

Strategická litigace v ústavněprávním přezkumu jako nástroj změny

Andrea Procházková*

Abstrakt: Strategická litigace představuje způsob vedení soudních sporů, který má za cíl dosáhnout změny přesahující individuální zájem žalobce. Nejčastěji ji využívají aktéři, kteří v politickém procesu nedisponují dostatečným vlivem k prosazení změny legislativní cestou. Prostřednictvím soudních rozhodnutí, ideálně na úrovni vrcholných nebo ústavních soudů, se strategická litigace snaží ovlivnit interpretaci práva, iniciovat přezkum existujících právních norem nebo alespoň katalyzovat společenskou debatu. Ačkoliv se její kořeny nacházejí v angloamerickém právním systému, stále častěji se tento způsob vedení soudních sporů zmiňuje v kontinentálních právních systémech včetně České republiky. V evropském prostoru se strategická litigace dostává do popředí především v oblastech, kde chybí politická vůle řešit společensky složitá, opomíjená či kontroverzní témata. Typicky jde o otázky týkající se menšin, rovného přístupu a zákazu diskriminace, klimatu nebo reprodukčních práv, ale rozšiřuje se do dalších témat. Tento fenomén však stále zůstává vědecky málo zpracovaný, zejména na národní úrovni. Přestože není snadné jej jednoznačně definovat ani vždy spolehlivě rozpoznat v jednotlivých případech, rostoucí počet aktérů – od neziskových organizací po advokáty – využívá strategickou litigaci jako nástroj nejen právní, ale i politické a společenské mobilizace.

Klíčová slova: ústavní přezkum, strategická litigace, Ústavní soud, lidská práva, dělba moci

Úvod

V posledních letech stále častěji slyšíme o strategické litigaci jako o fenoménu, který má pro určité skupiny společnosti zařídit změnu mimo zdi parlamentních komor.¹ Fakt, že se strategicky litiguje u Evropského soudu pro lidská práva, už pečlivé pozorovatele štrasburské judikatury nejspíše nepřekvapí. Tento způsob vedení soudních sporů se však už nějakou dobu v praxi vyskytuje také v soudních soustavách jednotlivých států včetně českého Ústavního soudu.

Ústavní soud bude v následujících měsících rozhodovat např. o klimatické žalobě,² která představuje explicitně vedenou strategickou litigaci inspirující se strategickými litigacemi z jiných evropských států v oblasti dodržování klimatických závazků státu. Při bližším zkoumání však rozhodně nejde o jedinou ani poslední strategickou litigaci, se kterou se Ústavní soud musel vypořádat.

* JUDr. Andrea Procházková, interní doktorandka, Právnická fakulta Univerzity Karlovy; advokátní koncipientka. E-mail: prochazkova@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4793-8007>. Článek vznikl v rámci SVV 260 749 – *Globální změna světa a reakce veřejného práva na ni*.

1 PICHLE, M. The Future of Legal Struggles. Strategic Litigation and Mobilization after the new CEAS Compromise. In: *Verfassungsblog.de* [online]. 28. 02. 2024 [cit. 2025-07-21]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/the-future-of-legal-struggles/>; ECKES, Ch. Strategic Climate Litigation before national Courts: Can European Union Law be used as a Shield? *German Law Journal*. 2024, Vol. 25, č. 6.

2 Klimatická žaloba je správní žaloba podaná proti několika českým ministerstvům a české vládě stejnojmenným spolkem a dalšími subjekty, které žádají soudy, aby konstatovaly porušení základních práv žalobců z důvodu neaktivity českého státu. Nečinnost žalobci spatřují v nepřijetí konkrétních opatření vedoucích ke snížení emisí skleníkových plynů, které vyplývají z mezinárodních závazků ČR. Poté, co Nejvyšší správní soud zamítl v listopadu 2024 v této právní věci kasační stížnost, se žalobci obrátili na Ústavní soud s ústavní stížností.

Pojem strategická litigace je přitom v české i evropské akademické obci v rámci národních úrovní zatím nedostatečně vědecky popsán. Tento článek si proto klade za cíl popsat, jak strategická litigace vznikla a proč o ní toho příliš mnoho nevíme. Zároveň vymezuje definici a znaky strategické litigace typické pro kontinentální právní systém typu České republiky. V článku dále mapují dosavadní českou akademickou a právní diskuzi o strategické litigaci.

1. Fenomén strategické litigace

Strategická litigace jako způsob vedení soudních sporů se poprvé objevuje ve Spojených státech amerických. Stane se poté právním fenoménem především kvůli tomu, že se rodí v *common law* systému stojícím na soudních precedentech.³ Strategicky vysoudit nové pravidlo se v tomto typu právního systému nabízí jako jedna z logických možností, jak usměrňovat či měnit právní systém v konkrétních otázkách navzdory nedostatku vůle zákonodárce. A může jít nakonec o efektivnější nástroj než ve volbách volit konkrétní politiky slibující kýžené změny a doufat, že je v případě zvolení legislativně zakotví.

Od počátku byla strategická litigace úzce spojená s otázkou lidských práv. Za první strategickou litigaci v USA se označuje rozhodnutí Nejvyššího soudu *Brown v. Board of Education* z roku 1954.⁴ Šlo o soudní spor stojící na pěti pečlivě vybraných případech jednotlivců z několika amerických států, které rozporovaly do té doby uznávaný precedent, že státní politika segregující občany v jednotlivých školách podle rasy (tehdy naprosto běžná praktika ve vzdělávací politice) neporušuje Čtrnáctý dodatek Ústavy USA týkající se rovnosti. V případě rozlišování na základě rasy bylo potřeba splnit jednu jedinou podmínku – zařízení pro Afroameričany a bílé Američany musela být „stejná“ (doktrína *separate but equal*).⁵ Strategickou litigaci zaštiťovala občanskoprávní organizace NAACP (*National Association for the Advancement of Colored People*), která je dodnes známá snahou prosazovat právní změny týkající se boje proti rasové segregaci skrz individuální soudní spory.⁶

Precedent nese název po jednom z aktérů případu. Konkrétně po Oliveru Brownovi, který zažaloval Radu pro vzdělávání v kansaském městě Topeka za to, že jeho dceru odmítli vzít do všech místních základních škol, které navštěvovali jen bílí Američané. Právníci NAACP rozporovali, že segregované školy, které navštěvují Afroameričané, nabízejí stejné příležitosti a podmínky jako školy, kam dochází pouze bílí Američané. A ačkoliv některé nižší soudy tomuto zdůvodnění dávaly fakticky za pravdu, z důvodu existujícího precedentu nemohly meritorně rozhodnout ve prospěch žalobců. To změnil až Nejvyšší soud jednomyslným rozhodnutím v roce 1954.⁷

Další precedenty následovaly během šedesátých a sedmdesátých let, v tzv. období Warrenova soudu. Nejvyšší soud se v tomto období stal známým pro svou liberálnost a pro-

³ JOHNSON, K. R. International Human Rights Class Actions: New Frontiers for Group Litigation. *Michigan State Law Review*. 2004, No. 3, s. 645.

⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA 347 U.S. 483 (1954).

⁵ VAN SCHAACK, B. With All Deliberate Speed: Civil Human Rights Litigation as a Tool for Social Change. *Vanderbilt Law Review*. 2004, Vol. 57, No. 6, s. 2308.

⁶ ROSENBERG, G. N. *The Hollow Hope. Can Courts Bring About Social Change?* Chicago: The University of Chicago Press, 1991, s. 42.

⁷ *Ibidem*.

gresivní přístup,⁸ čehož nejrůznější hnutí využívala. Ať už šlo o otázku bydlení a diskriminace minorit,⁹ práva na potrat,¹⁰ reformy trestního práva,¹¹ nebo životního prostředí,¹² padly v této době a později rozhodnutí se zásadním dopadem na společnost a politické uspořádání americké společnosti.

Strategickou litigaci najdeme v americké soudní soustavě i dnes. Překonání nejnámějšího soudního rozhodnutí *Roe v. Wade* – které v sedmdesátých letech pod ústavně chráněné právo na soukromí zařadilo právo ženy na rozhodnutí, zda předčasně ukončí své těhotenství – bylo též výsledkem strategické litigace. V roce 2019 začalo připravovat několik konzervativně smýšlejících a tradičně republikánských států typu Utah, Mississippi, Ohio restriktivní zákony, jejichž cílem bylo zakázat potrat dlouho před tím, než podle *Roe v. Wade* plod dosáhne životaschopnosti. Primární účel zákonů spočíval v očekávání, že v případě napadnutí bude zákon nižšími soudy shledán jako protiústavní a poté přijde na řadu Nejvyšší soud. Podle právníků, kteří zákony napsali, mělo jít o „prostředek“, jak přimět Nejvyšší soud, aby v novém složení soudu z doby Trumpova prezidentství překonal zásadní precedent *Roe v. Wade*.¹³ To se také na začátku léta 2022 stalo v rozhodnutí *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*.¹⁴

Ačkoliv strategická litigace byla od svého vzniku spojována především s bojem za práva nejrůznějších menšin, později tento způsob vedení soudních sporů začaly využívat také hnutí a skupiny snažící se udržet *status quo*, nebo přímo zúžit právní výklad ve vztahu k určité minoritě či zranitelné společenské skupině. Příkladem je právě vývoj okolo reprodukčních práv amerických žen.

Lidskoprávní strategickou litigaci dnes najdeme také napříč dalšími právními systémy a státy. Existují analýzy o strategické litigaci týkající se lidských práv v Německu a Nizozemsku,¹⁵ v Japonsku o nenávislném projevu¹⁶ nebo například ženských právech v Turecku.¹⁷ Stále častěji si také čteme o mezinárodních soudních případech především u Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) nebo Soudního dvora Evropské unie (SDEU), které mají přinést změnu nejen na národní, ale především na mezinárodní úrovni.¹⁸

Fakt, že se některé případy strategické litigace dostávají až k mezinárodním instancím, je důsledek univerzalizmu lidských práv. Co se nezvládne prosoudit před národními sou-

⁸ WOODWARD, B. – ARMSTRONG, S. *The Brethren. Inside the Supreme Court*. New York: Avon Books, 2005, s. 10.

⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA *Shelley v. Kraemer* (1948).

¹⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA *Roe v. Wade* (1973), *Doe v. Bolton*.

¹¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA *Rhodes v. Chapman*, *Miranda v. Arizona* 1966, *Escobedo v. Illinois*.

¹² Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA *Scenic Hudson Preservation Conference v. FPC*, *Sierra Club v. Morton*, *Griswold v. Connecticut*.

¹³ PARIS, D. *Overruling Roe v. Wade? The Increasing Politicization of Constitutional Adjudication in the U.S.* In: *Verfassungsblog.de* [online]. 5. 7. 2019 [cit. 2024-09-27]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/overruling-roe-v-wade/>.

¹⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA 191392 ze dne 24. června 2022 (*Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*).

¹⁵ KOVARIK, C. *Strategic Litigation and the Evolution of Regional Human Rights Norms: Cases from Germany and The Netherlands*. Honors These, University of Nebraska-Lincoln, 2021.

¹⁶ HATANO, A. *Can strategic human rights litigation complement social movements?: A case study of the movement against racism and hate speech in Japan*. In: KANG, M. – RIVÉ-LASAN, M. O. – KIM, W. – Hall, P. *Hate Speech in Asia and Europe*. Routledge, 2020.

¹⁷ ROAGNA, I. – AKCBAY, C. F. *Handbook on Strategic Litigation in the Area of Women's Rights for Legal Practitioners in Türkiye*. Council of Europe, 2022, s. 11 [cit. 2024-09-27]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/handbook-on-strategic-litigation-in-the-area-of-women-s-rights/1680a967bc>.

¹⁸ GARAVITO, C. R. *Radical Deprivation on Trial: The impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in the Global South*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

dy, lze zkusit před těmi nadnárodními, které jsou často ryze lidskoprávní, a tedy oproti lokálním ústavním soudům více slyší na argumentaci lidskými právy. Evropská integrace poskytuje další záruky individuálních práv v podobě externě vynucených závazků v oblasti lidských práv. Tím se rozšiřuje rozsah individuální autonomie jednotlivce v evropském prostoru, protože může usilovat o realizaci těchto práv mimo národní kontext.¹⁹

Požadavek změny v rámci strategické litigace je v převážné míře stále mířený na poměry uvnitř jednotlivých států, ale objevují se také soudní lidskoprávní spory vedené proti nestátním hráčům. Příkladem je akce nizozemských odborářů (*Trade Union Confederation*) proti fotbalové federaci FIFA, která svědila uspořádání mistrovství světa ve fotbale v roce 2022 Kataru, ačkoliv země čelila vážným podezřením z porušování lidských práv.²⁰ Katar na budování infrastruktury a stadionů využíval statisíce přistěhovalců z jiných zemí na základě tzv. *kafala* systému. Ten existuje v několika arabských zemích na Blízkém východě a jeho podstatou je úplné právní a sociální podřízení pracovníků zaměstnavateli. Organizace zabývající se ochranou lidských práv tuto praxi přirovnávají k moderní formě otroctví. Podle nich se jedná o vykořisťování pracovníků, kterým jsou například odebírány pasy, aby nemohli odcestovat nebo odejít z práce.²¹

Podobně se v posledních letech strategicky litiguje proti soukromým společnostem znečišťujícím životní prostředí, například proti nizozemské *Shell*, německé *Neubauer* nebo australské *Sharma*. Na jaře 2021 akademici odhadovali, že na světě běží přes 1 800 strategických litigací v otázce klimatu a dodržování ochrany životního prostředí.²² Takto iniciované soudní spory v případě klimatických otázek totiž představují jeden z nástrojů, jak ekologické organizace a aktivisté upozorňují na nedostatečnou aktivitu národních států a soukromého sektoru v boji proti klimatické změně.

Právě kvůli tématům, která leží na hranici práva a politiky, nebo otázkám, na které ve společnosti neexistuje shoda, tento typ vedení sporů budí velké emoce. Kritici ji vnímají ne jako využívání, ale spíše zneužívání právního systému k řešení otázek, které by se před soudy neměly objevovat vůbec nebo ne tak často.²³ Někteří se na strategickou litigaci dívají naopak spíše jako na formulaci společenského protestu. Podle Alexandera Gräsera se tento typ soudních sporů dá považovat za „normativní“ test v tom smyslu, že probíhá u soudu podle platných právních předpisů. Nejde tedy jen o politickou účelnost, i když některá rozhodnutí nakonec vážně mohou ovlivnit politiku, a nakonec přinést i kýženou společenskou změnu.²⁴

Kritiku strategická litigace sklízí mimo jiné na základě nevyjasněnosti její podstaty. Někteří autoři spojují strategickou litigaci primárně s kulturními válkami.²⁵ Někteří zase

¹⁹ KOMÁREK, J. The Place of Constitutional Courts in the EU. *European Constitutional Law Review*. 2013, Vol. 9, s. 425.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Dostupné z: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8035972.stm.

²² PEEL, J. – MARKEY-TOWLER, R. Recipe for Success? Lessons for Strategic Climate Litigation from the Sharma, Neubauer, and Shell Case. *German Law Journal*. 2021, Vol. 22, No. 8, s. 1486.

²³ FISCHER-LESCANO, A. From strategic litigation to juridical action. In: MASS, M. S. – ZUMBANSEN, P. – BADER, M. – SHAHAB, P. (eds.). *Transnational legal activism in global value chains: The Ali Enterprises factory fire and the struggle for justice*. Cham: Springer, 2021, s. 299.

²⁴ GRASER, A. Strategic Litigation: Ein Verstehensversuch. In: GRASER, A. – HELMRICH, Ch. (eds.). *Strategic Litigation. Begriff und Praxis*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2019, s. 36.

²⁵ ŠIMKA, K. Když se judikáty berou vážně: Komplexita v každodenní praxi. In: ÚSTAVNÍ SOUD. *Víceúrovňová spravedlnost. Oborné sympozium*. Brno, 2022 [cit. 2024-10-22]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Vedouci_OVVP/Sbornik_Viceurovnova_spravedlnost.pdf.

rozporují, že soudní spory lze označovat za strategické a nestrategické.²⁶ A kvůli tomu, že je zkoumání strategické litigace teprve na začátku, chybí kritické analýzy strategické litigace a toho, jak tento fenomén ovlivňuje politický a právní systém.

2. Hledání akademické definice

Co je tedy strategická litigace a jak ji poznat? Jak bylo výše naznačeno, v souvislosti se strategickou litigací se objevují názory, které ji vnímají jako legitimní způsob soudního sporu, ale i ty, které ji spojují s vymyšlenými soudními spory nebo ji považují za obcházení zákonodárce. Jedním z důvodů kritiky tohoto právního fenoménu je mylná představa, že strategická litigace především představuje vyprovokované soudní spory bez reálného základu nebo takové soudní spory, které (vůbec) nesměřují k vyřešení problému jednotlivce, na kterém litigace stojí.²⁷ Právě vyjasnění pojmu může přispět ke kvalitnější diskuzi o výhodách, nevýhodách a limitech strategické litigace.

Ačkoliv tento pojem najdeme ve vědeckých publikacích a slyšíme o něm ve veřejném prostoru, neexistuje napříč odbornou komunitou definice strategické litigace, která by byla všeobecně uznávaná.²⁸ Absence jasné definice souvisí s tím, že pojem strategická litigace jako první začali používat především praktici z řad advokátů a neziskového sektoru,²⁹ akademici se mu začali s opožděním věnovat až v posledních letech.

Začnu sémantickým významem pojmu jako prvním přiblížením. Litigace obecně vyjadřuje právní akci/podání, které směřuje soudu nebo jinému přezkumnému mechanismu, aby o něm mohlo být rozhodnuto a spor byl vyřešený autoritou s odpovídajícími pravomocemi.³⁰ Přídavné jméno „strategický“ sice v běžném jazyce nevzbuzuje žádné výkladové problémy (chování či akce směřující k dosažení určitých cílů, které jsou spíše dlouhodobého trvání), při pohledu na právní vymezení ale může mást.

Strategičnost lze vykládat v právních sporech dvěma způsoby. Zprv ve smyslu procesu souvisejícího se soudním sporem, kdy se strany sporu rozhodují o dalších krocích. Druhý význam popisuje soudní spor jako prostředek k dosažení konkrétního zastřešujícího cíle. Oba aspekty – strategické rozhodování stran sporu v rámci soudního řízení i vnímání sporu jako prostředku k dosažení obecného cíle – musí být podle převažujícího akademického názoru přítomny, abychom danou litigaci mohli označit za strategickou.³¹

Jazykový rozbor doplňují dvě celistvější studie na toto téma. Podle článku Ramsdena a Gledhilla obsahuje strategická litigace čtyři základní charakteristiky: 1. usiluje o výsledek s dlouhodobým dopadem, které přesahují původ podání žalobce, 2. jde o metodu advo-

²⁶ WEISS, A. The essence of strategic litigation. In: GRASER, A. – HELMRICH, Ch. (eds). *Strategic Litigation. Begriff und Praxis*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2019, s. 30.

²⁷ Z logiky věci se některé případy snadněji dostanou před soudy, pokud se jich chopí konkrétní advokát nebo nezisková organizace. V České republice jsme tzv. testingové žaloby zažili v otázkách např. diskriminace romské menšiny k přístupu ke službám nebo práci. Nicméně vždy stály na pravdivém základu skutkových okolností. Více k tématu zde: ULMANNOVÁ, I. *Diskriminace na základě rasy v soudní praxi ČR*. Diplomová práce. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, 2013, s. 42–63.

²⁸ DUFFY, H. *Strategic Human Rights Litigation*. Oxford: Hart, 2018, s. 3; RAMSDEN, M. – GLEDHILL, K. Defining Strategic Litigation. *Civil Justice Quarterly*. 2019, Vol. 4, s. 1.

²⁹ *Ibidem*, s. 4–5.

³⁰ Cambridge Dictionary: „the process of taking a case to a court of law so that a judgment can be made“, Oxford Dictionary: „the process of making or defending a claim in court“.

³¹ VAN DER PAS, K. et al. Conceptualising Strategic Litigation. *Oñati Socio-Legal Series*. 2021, Vol. 11, No. 6, s. 124.

kacie, která se dá přizpůsobit celé řadě účelů (strategická litigace může hájit různé zájmy, v teorii není omezená jen na určitou oblast), 3. její cíle mohou být různorodé a mají účinky i mimo soudní systém, 4. litigace je zde vnímána v širokém kontextu, proto zahrnuje tribunály i další mezinárodní mechanismy.³²

Ještě komplexnější pohled, explicitně navazující na dva předchozí autory skrz koncepční sociologickou analýzu, popisuje Kris Van Der Pas. Její závěry stojí na analýze akademických článků a veřejných výstupů neziskových organizací a lobbingových agentur věnujících se strategické litigaci v praxi.³³ Podle Van Der Pas definice strategická litigace zní takto: „*Představuje žalobu nebo jiné právní kroky realizované skrz soudní mechanismus za účelem dosažení určitého výsledku, a to buď přímo od dotčené strany sporu nebo jejím jménem. Tyto právní kroky jsou prostředkem k dosažení cílů odkazující se na systémovou změnu (např. právní, politickou, společenskou), která přesahuje individuální případ nebo individuální zájem. K uskutečnění takové změny je zapotřebí provést určitá taktická rozhodnutí účastníků řízení*“.³⁴

Na základě analýzy zahraničních a českých odborných výstupů a polostrukturovaných rozhovorů s českými advokáty a advokátkami, kteří se věnují strategické litigaci v Česku,³⁵ jsem došla k základním znakům strategické litigace, které reflektují kontext kontinentálního systému práva:

1. Jde o soudní spor iniciovaný jednotlivcem či skupinou osob, který má ambici být rozhodnut u vrcholných soudů, v ideálním případě v ústavněprávním přezkumu umožňujícím „precedenční“ dopad.³⁶
2. Splňuje definici strategičnosti, jak v rovině taktického rozhodování stran sporu ohledně případu, tak ve vnímání litigace coby prostředku k dosažení změny přesahující individuální zájem jednotlivce.
3. Řešenou otázku v právním podání lze označit za téma, které je řešené společenskou/politickou či jinou menšinou. To znamená, že tato skupina osob nedisponuje zásadním vlivem na rozhodování o dané otázce, nemá (dostatečné) zastoupení na rozhodovací úrovni nebo její akce směřuje proti *statusu quo* v dané právní otázce.³⁷

³² RAMSDEN, M. – GLEDHILL, K. *Defining Strategic Litigation*, s. 1.

³³ VAN DER PAS, K. et al. *Conceptualising Strategic Litigation*, s. 120–122.

³⁴ Přesné znění v angličtině: *Strategic litigation is legal action through a judicial mechanism in order to secure an outcome, either by an affected party or on behalf of an affected party. The legal action is used as a means to reach objectives, which consist of creating change (e.g. legal, political, social) beyond the individual case or individual interest. To effectuate this change, certain tactical (strategic) choices based on the circumstances are made by the litigants in the process.* (VAN DER PAS, K. et al. *Conceptualising Strategic Litigation*, s. 126–127).

³⁵ Polostrukturované rozhovory jsem v rámci chystané disertační práce prováděla od ledna do července 2025. Celkem jsem vyzpovídala dvanáct advokátů a advokátek, přičemž poměr vyzpovídaných mužů a žen je 8:4. Respondenti byli předem informováni o účelu výzkumu, anonymitě a nakládání s daty. Respondenty jsem vybírala s ohledem na znalost judikatury, která se týkala strategické litigace, některé respondenty jsem už předem osobně znala, na některé respondenty jsem narazila na základě doporučení aktérů právního systému včetně soudců až v průběhu nabírání rozhovorů. Rozhovory trvaly v rozmezí 40 minut – 1,5 hodiny na jednoho respondenta. Jedenáct polostrukturovaných rozhovorů proběhlo ústní formou, jeden písemně, což byla podmínka respondenta pro poskytnutí rozhovoru. Tři další potenciální respondenti rozhovor odmítli, ačkoliv při telefonickém kontaktu potvrdili, že se věnují strategické litigaci. Vyzpovídání respondenti dostali sadu stejných otázek, mimo jiné jsem se ptala na znaky strategické litigace a její rozpoznatelnost zvenčí.

³⁶ Za strategickou litigaci nepovažuji abstraktní přezkum dle § 64 odst. 1, 2 z. ú. s.

³⁷ Typicky proti dlouhodobé rozhodovací praxi soudů, ustálenému výkladu právní normy apod.

4. Strategická litigace je neutrální technika, která na rozdíl od příbuzných pojmů³⁸ nemá v sobě zakotvený hodnotící náboj nebo konkrétní pohled na výklad práva.³⁹
5. Soudní spor by měl být chápán (advokátem a/nebo žalobcem či stěžovatel) jako strategická litigace od začátku. Právě specifické vedení sporu a motivace za ním jsou pro naplnění definice klíčové.
6. Pro naplnění definice strategické litigace naopak není relevantní, jestli tento nástroj nakonec přinese reálnou právní, politickou nebo společenskou změnu.

Přesuňme se nyní přímo k ústavnímu přezkumu v pojetí kontinentálního systému práva jako k místu, kam strategická litigace často směřuje, aby změna měla jistý typ precedenčního účinku, respektive aby mohla být v budoucnu využita pro stejné/podobné případy.⁴⁰ Fakt, že neexistuje všeobecně přijímaná definice strategické litigace, poukazuje na problematičnost a složitost vymezení tohoto právního fenoménu. Lze v ústavním přezkumu, který meritorním rozhodnutím generuje v naprosté většině případů změny jdoucí nad rámec jednotlivce, rozpoznat strategickou litigaci od ostatních „běžných“ soudních sporů? Právě strategická litigace si totiž tento znak klade za hlavní cíl, a právě tato charakteristika jí má odlišovat od „běžné“ ústavní stížnosti. Jádrem komplikovanosti vymezení tedy spočívá především ve významu oné strategičnosti, která se může projevovat různě a kterou někdy lze poznat ze soudního rozhodnutí, ale často také ne. Znaky strategické litigace na následujících řádcích proto rozdělují na ty spojené s formální stránkou ústavní stížnosti, poté na znaky týkající se obsahu ústavní stížnosti (především právní argumentace) a na ty spojené s motivací a kontextem vedení soudního sporu.

Projevy strategičnosti mohou spočívat ve formální a obsahové stránce ústavní stížnosti. Pokud jde o formální znaky, z existujících akademických studií víme, že například příložením *amicus curiae* může naznačovat, že půjde o strategickou litigaci.⁴¹ Nicméně ne každý *amicus curiae* ukazuje na strategickou litigaci, je potřeba vždy jít do obsahu dané ústavní stížnosti. Podobně se dá předpokládat, že spojení ústavní stížnosti s návrhem na zrušení zákona typu § 74 zákona o Ústavním soudě (dále „z. ú. s.“) může signalizovat, že chování stěžovatelů a jejich advokátů naplňuje znak strategičnosti.

Obsahová stránka rozhodnutí může také pomoci – strategičtí litigátoři se např. nezaměřují především na procesněprávní argumentaci, ale právě na argumentaci hmotným

³⁸ V souvislosti se strategickou litigací se také mluví o pojmech jako je public interest litigation, cause lawyering nebo test case litigation. Pojem strategické litigace je na rozdíl od těchto pojmů neutrální v tom smyslu, že se neoznačuje takový způsob vedení sporů souvisejících výhradně se zlepšováním postavení minoritních či jinak diskriminovaných skupin společnosti.

³⁹ Ne všichni akademici na strategickou litigaci koukají tímto způsobem. Pro některé z nich především znamená aktivní boj za liberální a progresivní změny (například CUMMINGS, S. L. – TRUBEK, L. G. *Globalizing Public Interest Law. UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*. 2008, Vol. 13, No. 1, s. 7 nebo SCHEINGOLD, S. A. – SARAT, A. *Something to Believe In: Politics, Professionalism and Cause Lawyering*. Redwood City: Stanford University Press, 2004, s. 110). Já však souhlasím s názorem Ramsdena a Gledhilla, který strategickou litigaci vnímají jako techniku změny „jakýmkoliv směrem“. Více: RAMSDEN, M. – GLEDHILL, K. *Defining Strategic Litigation*, s. 3.

⁴⁰ Ačkoliv nelze v kontinentálním systému práva mluvit o precedenčních účincích jako v případě angloamerického právního systému, některá rozhodnutí vrcholných soudů a Ústavního soudu mají precedenční závaznost. Nejedná se však o nemožnost obecných soudů rozhodnout jinak, ale v případě odchýlení se od směru nastaveného vrcholným soudem musí obecný soud změnu směru v konkrétním důvodu odůvodnit, a odlišit se tak od judikátu (BOBEK, M. – KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*, 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 108–109).

⁴¹ Zpravidla se tak děje u Evropského soudu pro lidská práva.

právem, která se zároveň odkazuje na systémové dopady neřešeného stavu a potenciálního vyhovujícího rozhodnutí. V tomto typu argumentace se využívají komparace s nejvyšším mezinárodním standardem, jinými právními úpravami, dále také sesbíraná sociologická data nebo stanoviska expertů. Pokud jde o témata typická pro strategickou litigaci, často jde o právní oblasti a otázky, které jsou zpravidla spojené s potenciálně diskriminovanými či jinak znevýhodněnými skupinami ve společnosti, které jsou zároveň podprezentovány na politické úrovni. Dokazuje to zahraniční mapování strategické litigace v jiných státech (viz výše). Případně se lze dívat na to, kolikrát bylo dané téma či problematika otevřené skrz ústavní stížnost v minulosti nebo kdo – konkrétní advokát, nezisková organizace nebo jiný třetí subjekt – za stěžovatelem stojí. I v menších státech, jako je Česká republika, jsou někteří advokáti a organizace dlouhodobě spojeni s určitým tématem nebo opakovanými autory podání v určitých právních otázkách.

Strategičnost se dá zkoumat ještě z jednoho úhlu, který ale vyžaduje zaměřit pozornost ne na rozhodnutí samotné, nýbrž na motivaci za ústavní stížností. Tu lze zkoumat z veřejných vystoupeních nebo mediálních článků, nicméně kvůli potenciální kritice vůči tomuto způsobu vedení soudních sporů je reálná motivace za podáním zpravidla skrytá. Hlavním důvodem je podezření na možnou negativní reakci jednotlivých soudců. Zároveň se dá motivace zkoumat u konkrétních ústavních stížností skrz polostrukturované rozhovory, které umožňují získat jinak veřejně nepřístupné informace.

Strategickou litigaci vnější pozorovatelé tak mohou rozpoznat v konkrétním právním prostředí z kombinace faktorů a kontextu, ve kterém se soudní spor odehrává. Získat však stoprocentní jistotu o tom, že jako soudce rozhodují o strategické litigaci nebo že jako vědec zkoumám případ strategické litigace, není jednoduché.

3. Česká debata o strategické litigaci – existuje vůbec?

Zmínka o strategické litigaci je v české odborné literatuře nebo soudních rozhodnutích poměrně poskrovnu. V rámci přiblížení se k tomu, co tuzemští akademici a aktéři, ať už v podobě soudů, neziskových organizací, nebo dalších aktérů, považují za strategickou litigaci, jsem využila následující zdroje. Pojem jsem hledala ve vyhledávací databázi akademických textů Google Scholar, procházela databáze českých vrcholných soudů⁴² a dalších institucí, které mají blízko k lidskoprávní agendě,⁴³ a na závěr jsem se zaměřila na veřejné výstupy neziskových organizací a dalších subjektů (včetně jednotlivých advokátů), které se o strategické litigaci vyjadřovaly.

Zaměřím se v tomto článku pouze na akademicky relevantní výstupy.⁴⁴ Dohledala jsem 33 odborných článků, které zmiňují téma strategické litigace. Nejčastěji lze nalézt zmínky pojmu ve spojení s tématy, ve kterých se strategická litigace objevuje – jde především o klimatickou politiku, případy související s diskriminací, postavením sexuálních

⁴² Konkrétně databáze Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu (kde najdeme také rozhodnutí nižších soudů související se správním právem), Nejvyššího soudu (zde najdeme rozhodovací činnost krajských a vrchních soudů v civilních a trestních věcech).

⁴³ Jednalo se o Veřejného ochránce práv, Kancelář vládního zmocněnce na Ministerstvu spravedlnosti ČR a Zmocněnkyni vlády pro lidská práva pod Úřadem vlády ČR.

⁴⁴ V rámci připravované disertace představuje analýza odborné a veřejné diskuze o strategické litigaci v ČR jednu celou podkapitolu.

či jiných menšin, sociální práva. Více než půlka z odborných výstupů mluví o systémovém dopadu a přinášeni v jejich pohledu pozitivní změny. Objevují se zmínky o tom, že strategická litigace „častokrát vede k trvalé změně sociální a institucionální reality pomocí autoritativního rozhodování soustavy soudů“,⁴⁵ jde o „ultima ratio k trvalé změně sociální a institucionální reality“⁴⁶ nebo že lze strategickou litigaci chápat jako způsob, „jak je možné právními prostředky dosáhnout sociální změny, která přesahuje individuální právní kauzu“.⁴⁷

Zajímavý příspěvek představuje vystoupení z roku 2022 na odborném sympoziu v rámci Ústavního soudu a jeho následné písemné zpracování od předsedy Nejvyššího správního soudu Karla Šimky, který mluvil o tom, jak se proměňuje vliv tvůrců práva. Podle Šimky hvězdné chvílky formálního zákonodárce (tedy toho definovaného v Ústavě ČR) jsou za námi, do role vstupují nejen soudy, ale i „žalobci či jiní navrhovatelé – některé otázky by soudy neřešily, anebo řešily jen omezeně, pokud by se neobjevily kauzy, které si o důkladné řešení říkaly“.⁴⁸ Zároveň mluví o inspiraci ze zahraničních strategických litigací v tématech, které označuje souhrnným pojmem „kulturní války“ (konkrétně zmiňuje adopce stejnopohlavními páry a problematiku úřední změny pohlaví), nebo v klimatických otázkách.

Z tónu, jak o tématu Šimka píše, je jasné, že minimálně v jeho očích není strategická litigace chápána jako pozitivní trend (viz výše zmíněná kritika strategické litigace): „Ten, kdo právní agendu dokáže nastolit (mediálně, politicky, prostřednictvím strategických litigací aj., ale i méně viditelně v různých odborných grémiích), bude často určovat podobu boje o ni a místa, v nichž se boj bude vést. Ta mohou být dlouho mimo pozornost širší veřejnosti a může se v nich podařit v tichosti prosadit i právní řešení, která by ve světle ramp a při podrobení širší diskusi nebyla politicky prosaditelná. [...] Kolem řady státních institucí, zejména těch, které se zabývají profilovanou, specializovanou agendou, také vzniká ekosystém s nimi interagujících lobbistů, zájmových skupin, akademiků, aktivistů, veřejných intelektuálů aj. Tito aktéři mohou být schopni nastolovat právnícky relevantní témata a využívat synergie svých schopností a síly státních institucí.“⁴⁹

Ucelenou definici české akademické výstupy nenabízejí, přesto se v rámci referování o právních a společenských jevech objevují některé základní rysy strategické litigace. Jan Petrov píše, že strategickou litigací rozumí situaci, kdy nevládní organizace využívají neziskový sektor za účelem dosažení právních a politických změn prostřednictvím modelových případů,⁵⁰ Jan Kysela ji přirovnává k něčemu na způsob *actio popularis*.⁵¹ V sociologických pracích se zase dočteme, že strategická litigace představuje „specifickou službu,

⁴⁵ STRÍŽKOVÁ, L. *Veřejný ochránce práv ve vztahu k lidskoprávním organizacím*. Diplomová práce. Praha: Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova, katedra studií občanské společnosti, 2015.

⁴⁶ ČECHOVÁ, L. *Zákaz diskriminace z důvodu pohlaví v pracovních vztazích*. Diplomová práce. Praha: Právnická fakulta, Univerzita Karlova, katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, 2009.

⁴⁷ ZEMAN, M. *Politický vliv rozhodování Soudního dvora*. Diplomová práce. Olomouc: Právnická fakulta, Univerzita Palackého, 2012.

⁴⁸ ŠIMKA, K. *Když se judikáty berou vážně: Komplexita v každodenní praxi*, s. 48.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 50–51.

⁵⁰ PETROV, J. *Vliv judikatury ESLP na národní legislativu: případová studie na Českou republiku*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta, Masarykova univerzita, katedra ústavního práva a politikologie, 2013/2014, s. 46. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/qf1w6/DP_final.pdf.

⁵¹ KYSELA, J. Poznámky ke stavu oboru ústavního práva a státovědy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2017, roč. 25, č. 3.

jejímž hlavním smyslem je změna legislativy nebo aplikační praxe veřejných politik s cílem zlepšit situaci znevýhodněných osob a upevnit sociální spravedlnost“.⁵² Z mého pohledu nejdůkladněji pojem definovali z tuzemských autorů trojice Kopalová, Kopa a Kratochvíl. Podle nich strategická litigace znamená „selekc[i] jednoho či několika případů a jejich zastupování před občanskými či správními soudy a orgány činnými v trestním řízení za účelem dosažení rozhodnutí se strategickým dopadem, přesahujícím zájmy jednoho klienta, včetně možnosti podání stížností k ústavnímu soudu či následně mezinárodním soudním a kvazisoudním orgánům na ochranu lidských práv.“⁵³

Pokud jde o judikaturu soudů, pojem strategické litigace se v ní téměř nevyskytuje. V případech rozhodnutí Ústavního soudu, v databázi NALUS najdeme konkrétně čtyři zmínky – třikrát v případě odmítacího usnesení, jednou u vyhovujícího nálezu. A to přesto, že Ústavní soud řešil násobně větší počet případů strategické litigaci.

Při analýze judikatury Ústavního soudu nenajdeme žádnou definici v rozhodnutích s explicitními zmínkami o strategické litigaci. Nicméně v případě zmíněného nálezu⁵⁴ se strategická litigace interpretuje jako nástroj změny systémové nastavení. Spor se týkal podmínek pro zápis do seznamu členů profesní komory, které byly v době žádosti o zápis uchazeče nejasné a nepředvídatelné, přesto posouzení nenaplnění neurčitých podmínek Komora patentových zástupců ČR využívala jako důvod pro nepřijetí, a tím pádem podle soudu došlo k porušení ústavního principu vázanosti výkonu státní moci zákonem. Ústavní soud dále zdůraznil, že se stěžovatel rozhodl tedy obecný stav věcí vzít do vlastních rukou: „Stěžovatel měl právo na řádné posouzení podmínky odborné praxe podle jejího zákonného obsahu a žádoucí autonomní právní úpravy v interním předpise profesní komory. Toho se mu však nedostalo. [...] Při dlouhodobé absenci relevantního profesního předpisu tedy působila žaloba stěžovatele téměř jako nástroj strategické litigace, testující (ne)existenci relevantního stavovského předpisu.“⁵⁵

Ve správním soudnictví nalezneme čtyři zmínky,⁵⁶ z toho tři jsou spojené s českou klimatickou žalobou. Právě v rámci klimatické žaloby Nejvyšší správní soud (NSS) mluví o tom, že strategická litigace není dle soudního řádu správního vyloučena, jak ve vyjádřeních pro soud argumentovala česká státní správa. NSS nicméně popisuje splnění pěti podmínek, aby žalobě proti nezákonnému zásahu mohlo být v případě strategické litigace vyhověno – zejména musí žalobci unést břemeno tvrzené konkrétní nezákonnosti (podle soudu nestačí odkaz na obecné normy zákona o životním prostředí, na základě kterých se tvrdí nezákonnost nečinnosti zákonodárce), která zároveň přímo dopadá do práv stěžovatele (má jít o zkrácení stěžovatele na jeho právech, nezákonnost zásahu a zaměření zásahu přímo proti stěžovateli nebo jeho dotčení v důsledku tohoto zásahu).⁵⁷

⁵² ČÁP, P. *Služby v NNO v oblasti postpenitenciární péče*. Praha, 2009. Studie k předmětu Základy veřejné politiky. Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova, katedra veřejné a sociální politiky. Dostupné z: <https://sociologickevecery.fsv.cuni.cz/prace/2010/Cap.pdf>.

⁵³ KOPALOVÁ, M. – KOPA, J. – KRATOCHVÍL, J. *Právní protipatření proti protiprávní sterilizaci*. Liga lidských práv, 2007.

⁵⁴ Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2988/19 ze dne 26. 04. 2021.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 125/2022 – 55; rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 116/2022 – 166; rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 A 101/2021 – 248; rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 A 32/2025 – 34.

⁵⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 116/2022 – 166 ze dne 20. 2. 2023.

U nižších obecných soudů byla k dohledání pouze soukromoprávní rozhodnutí, ve kterých odkaz na strategickou litigaci byl jakýmsi symbolem už prosouzených právních otázek s ustálenou odpovědí soudů.

Posledním relevantním aktérem jsou ti, kteří právní případy formulují a zastupují své klienty – advokáti nebo vystudovaní právníci v rámci neziskových organizací a dalších institucí věnujících se lidským právům. V této části jsem vycházela z veřejně dohledatelných výstupů zmiňující strategickou litigaci.

Karel Šimka ve svém textu, který jsem citovala výše, mluví o „ekosystémech“, které se strategickým vedením soudních sporů mají zkušenost: „V České republice příklady takovýchto prostředí, zaměřených zejména na tzv. lidskoprávní agendu, najdeme v Brně (ekosystém tvořený úředníky, akademiky a aktivisty kolem Kanceláře veřejného ochránce práv, vysokých soudů, zejména Nejvyššího správního a Ústavního, některých fakult Masarykovy univerzity a některých neziskových organizací) i v Praze (například prostředí úředníků a aktivistů kolem Úřadu vlády a jeho grémií zaměřených na lidskoprávní otázky a také propojených do neziskového sektoru).“⁵⁸

Ve výčtu zásadních institucí zřízených státem, které se zabývají lidskoprávní agendou a poskytují v rámci své činnosti minimálně podklady pro strategickou litigaci: Veřejný ochránce práv, Vládní zmocněnkyně pro lidská práva nebo Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování ČR před ESLP; mu nelze než dát za pravdu.⁵⁹ Všechny tři instituce se v tématu angažují různými způsoby: pořádají konference,⁶⁰ spolupracují s nevládním sektorem, stojí za osvětou v otázce lidských práv nebo mají jako v případě ombudsmana možnost prošetřovat závažná pochybení a obracet se ve specifických situacích i na Ústavní soud.

Mnohem aktivnější je v tomto ohledu z podstaty jeho role právě neziskový sektor. Organizace jako *Fórum pro lidská práva*, *Liga lidských práv*, *Amnesty International*, *Transparency International*, *In IUSTITIA*, *spolek Šalamoun*, *Frank Bold*, *Poradna pro občanství, občanská a lidská práva*, *Rekonstrukce státu*, *Člověk v tísni*, *Evropské centrum Roma* a další v rámci svých agend pracují také se strategickou litigací (často souběžně s lobbingem stejného tématu na politické úrovni). Témata se různí podle specializace dané nevládní organizace, a to od práv lidí se zdravotním postižením, nároku na sociální služby a rovný přístup ke vzdělání přes diskriminační agendu, boj proti exekučnímu byznysu, ochranu sexuálních menšin až po boj s korupcí a za práva cizinců.

Z mediálních vystoupení bych chtěla v tomto kontextu zmínit dva příspěvky. V roce 2024 vyšel na webu *Svět neziskovek* článek popisující stoupající trend mezi nevládními organizacemi – strategickou litigaci coby možnost, jak vyřešit systémové problémy. „Nerovný přístup ke vzdělání pro romské děti, nedostatek služeb pro osoby se zdravotním znevýhodněním, zajišťování dětí uprchlíků v detenčních zařízeních, laxnost státu při ochraně před klimatickými změnami nebo nenaplňování práva na právní zastoupení v případech dětí mladších 15 let. Těchto a mnoha dalších nespravedlností se dopouštěla či stále dopouští

⁵⁸ ŠIMKA, K. *Když se judikáty berou vážně: Komplexita v každodenní praxi*, s. 51.

⁵⁹ Ze zmiňovaného článku nelze poznat, jestli jím chce autor vyjádřit jakkoliv zabarvený názor na činnost těchto institucí. Pro jistotu proto dodávám, že jejich výčet je v mé práci uvedený jako neutrální konstatování jejich zásadnosti při prosazování základních práv.

⁶⁰ Např. výročí k deseti letům vynesení rozsudku ESLP ve věci *D.H. a ostatní proti ČR* Veřejný ochránce práv uspořádal konferenci s názvem *Strategická litigace a boj proti diskriminaci*.

Česká republika. A neziskové organizace [...] to nenechaly jen tak,“ píše se v úvodu článku s názvem *Chcete napravit nespravedlnosti? Zažalujte Česko. Strategické litigace řeší problém jednotlivce i celého systému.*⁶¹

Na téma lidskoprávní strategické litigace jen o pár dní později vyšel díl podcastu *Leviathan*, ve kterém advokáti Pavel Uhl a Maroš Matiaško popisují, jak strategické vedení soudních sporů vypadá v praxi.⁶² Matiaško v tomto kontextu dodává, že najít ideální případ a budovat ho jako strategickou litigaci od začátku může být v České republice složité – kvůli ochotě lidí, povědomí o systémových problémech nebo nedostatečné organizovanosti. Oba respondenti potvrzují, že se většinou jedná o témata, která jsou přehlížena mainstreamovou politickou reprezentací, státní správou a mnohdy i mediálním prostorem. Oba se shodují však na tom, že dostat lidské příběhy před soud – i kdyby nakonec neúspěšně – je jednou z osvědčených cest, jak konkrétní téma nebo systémový problém dostat do povědomí veřejnosti, politiků a soudců, kteří o něm mohou v rámci dalších instancí rozhodovat.

4. Dopad a úspěch strategické litigace

Cíle soudních sporů v rámci strategické litigace nejsou vždy naplněny, a to nejen proto, že soudy nedají aktérům za pravdu. Někdy vyhovující rozsudek nebo nález nemusí stačit. Zásadní rozhodnutí, které zůstane bez dopadu na právní řád a společnost, se může leckdy rovnat situaci, kdy by takové rozhodnutí vůbec nepadlo. Dopad strategické litigace se dá měřit ze dvou úhlů: 1) jak velkou skupinu lidí rozhodnutí ovlivnilo; 2) v jaké oblasti se efekt vyhraného sporu projevil.

Strategické soudní spory mohou mít dopad na čtyřech úrovních. Ta první, nejlogičtější, je rovina jednotlivce. Nejčastěji jde o fyzickou osobu nebo skupinu fyzických osob. Výsledkem strategické litigace může být soudem potvrzený právní nárok účastníka. Zároveň může také obětem závažnější trestné činnosti (typicky v oblasti trestné činnosti zasahující do lidské důstojnosti v sexuální oblasti) poskytnout možnost promluvit a případně domct se některé z forem odškodnění.⁶³ I když tedy není hlavním cílem těchto sporů pouze vyřešení konkrétního sporu či právní otázky v rámci jednotlivce, i tato rovina je neopominutelnou součástí strategické litigace. Dále akademie rozlišuje, jestli změna dopadá na institucionální rovinu politického systému, celospolečenskou úroveň v rámci jednoho státu, nebo úroveň mezinárodní, což se především týká rozhodnutí mezinárodních a evropských soudů, která jsou závazná pro členské státy.⁶⁴

Pokud jde o oblasti, ve kterých se dopad strategické litigace objeví, nejčastěji se zmiňují tři kategorie: dopad na právní systém (např. změna legislativy, vznik precedentu, začátek vymáhání vnitrostátního práva, vyjasnění právního výkladu⁶⁵), dopad na politiku

⁶¹ BÁŠTĚCKÁ, B. *Chcete napravit nespravedlnosti? Zažalujte Česko. Strategické litigace řeší problém jednotlivce i celého systému.* In: *Svetneziskovek.cz* [online]. 19. 09. 2024 [cit. 2024-10-23]. Dostupné z: <https://svetneziskovek.cz/komunikace/chcete-napravit-nespravedlnosti-zazalujte-cesko-strategicke-litigace-resi-problem-jednotlivce-i-celeho-systemu>.

⁶² ČERVÍNEK, Z. O litigaci lidskoprávních kauz s P. Uhlem a M. Matiaškem. In: *Leviathan. Podcast o ústavním právu* [online]. 23. 9. 2024 [cit. 2024-10-23]. Dostupné z: <https://open.spotify.com/episode/10K1r2RG9WPKw20a59kluB?si=9bb9e2e2bdd94d9d>.

⁶³ DUFFY, H. *Strategic Human Rights Litigation*, s. 50–59.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ RAMSDEN, M. – GLEDHILL, K. *Defining Strategic Litigation*, s. 12.

a politický systém (např. změna konkrétní politiky, narušení nefunkčního *statu quo* nebo vymození politické odpovědnosti) a dopad na společenské uspořádání (např. vyvolání veřejné debaty či změna narativu, ovlivnění veřejného mínění, mobilizace skupin ve společnosti).⁶⁶

Baumgärtel měřil úspěch strategických litigací v otázce migrace u ESLP a SDEU třemi kategoriemi, které kombinují výše zmíněná rozdělení a z mého pohledu poskytují nejsrozumitelnější hodnocení dopadu. Konkrétně mluví o třech dimenzích efektivnosti: 1. ve vztahu k vývoji práva (jestli případ inicioval změnu výkladu nebo napomohl ke zrušení problematického právního předpisu, obecně jestli přinesl změnu v právu); 2. ve vztahu ke konkrétnímu případu (jaký dopad mělo soudní rozhodnutí na strany sporu); 3. ve vztahu ke strategickému dopadu. Právě poslední kategorie vyjadřuje, jak důležitou roli případ hraje či bude hrát pro další podobné spory a jestli a jak může přinést právní či jinou změnu.⁶⁷

Dopad na právní systém je primární cíl strategické litigace mimo jiné proto, že jde o objektivní měřítko úspěchu právní akce. Některé studie ale zdůrazňují také důležitost politického či společenského dopadu.⁶⁸ Právě vliv na veřejné mínění může nakonec motivovat politické aktéry přijmout novou právní úpravu nebo podpořit i neformálnější reformy jako je vzdělávání členů justice, nebo důslednější dokumentování problémů.⁶⁹

S měřením úspěchu nutně souvisí také kontext, ve kterém se strategická litigace odehrává. I proto se zkoumá nastavení konkrétního politického a právního systému a faktory, které ovlivňují, jak často se setkáme se strategickou litigací, kdo za ní bude stát nebo to, jak těžké/snadné je soudní spor dotáhnout do zdárného konce. Pokud jde o přívětivost jurisdikcí vůči strategické litigaci, existující výzkum se především zaměřuje na hodnocení politického a právního kontextu, který ovlivňuje strukturální nastavení a možnosti mobilizace aktérů strategické litigace (tzv. *cost-benefit* kalkulace, tedy zjednodušeně řečeno, jestli se v daném systému „vyplatí“ rozhodnout se pro strategickou litigaci).⁷⁰ Nastavení systému totiž ovlivňuje, kdy se aktéři rozhodnou zůstat pouze u lobbingu a kdy zvolí soudní spor.⁷¹

V sociologické a politologické literatuře se pro tento druh přístupu používají zkratky POS a LOS (*political/legal opportunity structure approach*). V LOS se zkoumá širě přístup k soudní instituci, procesní pravidla a také vstřícnost a reaktivnost tvůrců politik (nejčastěji jde o zákonodárce). Kdo všechno je aktivně legitimován? Mají občanskoprávní a neziskové organizace nějaký přístup k soudu? Umožňuje právní systém hromadné žaloby nebo další skupinové právní kroky? Má žalobce či stěžovatel na své straně procesní

⁶⁶ VAN DER PAS, K. et al. *Conceptualising Strategic Litigation*, s. 126–127; DUFFY, H. *Strategic Human Rights Litigation*, s. 47–80.

⁶⁷ BAUMGÄRTEL, M. *Demanding Rights: Europe's Supranational Courts and the Dilemma of Migrant Vulnerability*. University College Roosevelt, 2019, s. 8.

⁶⁸ RAMSDEN, M. – GLEDHILL, K. *Defining Strategic Litigation*, s. 12.

⁶⁹ FUCHS, G. *Strategic Litigation for Gender Equality in the Workplace and Legal Opportunity Structures in Four European Countries*. *Canadian Journal of Law and Society*. 2013, Vol. 28, No. 2, s. 190.

⁷⁰ Např. CICHOWSKI, R. A. *The European Court, Civil Society and European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007; FUCHS, G. *Strategic Litigation for Gender Equality in the Workplace and Legal Opportunity Structures in Four European Countries*; MAZEY, S. *The European Union and women's rights: from the Europeanization of national agendas to the nationalization of a European agenda?* *Journal of European Public Policy*. 1998, Vol. 5, No. 1.

⁷¹ BOUWEN, Pieter – MCCOWN, Margaret. *Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union*. *Journal of European Public Policy*. 2007, Vol. 14, No. 3, s. 432.

výhody jako třeba obrácené důkazní břemeno? To vše jsou kritéria analyzující právní kontext, ve kterém se strategická litigace odehrává.⁷²

Politická rovina spočívá v pohledu na otevřenost či uzavřenost politického systému vůči konkrétním tématům a/nebo skupinám, které reprezentují určitou agendu (například aktivisté v oblasti životního prostředí). Jde tedy o zkoumání blízkosti témat politické reprezentaci a státní správě. To souvisí s druhým faktorem, který se zkoumá u strategické litigace v případě politického prostředí, a tím je vnímavost (receptivita) politické elity vůči tématům, která se ve společnosti objevují a která zaznívají z řad občanské společnosti.⁷³ Například to, že přestane efektivně fungovat část parlamentu a zmenší se tak zablokovaností odhlasovaný počet zákonů a reforem, může motivovat zájmové skupiny ve snaze prosoudit danou věc skrz soudní cestu.⁷⁴

Do akceschopnosti aktérů vstupují další faktory než jen analýza POS a LOS. Zkoumá se také dostatek zdrojů ve smyslu finančních či personálních (bezplatné právní zastoupení, ať už podpořené prostředky státu nebo neziskovými či odborářskými organizacemi), nebo veřejná podpora tématu (tzv. *resource threshold-based approach*).⁷⁵ Některé studie také upozorňují na roli identitární politiky jako politologického fenoménu, který ovládá způsob, jak se napříč státy přistupuje k politice a správě věcí veřejných. Tento přístup se na rozdíl od pohledu na nastavení systému zaměřuje především na aktéry strategické litigace. Identita určité skupiny a způsob, jakým se staví ke světu či událostem, je do značné míry předurčuje k využívání konkrétních strategií.⁷⁶ Například hnutí či organizace, které se staví proti nastavení současného systému, odvozují svoji vlastní identitu na konfrontaci se *statem quo*, což omezuje množství a různorodost strategií volených v soudních sporech. Na pochopení společenského a politického nastavení jurisdikce, ve které se soudní spor vede, stojí značná část úspěchu.⁷⁷

V kontextu českého Ústavního soudu je proto důležité pracovat s charakteristikou právního a politického systému. Při přemýšlení nad strategickou litigací je např. zásadní, že Ústavní soud nedisponuje žádnými nástroji, které by dokázaly donutit zákonodárce či další subjekty k implementaci jeho rozhodnutí. V tom se liší například od ESLP, v rámci jehož rozhodovací činnosti fungují nadnárodní (Výbor ministrů Rady Evropy) i národní platformy dohlížející na výkony rozsudků.⁷⁸ Nic takového v případě Ústavního soudu neexistuje, což sám reflektuje a zdůrazňuje v nálezech. V minulém roce se tak stalo v případě dvou nálezů strategických litigací, kdy Ústavní soud explicitně upozornil zákonodárce na to, že rozhoduje v oblasti, ve které je politická reprezentace dlouhodobě pasivní a že nejde o ideální stav: „Úlohou Ústavního soudu je mimo jiné ‚katalyzovat‘ demokratickou

⁷² FUCHS, G. *Strategic Litigation for Gender Equality in the Workplace and Legal Opportunity Structures in Four European Countries*, s. 194–195.

⁷³ HILSON, Ch. New social movements: the role of legal opportunity. *Journal of European Public Policy*. Vol. 9, No. 2, s. 242–243.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ BOUWEN, P. – MCCOWN, M. *Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union*, s. 425.

⁷⁶ VANHALA, L. *Anti-discrimination policy actors and their use of litigation strategies: The influence of identity politics*. University College London, 2009, s. 743.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ V České republice vzniklo na podzim 2015 tzv. Kolegium expertů pro výkon rozsudků ESLP jako poradní orgán vládního zmocněnce, které se schází dvakrát ročně za účasti reprezentantů ministerstev a komor Parlamentu ČR.

*diskusi v situacích, kdy dosud neproběhla nebo kdy je dlouhodobě dysfunkční. Právě to Ústavní soud v nyní projednávané věci činí.*⁷⁹ Nebo: „Může-li tak Ústavní soud ,katalyzovat demokratickou diskusi v situacích, kdy dosud neproběhla nebo kdy je dlouhodobě dysfunkční [...], apeluje tímto na orgány moci zákonodárné a výkonné, aby nepřehlížely problémy, které současná právní úprava v oblasti domácích porodů přináší [...] a aby do budoucna reflektovaly vývoj v oblasti porodnictví a v oblasti reprodukčních práv v situacích, kdy dosud neproběhla nebo kdy je dlouhodobě dysfunkční.“⁸⁰

Jedním z rizik spojených se strategickou litigací může být zablokování řešení právní otázky na politické úrovni právě s pocitem, že věc byla vyřešena soudně. To zatím sledujeme v případě zrušené části právní úpravy týkající se úřední změny pohlaví. Český parlament doposud nepřijal nahrazující právní úpravu,⁸¹ Ministerstvo zdravotnictví ČR upravilo pouze metodiku, kdy podmínkou úřední změny pohlaví bude tzv. diagnóza transsexualismu vydaná sexuologem. Právní úpravu politici nepřijali z důvodu absence politické shody, což kritizoval spolek Trans*parent, který se na této strategické litigaci podílel a který v reakci na nález lobboval v Parlamentu ČR za prosazení nové právní úpravy. Důvodem kritiky je dle spolku právní nejistota, která se může s každou novou vládou či ministrem prohloubit, protože metodika je rychleji a snadněji změnitelná.⁸² Právě na této strategické litigaci se ukazuje, že ačkoliv nález Ústavního soudu dá stěžovateli a jeho argumentaci za pravdu, soudní rozhodnutí není všemocné a způsob a trvalost jeho implementace poté závisí na aktuálním obsazení a vůli členů parlamentních komor.

Zamýšlet se nad riziky prosouzení změny zespoda je důležité z hlediska nastavení strategie u strategické litigace. Právě politická demobilizace, respektive situace, kdy je původně politický problém delegován (i úspěšně) na soud, může nakonec změnu v praxi zmařit. Další kroky se v případě vyhovujícího nálezu z pohledu politiků a společnosti už nemusí zdát nutné (nebo na ně není v tu chvíli dostatečná politická vůle), což může ublížit implementaci vysouzené změny. Zároveň větší výskyt strategických sporů může být též důsledkem slabé mobilizace na politické úrovni, pokud jde o prosazování změn nebo vyslyšení potřeb společenských skupin.⁸³ I v případě strategické litigace se tedy objevují debaty o přehnané judicializaci politiky. Výsledek soudního řízení je sám o sobě nejistý a může naopak politikům zavřít cestu k řešení na mnoho let, zejména pokud jde o řízení před ústavními soudy.⁸⁴ To je také teze Julesa Lobela v knize *Success Without Victory*, ve které píše, že se vyhraný soudní spor nakonec může proměnit v politickou a společenskou porážku.⁸⁵

Strategická litigace stojící na příběhu jednotlivce může také představovat ohrožení funkčnosti politického a právního systému jako celku. Bez detailního zamyšlení se nad

⁷⁹ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/23, bod 108 (ústavnost úřední změny pohlaví).

⁸⁰ Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2746/23, bod 83 (přítomnost porodních asistentek u porodů v domácím prostředí).

⁸¹ Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/23 byla zrušena mimo jiné v občanském zákoníku věta, že „změna pohlaví člověka nastává chirurgickým zákrokem při současném znemožnění reprodukční funkce a přeměně pohlavních orgánů“.

⁸² Úřední změna pohlaví půjde bez operace i hormonální léčby, stát upravil metodiku. In: iDNES.cz [online]. 26. 06. 2025 [cit. 2025-07-20]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zmena-pohlavi-bez-operace-ministerstvo-zdravotnictvi.A250626_102805_domaci_ikul.

⁸³ FUCHS, G. Was ist strategische Prozessführung? In: GRASER, A. – HELMRICH, C. (Hg.): *Strategic Litigation. Begriff und Praxis*. Deutschland: Nomos, s. 49.

⁸⁴ Ibidem, s. 50.

⁸⁵ LOBEL, J. *Success Without Victory: Lost Legal Battle and the Long Road to Justice in America*. New York: New York University Press, 2004.

pravidly jako celkem, což není hlavní úkol soudů, se soudní cestou vymožená spravedlnost pro jednotlivce či určitou skupinu může podepsat na fungování systému pro většinu společnost. Zvlášť za situace, kdy neexistuje politická vůle tento problém opravit.⁸⁶ To však nelze klást primárně za vinu strategické litigaci jako legitimnímu způsobu, jak rozporovat problematickou právní úpravu, aplikaci existujících norem nebo případnou nečinnost zákonodárce, která neúměrně dopadá na část společnosti.

Závěr

Strategická litigace představuje v kontinentálním systému práva relativně nový fenomén, který je však stále častěji využívaným nástrojem pro prosazování systémové změny. To s sebou přináší otázky, které jsou nové jak pro právní teorie, tak soudní praxi. Přestože se o strategicky litigovaných soudních sporech v právní a akademické debatě mluví, systematická reflexe jejich charakteristických znaků a dopadů zatím příliš neprobíhá. Cílem článku bylo přispět k této diskuzi návrhem vymezení pojmu, zohledňujícím nejen zahraniční koncepci, ale především specifika českého právního prostředí.

Ukazuje se, že strategická litigace je analyticky uchopitelná pouze tehdy, pokud se v definici zohlední jak motivace aktérů, tak strukturální a procesní rámec, v němž soudní spor probíhá. V podmínkách ústavněprávního přezkumu navíc narážíme na komplikaci spočívající v tom, že mnohé standardní ústavní stížnosti svým dopadem přesahují individuální rovinu a rozlišení mezi „běžným“ a „strategickým“ případem se stává složitější.

Strategická litigace zároveň otevírá hlubší otázky o roli soudní moci ve společnosti. Může přispět k ochraně práv zranitelných skupin, ale také může po prosouzení zůstat bez praktického dopadu nebo zablokovat politickou změnu do budoucna. I to je zásadní zohledňovat při nastavování strategie konkrétní strategické litigace. Do dalšího výzkumu se proto nabízí hned několik témat. Např. analýza konkrétních případů strategické litigace v české judikatuře, role konkrétních aktérů (neziskové organizace, advokáti, státní instituce) nebo komparativní pohled na projevy strategické litigace napříč kontinentálním právním systémem. Strategická litigace totiž není pouze právním pojmem, ale zrcadlí míru institucionální otevřenosti, aktivizace občanské společnosti a schopnost systému reagovat na problémy, které ve společnosti existují.

⁸⁶ FUCHS, G. Was ist strategische Prozessführung?, s. 51.

Strategic Litigation in Constitutional Review as a Tool for Change

Andrea Procházková (<https://orcid.org/0000-0003-4793-8007>)

Abstract: Strategic litigation is a form of legal action that aims to achieve change beyond the individual interests of the claimant. It is most often employed by individuals or groups who lack sufficient influence within the political process to effect change through standard legislative means. Ideally, strategic litigation will influence legal interpretation, challenge existing norms, or spark broader societal debate through court decisions at the level of constitutional or other high courts. Although it originated primarily in the Anglo-American legal system, strategic litigation is becoming increasingly prevalent in Europe, including in continental legal systems such as that of the Czech Republic. In Europe, strategic litigation is becoming more prominent, particularly in areas where there is a lack of political will to address socially complex or controversial issues. Typical topics include minority rights, equal access, climate justice, and reproductive rights. Despite its growing practical relevance, the phenomenon remains under-explored academically, especially at the national level. While it is difficult to define precisely or identify reliably in individual cases, an increasing number of stakeholders, ranging from NGOs to legal professionals, are employing strategic litigation as both a legal tool and a means of political and societal mobilisation.

Keywords: constitutional review, strategic litigation, Constitutional court, human rights, separation of powers