízení a operování s lodí. V každém případě bude do budoucna nutné vyřešit status velitele, zda bude mít srovnatelné postavení s velitelem lodi, která není autonomní, a rovněž status vzdáleného operačního centra.

<sup>39</sup> Developing a regulatory framework for autonomous shipping, In: *IMO* [online]. 27. 4. 2023 [cit. 2023-08-09]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/2p9xbpjd>.

<sup>40</sup> MASS Update Part 1. Regulations: Catching up with Technology, In: *HFW* [online]. 2023 [cit. 2023-18-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/58derunf>.

<sup>41</sup> Ibidem.

### 3. Autonomní letadla

Letecká doprava v současnosti představuje nejrychlejší a celosvětově fungující dopravní síť. Úzce souvisí s hospodářským rozvojem mezinárodního společenství, vytváří pracovní místa a usnadňuje mezinárodní obchod a cestovní ruch. Letectví se stalo hybnou silou globálního podnikání a nyní je také uznáváno mezinárodním společenstvím jako zásadní faktor umožňující dosažení cílů udržitelného rozvoje OSN. V roce 2017 přepravily letecké společnosti po celém světě přibližně 4,1 miliard cestujících a na 56 milionů tun nákladu v rámci 37 milionů komerčních letů.<sup>42</sup> Každý den letadla přepraví na 10 milionů cestujících a zboží v hodnotě kolem 18 miliard amerických dolarů. Tato data poukazují na vztah letecké dopravy a světové ekonomiky. Letecká doprava v celosvětovém měřítku tvoří 3,5 % HDP a je v ní zaměstnáno na 65 milionů osob. Letecký sektor rychle roste a vše nasvědčuje tomu, že bude i nadále růst. Dle nejnovějších odhadů se předpokládá, že poptávka po letecké dopravě se v příštích 20 letech zvýší v průměru o 4,3 % ročně. Pokud by tento výsledek byl dosažen do roku 2036, odvětví letecké dopravy by přispělo do světové ekonomiky 15,5 milionem pracovních míst a 1,5 trilionem dolarů do celosvětového HDP. Pokud by se do těchto prognóz zahrnuly i odhady v oblasti nárůstu globálního cestovního ruchu, mohla by tato čísla vzrůst až na 97,8 milionů pracovních míst a 5,7 trilionů dolarů v HDP. Do poloviny 30. let 21. století se očekává, že po celém světě vzlétne a přistane nejméně 200 000 letů denně.<sup>43</sup>

Rostoucí poptávka po letecké dopravě zahrnuje celou řadu výzev. Mezi ně lze zařadit logistické aspekty na letištích a v jejich okolí a s tím související vytvoření efektivně fungující infrastruktury. Vzhledem k tomu, že letecký průmysl plánuje do roku 2036 umožnit téměř zdvojnásobení počtu cestujících a nákladu, očekává se, že poptávka po pilotech, inženýrech, dispečerech letového provozu a dalších pracovních pozicích souvisejících s letectvím rovněž dramaticky vzroste. K udržení tohoto růstu budou zapotřebí inovace v technologiích a přístupech, tyto inovace by měly úzce souviset s konceptem 2030 Agendy pro udržitelný rozvoj.<sup>44</sup> Jak uvádí J. Overton, inovace mohou být realizovány souběžně v řadě oblastí. Dochází k technickým inovacím v konstrukci letadel, jejich motory a letadla samotná jsou lehčí, tišší a efektivnější. Dále se rozvíjí technologie na bázi robotiky, umělé inteligence, systémy bezpilotních letadel. Pracuje se dokonce na vývoji hybridních a elektrických letadel. Alternativní letecká paliva by mohla výrazně změnit současný scénář letectví (s nímž souvisí uhlíková stopa) a významně přispět k ochraně životního prostředí.<sup>45</sup> Rozsáhlé investice do umělé inteligence a systémů velkých dat lze považovat za způsob zvýšení bezpečnosti letecké dopravy, ale současně také její efektivnosti a udržitelnosti. Tyto technologie mohou pomoci zlepšit leteckou infrastrukturu a využití vzdušného prostoru. Letecká doprava, tak jak ji známe v současné době, je využívána především na větší vzdálenosti, mezi městy, státy a kontinenty. Nově vyvíjené technologie jsou určeny také

<sup>42</sup> HOBE, Stephan – SCOTT, Benjamy I. International Civil Aviation and the Dehumanisation of Activities. In: *German Yearbook of International Law*. 2018, Vol. 60, s. 143–144.

<sup>43</sup> Future of Aviation. In: ICAO. *Uniting Aviation. A United Nations Specialised Agency* [online]. [cit. 2023-12-14]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/43ttebur>.

<sup>44</sup> Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. In: *United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Sustainable Development* [online]. [cit. 2023-12-14]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/2yhdmca>.

<sup>45</sup> Srov. OVERTON, Jeff. Issue Brief. The growth in greenhouse gas emission from commercial aviation. In: *EESI Environmental and Energy Study Institute* [online]. 2019, revised 2022 [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4zxf97s8>. Tracking Aviation. In: IEA, *International Energy Agency* [online]. [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/3xxe5mvz>.

pro zajištění dopravy uvnitř měst. V první fázi by mělo jít o dopravu zboží (např. doručování zásilek), v další fázi také o dopravu osob.<sup>46</sup>

Ve vztahu k automatizaci letectví je třeba poznamenat, že nejde již jen o využití *nových technologií* v blízké či vzdálené budoucnosti. Armáda USA již po desetiletí využívá *letadla (unmanned aircraft systems)*, v nichž není přítomen pilot a posádka, jsou ovšem *na dálku řízena lidským operátorem*.<sup>47</sup> Změny ve vztahu k využívání autonomních letadel budou tedy relevantní v jejich postupném využití v civilním letectví. Podle některých odhadů nelze zcela vyloučit, že již koncem tohoto desetiletí budou využívána první autonomní letadla pro přepravu malého množství osob. Dle některých prognóz může pak být otázkou dokonce již dalšího desetiletí, než budou provozovány velké letouny pro osobní přepravu bez přítomnosti pilota na palubě. Je možné, že než dojde k tomuto finálnímu kroku, budou *velká bezpilotní letadla* nasazena na přepravu zboží. *Na dálku řízená letadla (large unanned aerial system, UAS)* se v současné době již testují v Kalifornii společností Xwing. Jednou z hlavních předpokladů pro umožnění provozu letadel bez přítomnosti lidského pilota v USA (*designed for full autonomy*), je certifikace těchto technologií Federální leteckou agenturou. Společnost Xwing plánuje používat bezpilotní letouny Cessna pro přepravu zboží, např. prostřednictvím společnosti Fedex, nejpozději do konce roku 2025.<sup>48</sup> Pokud se tento systém osvědčí, mají zájem na tom, aby se pro přepravu osob tyto bezpilotní stroje používaly ke konci roku 2030. Xwing není jedinou společností, která se tímto vývojem v USA zabývá. Vývoj realizuje také společnost Honeywell, která rovněž vyvinula *systémy automatického řízení letadel (autopilot, urban air mobility solution)* pro letadla Boeing Dreamliner, Gulfstream, Embraer a další. Tato společnost má vizi, že u svých letounů bude postupně prosazovat jejich *řízení bez přítomnosti pilota na palubě*.<sup>49</sup> Mimo USA se vývojem zabývá např. slovinská společnost Pipistrel, která vyvíjí *letadlo na přepravu zboží*, jež dokonce nebude mít ani kokpit (*unmanned cargo aircraft*).<sup>50</sup>

K některým právním otázkám souvisejícím s autonomií v letecké dopravě byl publikován konzultační dokument, který na žádost britského úřadu pro civilní letectví vypracovala komise právníků. Tato komise hledala mimo jiné způsob, jak postupovat v případě řízení letadla autonomním systémem, když dle vnitrostátního práva je uložena povinnost člověku, tj. lidskému pilotovi nebo osobě řídící dron na dálku. V tomto konzultačním dokumentu bylo mj. konstatováno, že přelet plně autonomního letadla v „přiměřené výšce“ sám o sobě nepředstavuje přestupek, nicméně není dostatek judikatury ohledně toho, co se rozumí „přiměřeným“. Proto by se provoz plně autonomních letadel mohl pohybovat v „šedé zóně práva“. Komise proto navrhuje, aby plně autonomní letadla splňovala požadavky stávajících právních předpisů v oblasti letectví a k jejich provozu bylo vydáno povolení příslušným úřadem (aby tedy splňovaly kritéria dronů ve specifické nebo certifikované kategorii).<sup>51</sup> Tento konzervativní přístup může být podle názorů některých právníků

<sup>46</sup> *Future of Aviation*.

<sup>47</sup> Srov. „Eyes of the army“ U. S. Army roadmap for unmanned aircraft systems. 2010–2035. In: *U. S. Army UAS Center of Excellence* [online]. [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4yfh6xhr>.

<sup>48</sup> Uncrewed flight for any aircraft. In: *Xwing* [online]. [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/2shbc2fy>.

<sup>49</sup> Autonomy and avionics for urban air mobility. In: *Honeywell Aerospace* [online]. [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4bt9vfde>.

<sup>50</sup> Cargo Reimagined. In: *Pipistrel Aircraft* [online]. [cit. 2023-14-12]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/4px2muf8>.

<sup>51</sup> YOUNG, Alison et al. Aviation Autonomy. Consultation Paper. In: *Law Commission* [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/yhn6vcps>.

vnímán jako kladení politických či právních překážek technickému pokroku a rozvoji. Proto upřednostňují řešení prostřednictvím změny stávající právní úpravy.<sup>52</sup>

Jak uvádí S. Rowan Kelleher, současná letadla jsou řízena výhradně pilotem v režimu, kdy se přesouvají na vzletovou a přistávací dráhu (ranvej) a při vzletu. Jakmile letadlo dosáhne výšky, v níž let probíhá, je možné veškerý provoz stroje *přepnout na automatiku a automatické systémy (cockpit automation systems)* zajistí rovněž přistání letadla.<sup>53</sup> Proto se může na jednu stranu zdát, že jednak letouny, v nichž nebude přítomen pilot, ale budou na dálku řízené lidským operátorem, a dále pak letouny plně fungující na bázi umělé inteligence (tedy takové, jež nebudou ani řízeny na dálku operátorem) mohou být dalšími, přirozenými a logicky navazujícími stupni technologického vývoje. Z druhé strany však jde o zcela zásadní kroky a s tímto takřka fantastickým technologickým pokrokem jsou spojeny také právní problémy, které je třeba analyzovat a vyřešit.

### 3.1 Posouzení autonomních letadel z hlediska mezinárodních smluv

Vzdušný prostor nad územím států je ovládán principem teritoriální suverenity, a proto je přelétání cizích letadel a jejich přistání dovoleno se souhlasem příslušného územního státu. Tento souhlas může být udělen *ad hoc* pro jednotlivý let či přistání. Častěji je takový souhlas ovšem udělen na základě uzavřené mezinárodní smlouvy.<sup>54</sup> V současné době je nejdůležitější mezinárodní smlouvou regulující lety pro civilní účely *Chicagská úmluva o mezinárodním civilním letectví* z roku 1944,<sup>55</sup> která převzala ujednání dřívější Pařížské úmluvy o letectví z roku 1919,<sup>56</sup> a Panamerické úmluvy o komerčním letectví (zvané též Havanské úmluvy) z roku 1928.<sup>57</sup> Obsahovou součástí této úmluvy je také statut *Mezinárodní organizace civilního letectví (ICAO)*. V oblasti komerčního letectví byly na konferenci v Chicagu přijaty ještě další dvě smlouvy, a sice Dohoda o mezinárodní letecké dopravě,<sup>58</sup> zvaná též „dohoda o pěti svobodách“, a Dohoda o mezinárodní letecké službě přepravní,<sup>59</sup> zvaná též „dohoda o dvou svobodách“. Otázky komerčních aspektů pravidelných leteckých spojů jsou dále řešeny množstvím bilaterálních a regionálních mezinárodních smluv.<sup>60</sup> Od 90. let došlo k další liberalizaci letecké dopravy a byly uzavírány dvoustranné i mnohostranné smlouvy, např. tzv. dohody o volném nebi.<sup>61</sup> Všechny tyto smlouvy upravují přelety civilních letadel nad územím suverénních států. Přelety letadel (civilních i vojenských) ve vzdušném prostoru mezinárodních prostor jsou naopak upraveny Úmluvou o mořském právu (UNCLOS).<sup>62</sup>

<sup>52</sup> MORAN-ELLIS, Hannah M. – PHIPPARD, Simon. Aviation Autonomy – New Legal Order? In: *Bird & Bird* [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/yp2f4bea>. HEYWOOD, Debbie. Law Comission consults on regulation of autonomous aviation. In: *Taylor Weasing* [online]. [cit. 2024-08-10]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/2tb7x6sf>.

<sup>53</sup> ROWAN KELLEHER, Suzanne R. No Pilot, No Problem? Here's how soon self flying planes will take off. In: *Forbes* [online]. [cit. 2023-12-14]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/y6wdpk7y>.

<sup>54</sup> ŠTURMA, Pavel – ČEPELKA, Čestmír. *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 188.

<sup>55</sup> *Chicago Convention on International Civil Aviation* (07. 12. 1944), UNTS, Vol. 15, p. 295. Český text: Dohoda č. 147/1947 Sb., úmluva o mezinárodním civilním letectví.

<sup>56</sup> *Convention for the Regulation of Aerial Navigation* (Paris, 13. 10. 1919), U. K. Treaty Series, No. 2 (1922). Český text: 35/1924 Sb., úmluva o úpravě letectví ze dne 13. října 1919.

<sup>57</sup> *Havana Convention on Commercial Aviation* (20. 2. 1928), AJIL, Vol. 22 (1928), Suppl., s. 124.

<sup>58</sup> *International Air Transport Agreement* (1944), UNTS, Vol. 181, s. 387.

<sup>59</sup> *International Air Servis Transit Agreement* (1944), UNTS, Vol. 84, s. 389.

<sup>60</sup> Např. *Agreement on Commercial Rights of Non-Scheduled Air Services in Europe* (Paris, 30. 4. 1956), U. K. Treaty Series, No. 42 (1960).

<sup>61</sup> *EU-US Air Transport Agreement*, OJEU, L. 134 (Vol. 50, 25. 5. 2007).

Pokud jde o autonomní (na dálku operátorem řízená) letadla, tedy letadla, v nichž *není přítomen pilot a posádka*, lze z textů těchto smluv vyvodit, že strany v době jejich uzavření byly velmi zdrženlivé ve vztahu k obecnému či širšímu umožnění letů nad územím podléhajícím jejich suverenitě. Vyplyvá to např. z čl. 8 Chicagské úmluvy, který se týká provozu letadel neřízených pilotem a uvádí, že „žádné letadlo, které jest způsobilé býti řízeno bez pilota, nesmí létat bez pilota nad územím smluvního státu, leč se zvláštním zmocněním tohoto státu a v souhlase s podmínkami takového zmocnění. Každý smluvní stát se zavazuje zajistiti, aby let takových letadel bez pilota byl v oblastech přístupných civilním letadlům řízen tak, aby bylo vyloučeno nebezpečí pro civilní letadla.“ Další právní překážku ve vztahu k provozu autonomních letadel lze shledat v požadavku na registraci letadel ve spojení s požadavkem na odbornou způsobilost jejich velitele, pilotů a ostatních členů posádky. Vyplyvá to z části III. čl. 11 až 13 Pařížské úmluvy, jakož i z článků VII až X Havanské úmluvy. Požadavek na státní příslušnost posádky letadla (z čehož lze výkladem vyvodit i požadavek na přítomnost lidské posádky) plyne z formulace třetí a čtvrté svobody uvedené v čl. 1 odst. 1 Dohody o mezinárodní letecké dopravě. Podobně lze vyvodit požadavek na osobní přítomnost pilotů v letadle z čl. 1 písm. b) Mnohostranné úmluvy o obchodních právech nepravidelných leteckých služeb v Evropě, tento článek uvádí, že úmluva se vztahuje na civilní letadla řízená státním příslušníkem jednoho ze smluvních států. S přítomností lidské posádky na palubě letadla rovněž počítá Úmluva mezi EU a USA o letecké přepravě, neboť je posádka letadla zmiňována v řadě článků této úmluvy. Pro srovnání s těmito mezinárodními smlouvami lze uvést jako příklad dřívější zákon č. 47/1956 Sb., o civilním letectví (letecký zákon), který byl platný do roku 1997, kdy byl nahrazen zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví. V případě obou těchto předpisů je obsažena definice leteckého personálu, jakož i požadavky na jeho odbornou a zdravotní způsobilost.<sup>63</sup> Pokud jde o provoz bezpilotních letadel v ČR, jde nejčastěji dle platné legislativy o drony či modely letadel,<sup>64</sup> v žádném případě však nejde o letadla přepravující osoby či zboží na pravidelných či nepravidelných komerčních linkách. V neposlední řadě lze požadavek na osobní přítomnost pilotů a posádky nalézt v dokumentech Evropské unie, např. v čl. 7 přílohy III nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 216/2008,<sup>65</sup> který odkazuje na povinnost přijetí pravidel týkajících se certifikace pilotů, jejich výcviku, testování a pravidelných kontrol, pravidel pro atestaci členů posádky a pravidel pro posouzení jejich zdravotní způsobilosti. Dále v nařízení Komise EU č. 1178/2011,<sup>66</sup> které upravuje technická pravidla pro piloty a posádku, jejich výcvik a zdravotní způsobilost. V případě letadel řízených na dálku operátorem by mohlo být otázkou výkladu, zda by bylo možné na operátora nahlížet jako na pilota. Lze předpokládat, že operátor by musel splňovat ekvivalentní odbornou způsobilost jako pilot letadla, to by mohlo hovořit ve prospěch takového výkladu. Není ovšem možné automaticky předpokládat, že by státy tento výklad přijaly, a pak by se tato otázka mohla stát předmětem sporu.

<sup>62</sup> ŠTURMA, Pavel – ČEPELKA, Čestmír. *Mezinárodní právo veřejné*, s. 188.

<sup>63</sup> Část Třetí, Hlava I § 18–22 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví. Hlava III § 14–21 zákona č. 47/1956 Sb., o civilním letectví.

<sup>64</sup> Bepilotní letadla. In: *Úřad pro civilní letectví* [online]. [cit. 2023-12-15]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/mua5pkmn>.

<sup>65</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 ze dne 20. února 2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670 EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES.

<sup>66</sup> Nařízení Komise (EU) č. 1178/2011 ze dne 3. listopadu 2011, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se posádek v civilním letectví podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008.



S ohledem na výše uvedené zdroje je možné spíše shledat, že platná právní úprava v současné době není připravena na umožnění provozu autonomních letounů řízených na dálku operátorem pro účely přepravy osob či zboží. Je možné uvažovat o tom, že technologie autonomních letounů mohou být vyvinuty a připraveny k testování dříve, než by došlo ke vzniku relevantní právní úpravy o použití těchto prostředků. Tento *nesoulad mezi vyvíjenou a do budoucna existujícími technologiemi*, a naopak *chybějící právní úpravou* je nutno řešit. Jedním ze způsobů, jak by bylo možné tento problém překonat, by bylo zachování lidských pilotů a posádky, ačkoliv by jinak tyto technologie mohly fungovat na zcela autonomní bázi. S. Hobe a B. I. Scott uvádějí, že přítomnost pilotů by mohla být odůvodněna také tím, že v praxi mohou nastat situace, kdy by bylo více žádoucí, aby řízení prováděl pilot, a nikoliv umělá inteligence.<sup>67</sup> Může jít např. o situace, kdy je nutné reagovat na selhání stroje, chyby v jeho fungování či nesprávné vyhodnocení změn v prostředí a počasí. Pokud by technologie byly přehnaně „opatrné“, mohla by umělá inteligence přijmout nesprávné rozhodnutí, které by mohlo vést až k letecké havárii.<sup>68</sup> Stejně tak si lze v praxi jen těžko představit plné nahrazení posádky dopravních letadel umělou inteligencí. Lidská přítomnost může být nezastupitelná mj. v situacích, kdy posádka musí poskytovat zdravotní pomoc cestujícím včetně žen ve vysokém stádiu těhotenství, u nichž během letu dojde k náhlému porodu. Technologie fungující na bázi umělé inteligence sice mohou zásadním způsobem usnadnit a zefektivnit poskytování zdravotnické pomoci (jako příklad lze uvést M. Kandasem popisované technologie, které poskytují vizualizaci pro poskytování první pomoci, a tím umožní zjednodušení a větší míru efektivity poskytované první pomoci),<sup>69</sup> ale stále nemohou plně nahradit člověka poskytujícího pomoc.

Testování nových technologií v letadlech umožňuje *nařízení Komise EU č. 748/2012<sup>70</sup> a č. 1321/2014<sup>71</sup>*. Lze tedy předpokládat, že postupně bude kokpit více a více automatizovaný. Asi jen stěží si ale lze v současné praxi představit bezpilotní kokpit v letadlech pro přepravu osob. Je ovšem pravděpodobné, že tento stereotyp se postupem času změní. Možná jedním z prvních kroků k této změně bude technologie podobná *bezpilotnímu leteckému taxi*. Tyto technologie vyvíjí v USA např. Uber Elevate<sup>72</sup> či německá společnost Volocopter.<sup>73</sup> Pak by ovšem bylo pro provoz těchto letadel nezbytné, aby došlo k *vytvoření odpovídající právní úpravy*. Ze začátku by mohlo jít o *vnitrostátní úpravu*, a to i s ohledem na *omezené vzdálenosti*, které by tyto technologie mohly překonat, respektive jejich *maximální možnou dobu letu*. Pokud se ovšem technologie těchto autonomních letounů bude postupně zdokonalovat a jejich provoz se rovněž osvědčí, je možné polemizovat o několika variantách zájmu států na umožnění bezpilotní dopravy osob a zboží v mezinárodním měřítku. Lze uvažovat např. o tom, že pokrok u těchto bezpilotních letadel může

<sup>67</sup> HOBE, Stephan – SCOTT, Benjamyn I. *International Civil Aviation and the Dehumanisation of Activities*, s. 154–155.

<sup>68</sup> *Ibidem*, s. 155–156.

<sup>69</sup> KANDAS, Mike. How augmented reality, AI and apps are helping to improve first aid education. In: *Revenues and profits* [online]. [cit. 2023-12-15]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/yaevpdkx>.

<sup>70</sup> Nařízení Komise (EU) č. 748/2012 ze dne 3. srpna 2012, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro certifikaci letové způsobilosti letadel a souvisejících výrobků, letadlových částí a zařízení a certifikaci ochrany životního prostředí, jakož i pro certifikaci projekčních a výrobních organizací (přepřevzaté znění).

<sup>71</sup> Nařízení Komise (EU) č. 1321/2014 ze dne 26. listopadu 2014 o zachování letové způsobilosti letadel a leteckých výrobků, letadlových částí a zařízení a schvalování organizací a personálu zapojených do těchto úkolů.

<sup>72</sup> Uber Elevate. The future of urban mobility. In: *Uber* [online]. [cit. 2023-12-15]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/kew2h8u8>.

<sup>73</sup> Volocopter: Pioneering the urban taxi revolution. In: *Futuretransport News* [online]. [cit. 2023-12-15]. Dostupné z: <http://tinyurl.com/5n8c8p49>.



být podobný, jako tomu bylo v případě dřívějšího vývoje klasických pilotovaných letadel. Pak by bylo možné předpokládat nejen nutnost, ale také zájem na vytvoření *mezinárodní (dvoustranné, regionální či vícestranné) smluvní úpravy*, která by jejich provoz umožňovala přes hranice suverénních států. Není ovšem vůbec jisté, že státy budou postupovat analogicky ve vztahu ke komerčním, plně autonomním letům, jako tomu bylo v minulosti u pilotovaných letadel pro přepravu osob a zboží. Další variantou prvních kroků ve vztahu ke komerčnímu provozu autonomních letadel v praxi by mohla být *bezpilotní (na dálku řízená) letadla určená výhradně pro přepravu zboží*. Dále lze hypoteticky uvažovat o tom, že v praxi může dojít k souběhu zahájení provozu obou druhů bezpilotních komerčních letů, tedy jak pro *přepravu malého množství osob*, tak i pro přepravu zboží. V neposlední řadě je ale také možné, že státy budou zastávat konzervativní postoj a nebudou mít zájem na (či nebudou nalézat dostatečný důvod pro) umožnění provozu autonomních letounů pro přepravu osob a zboží. Je možné, že státy budou preferovat, aby *lidský pilot a posádka byli nadále v letounech přítomni*, a naopak nebudou považovat za dostatečné, když by *bezpilotní letoun byl na dálku řízen lidským operátorem*. V takovém případě by nové technologie mohly být využívány např. ke zjednodušení práce odborného personálu, k zajištění větší efektivity a bezpečnosti letového provozu. Státy by případně mohly mít také zájem na zaměření vývoje nových technologií směrem na ekologické aspekty letectví spojené se snížením uhlíkové stopy. Je tudíž možné, že pokud by provoz bezpilotních, na dálku řízených, letadel (a později případně i plně autonomních letadel fungujících výhradně na principu umělé inteligence) pro přepravu zboží a osob nebyl z hlediska právní úpravy možný a dovolený, pak by se nabízel, aby se technologický vývoj zaměřil na ty s letectvím související oblasti, které více odpovídají potřebám a zájmu mezinárodního společenství jako celku, např. na prevenci působení dalších škod na životním prostředí.

### 3.2 Úloha Mezinárodní organizace pro civilní letectví ve vztahu k autonomním letadlům

Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) má dle svého statutu, jenž je součástí Chicagské úmluvy o civilním letectví z roku 1944,<sup>74</sup> *oprávnění přijímat a měnit mezinárodní normy a předpisy* v oblasti komunikačních soustav, pomocných leteckých zařízení, orientačních pozemních značek, znaků letišť a přistávacích ploch, pravidel pro létání, metod kontroly létání, průkazů leteckého personálu a mechaniků, způsobilosti letadel k letu, registrace letadel, výměny meteorologických zpráv, palubních knih a leteckých map, celního a imigračního řízení a další. Smluvní strany se zavázaly vydávat jen taková vlastní pravidla pro civilní lety, která budou v plném souladu s Chicagskou úmluvou a s usneseními ICAO. Podle těchto předpisů musí každé letadlo splňovat řadu právních náležitostí, ve vztahu k otázce provozu plně autonomních letadel je tedy zřejmá překážka v podobě v současnosti platného požadavku na *osvědčení o odborné způsobilosti každého člena posádky*.<sup>75</sup> Pokud by mělo do budoucna dojít k zahájení provozu autonomních letadel bez přítomnosti pilotů a posádky, řízených lidským operátorem na dálku (a později i letadel fungujících plně na bázi umělé inteligence bez dálkového řízení lidským operátorem), bylo by nezbytné, aby ICAO vytvořila právní podmínky a pravidla provozu takových letadel.

<sup>74</sup> Chicago Convention on International Civil Aviation.

<sup>75</sup> JANKUV, Juraj et al. *Medzinárodné právo verejné*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2016, s. 48.

To by úzce souviselo s otázkou či předpokladem zájmu osob, rozhodujících jménem této organizace, na umožnění provozu těchto strojů.

Chicagská úmluva ve svém čl. 8 uvádí, že *provoz letadel řízených bez pilota nad územím smluvního státu podléhá zvláštnímu zmocnění tohoto státu*. Provoz bezpilotních letadel tudíž nebyl jednotně upraven v celosvětovém měřítku, státy si tato pravidla definovaly samy ve své legislativě. V České republice šlo o regulaci v tzv. Doplnku X vydaného ministerstvem dopravy. Tato pravidla byla považována za určité právní provizorium, které umožňovalo výjimky z činností obecně zakázaných. Let dronu byl principiálně vázán na zvláštní povolení, dron se považoval za cizí, respektive nežádoucí věc, pro kterou musí být povolena výjimka na každý individuální případ. Dodržování Doplnku X mělo zaručit jeho beztrestný, tedy potažmo legální provoz.<sup>76</sup> Ke změně došlo od 31. 12. 2020, kdy začala platit nová *jednotná (regionální) pravidla pro státy EU* vypracovaná *Evropskou agenturou pro bezpečnost letectví EASA*. Tato pravidla upravují především registraci dronů, podmínek jejich provozu a požadavků na technické parametry. Tato pravidla dělí drony do tří kategorií: otevřená, specifická a certifikovaná.<sup>77</sup> Ve výčtu poslední, tedy *certifikovaná kategorie dronů* se vztahuje na budoucí stroje a je považována za nejkomplicovanější a nejrizikovější z kategorií provozovaných dronů. Tyto certifikované drony by mohly převážet osoby a náklad. Pro jejich provoz bude vyžadována řada osvědčení. Bepilotní systémy, které budou spadat do této kategorie, budou muset projít procesem certifikace již ve fázi jejich technického návrhu, během výroby a také při jejich údržbě. Požadavku certifikace budou podléhat také jejich dálkově řídicí operátoři, provozní personál i samotní provozovatelé. Do této certifikované kategorie lze zařadit bezpilotní letadla větší než 3 m, jsou-li určená také pro let nad shromážděním osob, nebo letadla určená pro přepravu cestujících či nebezpečného nákladu. Dále do této kategorie spadají letadla, u jejichž provozu Úřad pro civilní letectví shledá, že riziko jejich provozu je tak vysoké, že nelze tyto stroje zařadit do specifické kategorie.<sup>78</sup> *Tvorba pravidel a podmínek provozu bezpilotních letadel v certifikované kategorii* je předmětem činnosti ICAO. Celosvětový vstup těchto nových pravidel v platnost se očekává k 26. 11. 2026.<sup>79</sup> Tato nová pravidla se ovšem budou týkat bezpilotních letadel *řízených na dálku lidským operátorem, tedy nikoliv řízených výhradně umělou inteligencí*. Lze proto předpokládat, že tvorba právního prostoru či rámce pro provoz plně autonomních letounů řízených umělou inteligencí nebude, navzdory možnému technickému pokroku v oblasti samotného vývoje těchto strojů, ještě relevantní.

## Závěr

Autoři příspěvku se zabývali v současnosti platnou právní úpravou a její aplikací na použití, zaměřili se nejen na dálku řízených, ale i plně autonomních lodí a letadel. V obou případech došli k závěru, že aplikace dosavadní právní úpravy na tyto technologické prostředky by se pravděpodobně neobešla bez komplikací, a proto lze spíše předpokládat,

<sup>76</sup> Právní aspekty provozu dronů v ČR. In: *Dronweb* [online]. [cit. 2023-12-16] Dostupné z: <https://tinyurl.com/yc5h2pjm>.

<sup>77</sup> Nová legislativa pro provoz dronů platná od 31. 12. 2020. In: *Robot World* [online]. [cit. 2023-12-16]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/yc7w4fvv>.

<sup>78</sup> Certifikovaná kategorie provozu. In: *Létejte zodpovědně* [online]. [cit. 2023-12-16]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/2k4w627z>.

<sup>79</sup> ICAO makes progress on new remotely piloted aircraft system (RPAS) standards. In: *ICAO* [online]. [cit. 2023-12-16]. Dostupné z: <https://tinyurl.com/4kf2tyfb>.

že by bylo vhodnější uvážit změny stávajících smluv nebo vznik nové, speciální smluvní úpravy.

Provoz lodí plujících bez přítomnosti kapitána a posádky by mohl mít řadu výhod, na prvním místě by jistě bylo snižování nákladů. To by mohlo být hlavní motivací provozovatelů lodní dopravy na vytvoření právního rámce, který by užití těchto technologií umožňoval. Již v současné době lze reflektovat velký zájem na snižování nákladů námořní přepravy, děje se tak prostřednictvím provozu velkokapacitních lodí, které pojmu obrovské množství kontejnerů, v nichž je zboží přepravováno. Další nespornou výhodou dálkově řízených lodí by bylo možné spatřovat ve vztahu k ochraně životů a zdraví posádky před útoky pirátů. Nasazení na dálku řízených lodí by mohlo mít i stinné stránky. Lze zmínit případný dopad na ztrátu zaměstnání necelých 2 milionů osob v současnosti pracujících v námořní přepravě. Nelze předpokládat, že by všichni našli uplatnění ve vzdálených operačních centrech. Část z nich pravděpodobně ano, pokud by např. šlo o kapitány a důstojníky, kteří by mohli zastávat úlohu operátorů.

Rovněž by bylo třeba zabývat se řešením několika právních problémů spojených s provozem těchto lodí. Například by bylo nutné vypořádat se s otázkou, zda by bylo možné jednoznačně považovat operátora, na dálku řídicího loď ze vzdáleného operačního centra, za „plnohodnotný“ ekvivalent kapitána. Soudě podle současně platné smluvní úpravy o tom lze spíše pochybovat z důvodu požadavku na (fyzické) řízení lodí kapitánem a přítomnost důstojníků a posádky. Je tedy pravděpodobné, že by bylo nutné buď přijmout změny stávající úpravy či přijmout smlouvy nové, které by tento vzdálený typ řízení umožňovaly. Zásadním předpokladem by tedy byla jednota v zájmu států změnit v současnosti platné smlouvy. Pokud by toho nebylo možné dosáhnout, pak by přicházelo v úvahu uzavření nové mezinárodní smlouvy, která by využití těchto technologií umožňovala ve vztahu k dílčímu okruhu států. Totožné doporučení týkající se zachování aspoň vzdálené kontroly lidským operátorem by bylo do budoucna možné vztáhnout také ve vztahu k provozu plně autonomních lodí. I takové lodě, jejichž technologie by teoreticky umožňovaly provoz a řízení výlučně umělou inteligencí, by také měly mít určenou osobu odpovědnou za její řízení. V neposlední řadě by bylo nutné vyřešit právní status vzdáleného operačního centra, z něhož by operátoři prováděli řízení těchto lodí.

Podobné problémy lze vztáhnout také na na dálku řízená letadla přepravující náklad. V případě letecké přepravy hraje roli i další faktor, a sice přítomnost pilota a lidské posádky v letadlech přepravujících cestující. U dopravních letadel by se tedy jako realističtější mohlo jevit zachování fyzické přítomnosti kapitánů a personálu i v případě, že letadlo by jinak bylo vybaveno technologiemi umožňujícími jejich zcela autonomní fungování. Tyto technologie by tedy mohly být využívány ve prospěch leteckého personálu, ke zjednodušení a zefektivnění jejich práce, ke zvýšení bezpečnosti přepravy v nepříznivých povětrnostních podmínkách či v případě snížené viditelnosti, k urychlení odbavení letadel atd.

V případě lodí i letadel autoři předpokládají, že v nejbližší době spíše nedojde k vytvoření smluvní úpravy, která by umožňovala provoz strojů výlučně řízených umělou inteligencí, tedy takových prostředků, do jejichž řízení by vůbec nezasahoval lidský operátor, a ani by na ně nedohlížel ze vzdáleného operačního střediska. Existence autonomních dopravních prostředků je ovšem do budoucna mimořádně reálná s ohledem na jejich probíhající vývoj a testování. Pro uvedení těchto přepravních prostředků do provozu by tedy bylo potřebné přijetí příslušné právní úpravy, která by umožňovala provoz na dálku řízených autonomních lodí a letadel pro přepravu zboží.

# K právním problémům procesu přistoupení k EU

**Pavel Svoboda\***

**Abstrakt:** Článek srovnává právní úpravu procesu přistoupení států k Evropské unii podle článku 49 Smlouvy o EU (SEU) s reálnou praxí, která je mnohem bohatší – obsahuje mnohem více kroků včetně právně závazných rozhodnutí, než předvídá citované ustanovení. Vyjádřeno kvantitativně, zatímco z článku 49 SEU lze vyčíst méně než deset procesních kroků, v praxi jich existuje nejméně třicet. To je pozoruhodný rozdíl již z toho důvodu, že rozhodnutí o přistoupení patří mezi nejdůležitější rozhodnutí, která Unie vůbec činí, takže bylo možno očekávat adekvátně pregnantní právní úpravu; toto očekávání však článek 49 SEU vůbec nenaplnuje. Na základě tohoto srovnání pak článek upozorňuje na právní problémy související zejména s pravomocemi a procesními aspekty rozhodování Rady, Evropské rady a Soudního dvora EU, stejně jako s rolí členských států samotných v celém procesu. Článek mj. zkoumá otázky právního základu pro rozhodnutí Rady, která nepředvídá čl. 49 SEU, způsob hlasování Rady (zda jednomyslnost, anebo kvalifikovaná většina), dále pak úlohu Evropské rady a jejích rozhodnutí, jež čl. 49 SEU – až na jedinou výjimku – nepředpokládá vůbec. Konečně se článek u všech těchto aspektů zabývá i možnostmi soudního přezkumu ze strany Soudního dvora EU.

**Klíčová slova:** Evropská unie, přistoupení, konsensus, kodaňská kritéria, závěry Evropské rady, Soudní dvůr EU

## Úvod

Chystané rozšiřování EU na západní Balkán a v dlouhodobé perspektivě i přistoupení Ukrajiny, Moldavska či Gruzie k Unii již delší dobu vyvolávají debaty politické a ekonomické. Ale i právní úprava procesu přistoupení skýtá řadu sporných momentů, jež si zasluhují pozornost.

Komplikovanost procesu přistoupení k EU vyplývá mj. z toho, že se nachází na pomezí unijního a mezinárodního práva, že se v něm mísí úloha orgánů EU a členských států a že jeho výsledkem je mezinárodní dohoda jen mezi státy (EU není smluvní stranou), jež je však součástí i primárního práva EU.

Není cílem tohoto článku analyzovat všechny právní aspekty procesu přistoupení, spíše jen upozornit na ty nejproblematičtější z nich. Konkrétně jde o rozdíl mezi literou právní úpravy a praxí (část 1), o rozhodování Evropské rady (ER; část 2) a Rady (část 3), o velmi omezenou možnost soudního přezkumu většiny procesních kroků (část 4) a o eventuální možnost obejít unijní právní úpravu prostřednictvím mezinárodního práva (část 5).

## 1. Rozdíl mezi právní úpravou a skutečným procesem přistoupení

Těžko najdeme v právu EU větší disproporci mezi právní úpravou a praxí než právě u procesu přistoupení k EU. To je překvapivé, protože rozhodnutí o přijetí nového státu do EU patří mezi nejdůležitější rozhodnutí Unie vůbec, a proto by bylo lze očekávat odpovídající pregnantní právní úpravu.

---

\* Doc. JUDr. Pavel Svoboda, Ph.D., D.E.A. působí na Právnické fakultě Univerzity Karlovy; byl mj. předsedou Výboru pro právní záležitosti Evropského parlamentu. Autor děkuje za cenné připomínky Mgr. Dominice Czechové, prof. JUDr. Richardu Královi, LL.M., Ph.D., DSc., a JUDr. Kristýně Najmanové, LL.M.

Zakládací smlouvy (dále jen „Smlouvy“)<sup>1</sup> věnují přistoupení nového státu k EU jediné speciální ustanovení – čl. 49 Smlouvy o EU (SEU),<sup>2</sup> jenž zní takto:

*„Každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii. O této žádosti je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Žadatelský stát podává svou žádost Radě, která rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů. Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna.*

*Podmínky přijetí a s ním spojené nezbytné následné úpravy smluv, na nichž je Evropská unie založena, jsou předmětem dohody mezi členskými státy a žadatelským státem. Tato dohoda vyžaduje ratifikaci všemi smluvními státy v souladu s jejich ústavními předpisy.“*

Čl. 49 SEU tedy předvídá následující procesní kroky:

- žadající stát podá žádost o členství Radě;
- Rada informuje Evropský parlament (EP) a vnitrostátní parlamenty;
- Rada konzultuje s Komisí;
- členské státy a přistupující stát sjednávají obsah dohody o přistoupení, zohledňující i kritéria pro přistoupení, jež přijala Evropská rada (ER);
- Rada získá souhlas EP;
- Rada rozhodne o žádosti žadajícího státu;
- dohoda o přistoupení je ratifikována členskými státy i žadajícím státem.

Proces přistoupení však dnes obsahuje daleko větší množství kroků, z nichž jen ty označené *kurzivou* jsou výslovně uvedeny v čl. 49 SEU:

1. Rozhodnutí žadatelského státu podat přihlášku ke členství.
2. *Předání přihlášky Radě.*
3. *Informování EP a národních parlamentů o přihlášce.*
4. *Žádost Rady o stanovisko Komise k otázce, zda přihláška splňuje základní podmínky členství dle čl. 49 SEU, tj. o tom, zda lze vůbec o přihlášce v orgánech EU jednat („konzultace“ dle čl. 49 odst. 1 SFEU).*
5. Předvstupní jednání: politická a diplomatická jednání a příprava žadajícího státu na status kandidátského státu<sup>3</sup> a na členství.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Smlouva o EU – SEU, Smlouva o fungování EU – SFEU; společně označované jako Smlouvy. Blíže k povaze Smluv viz např. HILLION, Ch. Accession and Withdrawal in the Law of the European Union. In: CHALMERS, D. – ARNULL, A. (eds). *The Oxford Handbook of European Union Law*, Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 128. Dostupné z: [https://books.google.cz/books?hl=cs&lr=&id=LvsFCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA126&dq=eu+law+accession+process&ots=xQWYHwxZo8&sig=bU2bWfs\\_inp1BAk8ANPYuGsx\\_Mg&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.cz/books?hl=cs&lr=&id=LvsFCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA126&dq=eu+law+accession+process&ots=xQWYHwxZo8&sig=bU2bWfs_inp1BAk8ANPYuGsx_Mg&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false); SVOBODA, P. *Úvod do evropského práva*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 100 an.

<sup>2</sup> Pro úplnost uvedme, že čl. 49 SEU se v důsledku čl. 106a Smlouvy o Evropském společenství atomové energie (SESAE) použije i na přistoupení k tomuto Společenství.

<sup>3</sup> Srov. PECHSTEIN, M. Mitgliedschaft. In: HATJE, A. – MÜLLER-GRAFF, P. Ch. (eds). *Europäisches Organisations- und Verfassungsrecht*. 2. vydání. Baden-Baden: Nomos, 2022, s. 1157.

<sup>4</sup> Srov. TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 1430. Srov. též sdělení Komise *Strategie rozšíření EU COM(2015) 611 final*]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52015DC061>.

6. Vypracování počátečního stanoviska Komise (právně nezávazné) a jeho zaslání Radě.
7. Rozhodnutí Rady (jednomyslné) o přijatelnosti žádosti – přihlášky, tj. o přiznání statusu kandidátské země.<sup>5</sup>
8. Závěry ER o udělení statusu kandidátského státu.
9. Závěry ER o zahájení přístupových jednání.
10. Rozhodnutí Rady o zahájení přístupových jednání, o pověření Komise k vyjednávání a o obecném vyjednávacím rámci – mandátu,<sup>6</sup> jež odkazuje i na „kritéria přistoupení“.<sup>7</sup>
11. Zahájení přístupové konference s kandidátským státem.
12. Screening: Komise zjišťuje připravenost kandidátské země u každého z 6 klastrů a 35 vyjednávacích „kapitol“ – politických oblastí.
13. Screening report: zpráva Komise pro členské státy o připravenosti kandidátské země u každé „kapitoly“; v závěru Komise buď doporučí otevřít jednání o kapitole, anebo před jejich otevřením nutnost splnit počáteční referenční hodnoty (*opening benchmarks*).
14. Rozhodnutí Rady o stanovení počátečních referenčních hodnot.
15. Vyjednávací pozice kandidátského státu.
16. Rozhodnutí Rady o společném postoji EU k vyjednávací pozici kandidátského státu.<sup>8</sup>
17. Splnění případných počátečních referenčních hodnot.
18. Rozhodnutí Rady o otevření jednotlivých klastrů spojujících vždy několik kapitol.
19. *Sjednání obsahu konkrétních vyjednávacích „kapitol“ v rámci mezivládních konferencí (ministři a velvyslanci) členských států a kandidátské země.*<sup>9</sup>
20. Rozhodnutí Rady o uzavření konkrétních vyjednávacích kapitol.
21. Rozhodnutí Rady o ukončení přístupových jednání.
22. Závěrečné stanovisko Komise k přistoupení (právně nezávazné), kde shrnuje výsledky jednání a oblastí, kam přístupující stát musí upřít úsilí.

<sup>5</sup> Od statusu kandidátského státu je třeba odlišit status potenciálně kandidátského státu. Tento status předchází podání žádosti o přistoupení a zpravidla vyplývá z předvstupní dohody třetí země s EU (zejména dohody o přidružení podle čl. 217 SFEU). Tento status vytváří perspektivu členství v EU, pomáhá dotčeným zemím budovat jejich schopnost přijímat a uplatňovat právo EU a evropské a mezinárodní normy.

<sup>6</sup> Srov. EDWARD, D. – LANE, R. *Edward and Lane on European Union Law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2013, s. 75.

<sup>7</sup> Viz Závěry ER 21.–22. 6. 1993 Kodaň (dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf>), 9.–10. 12. 1994 Essen, 15.–16. 12. 1995 Madrid, 10.–11. 12. 1999 Helsinky aj.; srov. HILLION, Ch. *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, s. 128 a 130; zde jsou Kodaňská kritéria považována za součást kritérií pro přijatelnost přihlášky (krok č. 8), což považujeme za nesprávné; podle našeho názoru Kodaňská kritéria jsou součástí až schvalování návrhu dohody o přistoupení (kroky č. 22, 25 a 26). Přímý odkaz na tato „kritéria pro přistoupení“ v čl. 49 SEU připoští i výklad, že se tato kritéria tímto odkazem stala součástí primárního práva EU. Srov. též shodně LENAERTS, K. – VAN NUFFEL, P. – CORTHAUT, T. *European Union Constitutional Law*. 4. vydání. Londýn: Sweet & Maxwell, 2021.

<sup>8</sup> Srov. Závěry ER z 14.–15. 12. 2023, bod 15: „Evropská rada vyzývá Radu, aby přijala příslušné rámce pro jednání [...]“. Srov. též KUIJPER, P. J. – AMTENBRINK, F. – CURTIN, D. – DE WITTE, B. – MCDONNELL, A. *The Law of the European Union and the European Communities*. Alphen aan den Rijn: Kluwer, 2018, s. 65. Praktická ukázka na případu Albánie: dokument mezivládní konference AD 5/22. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-5-2022-INIT/en/pdf>.

<sup>9</sup> Dle čl. 87 odst. 4 Jednacího řádu EP však může EP do celého procesu kdykoliv vstupovat a požadovat zohlednění svých doporučení.



23. *Souhlas EP s přistoupením absolutní většinou.*<sup>10</sup>
24. Souhlas ER s přistoupením.
25. *Rozhodnutí Rady o přistoupení (jednomyslné).*
26. *Podpis dohody mezi členskými státy a kandidátským státem.*<sup>11</sup>
27. *Ratifikace kandidátským státem.*
28. *Ratifikace členskými státy.*
29. Publikace dohody o přistoupení a jejích příloh v Úředním věstníku EU.
30. Vstup v platnost přístupové dohody k dohodnutému datu – počátek členství nového státu v EU.

Rozdíl mezi zněním čl. 49 SEU a realitou vznikl tak, že původní čl. 98 Smlouvy o ESUO, čl. 237 Smlouvy o EHS a čl. 205 Smlouvy o ESAE byly novelizovány Jednotným evropským aktem (1987) co do role EP a Lisabonskou smlouvou (2009), co do role ER a dodržování hodnot EU dle čl. 2 SEU; dále byly doplněny rozhodnutím Rady z 9. 6. 1970<sup>12</sup> a dalšími převážně právně nezávaznými dokumenty, k nimž patří zejména výměna dopisů mezi předsedy Komise a Rady o technikálich procesu rozšiřování z roku 1960,<sup>13</sup> předvstupní strategie z roku 1994,<sup>14</sup> Nový konsensus pro rozšiřování z roku 2006,<sup>15</sup> Nový přístup Komise z roku 2011,<sup>16</sup> Nová metodologie Komise z roku 2020<sup>17</sup> a Vyjednávací rámec z roku 2020.<sup>18</sup> Jednací řády Komise,<sup>19</sup> Rady<sup>20</sup> či ER<sup>21</sup> nikterak čl. 49 SEU nekonkretizují, jen jednací řád Evropského parlamentu<sup>22</sup> tak stručně činí v čl. 87.<sup>23</sup>

Není účelem tohoto článku detailně zmapovat úplně všechny rozdíly mezi čl. 49 SEU a aktuální praxí: v doktríně panuje shoda na tom, že tyto rozdíly existují a jsou četné a významné.<sup>24</sup> Hlavní z nich spočívá v silné podpůrné roli Komise a častém dublování právně

<sup>10</sup> Srov. čl. 87 odst. 5 jednacího řádu EP: „Po ukončení přístupových jednání, avšak ještě před podepsáním jakékoli dohody, je její návrh předložen Parlamentu k souhlasu v souladu s článkem 105 jednacího řádu. V souladu s článkem 49 Smlouvy o Evropské unii se pro souhlas Parlamentu vyžaduje většina hlasů všech poslanců.“ Shodně LENAERTS, K. – VAN NUFFEL, P. – CORTHAUT, T. *European Union Constitutional Law*, část I-4.

<sup>11</sup> V období od podpisu dohody do jejího vstupu v platnost získává kandidátská země status přistupujícího státu, s čímž jsou spojená speciální oprávnění (např. právo komentovat přijímané právní předpisy na úrovni EU, status pozorovatele na jednáních unijních orgánů apod.).

<sup>12</sup> Srov. Bulletin ES 8/1970, s. 20. Dostupné z: [https://www.cvce.eu/content/publication/2005/7/8/95fb31bc-b3d2-47d5-8dab-66b2714e01cb/publishable\\_de.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2005/7/8/95fb31bc-b3d2-47d5-8dab-66b2714e01cb/publishable_de.pdf). Srov. též PECHSTEIN, M. *Mitgliedschaft*, s. 1157.

<sup>13</sup> Č.j. P 6323-E; srov. HILLION, Ch. *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, s. 129.

<sup>14</sup> Závěry ER Essen 9.–10. 12. 1994.

<sup>15</sup> Závěry ER Brusel 15. 12. 2006.

<sup>16</sup> Sdělení Komise: Strategie rozšíření a hlavní výzvy v letech 2011–2012; KOM/2011/0666 v konečném znění. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2011%3A0666%3AFIN>.

<sup>17</sup> Viz Sdělení Komise o politice rozšíření EU pro rok 2020, dokument COM(2020) 660 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0660>.

<sup>18</sup> Sdělení Komise: Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán; COM/2020/57 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057>.

<sup>19</sup> Úř. věst. 2000 L 308/26.

<sup>20</sup> Viz rozhodnutí Rady 2009/937, Úř. věst. 2009 L 325/35.

<sup>21</sup> Viz rozhodnutí Evropské rady 2009/882, Úř. věst. 2009 L 315/51.

<sup>22</sup> Úř. věst. 2019 L 302/1.

<sup>23</sup> Srov. čl. 87 odst. 5 jednacího řádu EP, citovaný výše v pozn. p. č. 10.

<sup>24</sup> Srov. např. TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*, s. 1430 an.: „Čl. 49 SEU je však v podstatě pouze stručným vymezením základních podmínek a postupů při přijímání nových členů. Upravuje ústavní základ procesu rozšiřování. Celý proces přistoupení nových členů do EU,

závazných rozhodnutí Rady politickými rozhodnutími ER, která do celého procesu zasahuje mnohem více než pouhým stanovením obecných podmínek přistoupení, jak to stanoví čl. 49 SEU.

Z výše uvedeného vyplývá zřejmá otázka: *může praxe orgánů EU legálně obohacovat znění SEU?* Odpověď na tuto otázku se týká především Evropské rady a Rady, neboť role Komise je zde – jak řečeno výše – pouze podpůrná. Otázku *obohacování* SEU je třeba odlišit od případného *obcházení* primárního práva, jímž se zabývá část 5 níže.

## 2. Rozhodování Rady

Pochybnosti vyvstávají mj. kolem nejméně tří aspektů rozhodování Rady v procesu přistoupení: a) právní základ pro rozhodnutí Rady nepředvídaná čl. 49 SEU; b) druh hlasování, c) smysl finálního rozhodnutí na konci procesu.

### 2.1 Právní základ pro rozhodnutí Rady nepředvídaná čl. 49 SEU

Zásada svěření pravomocí od členských států na EU<sup>25</sup> a zásada institucionální rovnováhy mají mj. za důsledek, že orgány EU musejí osvědčovat toto svěření pravomoci takřka u každého svého jednání; to se děje odkazem na tzv. právní základ – konkrétní ustanovení Smluv nebo sekundárního aktu (zejména nařízení a rozhodnutí), o něž se jednání či akt opírají.<sup>26</sup>

U rozhodnutí Rady nepředvídaných čl. 49 SEU (viz část 1, kroky č. 7, 14, 16, 18, 20, 21) lze při absenci výslovného právního základu dovodit argumentem *a maiori ad minus*, že má-li Rada pravomoc rozhodnout o celé přihlášce do EU (krok č. 25), má i analogickou pravomoc rozhodovat o dílčích krocích, vedoucích k tomuto konečnému rozhodnutí o přistoupení – o zahájení jednání, o tzv. otevírání a zavírání jednotlivých vyjednávacích kapitol apod. Tomuto argumentu svědčí i názor části doktríny, že nepopsané etapy procesu jsou implicitně pokryty čl. 49 SEU.<sup>27</sup>

Tento argument *a maiori ad minus* však oslabují dvě okolnosti:

- 1) skutečnost, že některé sekundární akty podporující proces přistoupení byly přijaty na jiném právním základě, a to a) na základě čl. 352 SFEU – klauzule flexibility,<sup>28</sup> anebo b) po Lisabonské smlouvě (2009) na základě čl. 212 SFEU;<sup>29</sup> s využitím čl. 212

---

*jakož i komplexní kritéria a podmínky, je však předmětem mnoha politických rozhodnutí a postupů, které stojí mimo tento základní rámec, a dokonce předbíhají formální kroky předpokládané v čl. 49 SEU.“* Srov. též zejména HILLION, Ch. *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, s. 126 an.; European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. In: *European Commission* [online]. [cit. 2024-11-20]. Dostupné z: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/index\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/index_en); VALLS, R. *Membership of the European Union and admission of new members*. In: *CVCE* [online]. [cit. 2024-11-20]. Dostupné z: [https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/c8b65b2e-f0da-448d-b567-85ba0a33e43f/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/c8b65b2e-f0da-448d-b567-85ba0a33e43f/publishable_en.pdf).

<sup>25</sup> Srov. blíže PECHSTEIN, M. *Mitgliedschaft*, s. 50 an.

<sup>26</sup> Viz např. odkaz na právní základ jako první bod preambule aktů EU publikovaných v Úředním věstníku.

<sup>27</sup> Srov. TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*, s. 1430 an.: „Tyto procesy čl. 49 SEU výslovně nepředpokládá, ale jsou v něm v podstatě obsažené implicitně.“

<sup>28</sup> Srov. např. nařízení 622/98 o pomoci kandidátským státům v rámci strategie v rámci předvstupní strategie, a zejména o zavedení přístupového partnerství; srov. též Nástroj předvstupní pomoci (NPP I) dle nařízení 1085/2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci.

<sup>29</sup> Srov. nařízení 231/2014, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP II) a nařízení 2021/1529 ze, kterým se zřizuje Nástroj předvstupní pomoci (NPP III).

SFEU v rámci procesu rozšiřování EU explicitně počítá i čl. 218 odst. 8 SFEU, byť jen pro uzavírání mezinárodních dohod – tzv. vnějších smluv EU, a ne pro přijímání nařízení či rozhodnutí;<sup>30</sup>

- 2) judikatura SDEU o tom, že praxe orgánů EU nemůže založit závazný precedent, pokud jde o volbu právního základu aktu;<sup>31</sup> tuto judikaturu lze podle našeho názoru aplikovat i na praxi obohacující čl. 49 SEU.

Jediným uspokojivým řešením problému absence právního základu rozhodnutí Rady nepředvídaných čl. 49 SEU by byla novelizace čl. 49 SEU. Ta je však vzhledem k okolnostem zmíněným v závěru tohoto článku nepravděpodobná.

## 2.2 Druh hlasování v Radě

Obecně platí, že „*nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou*“ (čl. 16 odst. 3 SEU). V čl. 49 SEU je stanoveno „jinak“ v jediném případě, a sice že o žádosti o přistoupení Rada rozhoduje jednomyslně.

Problém však nastává u těch rozhodnutí Rady, jež Smlouvy vůbec nepředvídají (viz část 1, kroky č. 7, 14, 16, 18, 20, 21), natož aby stanovily druh hlasování. Obecné pravidlo čl. 16 odst. 3 SEU o kvalifikované většině se zdá být řešením, nicméně i na tato rozhodnutí lze patrně použít jediné hlasovací pravidlo uvedené v čl. 49 SEU – jednomyslnost, a to s odkazem na argument *a maiori ad minus* popsany výše v části 2.1: rozhoduje-li Rada o celé přihlášce do EU (krok č. 25) jednomyslně, má analogicky rozhodovat i o dílčích krocích. Tomu odpovídá i praxe: Rada v těchto případech skutečně rozhoduje jednomyslně.<sup>32</sup>

Jenže proti tomuto argumentu *a maiori ad minus* lze postavit analogii k judikatuře SDEU zmíněné též výše v části 2.1: nemůže-li praxe orgánů EU založit závazný precedent pro volbu právního základu aktu, stejně tak by praxe orgánů EU neměla moci založit závazný precedent omezující použitelnost obecného hlasovacího pravidla čl. 16 odst. 3 SEU v situacích, kdy „*smlouvy nestanoví jinak*“. Je-li tento názor správný, pak praxe jednomyslného hlasování u rozhodnutí Rady nepředvídaných čl. 49 SEU by teoreticky mohla znamenat porušení práva EU. Prakticky to však problém nepředstavuje: problematická by byla opačná situace, kdyby čl. 16 odst. 3 SEU stanovil jako obecné hlasovací pravidlo jednomyslnost, ale Rada by se rozhodla hlasovat kvalifikovanou většinou; tak tomu ale není.

<sup>30</sup> Čl. 218 odst. 8 SFEU: Rada „jednomyslně [...] rozhoduje [...] i v případě [...] dohod podle článku 212 se státy, které jsou kandidáty na přistoupení.“ K čl. 212 SFEU viz též C-155/07 EP v. Rada; komentář viz EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 140.

<sup>31</sup> C-68/86 UK v. Rada, bod 24; posudek 1/94, bod 52.

<sup>32</sup> Srov. HILLION, Ch. *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, s. 132; zde autor mj. upozorňuje na to, že dříve Rada u kroku č. 7 rozhodovala prostou většinou dle čl. 238 odst. 1 SFEU, podobně jako rozhoduje o předání návrhů na změnu Smluv ER dle čl. 48 odst. 2 SEU (což je logické, protože dohody o přistoupení také novelizují Smlouvy), současná praxe však se kloní k jednomyslnosti i zde, což mění povahu této fáze procesu z interinstitucionální na mezivládní; srov. půlroční pozdržení žádosti Rady o stanovisko Komise ze strany Německa, jehož vláda napřed musela konzultovat německý parlament podle čtyř doprovodných zákonů k Lisabonské smlouvě (Begleitgesetze 2008, EuZBBG; dostupné z: [https://www.gesetze-im-internet.de/euzbbg\\_2013/BJNR217000013.html](https://www.gesetze-im-internet.de/euzbbg_2013/BJNR217000013.html)) a tzv. Lisabonského nálezu spolkového ústavního soudu z 30. 6. 2009 (BVerfGE 123, 267); srov. Žádost Rady na Komisi z 16. 11. 2009, 15913/09 (tisk 328). Podobně pro rozhodnutí o zahájení přístupových jednání (krok č. 10 shora) potřebuje německá vláda souhlas Bundestagu (§3(1)2 EuZBBG). Do této kategorie patří i řecké pozastavení zahájení přístupových jednání s Makedonií – FYROM, dokud si tento stát nezměnil název na Severní Makedonie, a to i přes opakovanou pozitivní stanoviska Komise k zahájení těchto jednání.

### 2.3 Smysl finálního rozhodnutí Rady

Jaký smysl má rozhodnutí Rady o přistoupení (část 1 výše, č. 25), když vlastní vyjednávání je vedeno mezivládní konferencí, tj. státy (č. 19), když toto vyjednávání směřuje k čisté mezistátní dohodě bez účasti EU, když v rámci ratifikací (č. 26) může každý členský stát tuto dohodu vetovat<sup>33</sup> a navíc je toto rozhodnutí Rady zdvojeno rozhodnutím ER (č. 24)?

Toto konečné rozhodnutí Rady o přistoupení představuje minimálně signál vnitrostátním orgánům členských států, že dohoda má podporu všech členských států. Nikdy se nestalo, že by následné ratifikační procesy v členských státech vedly k odmítnutí dohody o přistoupení, takže v praxi tento politický signál funguje dobře. Jenže roli politického signálu daleko lépe splňuje již předchozí souhlas ER (č. 24), protože politicky je ER nepochybně silnější než Rada: rozhodnutí prezidentů či premiérů má nepochybně větší politickou váhu než rozhodnutí ministrů (k duplicitám v rozhodování ER a Rady viz též část 3.2 níže).

Pokud by ale některý členský stát odmítl dohodu ratifikovat vzdor kladnému rozhodnutí Rady o přistoupení, nepředstavovala by taková neratifikace porušení práva EU, když rozhodnutí jsou pro členské státy závazná dle čl. 288 SFEU?<sup>34</sup> Podle našeho názoru o porušení nejde, protože čl. 49 SEU podmínku ratifikace členskými státy výslovně předvídá, a proto konečné rozhodnutí Rady o přistoupení i následná ratifikace přístupové dohody členskými státy představují dvě rovnocenné podmínky přistoupení.<sup>35</sup>

Nepředstavuje-li však případná neratifikace přístupové dohody členským státem porušení práva EU, pak toto rozhodnutí Rady není pro členské státy právně závazné, což jej nejen činí nadbytečným (viz podrobněji část 4.2 níže), ale také představuje výjimku z obecné závaznosti rozhodnutí dle čl. 288 SFEU.

Tyto pochybnosti mohou vést rovněž k úvaze, zda *konečné* rozhodnutí Rady (č. 25) nebylo původně zamýšleno jen jako *počáteční* rozhodnutí o přijatelnosti přihlášky (č. 7),<sup>36</sup> ukončující ujně-institucionální fázi procesu, na niž navazuje mezivládní fáze, implementující ono rozhodnutí Rady.<sup>37</sup> Takový pohled na ono rozhodnutí Rady sice souzní se skutečností, že dohodu o přistoupení sjednávají a uzavírají jen a jen členské státy (byť za asistence ujných orgánů), ale neodpovídá aktuální praxi.<sup>38</sup>

<sup>33</sup> Srov. zejména změnu francouzské ústavy z roku 2008 (čl. 88–5), podle níž další přistoupení podléhá referendu, ratifikace parlamentem je možná jen výjimečně, pokud se na tom shodnou 3/5 Kongresu, tj. společné schůze obou komor parlamentu. Referendum o přistoupení třetích států k EU (respektive Společenstvím) bylo použito opakovaně před touto ústavní změnou. Srov. MARESCEAU, M. *Élargissement*. In: LALUMIÈRE, C. *Abécédaire de droit de l'Union européenne: en l'honneur de Catherine Flaesch-Mougin*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2017, s. 182.

<sup>34</sup> Tento problém ovšem známe i z procesu uzavírání tzv. smíšených vnějších smluv EU. Viz blíže SVOBODA, P. *Úvod do evropského práva*, s. 122.

<sup>35</sup> Shodně srov. např. PECHSTEIN, M. *Mitgliedschaft*, s. 1158; viz též tam uvedená literatura.

<sup>36</sup> Srov. HILLION, Ch. *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, s. 132; zde autor tvrdí, že toto rozhodnutí je přijato ještě předtím, než Komise a EP vůbec přihlášku dostanou; KUIJPER, P. J. – AMTENBRINK, F. – CURTIN, D. – DE WITTE, B. – MCDONNELL, A. *The Law of the European Union and the European Communities*, s. 65; zde autor tvrdí, že toto rozhodnutí fakticky dělá ER, ale po monitoringu Komise; LEHNER, R. *Begründung und Beendigung der Mitgliedschaft*. In: NIEDOBITEK, M. (ed.). *Europarecht – Grundlagen und Politiken der Union*. Berlin: de Gruyter 2019, s. 235; zde autor tvrdí, že toto rozhodnutí není v čl. 49 SEU upraveno; EDWARD, D. – LANE, R. *Edward and Lane on European Union Law*, s. 75; zde autor spojuje souhlas EP a stanovisko Komise s tímto rozhodnutím.

<sup>37</sup> Srov. např. LEHNER, R. *Begründung und Beendigung der Mitgliedschaft*, s. 234.

<sup>38</sup> Např. LEHNER, R. *Begründung und Beendigung der Mitgliedschaft*, s. 235, tvrdí, že fáze rozhodování o přijatelnosti žádosti není čl. 49 SEU vůbec výslovně upravena.

Při úvahách o smyslu zkoumaného rozhodnutí Rady je třeba vyhnout se paralele s podobným rozhodnutím Rady při schvalování tzv. vnějších smluv – mezinárodních dohod, jejichž stranou je EU, podle čl. 218 odst. 6 SFEU. Vnější smlouvy jsou na unijní straně přijímány orgány EU – Radou (v případě tzv. smíšených vnějších smluv ovšem i členskými státy), často se souhlasem EP nebo po konzultaci s ním, zatímco dohody o přistoupení nejsou vnějšími smlouvami EU, ale dohodami členských států se státem přistupujícím; EU zde není smluvní stranou, a tudíž ani rozhodnutí Rady podle čl. 49 SEU podle našeho názoru nejenže nemá – na rozdíl od čl. 218 odst. 6 SFEU – žádný právní význam, ale může být i matoucí co do povahy dohody o přistoupení v tom, že se nejedná o vnější smlouvu EU.

### 3. Rozhodování Evropské rady

Výše uvedený názor, že jednání každého z orgánů EU musí mít odpovídající právní základ (část 2), platí nejen pro právně závazné akty (zde zejména rozhodnutí Rady), ale podle našeho názoru i pro akty právně nezávazné (zde závěry ER), protože veškeré činnosti EU se mají dít jen na základě svěřených pravomocí.

Z čl. 49 SEU se mj. dozvídáme, že ER – prezidenti či premiéři členských států EU – pouze stanovuje kritéria pro přistoupení dalších států do EU<sup>39</sup> a na jejich základě o samotné žádosti o přistoupení rozhoduje Rada – ministři vlád členských států EU, tedy nikoliv ER. Jiná rozhodování ER v procesu přistoupení Smlouvy (zejména čl. 49 SEU) nezmiňují. V části 1 jsme však doložili, že v praxi hraje ER v procesu přistoupení daleko větší roli, a to politickým schvalováním kroků, jež formálně potvrdí svým rozhodnutím Rada.

#### 3.1 Pravomoc Evropské rady

ER se Lisabonskou smlouvou stala formálním orgánem EU,<sup>40</sup> takže i pro ni platí principy institucionální rovnováhy a horizontálního svěřených pravomocí.<sup>41</sup> Nabízí se tedy otázka, na jakém právním základě činí ER úkony nepředvídané čl. 49 SEU.

Výše jsme uvedli názor části doktríny, že nepopsané etapy procesu jsou implicitně pokryty čl. 49 SEU.<sup>42</sup> Alternativně lze uvažovat, že podobná rozhodnutí přijímá ER na základě své pravomoci dle čl. 15 odst. 1 SEU podávat „*Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymez[ovat] její obecné politické směry a priority.*“ Tyto podněty, směry a priority určuje ER ve formě závěrů (a nikoliv formálních rozhodnutí) stejně jako dílčí kroky v procesu přistoupení popsané výše.

Proti použitelnosti čl. 15 SEU lze však namítat, že podčlenit tyto dílčí procesní kroky pod „*nezbytné podněty pro její rozvoj a [...] obecné politické směry a priority*“ vyžaduje velkou interpretační flexibilitu a představivost: tyto dílčí kroky jsou totiž velmi konkrétní, a nikoliv „obecné“ a vůbec nemají nic společného s „podněty“ pro rozvoj či se směřováním

<sup>39</sup> Jde zejména o tzv. Kodaňská kritéria, uvedená v pozn. p. č. 7.

<sup>40</sup> Srov. např. AKBIK, A. – DAWSON, M. *The Role of the European Council in the EU Constitutional Structure*. Brusel: EPRS 2024, s. 28–31. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760125/IPOL\\_STU\(2024\)760125\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760125/IPOL_STU(2024)760125_EN.pdf).

<sup>41</sup> Srov. blíže SVOBODA, P. *Úvod do evropského práva*, s. 59 a 109.

<sup>42</sup> Srov. TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*, s. 1430 an.: „Tyto procesy čl. 49 SEU výslovně nepředpokládá, ale jsou v něm v podstatě obsažené implicitně.“

a prioritami Unie. Proto se jeví jako přijatelnější názor o implicitním právním základě v čl. 49 SEU i pro v něm nepředvídaná rozhodování ER.

### 3.2 Duplicita v rozhodování Evropské rady a Rady

Při analýze dílčích kroků v procesu přistoupení dle aktuální praxe (viz část 1 shora) nutně vyvstane otázka, proč u procesních kroků nepředvídaných čl. 49 SEU existuje ona duplicita mezi politickými závěry ER, jejichž obsah následně formalizují rozhodnutí Rady (č. 7–8, 9–10, 24–25). Jistě, závěry ER jsou zpravidla právně nezávazné (viz část 3.3 níže), zatímco rozhodnutí Rady jsou právně závazná,<sup>43</sup> nicméně jejich obsah je shodný. Jelikož jde o kroky nepředvídané čl. 49 SEU, stačil by podle našeho názoru úplně vždy jen jeden z oněch dvou kroků: když už jednou o něčem rozhodla ER, aniž by to čl. 49 SEU požadoval, není právní důvod pro to, aby stejné rozhodnutí replikovala i Rada. Proto se jeví tato duplicita z pohledu politické nadřazenosti ER nad Radou<sup>44</sup> jako nadbytečná.

### 3.3 Závaznost závěrů Evropské rady

Závěry ER zpravidla mají jakožto zásadní politická rozhodnutí *závaznost politickou, ale ne právní*: SDEU toto dovedl jak ve vztahu k aktům legislativním,<sup>45</sup> tak nelegislativním.<sup>46</sup>

Toto však neplatí bezvýjimečně: zaprvé i pro závěry ER platí *doktrína právních účinků*, podle níž je třeba u právních aktů zkoumat, zda jsou schopny působit právní účinky; pokud ano, jsou právně závazné.<sup>47</sup> Zadruhé má Rada podle čl. 49 SEU *právní povinnost zohlednit kritéria přistoupení stanovená ER* („*Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna.*“), jež ER stanovila formou závěrů.<sup>48</sup> Tyto specifické závěry ER jsou tedy ve vztahu k Radě závazné nejen politicky, ale i právně.

### 3.4 Konsensus

S plným vědomím právní nezávaznosti (viz část 3.3) a přípravné povahy (viz část 4) závěrů ER v procesu přistoupení je třeba zkoumat konsensus v ER. Tato otázka vzbudila

<sup>43</sup> S výhradou správnosti názoru v části 3.3, předposlední odstavec.

<sup>44</sup> Tato nadřazenost se projevuje především v tom, že nejdůležitější rozhodnutí v EU dělá právě ER dle cit. čl. 15 odst. 1 SEU, ale i v tom, že ER např. může rozhodnout o použití „záchranné brzdy“ při rozhodování SZBP (čl. 31 odst. 2 pododst. 2 SEU) či řešit citlivé spory, které se nepodařilo vyřešit v Radě (srov. např. čl. 31 SEU), a to včetně případů, kdy členský stát žádá o nepoužití řádného legislativního postupu, např. v oblasti harmonizace trestněprávní (čl. 82 odst. 3 SFEU) či sociální (čl. 48 odst. 2 SFEU).

<sup>45</sup> C-5/16 *Polsko v. EP a Rada*, bod 85.

<sup>46</sup> C-643,647/15 *SK a HU v. Komise*, bod 143 an., zejména 147. Srov. NIEDOBITEK, M. Die Institutionen der Union. In: NIEDOBITEK, M. (ed.). *Europarecht – Grundlagen und Politiken der Union*. Berlin: de Gruyter, 2019, s. 15. Obecně k povaze závěrů ER viz např. studii Výzkumného střediska Evropského parlamentu (EPRS) *European Council conclusions – A rolling check-list of commitments to date*. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734673/EPRS\\_STU\(2022\)734673\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734673/EPRS_STU(2022)734673_EN.pdf).

<sup>47</sup> C-22/70 *Komise v. Rada (AETR)*. Srov. též diskusi k závěrům ER z 11. 12. 2020 (dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>), které pozastavily účinnost nařízení 2020/2092 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie do doby, než SDEU rozhodne o jeho platnosti; to jsou evidentní právní účinky. Srov. ALEMANN, A. – CHAMON, M. To Save the Rule of Law you Must Apparently Break It. In: *Verfassungsblog* [online]. [cit. 2024-11-20]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/to-save-the-rule-of-law-you-must-apparently-break-it/>.

<sup>48</sup> Jde zejména o tzv. Kodaňská kritéria, uvedená v pozn. p. č. 7.



pozornost, když 14. 12. 2023 rozhodla ER o zahájení přístupových jednání s Ukrajinou a Moldavskem<sup>49</sup> a před hlasováním odešel premiér Maďarska Viktor Orbán, nesouhlasící s tímto rozhodnutím, na výzvu některých členů ER z jednacího sálu.<sup>50</sup>

Závěry přijímá ER konsensem dle čl. 15 odst. 4 SEU: „*Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Evropská rada konsensem.*“ U procesu přistoupení žádné speciální ustanovení o rozhodování ER Smlouvy neobsahují, takže rozhodování konsensem je aplikovatelné. Neexistuje také žádné speciální ustanovení, které by zde ER dovolovalo analogicky použít hlasovací pravidla použitelná v Radě.<sup>51</sup>

Judikatura SDEU sice pojem konsensu používá ve vícero významech, ale nedefinuje jej. Konsensus každopádně není hlasovací procedura,<sup>52</sup> ale *faktický stav shody názorů*,<sup>53</sup> politická shoda, která se ověřuje jen dotazem předsedy ER.<sup>54</sup> Je-li nesouhlasící člen ER

<sup>49</sup> Viz Závěry ER z 14.–15. 12. 2023, bod 15; dokument ER 20/23. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeanconclusionconclusions-14-15-12-2023-en.pdf>. Bod 15 stanoví, že „Evropská rada se rozhodla zahájit přístupová jednání s Ukrajinou a Moldavskou republikou. Evropská rada vyzývá Radu, aby přijala příslušné rámce pro jednání, jakmile budou učiněny náležité kroky stanovené v příslušných doporučeních Komise ze dne 8. listopadu 2023“.

<sup>50</sup> Srov. např. články: Scholzův starý trik. Skoč si ven na kafe, navrhl Orbánovi před hlasováním. In: *iDNES.cz* [online]. [cit. 2024-11-20]. Dostupné z: [https://denikn.cz/1307862/orban-odesel-ze-salu-vyzval-ho-k-tomu-scholz-ukrajine-se-otevrela-cesta-do-eu-bude-ale-dlouha/](https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/evropska-rada-summit-orban-veto-scholz-kava-hlasovani.A231215_103759_zahranicni_bro;BOUBŇÍKOVÁ, M. Orbán odešel ze sálu, vyzval ho k tomu Scholz. Ukrajině se otevřela cesta do EU, bude ale dlouhá. In: <i>Deník N</i> [online]. [cit. 2024-11-20]. Dostupné z: <a href=).

<sup>51</sup> Na rozdíl od čl. 235 odst. 1 SFEU, jenž se týká hlasování kvalifikovanou většinou: „*Ustanovení čl. 16 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii a čl. 238 odst. 2 této smlouvy se vztahují na Evropskou radu, pokud rozhoduje kvalifikovanou většinou.*“ Tak jako tak by zde šlo o hlasování jednomyslné, a tudíž o analogii s čl. 238 odst. 4 (a ne odst. 2) SFEU, podle něhož „*zdržení se hlasování přítomných nebo zastoupených členů není překážkou přijetí usnesení Rady vyžadujících jednomyslnost.*“ To ale zjevně neplatí pro nepřítomného člena, takže argumentem *a contrario* lze dovodit, že jednomyslnosti by nebylo dosaženo. Takovými právní následky připouští např. Marc Blanquet, r.čl. 238 odst. 4 SFEU *upřesňuje, že zdržení členů přítomných nebo zastoupených nebrání přijetí rozhodnutí Rady jednomyslně, což znamená, že jde o jednomyslnost vyjádřených hlasů, ale také, že politika „prázdné židle“ je schopna blokovat proces.*“ (překlad autor); srov. BLANQUET, M. *Droit général de l'Union européenne*. 11. vydání. Paříž: Dalloz, 2018, s. 165. Z informací dostupných autorovi k žádnému formálnímu zastoupení premiéra Orbána ve zkoumané situaci nedošlo, takže ani takováto analogie by k dosažení jednomyslnosti nepomohla.

<sup>52</sup> Srov. NIEDOBITEK, M. Die Institutionen der Union. In: NIEDOBITEK, M. (ed.). *Europarecht – Grundlagen und Politiken der Union*. Berlin: de Gruyter, 2019, s. 193. I v ER dochází k jednomyslnému hlasování, ale jen v explicitně stanovených případech; slovo „*rozhoduje*“ v čl. 15 odst. 4 SEU tak může působit zmatečně.

<sup>53</sup> Nepanuje úplný konsensus o tom, co konsensus znamená. Některé mimoprávní doktrinální zdroje připouštějí, že ke konsensu stačí „*souhlas většiny lidí určité skupiny, společenství nebo společnosti*“ (srov. NEŠPOR, Z. R. (ed.). *Sociologická encyklopedie*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v. v. i., heslo *konsensus*. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Konsensus>). Podle většiny pramenů se však vyžaduje souhlas všech (srov. např. *The Britannica Dictionary* pod konsensem chápe „*a general agreement about something: an idea or opinion that is shared by all the people in a group*“ (obecný souhlas s něčím: myšlenka nebo názor, který sdílejí všichni lidé ve skupině – překlad autor. Dostupné z: <https://www.britannica.com/dictionary/consensus>).

<sup>54</sup> Srov. např. CONWAY, G. *EU Law*. New York: Routledge, 2015, s. 125: „*Pojem ‚konsensus‘ není Smlouvami definován. V praxi znamená totéž jako jednomyslnost, protože rozhodná opozice jednoho členského státu stačí k zabránění konsensu.*“ *Pesimisticky viděno, „přidržme-li se přísně právního významu, podle něhož konsensus vyžaduje souhlas všech členů, není jasné, proč autoři Lisabonské smlouvy cítili potřebu pro některé případy stanovit, že Evropská rada rozhoduje jednomyslně. To by mohlo znamenat, že rozhodnutí může být přijato konsensem, když mu odporuje jen ‚malý‘ počet účastníků. Tento výklad, který sdílíme, by zrcadlil politický charakter této instituce.*“; srov. Van RAEPENBUSCH, S. *Droit institutionnel de l'Union européenne*. 2. vydání. Brusel: Larcier 2016, s. 20. Toto lze vysvětlit následovně: „*Formální hlasování jsou [v ER] velmi vzácná a konsensus je obvykle dosažen, když je předloženo návrh a není vznesena žádná námitka. Rozdíl mezi konsensem a jednomyslností byl shledán ve formálnosti použité procedury: zatímco konsensus zahrnuje to, že žádný členský stát nevyjádří odpor, jednomyslné hlasování znamená rozhodnutí, o němž se hlasovalo a u něž nebyl zaznamenán žádný hlas proti.*“; srov. REDMONT, T. *Law of the European Union*. Dublin: Clarus Press 2019, s. 100; překlady autor.

vyzván, aby se pro dobu zjišťování konsensu vzdálil z jednací místnosti, potvrzují se tím dvě věci: 1) konsensus mezi členy ER nepanuje; 2) konsensus v ER má být konsensem *všech*: pokud by totiž k dosažení konsensu stačila shoda *většiny* členů ER, pak by premiér Orbán nemusel opustit jednací sál; je-li ale pro konsensus v ER třeba shody *všech*, pak naopak Orbán sál opustit nesměl. *Všichni* zde tedy znamená všichni členové ER, ne pouze všichni členové ER momentálně přítomní v jednacím sále. Proto u závěrů ER z 14. 12. 2023 ohledně zahájení přístupových jednání s Ukrajinou a Moldavskem podle našeho názoru konsensu dosaženo nebylo.

#### 4. Kde není žalobce, není soudce

Všechna výše uvedená upozornění na potenciální právní vady čl. 49 SEU a s ním spojené praxe však dostávají nádech pouhé teoretické diskuse ve světle omezených možností soudního přezkumu ze strany SDEU.

Sama přístupová dohoda je aktem členských států a států přistupujícího bez účasti EU a je součástí primárního práva: dle čl. 49 SEU „*nezbytné následné úpravy smluv, na nichž je Evropská unie založena, jsou předmětem dohody mezi členskými státy a žadatelským státem.*“ Proto přístupovou dohodu může SDEU vykládat, ne však rozhodovat o platnosti jejích ustanovení.<sup>55</sup> Do nabytí platnosti je vyloučen i pouhý výklad přístupové dohody *ex ante*.<sup>56</sup>

Zajímavější z hlediska soudního přezkumu jsou právní akty orgánů EU v procesu přistoupení, a to jak ty předvídané, tak ty nepředvídané čl. 49 SEU.

Předně lze narazit na doktrinální názor, že všechny tyto akty – bez ohledu na jejich právní (ne)závaznost – pouze připravují dohodu států o přistoupení.<sup>57</sup> Přípravné akty však nejsou podle judikatury SDEU přezkoumatelné žalobou na neplatnost či předběžnou otázkou na platnost.<sup>58</sup> Argument o přípravné povaze aktů orgánů EU vůči dohodě o přistoupení by znamenal, že nelze mj. přezkoumávat platnost konečného rozhodnutí Rady podle čl. 49 SEU (č. 25) např. z důvodu případného nezohlednění kritérií přistoupení stanovených ER. O těchto kritériích jsme navíc výše dovodili, že vůči Radě mají právní závaznost (část 3.3), byť jsou přijaty *prima facie* právně nezávaznými závěry ER (viz část 3.3 výše), ale i je by ve světle výše uvedené doktríny bylo možné považovat za přípravné akty. Totéž by platilo nejen pro ostatní právně nezávazné závěry ER,<sup>59</sup> ale i pro další právně závazné akty zmíněné v čl. 49 SEU, takže doktrína právních účinků unijních aktů se zde neuplatní.<sup>60</sup>

<sup>55</sup> C-31,35/86 *LAISA*, body 17 a 18; C-313/89 *Komise v. Španělsko*, bod 10. Srov. PECHSTEIN, M. *Mitgliedschaft*, s. 1161.

<sup>56</sup> C-93/78 *Mattheus*, bod 8, s. 2211. Překvapivě zde SDEU nepoznamenal, že platnost přístupové dohody by nemohl zkoumat, ani kdyby již byla v platnosti.

<sup>57</sup> Srov. PECHSTEIN, M. *Mitgliedschaft*, s. 1161; autor zde odkazuje na C-31,35/86 *LAISA*, bod 18, kde však není nic specifického o přípravných aktech dle čl. 49 SEU.

<sup>58</sup> T-410/14 *Geert Wilders*; T-709/21 *WhatsApp*.

<sup>59</sup> Viz část 2 shora. Srov. judikaturu před Lisabonskou smlouvou: C-253/94 P *Roujansky v. Rada*, bod 11; C-264/94 P *Bonnamy v. Rada*, bod 11. Teoreticky však akty ER podléhají soudnímu přezkumu ze strany SDEU. ER se Lisabonskou smlouvou stala formalizovanou institucí EU, pro níž – jakož i pro ostatní orgány EU – platí, že jejich akty jsou soudně přezkoumatelné; srov. např. AKBIK, A. – DAWSON, M. *The Role of the European Council in the EU Constitutional Structure*, s. 28–31.

<sup>60</sup> C-22/70 *Komise v. Rada (AETR)*, bod 42: „*Žalobu na neplatnost ve smyslu článku 263 SFEU lze podat proti všem aktům přijatým orgány, institucemi a jinými subjekty Unie bez ohledu na jejich povahu či formu, jejichž účelem je vyvolat právní účinky.*“

Nepřijmeme-li názor o přípravné povaze právních aktů a soudní nepřezkoumatelnosti aktů orgánů EU přijímaných na základě čl. 49 SEU, pak je SDEU nepochybně příslušný je nejen vykládat, ale i zkoumat jejich platnost všemi dostupnými procesními prostředky, neboť se jedná o akty orgánů EU.<sup>61</sup> Bylo by tak možno např. přezkoumávat platnost konečného rozhodnutí Rady podle čl. 49 SEU (č. 25) žalobou na neplatnost dle čl. 263 SFEU, a to např. z důvodu případného nezohlednění kritérií přistoupení stanovených ER: z tzv. privilegovaných aktivně legitimovaných by např. teoreticky připadal v úvahu EP, byť je toto rozhodnutí Rady podmíněno jeho předchozím souhlasem. Pokud jde o Radu, její rozhodnutí nepředvídaná čl. 49 SEU pravděpodobně nikdo z členských států nenapadne, neboť jsou v Radě přijímána jednomyslně, a ne kvalifikovanou většinou (viz část 3.2 výše). Pokud jde o závěry ER, i kdyby v konkrétním případě byla za pomoci doktríny právních účinků<sup>62</sup> dovozena jejich právní závaznost, je obtížné představit si zpochybnění jejich platnosti vzhledem k tomu, že jsou zdvojena paralelními formálními rozhodnutími Rady, přijatými jednomyslně (viz část 3.2).

Z výše uvedené judikatury SDEU lze zatím implicitně dovodit, že pokud praxe procesu přistoupení, popsaná v části 1, nenarušuje rozhodovací pravomoci orgánů EU dle čl. 49 SEU, ale představuje jen právně nezávazné mezikroky, lze takováto „obohacení“ Smluv tolerovat, jakkoliv jde o faktické změny Smluv, jež neprošly ani řádným, ani zjednodušeným procesem změny Smluv dle čl. 48 SEU.

## 5. Mohou členské státy legálně obejít článek 49 SEU?

Zásadní „obohacení“ čl. 49 SEU praxí členských států a orgánů EU, analyzované v tomto článku, může vést i k otázce, zda členské státy jakožto „páni Smluv“ mohou stanovené procedury zcela obejít a s kandidátským státem přístupovou smlouvu vyjednat přímo bez jakéhokoli zapojení orgánů EU, tedy pouze za použití pravidel mezinárodního práva.

Odpověď na tuto otázku se bude lišit podle toho, zda budeme odpovídat z pohledu mezinárodně-právního, anebo evropsko-právního. Podle mezinárodního práva, zejména podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu,<sup>63</sup> obejít čl. 49 SEU představitelné je: státy se mohou dohodnout, že nebudou respektovat institucionalizované postupy revize stanovené některou dohodou a že použijí striktně mezivládní revizi.<sup>64</sup> Podle SDEU, tedy z pohledu evropsko-právního, však použití procedury odlišné od čl. 49 SEU znamená porušení práva EU, jež může být sanováno pouze změnou primárního práva EU, provedenou opět jen postupem předvídaným samotným tímto primárním právem,<sup>65</sup> což celou věc činí nepraktickou.

<sup>61</sup> Srov. C-294/83 *Les Verts*, bod 23: EU je „společenství práva v tom smyslu, že ani jeho členské státy, ani jeho orgány se nevyvíjejí přezkumem souladu jejich aktů se základní ústavní chartou, jíž je smlouva.“

<sup>62</sup> Srov. C-22/70 *Komise v. Rada (AETR)*, bod 42, citovaný v pozn. p. č. 60.

<sup>63</sup> Srov. vyhlášku ministra zahraničních věcí o Vídeňské úmluvě o smluvním právu, č. 15/1988 Sb. Od možnosti nahrazení ustanovení primárního práva EU (jež pojmově spadá do pravomoci EU) odlišnou dohodou členských států je třeba odlišit použití terciárního práva – subsidiárních smluv, jejichž předmět úpravy stojí mimo pravomoci EU: k tomu srov. TÝČ, V. – SEHNÁLEK, D. Mezinárodní smlouva jako možný perspektivní nástroj další evropské integrace. *Právník*. 2017, č. 3, s. 192–212, zejména s. 199 an.

<sup>64</sup> V rámci evropské integrace tak tomu bylo se Smlouvou o společných orgánech z 25. 3. 1957. Tato Smlouva však byla přijata ještě před vstupem v platnost Smlouvy o Evropském hospodářském společenství (SEHS 1958), kterou ale již novelizovala, takže jiný postup ani nebyl myslitelný. Text této Smlouvy se objevuje podruhé jako úmluva připojená k SEHS (srov. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT>, s. 319).

<sup>65</sup> C-43/75 *Defrenne I*, bod 58, odkazující na původní znění čl. 236 SEHS (dnes čl. 49 SEU).

## Závěr

Výše jsme ukázali, že jen těžko najdeme jiné ustanovení Smluv, jehož podstatná část by orgány EU i jejími členskými státy byla v praxi tak „obohacene“ aplikována, než je čl. 49 SEU. Dnešní praxe by rozhodně neumožňovala SDEU setrvat na názoru z roku 1978, že čl. 49 SEU (tehdy čl. 237 Smlouvy o EHS) „stanoví přesný postup pro přijímání nových členských států, který se pohybuje v přesně vymezených mezích.“<sup>66</sup> Zároveň jsme ale nezjistili judikaturu SDEU, která by současný stav zásadně zpochybňovala, jistě i proto, že možnost soudního přezkumu některých kroků v procesu přistoupení je dost omezená (viz výše část 4).

Unie klade velký důraz na zásadu právního státu vůči členským i nečlenským státům, a proto by měla v tak zásadní věci, jakou je přistoupení nového státu, udělat pořádek ve své vlastní právní úpravě. Připomeňme, že součástí zásady právní jistoty v Unii je mj. vázanost právem, institucionální rovnováha a právní jistota.<sup>67</sup> Náměty na novelizace čl. 49 SEU, které by současnou praxi měly uvést do souladu s uvedenými právními zásadami, jsou implicitně předmětem celého tohoto článku. Je proto jen dobře, že existují úvahy o potřebě novelizace čl. 49 SEU i ze strany orgánů EU.<sup>68</sup>

Zároveň však v dnešní nejisté době neexistuje vůle k revizi Smluv, mj. proto, že k takové revizi je třeba souhlasu všech členských států, což by se mohlo ukázat jako obtížné dosažitelné.<sup>69</sup> Vzhledem k naléhavé potřebě jednoty EU v tak zásadních otázkách, jako je válka na Ukrajině, je otevírání prostoru k různicím mezi členskými státy politicky nežádoucí. Proto nejpravděpodobnější scénář revize čl. 49 SEU *de lege ferenda* je ten, že žádné změny nebudou, mj. i se spolehnutím na to, že zpochybnění současného stavu ze strany SDEU je velmi nepravděpodobné.

<sup>66</sup> C-93/78 *Mattheus*, bod 8, s. 2211; překlad a zvýraznění autor.

<sup>67</sup> Srov. čl. 2 nař. 2020/2092. Srov. též GERLOCH, A. *Teorie práva*. 7. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 219 a 223.

<sup>68</sup> Srov. COM (2024) 146 Final. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council on pre-enlargement reforms and policy reviews*, s. 20. Dostupné z: [https://commission.europa.eu/document/download/926b3cb2-f027-40b6-ac7b-2c198a164c94\\_en?filename=COM\\_2024\\_146\\_1\\_EN.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/926b3cb2-f027-40b6-ac7b-2c198a164c94_en?filename=COM_2024_146_1_EN.pdf). „V souladu s výzvou Evropské rady k urychlení procesu přistoupení by mohl být posouzen samotný proces rozšíření. Mohla by být prozkoumána možnost zmocnit Radu k rozhodování kvalifikovanou většinou pro některé prozatímní kroky procesu rozšíření. Uzavírání vyjednávacích kapitol by mělo být i nadále přijímáno jednomyslně všemi členskými státy, stejně jako konečné rozhodnutí o skutečném přistoupení nového člana k Evropské unii.“

<sup>69</sup> Připomeňme, že čl. 49 SEU se ze systematického pohledu nachází v hlavě VI. SEU, a proto na něj a na novelizační návrhy, obsažené v předchozí poznámce pod čarou, není aplikovatelná možnost zjednodušené novelizace dle čl. 48 odst. 7 SEU: „Stanoví-li Smlouva o fungování Evropské unie nebo hlava V této smlouvy, že Rada rozhoduje v určité oblasti nebo v určitém případě jednomyslně, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, které Radě umožní v této oblasti nebo v tomto případě rozhodovat kvalifikovanou většinou.“

## Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

### Zpráva z Conference of the International Society for Research on Emotion ve dnech 17. až 20. 7. 2024

Ač se může zdát, že tato zpráva patří spíše do časopisu o psychologii, konference mezinárodní společnosti pro výzkum emocí (ISRE) probíhající od 17. do 20. 7. 2024 na Královské univerzitě v Belfastu (Queen's University Belfast) má co říct i akademikům z oblasti práva. Jednou z hlavních přednášejících konference byla profesorka práva *Terry Maroney* (Vanderbilt University, Nashville, Tennessee), jedna z nejcitovanějších autorek z oblasti práva a emocí (*law and emotion*). Představila svůj desetiletý výzkum o tom, jak se soudci cítí a jaký to má vliv na jejich výkon. Ve světovém kontextu (natož pak v českém) je jen málo autorů, kteří se systematicky zabývají tím, jak emočně náročná je práce soudce. Emoční práce soudců (*emotional labour*, jak tento termín zavedla socioložka emocí *Arlie Hochschild*) nemá vliv jen na jejich *well-being*, ale také na kvalitu jejich práce a v konečném důsledku také na spravedlnost. Soudci zpravidla systematicky neprocházejí žádnou přípravou ke zvládnutí svých emocí, ani se neučí, jak pracovat s emocemi ostatních účastníků řízení. Používají pak strategie ze svého osobního života, které mohou nebo nemusejí být úspěšné (jako například trpěliví soudci, kteří jsou schopni vytvořit prostor, ve kterém se účastníci cítí být vyslyšeni, nebo naopak naštvání soudci, kteří ztrácejí nervy). *Maroney* již dříve popsala, že současný systém vychovává „soudce bez emocí“ (*the dispassionate judge*), který své emoce zapře, zruší, odloží stranou. Nyní *Maroney* mluvila o tom, že pozoruje kulturní obrat v institucionálním přístupu k emoční inteligenci v justici. Ukazuje to, jak je důležité o těchto tématech v odborných kruzích mluvit.

Právní témata byla zastoupena také v děleném programu. *Janne van Doorn* (Leiden University) představila metastudii o emocích v trestním řízení a hledaném efektu „emocionálního obžalovaného“. Většina studií se v kontextu trestního práva zabývá lítostí a výčitkami svědomí obžalovaných, role ostatních emocí zůstává nejasná. Přesto existuje několik experimentů a empirických výzkumů o dalších specifických emocích obžalovaných ukazujících jejich vliv na posouzení viny a uložení trestu. Dle předběžných výsledků metastudie je pro obžalované výhodnější projevit své pocity oproti „chladnému“ bezemocionálnímu postoji. To ovšem neplatí pro všechny emoce, výjimkou je například hněv a vztek.

Hněv je typickou emocí také pro soudce. Často je však vnímán jako problematický, bývá spojován s podjatostí a pochybností o spravedlnosti. *Stina Bergman Blix* (Uppsala University) představila mezinárodní výzkum a rozhovory vedené se soudci o naštvání a vzteku během trestního řízení. Zjišťovala, jak je hněv provázán s právním myšlením a praxí a jak potenciálně motivuje rozhodování a vedení soudních řízení. Dle *Bergman Blix* je hněv racionální, protože je systematicky začleněn do řešení právních problémů. Funguje jako nástroj pro vynucení spoluúčasti účastníků řízení. Zaznamenaný hněv vyvolává opatrnost a motivuje ke zvládnutí emocí, jak u samotných soudců, tak ostatních účastníků. Soudcovský hněv se, co se týče intenzity a trvání, mezi soudci různí. Výzkumnice se setkala s explozivními výbuchy i s dlouhotrvajícím vztekem, nebo s hněvem, který soudce „odložil“ pro nepřípustnost takového projevu během jednání, aby se pocit naštvání následně vrátil propleten s dalšími emocemi během porady senátu. Mluvilo se též o „morálním hněvu“,

který je součástí právní tradice. Jde například o morální rozhořčení při odsuzování trestných činů nebo jeho protějšek, velebení spravedlivého procesu.

*Nina Törnqvist* (Uppsala University) navázala diskuzí o trochu jiném druhu emocí doprovázejících soudní rozhodování. Právní a soudní rozhodování je často bráno jako individuální činnost, během které je zdůrazňována autonomie a nezávislost soudců. Soudní rozhodování se však ve skutečnosti opírá o vzájemné interakce a působení více účastníků celého procesu. Svou roli tak nutně hrají také epistemické emoce jako je zvědavost a nejistota a sociální emoce jako je důvěra, které jsou posilovány (nebo oslabovány) právě vzájemnými vztahy.

I další prezentace týkající se kriminologie, svědků a obětí trestných činů přinášely relevantní závěry pro právo a právní vědu. Prezentován byl například empirický výzkum ohledně role genderu a emocionality svědků. Emocionální projev dle experimentu *Mircea Zloteanu* (Kingston University, London) ovlivňuje důvěryhodnost svědků. Zároveň hraje roli očekávání související s genderem – posuzující osoba je empatická s emocionální svědkyní, právě proto, že očekává, že žena je emocionální. Naopak výsledky vykazovaly vyšší empatii také s neemocionálním svědkem, protože se očekává, že muž není emocionální. Autor také vyzoroval efekt vytváření dezinformací z výpovědí svědků mezi emocionální a neemocionální svědkyní, naznačující, že pozorovaná emocionalita ovlivňuje naši pozornost a schopnost uchovat správné informace.

Další témata z oblasti kriminologie se týkala pocitů pomstychtivosti a touhy po odplatě u obětí trestných činů. *Katie Mcgaughey* (Queen's University, Belfast) vysvětlila, že oběti, které zažily pocit ponížení (ať už po trestném činu, nebo během trestního řízení), zažívají silnější touhu po odplatě. Ponížení může přispět k následným násilným činům. K pomstychtivému chování vede též nízké uspokojení a zadostiučinění během trestního řízení. Důvodem může být nedostatek prostoru pro „uzavření“ celé věci. To je spojeno také s velkým počtem probíhajících řízení a nedodělků ve Velké Británii, které vedou k rezignacím obětí na účast na trestním řízení.

Emoce lze zkoumat jako individuální fenomény, svůj význam a sílu projevují také (a zastánci sociálních teorií o emocích by řekli zejména) v mezilidských vztazích. O tom mluvil *Ben Rudolph* (Rutgers University) v rámci politologického bloku o krizích a politice. Zkoumal specifické emoce a jejich role v motivaci k antidemokratickému chování. K politickému extremismu nevedou jen typicky negativní emoce jako je vztek, zahanbení nebo strach, ale i pozitivní emoce jako je naděje. Právě ty pozitivní doprovázely *Trumpovu* podporu a byly jejími nejsilnějšími ukazateli po volbách v roce 2021. Účastníci dotazníkového šetření zmiňovali emoce jako je pýcha a entuziasmus ve vztahu k *Trumpovi* a naděje, které osoby motivují k případné podpoře extrémního chování. Z negativních emocí u *Bidenových* odpůrců v období kolem voleb 2021 vycházela nejsilněji emoce opovržení. To podporuje teorie o meziskupinových konfliktech, kde panuje silná pozitivní identifikace s vlastní skupinou, a naopak silné odsouzení těch ostatních.

V rámci hlavní přednášky na konferenci vystoupila také *Phoebe Ellsworth* (University of Michigan), známá pro svou práci v sociální psychologii, ale též oboru práva a psychologie. Na konferenci mluvila o vzájemných průsečících rozmanitých teoriích o emocích. Pochopení podstaty a charakteru emocí je důležité i pro právo, jelikož právníci a soudci v mnoha případech emoce posuzují, hodnotí, rozsuzují. Třetí *key-note* přednášející byla *Yuri Miyamoto* (Hitotsubashi University), která mluvila o kulturních rozdílech ve vyjadřování a zpracovávání emocí. Byť ne explicitně v právním kontextu, přesto připomněla, že prožívání emocí není univerzální, naopak je ovlivněno kulturním rámcem.



Autorka tohoto příspěvku na konferenci prezentovala prostřednictvím posteru svůj výzkum o emoci lítosti pachatele v kontextu upuštění od potrestání.

ISRE a jejich interdisciplinární setkání představují unikátní příležitost pro vzájemné obohacení práva a psychologie. Mezinárodní konference se chystá opět za dva roky.

Zuzana Ambrozková\*

---

\* Mgr. Zuzana Ambrozková, katedra politologie a sociologie, Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: zuzana.ambrozkova@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-7996-5458>.

## **Multilevel Legal Argumentation: Why Plurality and Pluralism Are Not the Same**

Zuzana Vikarská (<https://orcid.org/0000-0003-0506-6503>)

**Abstract:** The article examines whether the Europeanisation of the Czech legal order has led to the establishment of legal pluralism, i.e. a heterarchy in which multiple legal norms claim priority and multiple actors claim the last word. The author focuses on the distinction between plurality and pluralism, arguing that although the Czech legal order contains legal norms from multiple sources, it retains its unity and hierarchical structure; therefore, it cannot be a pluralistic system. Using examples from Czech case law and taking into account the EU legal principles of direct effect and supremacy, the author demonstrates that the Czech legal order operates in an environment of legal plurality, but not pluralism, since – with very rare exceptions – it is always possible to determine which legal norms should govern a given situation. Exceptions to this proposition, such as the saga of Czechoslovak pensions, are so specific and rare that they cannot call into question the main claim about the uniformity of the Czech legal order. Although the plurality of legal sources requires lawyers to be familiar with different legal systems and thus poses an epistemic challenge, it does not lead to heterarchy or a breakdown of the unity of the legal order.

**Keywords:** legal pluralism, unity of the legal order, Court of Justice of the EU, Constitutional Court, national courts, preliminary references

## **Labour Law Autonomy of Churches and Religious Communities (with Regard to Prohibition of Discrimination)**

Vojtěch Jirásko (<https://orcid.org/0000-0003-0396-9899>)

**Abstract:** This article discusses the issue of the labour law autonomy of churches, in particular ecclesiastical employment relationships with clerics and laypersons employed in the Czech Republic. It analyses the autonomy of churches within the context of constitutional rights, with reference to the development of legal approaches to these employment relationships, including the decisions of general courts in labour law disputes. The conclusions of the article reflect the different approaches to the labour law autonomy of churches within different legal systems, encompassing an international perspective that also mentions the experiences of Slovakia, Germany and the United States. Attention is focused especially on the German legislation and the elaborated system of special obligations of loyalty. A key point is the search for the boundary between a clerical and lay employee, where consent to accession to clerical status has consequences for the legal status of the individual. The article refers among other factors to the current case law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union.

**Keywords:** labour law autonomy of churches, clerical, lay (civil) employee, churches, religious communities, loyalty in employment, principle of proportionality

## **Pirate Online Content Sharing Platforms from the Perspective of Unfair Competition Law**

Dana Ondřejová (<https://orcid.org/0000-0002-2251-9028>) –  
Matěj Řičánek – David Nepustil

**Abstract:** The article addresses the issue of pirate content sharing platforms from the perspective of unfair competition law. It highlights potential tools for protecting copyright holders against infringement of their rights on the internet, identifying claims arising from unfair competition law against operators of online content sharing platforms as an effective tool. The paper analyses the conditions that must be met to classify an online content sharing platform as pirate and its operator as engaging in unfair competition. The article extensively discusses the application of the general clause of unfair competition as well as judicial or special

constituent elements. The authors focus primarily on the contradiction with the good morals of competition as one of the conditions for fulfilling the general clause of unfair competition. Emphasis is placed on the jurisprudence of Czech courts as well as the Court of Justice of the European Union. The paper also aims to highlight the lack of uniformity in the decision-making practice of Czech courts, as their decisions are often contradictory. The final part of the text describes specific deficiencies in the decision-making practice of Czech courts and also addresses the strategies that operators of pirate content sharing platforms employ to avoid obligations imposed by legal regulations or court decisions.

**Keywords:** unfair competition, copyright law, pirate platforms, online content sharing

## **Artificial Intelligence and International Law (with a Focus on Some Autonomous Means of Transport)**

Jan Ondřej (<https://orcid.org/0000-0002-5330-6922>) –  
Veronika D'Evereux (<https://orcid.org/0000-0003-1775-416X>)

**Abstract:** The paper explores the newly developed technologies operating on the basis of artificial intelligence and their use in two areas, namely in maritime transport and in aviation, in the context of valid norms of international public law. The paper defines the basic terms in relation to autonomous cargo ships and aircraft. It contains a reflection of the current treaties as well as reflections on its progressive development. In relation to the issue of autonomous ships, the paper assesses their use under the UN Convention on the Law of the Sea. The paper also reflects on the activities of the International Maritime Organization in relation to autonomous ships and contains ideas regarding the possible future progressive development of international law in this area. In relation to the issue of autonomous aircraft, the paper assesses their use according to several relevant international treaties and according to two regulations of the European Commission. The paper also reflects the activities of the International Civil Aviation Organisation in relation to autonomous aircraft and, similarly to the case of autonomous ships, contains ideas about the further possible development of legal norms in this area.

**Keywords:** artificial intelligence, international treaties, autonomous ships, autonomous aircraft, International Maritime Organization, International Civil Aviation Organisation

## **Legal Problems of the EU Accession Process**

Pavel Svoboda

**Abstract:** The article compares the legal framework for a state's accession to the European Union under Article 49 of the Treaty on European Union (TEU) with the actual practice, which is much more extensive—encompassing far more steps, including legally binding decisions, than the cited provision anticipates. In quantitative terms, while less than ten procedural steps can be extracted from Article 49 TEU, in practice there are at least thirty. This is a remarkable difference, if only because the accession decision is one of the most important decisions ever taken by the Union, so that one would have expected an adequately detailed legal regulation; however, Article 49 TEU does not fulfil this expectation at all. On the basis of this comparison, the article then draws attention to legal problems relating in particular to the powers and procedural aspects of the decision-making of the Council, the European Council and the CJEU, as well as the role of the Member States themselves in the process. The article examines, inter alia, the issues of the legal basis for Council decisions not foreseen in Article 49 TEU, the method of voting by the Council (whether unanimity or qualified majority), and the role of the European Council and its decisions, which, with one exception, are not foreseen in Article 49 TEU at all. Finally, for all these aspects, the article also deals with the possibilities of judicial review by the CJEU.

**Keywords:** European Union, accession, consensus, Copenhagen criteria, European Council conclusions, Court of Justice of the EU

# Autonomous Law of International Sports Associations as an Equivalent to a Superstate and Borders of Legality of its Powers

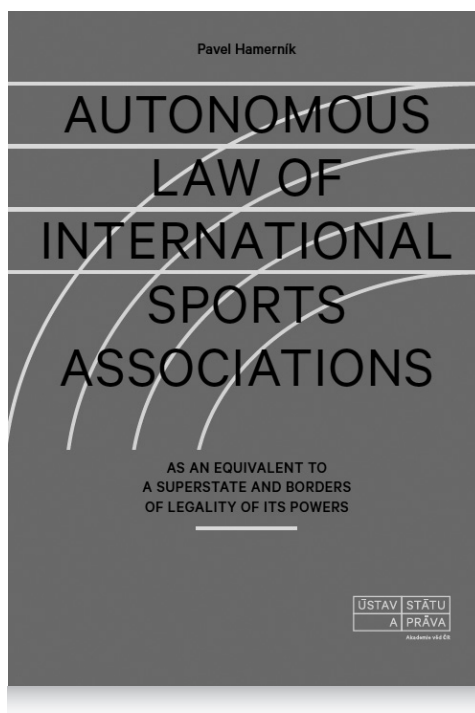
**Pavel Hamerník**

Ústav státu a práva AV ČR  
Praha 2023, 181 stran  
E-kniha

ŮSTAV	STĀTU
A	PRĀVA

Akademie věd ČR

Tato publikace se zabývá kontroverzními mechanismy mezinárodních sportovních asociací, jakým způsobem je mohou mezinárodní sportovní asociace obhájit ve světle platného práva, a naopak kde leží hranice, kam nesmějí vstupovat na úkor garantovaných svobod osob a dalších subjektů ve sportu.



# Informovaný souhlas ve zdravotnictví

## Právní a etické aspekty

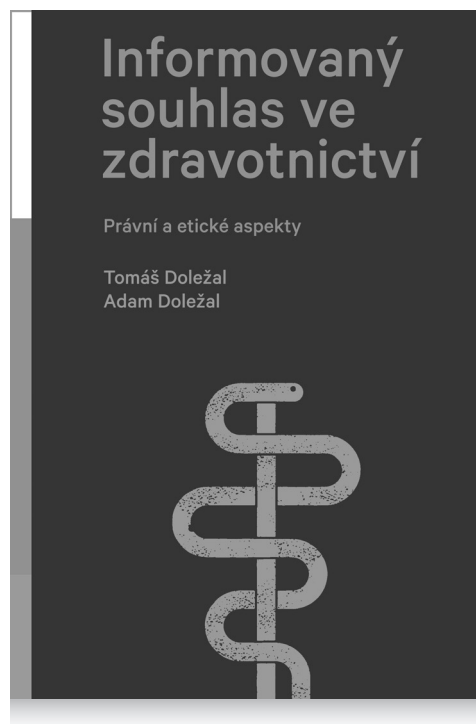
**Tomáš Doležal – Adam Doležal**

Ústav státu a práva AV ČR  
Praha 2023, 392 stran

ÚSTAV	STÁTU
A	PRÁVA

Akademie věd ČR

Publikace nabízí souhrn vývoje institutu informovaného souhlasu a podrobný rozbor významu a účelu informovaného souhlasu z hlediska etického i právního.



# Zákon o finanční kontrole

## Problémy legislativního zpracování

**Květoslav Kramář – Miloslava Hálová**

Ústav státu a práva AV ČR  
Praha 2023, 156 stran

ŮSTAV	STÁTU
A	PRÁVA

Akademie věd ČR

Publikace předkládá podrobnou analýzu četných nedostatků legislativního zpracování zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

Zákon  
o finanční  
kontrole    Problémy  
                  legislativního  
                  zpracování

Květoslav Kramář  
Miloslava Hálová