

iurium SCRIPTUM

O právu a spravedlnosti.
Odborně, přitom srozumitelně.
Pro praxi i teorii.



2023

Iurium Scriptum

číslo 1/2023, ročník VII.

Iurium Scriptum je periodikum s odbornými články, které je vydáváno dvakrát ročně. Publikované články se věnují právu a právní vědě. Všechny odborné články jsou anonymně hodnoceny dvěma recenzenty.

Redakční rada

Předseda: Ing. Mgr. Radek Ruban, Ph.D.

Interní členové: doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D., doc. JUDr. Václav Stehlík, Ph.D., LL.M., JUDr. Kamila Bubelová, Ph.D., Ing. Mgr. Radek Ruban, Ph.D., Mgr. Ing. John A. Gealfow, JUDr. Tomáš Grygar.

Externí členové: prof. JUDr. Milana Hrušáková, CSc., prof. JUDr. Markéta Selucká, Ph.D., doc. JUDr. Robert Zbíral, Ph.D., JUDr. Václav Bednář, Ph.D., JUDr. Bronislava Coufalová, Ph.D., JUDr. Martin Faix, Ph.D., MJI, JUDr. Vlastimil Göttinger, Ph.D., JUDr. Martin Hapla, Ph.D., JUDr. Martin Kopa, Ph.D., JUDr. Jan Lasák, Ph.D., LL.M., JUDr. Zdenka Papoušková, Ph.D., Mgr. et Mgr. Lukáš Ryšavý, Ph.D., JUDr. Jaroslav Stránský, Ph.D., JUDr. Renáta Šínová, Ph.D., JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., Mgr. David Baroš, JUDr. Lukáš Dořičák.

Redakce

Šéfredaktor: Leoš Kudlík

Nakladatelská redakce: John A. Gealfow, **Korektura:** Barbora Kriklová

Sazba: Michael Šopík

Kontakt na redakci: redakce@iurium.cz

Čas a místo vydání: září 2023, Brno

Evidenční číslo periodického tisku: MK ČR E 22854

ISSN: 2570-5679 (print), 2570-5709 (online)

Vydavatel: Nugis Finem Publishing, s.r.o.

IČ: 07516541

sídlo: Botanická 785/9, 602 00 Brno



Úvodem

Vážení čtenáři,

otevíváte první letošní číslo časopisu Iurium Scriptum. Autoři se ve svých příspěvcích zaměřili na témata z oboru trestního práva, medicínského práva, tak rovněž problematiku moderních technologií.

Dočtete se o problematice postavení vyhledávačů jakožto prvoinstančních rozhodců v právu být zapomenut. Příspěvek se zabývá postavením soukromých společností provozujících vyhledávače ve vztah k právu být zapomenut, a to s praktickým přesahem zabývající se spoluprací soukromého a veřejného sektoru (PPP). Dále se dočtete, jak probíhal vývoj právního vztahu mezi lékařem a pacientem od počátku 20. století po současnost. Příspěvek čtenáři přiblíží vhléd do problematiky vztahu mezi lékařem a pacientem co do garance práv pacientů, jež jsou zakotveny jak na mezinárodní, tak na vnitrostátní úrovni, a jejich projev a faktické naplňování v praxi.

V tomto čísle se nám rovněž sešly dva příspěvky věnující se trestnímu právu. První trestněprávní příspěvek se zabývá procesními důsledky pochybením při ohledání místa činu. Článek problematiku demonstruje na mediálně známé kauze manželů Stodolových. Druhý trestněprávní příspěvek pojednává o konsensuálním fenoménu dohody o vině a trestu, a to v komparativní perspektivě. Poté co je shrnuta problematika na půdorysu České republiky, vydá se příspěvek srovnat úpravu dohody na Slovensku a v USA.

Nelze také nezmínit zprávu z doktorandské konference „Cofola 2023“ pro sekci „Financování obchodních korporací“, která se konala v dubnu tohoto roku v Univerzitním centru Telč. Věříme, že i takto stručné shrnutí bude podnětné.

Závěrem mi dovoluji pozvánku na rozhovor s Martinem Haplou, který mimo jiné předsedá redakční radě časopisu Ratio Publica – na tomto místě bych se nebál časopis Ratio Publica označit za „sestru“ Iuria. V rozhovoru se dozvíte více o jeho významu, cílové skupině a mezinárodním přesahu.

V letošním roce se nám podařilo spustit dlouho avizovaný nový web (www.iurium.cz) a velkou radost nám dělá, že jsme se stali místem, kde si můžete poslechnout oblíbený podcast Leviathan o ústavním právu Zdeňka Červínka.

Děkuji za přízeň a přeji zajímavé čtení a poslech.



JUDr. Leoš Kudlík
šéfredaktor

Obsah

Martin Mach: Postavení vyhledávačů jakožto prvoinstančních rozhodců v právu být zapomenut	5–17
Jana Koblasová: Uplatnění dohody o vině a trestu v komparativní perspektivě	18–41
Kateřina Kolářová: Pochybení při ohledání místa činu a jejich procesní důsledky	42–58
Jiří Kapras: Regulace ochranné doby, lobbování a přijímání darů jako opatření k předcházení střetu zájmů veřejných funkcionářů	59–80
Aneta Schwarzová: Vývoj vztahu mezi lékařem a pacientem a navazující právní úpravy od počátku 20. století po současnost	81–94
Zpráva z konference „Cofola 2023“ – sekce „Financování obchodních korporací“	96–98



Odborný článek

Postavení vyhledávačů jakožto prvoinstančních rozhodců v právu být zapomenut

Martin Mach

Autor je interní doktorand na Katedře evropského a mezinárodního práva na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. Zaměřuje se na moderní lidská práva a právo moderních technologií.

Abstrakt

Předkládaný příspěvek se zabývá postavením soukromých společností provozujících vyhledávače, jenž jsou v právu být zapomenut prvoinstančními rozhodci při posuzování žádostí o aplikaci tohoto práva na základě spolupráce soukromého a veřejného sektoru (PPP), která přináší výhody, ale i rizika. V první polovině příspěvek představuje vývoj tohoto postavení vyhledávačů až do dnešní podoby. Dále se zabývá výhodami a nevýhodami schématu PPP v právu být zapomenut, kdy se zaměřuje především na kritické komentáře současného stavu, které analyzuje s ohledem na funkci vyhledávačů jako prvoinstančních rozhodců.

Abstract

The submitted paper examines the position of private companies owning search engines that are in the right to be forgotten by first instance arbitrators when considering requests for the application of this right on the basis of private-public partnership (PPP), which brings benefits but also risks. In the first half, the paper presents the evolution of this position of search engines to its present form. It then examines the advantages and disadvantages of the PPP scheme in the right to be forgotten, focusing mainly on critical commentaries on the current state of the art, which it analyses with regard to the function of search engines as first-instance arbitrators.

Úvod

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci *Google Spain SL a Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a Mario Costeja González*¹ je známý především pro právo být zapomenut, ovšem přelomové je toto rozhodnutí také z pohledu internetových vyhledávačů, které byly označeny za správce osobních údajů. Tímto krokem tak na ně lze aplikovat Směrnice o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,² a tedy i povinnosti vůči vyhledávačům ze směrnice a rozsudku vyplývajících. Vyhledávače se tak staly zodpovědné za výsledky vyhledávání, jelikož jimi dokáží ovlivňovat mínění veřejnosti a zároveň zasahovat do soukromí jednotlivců, a již nejsou brány jako pouzí zprostředkovatelé mezi uživateli-jednotlivci a třetími stranami, což jsou tvůrci obsahu na jednotlivých webových stránkách. Při aplikaci žádosti práva být zapomenut uživatelem se staly dokonce prvoinstančním rozhodcem. Tedy soukromé společnosti zde rozhodují, zda je žádost oprávněná a zda požadované osobní údaje budou smazány z výsledku vyhledávání, či nikoliv. Toto výrazné postavení společností, které vyhledávače provozují, se setkalo i s obavami a kritikou, zda nebudou soukromé společnosti své postavení zneužívat pro svůj obchodní prospěch, zda dokáží žádosti správně posuzovat, či zda jim nebyla přiznána příliš silná pravomoc, která tyto společnosti dostane do silné dominantní pozice v rámci internetového prostoru, což může podle některých autorů ohrozit i demokratické fungování států, například ovlivněním politického smýšlení uživatelů.³ Francis Fukuyama dokonce považuje tyto hrozby ovlivňování uživatel za závažnější, než hrozby ekonomického charakteru.⁴ V současné době je tato otázka ještě aktuálnější z pohledu přijetí legislativních návrhů Digital Market Act (DMA)⁵ a také Digital Service Act (DSA)⁶ dne 19. července 2022 a jeho následného podepsání předsedy Evropského parlamentu a Rady EU dne 14. září 2022, aby mohl být proveden. V DSA se zavádí pojem velmi velkých online platform, které ze své podstaty budou podléhat větší regulaci v podobě vícero povinností. S velkými online platformami pracuje i DMA, který pro největší online platformy daného odvětví zavádí status strážce (*gatekeepera*), který jim přináší větší regulaci ve snaze zabránit zneužívání dominantního postavení, ovšem toto označení za strážce jim dává také i větší pravomoci. Prvotně, než dojde k analýze dopadu aktů DSA a DMA na vyhledávače v právu být zapomenut, je třeba zanalyzovat aktuální stav.

Cílem tohoto příspěvku je proto analýza aktuálního fungování velkých online platform v oblasti vyhledávačů s ohledem na právo být zapomenut a rozbor dilematu, zda je zapojení soukromých společností do procesního řízení práva být zapomenut převážně pozitivním krokem, či je potřeba se obávat možných zneužití ze stran společností, jak na to upozorňují kritické hlasy v akademické sféře, která by tato pozitiva převážila.

1. Právní postavení vyhledávačů v právu být zapomenut

Základním kamenem pro současný stav je rozsudek *Google Spain v. Mario Costeja González*,⁷ ve kterém se Velký senát Soudního dvora zabýval předběžnými otázkami, přičemž pro tento příspěvek jsou důležité zejména odpovědi na dvě z nich. Tou první je odpověď na otázku, zda je Google zpracovatelem údajů, když veškeré výsledky vyhledávání probíhají automatickou indexací a vyhledávač pouze nabízí výsledky vyhledávání z webových stránek třetích stran. Druhá otázka na tu první navazuje a sice, zda lze vyhledávače, v tomto případě Google, označit za správce osobních údajů. Soudní dvůr v tomto vycházel ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.⁸

Tu vyložil, a na otázky odpověděl, že činnost vyhledávače musí být kvalifikována jako „zpracování osobních údajů“ a provozovatel vyhledávače musí být považován za správce zodpovědného za zpracování.⁹

Právě kvůli tomuto výkladu je daný rozsudek z hlediska soukromých společností jakožto prvoinstančních rozhodců v právu být zapomenut natolik stěžejní. Při porovnání směrnice č. 95/46/ES, ze které Soudní dvůr vycházel, a aktuálně platného Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (GDPR)¹⁰ definice pojmů „zpracování osobních údajů“, ani „správce“ nedoznává výrazných změn, je poupraven slovosled a u „zpracování“ je uveden větší výčet operací. Výraznou změnou v GDPR jsou však stanovené podmínky pro uplatnění práva být zapomenut,¹¹ a taktéž výjimky z něj.¹² V uvedeném rozsudku je jediné kritérium, respektive výjimka, kdy je nutno posoudit, zda u konkrétní informace, kterou si přeje subjekt údajů odstranit, není „převažující zájem veřejnosti“. V případě kladné odpovědi nedochází ke smazání dané informace a zásah do základních práv žadatele je odůvodněný převažujícím veřejným zájmem společnosti mít na základě tohoto zahrnutí k dotčené informaci přístup.¹³ Celkový počet 6 podmínek¹⁴ a 5 výjimek¹⁵ tak tvoří výrazný rozdíl oproti jedinému kritériu uvedenému v rozsudku. Prvním, kdo rozšířil kritéria z rozsudku Costeja ovšem nebyla Evropská unie ani žádný zástupce veřejné správy. První byla soukromá společnost, a to Google, který 30. května 2014, tedy pouhých 17 dní po vynesení rozsudku v případě Costeja ze dne 13. května 2014, představil první webový formulář dostupný v 25 jazykových mutacích pro zasílání žádostí o uplatnění práva být zapomenut uživateli¹⁶ a taktéž prvotní schéma procesního zpracovávání žádostí uživatelů o právo být zapomenut.¹⁷ Teprve 26. listopadu 2014 prezentovala EU Pokyny k provádění rozsudku, kde uvedla svých 13 kritérií pro posuzování žádostí v právu být zapomenut, tedy v době, kdy Google a ostatní vyhledávače posuzovali žádosti již téměř půl roku.¹⁸ Zde lze pozorovat jednu z výrazných výhod soukromého sektoru, který na rozdíl od veřejného sektoru, není limitován procesními postupy a tak dokáže na některé situace, například na novou úlohu po rozsudku Costeja, reagovat pružněji a efektivněji.

Z předchozí části příspěvku tak lze konstatovat, že soukromé společnosti, které provozují vyhledávače mají od rozsudku Costeja povinnost odstraňovat z výsledků vyhledávání osobní informace vedoucí k identifikaci uživatelů, kteří mají nárok na jejich odstranění na základě práva být zapomenut. Jelikož se jedná o subjekt, na který se každý žadatel o právo být zapomenut obrací nejdříve, dochází zde logicky i k prvnímu posouzení každé žádosti, a tedy se společnosti provozující vyhledávače stávají prvoinstančním rozhodcem v právu být zapomenut. Přitom tím, že se jedná o moderní lidské právo, měly by být primárně zodpovědné členské státy EU. Jak je tedy možné, že prvoinstanční rozhodce je ze soukromého sektoru a nikoliv veřejnoprávního? Odpovědí je skutečnost, že dochází k delegaci autority, což je pro evropské právo známý pojem, která se využívá i u agentur EU.¹⁹ Ovšem i v delegaci autority dochází v případě soukromých společností jakožto prvoinstančních rozhodců k dalšímu posunu v právním výkladu. Důležitým judikátem v oblasti delegace autority je rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci *Spojené království Velké Británie a Severního Irsko v. Evropský parlament a Rada Evropské unie – žaloba na neplatnost zrušení článku 28 nařízení 236/2012*.²⁰ Ten v roce 2014 poskytl liberálnější přístup k delegování pravomocí EU na agentury EU.²¹ Stále se však jednalo o instituce nebo jiné subjekty EU, tedy nebyla zde řešena otázka delegace autority na soukromé společnosti. Nicméně tento judikát, společně s rozsudkem ve věci *Costeja Gonzáles* o dva měsíce později, nastavuje základ aktuálnímu skutkovému stavu.

Jedná se o schéma PPP, což je označení z anglického *public-private partnership*, česky se užívá pojem *partnerství veřejného a soukromého sektoru*. Jedná se o partnerství, které je využíváno především v USA a hlavním cílem tohoto typu partnerství veřejného a soukromého sektoru je využít řídicích schopností, odborných znalostí, inovací, efektivity a alternativních způsobů financování.²² Skvělým příkladem této spolupráce byla tvorba webové stránky pro účely *The Patient Protection and Affordable Care Act* (PPACA), známého jako Obamacare.²³ To, co se nedařilo veřejné správě, tedy vytvořit funkční systém, dokázaly soukromé společnosti za pět měsíců.²⁴ Na kombinaci výhod spolupráce PPP je založen i princip vyhledávačů jakožto prvoinstančních rozhodců. Pokud tuto možnost umožňuje právní rámec, a z předchozí části příspěvku autor dovozuje, že tomu tak je, pak je nasnadě, že je této možnosti využito. Samotná zodpovědnost je vyhledávačům přiznána již rozsudkem *Costeja* na základě zpracování dat a nejde tak zůstat u formálního konstatování, ale je nutné zapojit vyhledávače do procesních postupů. Nejdůležitějším partnerem je bezesporu společnost Alphabet Inc., která vlastní vyhledávač Google search. Ten se v posledním roce podílel na téměř 92 % všech vyhledávání od uživatelů v rámci EU, v pořadí druhý vyhledávač Bing od společnosti Microsoft měl podíl na vyhledávání jen lehce přes 4 %.²⁵ Právě Google svým rychlým zareagováním na rozsudek ukázal, že tato spolupráce může být efektivní a přínosná.

2. Kritické komentáře k aktuálnímu stavu

I když se PPP spolupráce v rámci práva být zapomenut jeví jako logický krok, je třeba nezapomínat na možná rizika. Soukromé společnosti jsou totiž primárně založeny a provozovány za účelem zisku, nikoliv pro efektivnější fungování veřejné správy. Taktéž absence některých procesních pravidel a závazků, která jim dává možnost rychleji reagovat je zároveň hrozbou nepřítomnosti demokratických prvků. Značně paradoxně tak může znít skutečnost, že v případě vyhledávačů a práva být zapomenut, o smazání osobních informací rozhodují společnosti, pro které jsou zpřístupňování informací uživatelům a sběr osobních dat uživatelů jedny z hlavních položek jejich obchodního modelu. Většina příjmů společnosti Google jako internetového vyhledávače totiž pochází z reklamy, která se uživatelům zobrazuje mimo jiné i ve výsledcích vyhledávání při využívání Google vyhledávače. Návštěvnost vyhledávače závisí na kvalitě výsledků vyhledávání a také na množství nalezených relevantních odkazů. Čím více informací tedy Google umožní nalézt, tím více bude navštěvovaný a souběžně s tím se mu budou zvětšovat příjmy z reklamy. Jeho platforma je tak pro uživatele sice zdarma, ale vzhledem k milionům vyhledávání denně používá algoritmy, které přiřazují reklamy k výsledkům vyhledávání²⁶ a tím produkuje a zvyšuje svou ziskovost. Společnosti provozující vyhledávače se tak dostávají do schizofrenního postavení, kdy se na jednu stranu snaží zajistit dostupnost informací, na druhou stranu by měly rozhodovat o jejich mazání. Byť to tedy není vyřčeno napřímo, jde o konflikt ziskovosti a povinnosti.

Protože bylo v předcházejících částech příspěvku popsáno, proč jsou vyhledávače prvoinstančními rozhodci a byly naznačeny i možné výhody, které partnerství typu PPP oproti výkonu práva čistě veřejným sektorem má, je třeba se zabývat i otázkou, zda jsou nastaveny kontrolní mechanismy, které dokáží eliminovat nežádoucí jevy při rozhodování a procesním zpracovávání u soukromých společností. Zároveň je vhodné zaobírat se i kritickými názory na toto fungování, které se v akademické sféře rovněž objevují.²⁷ Proti zapojení vyhledávačů do procesního postupu vyzněl i posudek generálního advokáta Jääskinena, který se obával nedostatečného finančního i personálního zabezpečení ze stran

vyhledávačů a z toho plynoucí neuspokojivé posuzování jednotlivých žádostí. Podobné přesvědčení mají autoři Moravcsik a Sangiovanni, kteří považují svěření rozhodování o základních právech soukromému subjektu, jako vytvoření nebezpečného precedensu, který se odchyluje od obecné struktury právního systému v EU, kde legitimitu k definování a obraně veřejných práv mají pouze orgány veřejné moci.²⁸ Námitky proti zapojení soukromých společností do procesu posuzování žádostí v právu být zapomenut je vícero, ovšem pro přehlednost a relativně podobnou argumentaci se dají rozdělit do tří kategorií. První, což naznačují například Jämskinen, Moravcsik a Sangiovanni, je požadovaná absence zapojení soukromých společností do procesu rozhodování a ponechání tak výkonu práva čistě na institucích veřejné moci. Druhá a třetí kategorie minimálně akceptuje zapojení soukromých společností formou PPP, ovšem v této spolupráci vidí rizika. Jedním z nich je chybějící transparentnost rozhodování. Druhá obava, z pohledu příspěvku třetí kategorie, je pak obava z příliš silné pozice vyhledávačů a možného zneužití této moci.

V otázce vynechání soukromých společností z práva být zapomenut je třeba se zamyslet nad alternativou, ve které by byly zastoupeny pouze orgány veřejné moci. Při aktuálním více než 1,3 milionu žádostí o vymazání více než 5 milionů odkazů²⁹ za přibližně 8 let je průměrně za rok posuzováno 162 500 žádostí o smazání 647 000 odkazů. Je nereálné, aby takový počet žádostí dokázala posoudit existující struktura, a tak se jako nejreálnější jeví vznik nové agentury, případně nového oddělení, jejichž zaměstnanci by tyto žádosti posuzovali. Tedy nová agentura by byla náročná ekonomicky, personálně a je otázkou, zda by dokázala vyřizovat žádosti výrazně rychleji, či výrazně kvalitněji než aktuálně samotné vyhledávače. Zatímco rychlost vyřízení žádostí se dá dobře porovnat, zvláště u velkého množství žádostí, kde lze čas vyřízení žádosti zjistit jako podíl času stráveného posuzováním žádostí (dělenec) a celkového počtu vyřízených žádostí (dělitel), posuzovat kvalitu rozhodnutí u posouzených žádostí je komplikovanější. Zjednodušeně by se ale dalo říct, že kvalita posouzení žádostí bude tím vyšší, čím nižší bude počet nespokojených žadatelů a naopak za předpokladu, že budou existovat rozhodnutí, která žádosti zamítají. Protože v případě vyhovění všem žádostem je jasné, že bude existovat nulový počet žadatelů, kteří se proti rozhodnutí odvolají, ale tento nulový počet žadatelů má nulovou vypovídající hodnotu o kvalitě posuzování žádostí. Vyhledávač Google zamítne přes 50 % všech žádostí.³⁰ Aktuální množství žadatelů, kteří po zamítnutí žádosti vyhledávačem postupují dále a obrací se na národní orgán zabývající se ochranou osobních údajů nelze spolehlivě dohledat, ale lze konstatovat, že do května 2015 bylo podáno přes 250 000 žádostí a 56,7 % jich bylo zamítnuto.³¹ Zároveň se do té doby obrátilo na vnitrostátní orgán zabývající se ochranou osobních údajů přibližně 1 % žadatelů, jejichž žádost byla vyhledávačem zamítnuta.³² Při více než 250 000 žádostech tedy bylo zamítnuto přibližně 141 750 žadatelů a méně než 1 500 z nich se obrátilo na vnitrostátní orgán. Tato čísla by pravděpodobně byla velmi náročné pokořit, proto autor nepovažuje výrazné zkvalitnění posuzování žádostí za reálné, byť u agentury by mohl být proškolenější personál.

Zajímavou myšlenku do aktuálního stavu poznání vnesl Edward Lee, který ve svém příspěvku *Recognizing Rights in Real Time: The Role of Google in the EU Right to Be Forgotten*³³ představil koncept hybridní agentury, tedy kombinaci veřejné instituce a soukromé společnosti. Tento koncept uvádí autor pouze pro doplnění celkového pohledu na prvoinstanční rozhodce a některé skvělé nápady v článku obsažené. Z pohledu odpůrců zapojení soukromých společností do rozhodovacího procesu by ovšem i toto bylo odmítnuto, jelikož žádosti prvoinstančně stále posuzují soukromé společnosti. Jmenovaný příspěvek však přináší myšlenku jednotného formuláře platného pro všechny 3 největší vyhledávače v EU, což by nyní byly Google, Bing a Yahoo.³⁴ Ty by posuzovaly každou žádost zvlášť,

a tudíž by jeden žadatel dostal tři posouzení, což by mohlo vést k větší objektivitě a zvýšit kvalitu posuzování žádostí.³⁵ Těmito myšlenkami by, podle názoru autora tohoto příspěvku, bylo vhodné se hlouběji zabývat a případně je převést do praxe. Lee poté ještě poukazoval na další posouzení sporných žádostí právě zmíněnou hybridní agenturou, u tohoto by ovšem dle autora došlo k výrazným finančním a personálním nákladům, které nejsou nutné vynaložit, protože roli zde představené hybridní agentury dnes uspokojivě plní právě národní orgán. Myšlenku hybridní agentury tak autor považuje za logickou, jelikož jde o právo EU, tudíž by se posuzovalo na úrovni EU pro co nejjednodušší přístup, ovšem v praxi by negativa převážila nad pozitivy.

Naproti tomu soukromé společnosti provozující vyhledávače rozhodují rychle a efektivně. Pokud tedy dojde k akceptaci vyhledávačů jako prvoinstančního rozhodce na základě zde popsaného právního základu a taktéž dojde ke shodě, že první skupina námitek nemusí být zcela validní z důvodu aktuálního dobrého fungování soukromých společností, dojde k posunu od problematiky „zda vyhledávače mají rozhodovat o žádostech v právu být zapomenut“ k druhé a třetí kategorii námitek označené v tomto příspěvku. Tedy zda toto postavení nepovede k příliš silné pozici soukromých společností a zneužívání této pozice a kritika netransparentnosti procesu posuzování žádostí. Pro posouzení transparentnosti procesu vyhledávačů u práva být zapomenut je nutné nejprve čtenáře seznámit s aktuálním stavem. Ten krátce, ale přehledně zpracoval například kolektiv autorů v příspěvku *Five Years of the Right to be Forgotten*.³⁶ Pro účely příspěvku je důležité, že každá žádost je posuzována manuálně minimálně jedním pracovníkem vyhledávače. Tato rozhodnutí ještě zpětně mohl změnit Poradní sbor společnosti Google (*Google Advisory Council*), složený z deseti nezávislých odborníků.³⁷ Problematickým faktem je zde ale skutečnost, že poslední dohledatelné zasedání Poradního sboru bylo v Bruselu 4. listopadu 2014, tedy přibližně před 8 lety.³⁸ Od té doby již žádné další zmínky o zasedání nejsou, jelikož Poradní sbor společnosti Google měl sloužit zejména ve sporných případech, které by se již neměly objevovat, jelikož 26. listopadu vydala EU podrobné Pokyny k provádění.³⁹ Závěrečná zpráva Poradního sboru je pak z 6. února 2015.⁴⁰ Autor by zde považoval ponechání Poradního sboru Google za pozitivní, jelikož podmínky a výjimky aplikace práva být zapomenut mohou být v konkrétních případech náročné na posouzení a právě sbor odborníků by tak měl smysl i nyní. Pokud ovšem již byla žádost minimálně jedním pracovníkem společnosti provozující vyhledávač posouzena, a existují zde možnosti odvolání, což je v tomto případě k národním orgánům, nemělo by být vynechání zpětné kontroly v rámci soukromé společnosti výrazně negativním prvkem.

Transparentnost byla řešena i v bodě 5.5 závěrečné zprávy Poradního sboru Google,⁴¹ kde byla rozdělena do čtyř bodů:

- 1) transparentnost vůči veřejnosti, pokud jde o úplnost vyhledávání jmen;
- 2) transparentnost vůči veřejnosti ohledně jednotlivých rozhodnutí;
- 3) transparentnost vůči veřejnosti o anonymizovaných statistikách a obecné politice vyhledávání;
- 4) transparentnost vůči subjektu údajů o důvodech odmítnutí jeho žádosti.

S kritizovanou transparentností procesu rozhodování a stručným odůvodněním v případě zamítnutí žádosti okrajově souvisí bod 4), ke kterému je ve zprávě dále uvedeno, že „...někteří odborníci navrhli, že Google je také odpovědný za poskytování podrobného vysvětlení svých rozhodnutí.“⁴² Tato doporučení odborníků již byla ale 6. února 2015, tedy v době vydání zprávy, zbytečná a neaktuální, neboť Pokyny k provádění z 26. listopadu 2014 již obsahovaly podmínku dostatečného zdůvodnění zamítnutí žádosti, které v případě odvolání dostane k dispozici i národní orgán zabývající se ochranou osobních údajů.⁴³ Vyhledávače tedy musí, v případě zamítnutí žádosti, podávat dostatečné zdůvodnění,

a pokud tomu tak není, což bývá občas kritizováno, je třeba se obrátit na národní orgán zabývající se ochranou osobních údajů, což je také logicky navazující krok po zamítnutí žádosti, protože pokud subjekt údajů není spokojen s výsledkem posouzení, a zdůvodnění se mu nezdá dostatečné, odvolání se proti rozhodnutí k národnímu orgánu je procesní úkon, na který má právo. Subjektivní zhodnocení dostatečnosti a úplnosti odůvodnění žadatele tak nemění samotný skutkový stav a jelikož má subjekt údajů právo se proti rozhodnutí odvolat, nelze případné nedostatečné zdůvodnění považovat za odepření práva být zapomenut jednotlivci.

Druhý bod kritiky transparentnosti procesu rozhodování o žádostech se týkal nezveřejnění bližších informací k interním postupům. Je, minimálně v základních obrysech, zřejmé, jak je žádost zpracovávána a vyřizována. Poté, co ji vyhledávač obdrží, ji posoudí minimálně jeden pracovník na základě daných kritérií. Následně je žádost buďto schválena, a výsledky vyhledávání upraveny a informací o vymazání z výsledků vyhledávání dostane i třetí strana, na jejíž webových stránkách se dané osobní informace vyskytují, nebo je žádost zamítnuta a je o tom informován žadatel i se zdůvodněním, proč byla žádost zamítnuta. Zde však vidí autor příspěvku absenci v podrobnějších informacích o zaměstnancích, kteří o žádostech rozhodují. A tím není myšlen jmenný seznam zaměstnanců, ve správním řízení o spáchání dopravního přestupku také není důležité jméno daného úředníka, ale jeho profesní kvalifikace na danou pozici. U soukromých společností, které rozhodují o ponechání či neponechání citlivých osobních údajů veřejně dostupnými ale není známo, jakou kvalifikaci, či jaké minimální požadavky musí zaměstnanci o žádostech rozhodující dosahovat. A toto autor považuje za značně důležitou informaci, protože i když jsou dány kritéria, podle kterých jsou žádosti posuzovány, nejde toto posuzování označit za čistě jednotvárnou činnost, ale je zde potřeba i cit pro detail, dobré analytické myšlení, znalost práva a další. Proto by bylo vhodné, aby veřejnost znala minimální standard požadovaný na tyto pozice a taktéž jeho dodržování.

Větší otevřenost i ve věcech požadavků na pozice zaměstnanců posuzujících žádosti práva být zapomenut slouží, mimo jiné, jako dobré PR (*Public relations*) pro společnosti vyhledávače vlastníci. Tyto jednotlivé kroky značí otevřenost by navíc mohly zmírnit obavy ze zneužití postavení soukromých společností, což je pro tento článek třetí kategorie kritických postojů k soukromým společnostem jakožto prvoinstančních rozhodců. Tyto obavy nejsou specifickým jen v právu být zapomenut, existuje mnoho výzkumů na možné zneužití, či prokazatelné zneužití dominantního postavení Big Tech společnostmi.⁴⁴ Konkrétně u práva být zapomenut jde o již zmiňovanou paradoxní situaci, že vyhledávače rozhodují o dostupnosti informací, ale právě na této dostupnosti a zprostředkovávání informací mají postaven svůj business model. Velmi podrobně a kvalitně se tématu věnoval Mark Leiser, který ve svém příspěvku *'Private jurisprudence' and the right to be forgotten balancing test*⁴⁵ zkoumá, jak se společnost Google staví k balančnímu testu mezi právem být zapomenut a právem veřejnosti být informován. Tento balanční test se totiž dá vyložit také jako dilema Google, zda osobní informace spíše mazat, a aplikovat tím právo být zapomenut, či ponechat, a tím podporovat svůj business model. Leiser a další dochází k závěru, že tyto balanční testy by měly provádět státy, ovšem rozhodují o nich vyhledávače, které tímto nahrazují soudní řízení, čímž se oslabuje role státu na úkor soukromého vyhledávače. Navíc, vyhledávače mají své archivy a geologické mutace, což v konečném důsledku může vzbudit podezření ze zneužívání svého postavení, či minimálně snaze o obcházení původního smyslu práva být zapomenut. Autoři Julia Powles a Enrique Chaparro považují řešení Googlu, který odstraňuje pouze odkazy na svých doménách, za triviální a podkopávající rozsudek ve věci Costeja vs Google a rozhodnutí Googlu o vytvoření výše zmíněného Poradního sboru za taktické.

Google tím chtěl, dle jejich názoru, jen posunout diskuzi od jádra otázky, tedy zavedení a ochrany digitálních práv a spíše mu tímto krokem šlo o vyvolání konfliktu mezi zjevně rozdílným pohledem EU a USA.⁴⁶ Při všech těchto kritických komentářích je ale třeba zdůraznit důležitý faktor, jenž se zde výrazně promítá a byl zde již zmíněn. Firmy provozující vyhledávače jsou primárně založeny za účelem zisku, a jsou tedy na jednu stranu ochotny podřídit se regulacím, na druhou stranu je očekávatelné, že se budou snažit v rámci vymezených pravidel postupovat tak, aby dokázaly svůj zisk maximalizovat. Pokud jsou tedy kritizovány, že jejich postupy a procesy nejsou totožné s procesy a postupy veřejných orgánů, nejedná se o zas tak překvapivé zjištění. Právě na těchto odlišnostech funguje metoda PPP, která přináší již řečené výhody, ale lze zde spatřovat i nevýhody či rizika z toho plynoucí. Pokud jsou některé pravomoci delegovány na soukromé subjekty z důvodu jejich silného postavení, je zde třeba i silného postavení zákonodárce, aby toto delegování přineslo požadované výsledky vhodně zvolenou regulací. Moderní technologie jsou navíc specifické ve svém aktuálním rychlém vývoji, proto je třeba vývoj stále sledovat a vyhodnocovat nové výzvy v podobě rizik. EU se na aktuální vývoj snaží reagovat legislativními návrhy DMA a DSA a je aktuálně otázkou, zda se dané akty projeví jako přínosné v oblasti omezení zneužívání moci velkými Big tech společnostmi.

Shrnutí

Zapojení soukromých vyhledávačů do procesního rozhodování o právu být zapomenut je bezesporu inovativní nápad. Společně s inovací je ale třeba kromě pozitiv, zkoumat také negativa daného kroku. Zvláště za situace, kdy se rozhoduje o lidských právech, tedy velmi citlivé oblasti, ke které je třeba přistupovat maximálně zodpovědně. V akademické sféře se však vyskytují kritické názory vůči zapojení soukromých vyhledávačů jako prvoinstančních rozhodců u práva být zapomenut, zvláště to, že vyhledávače zneužívají svého postavení. I v souvislosti se změnami, které přinesou akty DSA a DMA, se tak příspěvek zaměřil na právní postavení Googlu a kritické názory platné k aktuálnímu stavu. Na tuto analýzu plánuje autor navázat svůj další výzkum, kde se zaměří problematické body zde obsažené z pohledu DSA a DMA.

První část příspěvku zkoumá aktuální postavení vyhledávačů v právu být zapomenut, které jsou v tomto právu zároveň prvoinstančními rozhodci. Toto spojení se začalo tvořit již v roce 2014 rozsudkem ve věci *Costeja v Google*. Vyhledávače byly označeny za správce osobních údajů, což bylo přelomové. Totéž následně potvrdilo i nařízení GDPR. Reakce vyhledávačů na novou situaci byla téměř okamžitá, soukromé společnosti dokázaly na rozsudek zareagovat rychleji než orgány veřejné moci. Tím se ukázalo prospěšné partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP). Společně se zapojením vyhledávačů do práva být zapomenut se kritické příspěvky objevily v akademické sféře i v žurnalistice, přičemž se zejména bojí zneužití pravomocí těmito vyhledávači. V příspěvku jsou rozděleny na tři kategorie: 1. striktně odmítající PPP, 2. kritizující chybějící procesní transparentnost a 3. obávající se zneužívání postavení soukromými společnostmi.

Využívání soukromých společností a jejich vyhledávačů jakožto prvoinstančních rozhodců se z pohledu tohoto příspěvku jeví jako pozitivní krok. Veřejné národní orgány ušetří personální a finanční zdroje, které by jinak musely vynaložit, pokud by prvoinstančním rozhodcem byly ony a taktéž, a to proto, že právo být zapomenut existuje na úrovni evropského práva, se nemusí zakládat evropská agentura, která by jako prvoinstanční rozhodce sloužila. Pozitivním krokem je to také vzhledem k právnímu základu, rychlé adaptaci soukromých společností na potřebné změny a aktuální

funkční praxi, tedy že i přes velké množství žádostí na aplikaci práva být zapomenut, jsou soukromé společnosti ty, které prvně dané žádosti posuzují a národní orgány zabývající se ochranou osobních údajů se pro nízký počet odvolání zabírají jenom zlomkem z nich.

Na druhou stranu je třeba přiznat, že soukromé společnosti budou primárně sledovat svůj zisk, proto je pochopitelné, že se snaží v rámci pravidel daných právním rámcem pohybovat co nejvhodněji s ohledem na své zisky. Proto ani kritické názory na absenci transparentnosti a zneužívání pozice vyhledávačů nejsou pouze hypotetické, ale často se zakládají právě na jejich chování, kdy se pohybují v rámci pravidel, ale zároveň si je proaktivně vykládají ve svůj prospěch. Z hlediska kritiky transparentnosti vyhledávačů autor nepovažuje důsledky tohoto jevu primárně za problematické, jelikož v případě potenciálního zamítnutí žádosti uživatele v důsledku špatného zpracování žádosti je zde povinnost vyhledávače podat důvodovou zprávu vysvětlující její zamítnutí a hlavně možnost se proti původnímu rozhodnutí odvolat, čímž by mělo dojít k přezkumu žádosti a u špatně posouzených žádostí k nápravě bez ohledu na to, zda je procesní postup vyhledávače transparentní, či nikoliv. Autor se ale domnívá, že vyšší transparentnost by vylepšila PR vyhledávačů a vedla k větší důvěře uživatelů ve vyhledávače. To lze dovozovat z poslední kategorie, která kritizuje zneužívání postavení soukromých společností. Právě zde hraje chybějící transparentnost důležitou roli, jelikož zneužívání svého postavení soukromými společnostmi je dáno díky netransparentnímu prostředí, ve kterém je potenciál zneužívání svého postavení daleko vyšší. Jelikož se ale jedná o problematiku, kterou soukromé společnosti nebudou přirozeně aktivně měnit ze své vlastní vůle, je třeba, aby byl aktivní zákonodárce a stanovil takové podmínky, které zneužívání soukromými společnostmi omezí na minimum, v ideálním případě vymýtí. Zda se to povede aktům DSA a DMA je otázkou, na kterou je třeba již nyní hledat odpovědi v dalších výzkumech.

.

Seznam poznámek pod čarou

1 Rozsudek ze dne 13. května 2014, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, C 131/12.

2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.

3 FUKUYAMA, Francis. RICHMAN, Barak. GOEL, Ashish. How to Save Democracy From Technology. Ending Bich Tech's Information Monopoly. Foreign Affairs, 2021, roč. 100, č. 1, s. 98. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-11-24/fukuyama-how-save-democracy-technology?check_logged_in=1&utm_medium=promo_email&utm_source=lo_flows&utm_campaign=registered_user_welcome&utm_term=email_1&utm_content=20221001.

4 Tamtéž.

5 Návrh nařízení evropského parlamentu a rady o spravedlivých trzích otevřených hospodářské soutěži v digitálním odvětví (akt o digitálních trzích). Dostupné online na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

6 Návrh nařízení evropského parlamentu a rady o jednotném trhu digitálních služeb (akt o digitálních službách) a o změně směrnice 2000/31/ES. Dostupné online na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

7 Rozsudek ze dne 13. května 2014, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, C 131/12.

8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, čl. 2 písm. b) a d).

9 Rozsudek ze dne 13. května 2014, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, C 131/12, bod 41.

10 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES.

11 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES, čl. 17, odst. 1.

12 Tamtéž, čl. 17, odst. 3.

13 Rozsudek ze dne 13. května 2014, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de*

Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González, C 131/12, bod 97.

14 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES, čl. 17, odst. 1.

15 Tamtéž, čl. 17, odst. 3.

16 Dopis Petera Fleischera Isabelle Falque-Pierrotin ze dne 31. července 2014, bod 22. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.wsj.com/public/resources/documents/google.pdf>.

17 LEE, Edward. Recognizing Rights in Real Time: The Role of Google in the EU Right to Be Forgotten. *UC Davis Law Review*. 2016, roč. 49, č. 3, s. 1038. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/3/Articles/49-3_Lee.pdf

18 WP225 Pokyny k provádění rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci „*Google Spain and Inc v. Agencia Española de protección de datos (AEPD) a Mario Costeja González*“ C-131/12. Publikováno 26. listopadu 2014. Dostupné online na: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/667236>.

19 Více například v: GERADIN, Damien. The Development of European Regulatory Agencies: What the EU Should Learn from the American Experience. *Columbia Journal of European Law*, 2004, roč. 11, č. 1.

20 Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. ledna 2014, *Spojené království Velké Británie a Severního Irska v. Evropský parlament a Rada Evropské unie – žaloba na neplatnost zrušení článku 28 nařízení 236/2012*, C-270/12.

21 Tamtéž, body 77-81.

22 GAFFEY, David W., Outsourcing Infrastructure: Expanding the Use of Public-Private Partnerships in the United States. *Public Contract Law Journal*, 2010, roč. 39, č. 3, s. 351-353. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <http://www.jstor.org/stable/25755766>.

23 Patient Protection and Affordable Care Act, Public Law 148, U.S. Statutes at Large 124 (2010): 119-1024.

24 CONTORNO, Steve. Is Healthcare.gov Working ‘Great’ Now?, *politifact.com*, publikováno 14.3.2014, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.politifact.com/article/2014/mar/14/healthcaregov-working-great-now/>.

25 Search Engine Market Share in Europe – September 2022. *gs.statcounter.com*. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://gs.statcounter.com/search-engine-market-share/all/europe>.

26 LEONARD, Kimberlee. 6 Different Ways Google Makes Money. *Seekingalpha.com*, publikováno dne 27.5.2022, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://seekingalpha.com/article/4469984-how-does-google-make-money>.

27 Stanovisko Generálního advokáta ve věci Google Spain SL a Google Inc. proti Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a Mario Costeja González, C-131/12, EU:C:2013:424, bod 133.

28 MORAVCSIK, Andrew. SANGIOVANNI, Andrea. *On Democracy and “Public Interest” in the European Integration*, in MAYNTZ, Renate, STREECK, Wolfgang. *Die Reformierbarkeit der Demokratie – Innovationen und Blockaden*. Frankfurt: Campus Verlag, 2003, s.122-151.

29 Žádost o odstranění obsahu dle předpisu EU na ochranu soukromí. *google.com*. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://transparencyreport.google.com/eu-privacy/overview>.

30 Tamtéž.

31 Tamtéž.

32 GOODMAN, Ellen P. et al., Open Letter to Google From 80 Internet Scholars: Release RTBF Compliance Data. *medium.com*, publikováno dne 13.5.2015, citováno dne 30.5.2022. Dostupné online na: <https://ellgood.medium.com/open-letter-to-google-from-80-internet-scholars-release-rtbf-compliance-data-cbfc6d59f1bd>.

33 LEE, Edward. Recognizing Rights in Real Time: The Role of Google in the EU Right to Be Forgotten. *UC Davis Law Review*. 2016, roč. 49, č. 3, s. 1017-1095. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/3/Articles/49-3_Lee.pdf.

34 STATISTA RESEARCH DEPARTMENT. Global market share of search engines 2010-2022. *statista.com*, publikováno dne 27.7.2022, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.statista.com/statistics/216573/worldwide-market-share-of-search-engines/>.

35 LEE, Edward. Recognizing Rights in Real Time: The Role of Google in the EU Right to Be Forgotten. *UC Davis Law Review*. 2016, roč. 49, č. 3, s. 1087, obr. 2. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/3/Articles/49-3_Lee.pdf.

36 BERTRAM, Theo. BURSZTEIN, Elie. CARO, Stephanie a kolektiv. Five Years of the Right to be Forgotten. ACM SIGSAC Conference on Computer and Communications Security (CCS '19), November 11–15, 2019, London, United Kingdom. ACM, New York, NY, USA, s. 980. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/3319535.3354208>.

37 The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten. *Google.com*. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://archive.google.com/advisorycouncil/>.

38 The Advisory Council Meeting on 4th November 2014, Brussels. *youtube.com*. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.youtube.com/watch?v=OTAb03n3BJ8&t=1030s>.

39 WP225 Pokyny k provádění rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci „*Google Spain and Inc v. Agencia Española de protección de datos (AEPD) a Mario Costeja González*“ C-131/12. Publikováno 26. listopadu 2014. Dostupné online na: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/667236>.

40 The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten report. *Google.com*, publikováno dne 6.2.2015, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://static.googleusercontent.com/>

media/archive.google.com/cs//advisorycouncil/advisement/advisory-report.pdf.

41 The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten report. *Google.com*, publikováno dne 6.2.2015, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://static.googleusercontent.com/media/archive.google.com/cs//advisorycouncil/advisement/advisory-report.pdf>, s. 21.

45 Tamtéž.

43 Písmeno B, bod 15WP225 Pokyny k provádění rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci „*Google Spain and Inc v. Agencia Española de protección de datos (AEPD) a Mario Costeja González*“ C-131/12. Publikováno 26. listopadu 2014. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/667236>

44 Např. FÉLIX, Alves, Silvia. Big Tech Companies' Unprecedented Success and the Abuse of Dominance in the EU and in the US: A Comparative Analysis. *Southampton Student Law Review* 2022, roč. 12, č. 1, s. 137. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.southampton.ac.uk/~assets/doc/law/SSLR%20Vol%2012%20Issue%201%20Final.pdf>, DEMBROW, Brett. Investing in Human Futures: How Big Tech and Social Media Giants Abuse Privacy and Manipulate Consumerism. *University of Miami Business Law Review*, roč. 30, č. 3, s. 324. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1402&context=umbl>, HUTCHINSON, Samuel, Christophe. Potential abuses of dominance by big tech through their use of Big Data and AI. *Journal of Antitrust Enforcement*, publikováno 1. března 2022. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnac004>, a další.

45 LEISER, Mark R. 'Private jurisprudence' and the right to be forgotten balancing test. *Computer Law & Security Review*, roč. 37, č. 39. Citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364920300637>.

46 POWLES, Julia. CHAPARRO, Enrique. How Google determined our right to be forgotten. *theguardian.com*, publikováno dne 18.2.2015, citováno dne 30.10.2022. Dostupné online na: <https://www.theguardian.com/technology/2015/feb/18/the-right-be-forgotten-google-search>.



Odborný článek

Uplatnění dohody o vině a trestu v komparativní perspektivě

Jana Koblasová

Autorka je asistentka soudce Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci.

Abstrakt

Předmětem příspěvku je institut dohody o vině a trestu jakožto zvláštní způsob vyřizování trestních věcí. V českém právním řádu je dohoda o vině a trestu zakotvena poměrně krátkou dobu. K jejímu zavedení došlo v roce 2012. Příspěvek pojednává o změnách, které byly zavedeny zákonem č. 333/2020 Sb., zkoumá soulad dohody o vině a trestu s právem na spravedlivý proces v kontextu judikatury ESLP a rozebírá současnou právní úpravu dohody o vině a trestu za současného představení návrhů de lege ferenda. Dále příspěvek srovnává právní úpravu dohody o vině a trestu v České republice, na Slovensku a ve Spojených státech. Nakonec se příspěvek zabývá tím, jak moc je dohoda o vině a trestu využívána v praxi. Z dat získaných od ministerstva spravedlnosti je vytvořená tabulka, která zobrazuje počet uzavřených a počet schválených dohod o vině a trestu.

Abstract

The subject of this article is the institution of the agreement on guilt and punishment as a special way of handling criminal cases. In the Czech legal system, the agreement on guilt and punishment has been enshrined for a relatively short time. It was introduced in 2012. The article discusses the changes introduced by Act No. 333/2020 Coll., examines the compatibility of the plea agreement with the right to a fair trial in the context of the jurisprudence of the European Court of Human Rights, and analyzes the current legal regulation of the plea agreement for the simultaneous introduction of proposals de lege ferenda. Furthermore, the contribution compares the legal regulation of plea agreements in the Czech Republic, Slovakia and the United States. Finally, the paper looks at how much plea bargaining is used in practice. From data obtained from the Department of Justice, a table is created that shows the number of plea agreements made and the number of plea agreements approved.

1. Dohoda o vině a trestu

Dohoda o vině a trestu představuje zvláštní způsob vyřízení věci v trestním řízení. Její podstatou je sjednání dohody mezi státním zástupcem a obviněným, ve které se obviněný přiznává ke spáchání skutku výměnou za mírnější trest. Následně dohodu schvaluje soud, čímž je naplněn požadavek, aby o vině a trestu vždy rozhodoval soud (čl. 90 Ústavy).

Institut dohody o vině a trestu pochází z angloamerického právního systému, kde je již dlouhou řadu let hojně využíván. Do českého právního řádu byl zaveden zákonem č. 193/2012 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 9. 2012. Zákonodárce očekával, že se díky dohodě o vině a trestu trestní řízení podstatně zrychlí a zjednoduší. Následná praxe však tato očekávání nenaplnila a bylo nutné začít pracovat na změnách v institutu dohody o vině a trestu. Tyto změny byly přijaty zákonem č. 333/2020 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 10. 2020.

Cílem tohoto článku je analýza současné právní úpravy dohody o vině a trestu, kritické zhodnocení této úpravy, návrh vhodných změn a komparace s právními úpravami v jiných státech.

2. Změny v institutu dohody o vině a trestu provedené zákonem č. 333/2020 Sb.

Jak už bylo uvedeno, změny do institutu dohody o vině a trestu přinesl zákon č. 333/2020 Sb., který nabyl účinnosti 1. 10. 2020. Zákon reagoval na nedostatky, na něž už delší dobu upozorňovala praxe. Cílem provedených změn byl vyšší podíl uzavíraných dohod o vině a trestu.

Výraznou změnou v institutu dohody o vině a trestu je zrušení nutné obhajoby v § 36 odst. 1 písm. d) trestního řádu. Reagovalo se tím i na námitky odborné veřejnosti, podle kterých byla nutná obhajoba jedním z hlavních důvodů, proč se dohoda uplatňovala v praxi tak málo. Pokud totiž státní zástupce chtěl uzavřít dohodu o vině a trestu, musel obviněného vyzvat k tomu, aby si zvolil obhájce. Pokud ke zvolení obhájce ze strany obviněného nedošlo, musel se obviněnému obhájce ustanovit, a to v situaci, kdy jednání o dohodě ještě ani nezačalo. Nově bude státní zástupce dohodu o vině a trestu sjednávat s obviněným s tím, že nutná obhajoba bude zachována pouze v těch případech, kdy budou dány obecné důvody nutné obhajoby zakotvené v § 36 trestního řádu. Státní zástupce by tak měl být více motivován k uzavření dohody o vině a trestu.¹

Další zásadní změnou je umožnění sjednávat dohodu o vině a trestu vždy, vyjma trestního řízení proti uprchlému a řízení proti osobám mladším osmnácti let. Oproti předešlé úpravě je tedy nyní možné vyřešit dohodou o vině a trestu i řízení o zvlášť závažném zločinu. To je velmi přínosné vzhledem k tomu, že u zvlášť závažných zločinů nepřichází v úvahu jiné alternativy vyřízení věci, jako je například trestní příkaz. U trestného činu znásilnění by podle § 185 odst. 1, 2 trestního zákoníku navíc tento způsob vyřízení věci mohl být vhodný, jelikož oběť nebude muset nadále vidat pachatele při jednáních.²

Novela do trestního řádu zavedla nový § 206b, který umožňuje dohodu o vině a trestu sjednat i po zahájení hlavního líčení. Pokud předseda senátu usoudí, že je vhodné v dané věci uzavřít dohodu o vině a trestu, poučí o takové možnosti obžalovaného. Rovněž ho poučí o důsledcích s tím spojených. Pokud budou mít státní zástupce a obžalovaný zájem uzavřít dohodu, předseda senátu jednání přeruší, případně odročí. Je-li dohoda sjednána, pokračuje se v hlavním líčení a na daný proces se

použije přiměřeně § 314q odst. 3 až 5 trestního řádu.³

Od účinnosti novely má státní zástupce povinnost v obžalobě uvádět návrh na uložení trestu s uvedením druhu a výměry nebo návrh na upuštění od potrestání (§ 177 písm. d) trestního řádu). Díky tomu bude obviněný dříve znát svůj potenciální trest, který by mohl být uložen ve standardním řízení. I to pomůže uzavírání dohody o vině a trestu, jelikož díky znalosti potenciálního trestu ve standardním řízení bude obviněný spíše ochotný vyjednávat a přistoupí na jednání o dohodě o vině a trestu.

Došlo rovněž k novelizaci § 196 trestního řádu, a to rozšířením tohoto zákonného ustanovení o dva další odstavce pod čísly 2 a 3. První odstavec zůstal nezměněn a předseda senátu má nadále povinnost doručit opis obžaloby obžalovanému a jeho obhájci. Nový odstavec druhý říká, že pokud bude předsedou senátu na základě obžaloby nařízeno hlavní líčení, potom spolu s doručením opisu obžaloby předseda upozorní obžalovaného na právo vyjádřit se ve stanovené lhůtě ke skutečnostem uvedeným v obžalobě. Zejména jsou to skutečnosti jako, zda se cítí být vinen, nebo nevinen spácháním skutku nebo některého ze skutků, zda má zájem uzavřít dohodu o vině a trestu nebo chce prohlásit svou vinu nebo zda souhlasí s popisem skutku, právní kvalifikací a navrženým trestem, případně které skutečnosti považuje za nesporné. Podle třetího odstavce předseda senátu obžalovaného poučí o následcích spojených s vyjádřeními dle druhého odstavce. Dále ho poučí o tom, že vyjádření za něj může učinit obhájce, pokud však nejde o doznání nebo prohlášení viny.⁴

Prohlášení viny nebo sjednání dohody o vině a trestu se stalo od 1. 10. 2020 důvodem pro mimořádné snížení trestu odnětí svobody (§ 58 odst. 2 písm. b) a § 58 odst. 3 trestního zákoníku). Takový postup ale není obligatorní a záleží na soudu, případně při sjednávání dohody na státním zástupci, jakou hodnotu těmto okolnostem přizná při ukládání trestu.⁵ Další změnou týkající se dohody o vině a trestu je doplnění odst. 3 u § 314r trestního řádu, kde se soudu kromě vrácení věci do přípravného řízení a odročení veřejného zasedání umožňuje i rozhodnout o nové dohodě o vině a trestu, která byla uzavřena ihned.

Důvodová zpráva nově přijatého zákona č. 333/2020 Sb. se ke změnám v oblasti dohody o vině a trestu nevyjadřuje. Změny týkající se dohody o vině a trestu byly vloženy do vládního návrhu zákona až ústavněprávním výborem Poslanecké sněmovny v rámci tisku 453/3. Tento tisk však neobsahuje odůvodnění jednotlivých změn v oblasti dohody o vině a trestu.⁶ Pokud jde o odůvodnění přijatých změn, lze vycházet z tisku 466/0, ve kterém jsou jednotlivé změny vysvětleny.⁷ Tento návrh na změnu trestního řádu skončil sice ve druhém čtení, ale návrhy v něm obsažené se promítly do přijatého zákona č. 333/2020 Sb. Z tohoto odůvodnění vyplývají stejné důvody pro zavedení změn, jako zmiňuji výše.

3. Právo na spravedlivý proces a dohoda o vině a trestu

Právo na spravedlivý proces je zakotveno v čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen EÚLP). Toto právo představuje široké spektrum záruk, jako je právo na to, aby záležitost každého byla projednána spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem, nebo povinnost vyhlášovat rozsudky veřejně. V trestním právu představuje právo na spravedlivý proces ochranu obviněného před nástroji, které jsou proti němu namířeny. Vzniká zde otázka, zda institut dohody o vině a trestu je v souladu s ustanovením čl. 6 EÚLP a není v kolizi s právem na spravedlivý proces.

Beranová v této věci odkazuje na hned několik rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ESLP). Jedním z nich je rozhodnutí ve věci *Scoppola vs. Itálie*⁸, z něhož vyplývá, že dohoda o vině a trestu jako taková nepředstavuje rozpor s čl. 6 EÚLP, protože toto ustanovení nechrání obviněného před vzdáním se svých procesních práv, je-li učiněno svobodně. Dále dle rozhodnutí *Sodadžiev vs. Bulharsko* nesmí být takové vzdání se práv v rozporu s důležitými společenskými zájmy.⁹ Obviněný se tedy může platně vzdát například práva na veřejné projednání věci před soudem, pokud souhlasil s dohodou dobrovolně a obsah dohody, jakož i proces jakým byla dohoda uzavřena, jsou předmětem dostatečného soudního přezkumu.¹⁰ I podle další judikatury ESLP není institut dohody o vině a trestu v rozporu s právem na spravedlivý proces. V rozhodnutí *Babar Ahmad a ostatní proti Spojenému království*¹¹ soud uvedl, že není nátlakem, pokud obžaloba nebo soud oznámí potenciální trest pro obviněného jako odměnu za brzké přiznání a dále možný trest, pokud bude až následně shledán vinným. Takový postup se nejeví problematickým a rozporným s čl. 6 EÚLP. Naopak problém by vznikl v situaci, kdy by a) rozdíl mezi nabízeným a skutečným trestem byl tak veliký, že by to mohlo být shledáno jako nepatřičný tlak na obviněného, aby uznal vinu, přičemž ten by byl ve skutečnosti nevinný, b) pokud by bylo porušeno právo obviněného neobviňovat sebe sama tím, že by byl vyvíjen nepatřičný tlak skrze dohodu, anebo c) pokud by se situace jevila tak, že dohoda je jedinou možností, jak se vyhnout trestu, jenž by byl v rozporu s čl. 3 EÚLP (zákaz mučení).¹² Je neakceptovatelné, aby obviněný souhlasil s alternativním vyřízením věci pod tlakem hrozby nepřiměřeně vysokého trestu.¹³

V rozhodnutí *Natsvlishvili and Togonidze vs. Georgia*¹⁴ ESLP vyzdvihl institut dohody, když konstatoval, že dohoda o vině a trestu je dobrým nástrojem, nabízejícím rychlé rozhodování v trestních věcech. Dále dle rozhodnutí dohoda přispívá ke snížení trestů a ve svém důsledku ke snížení počtu vězňů, což je klíčové v kontextu vysoké míry přeplněnosti věznic v Gruzii. Soud však v navazujících rozhodnutích připomíná důležitost právní pomoci obhájce, který může obviněnému institut dohody o vině a trestu lépe vysvětlit.¹⁵

V roce 2021 se soud opět zabýval otázkou vzdání se práva na spravedlivý proces, a to v kontextu prohlášení viny. Šlo o dva chlapce, kteří byli zadrženi při práci v pěstírně konopí a obviněni z trestného činu nedovolené výroby drog. Práci získali zprostředkovaně po nelegálním přicestování do Anglie. Oba se k trestnému činu doznali a byli odsouzeni k několika měsícům odnětí svobody. Během trestního stíhání vzniklo podezření, že se chlapci stali oběťmi obchodování s lidmi. Nicméně se pokračovalo v trestním stíhání dále a došlo k odsouzení s tím, že dle vnitrostátních soudů nemají státy povinnost nestíhat oběti obchodování s lidmi. Dále o případu rozhodoval ESLP. Soud shledal, že pokud je tu podezření, že s osobou, proti níž se vede trestní stíhání, mohlo být obchodováno, měla by být tato osoba nejdříve posouzena odborníky specializovanými pro práci s oběťmi obchodování s lidmi. Kromě toho však soud posuzoval i prohlášení viny. Soud opět připomněl, že EÚLP nevyklučuje vzdání se práva na spravedlivý proces za podmínky, že je učiněno jednoznačně, není v rozporu s důležitými veřejnými zájmy a je doprovázeno minimálními zárukami.¹⁶ Platným vzdáním se práv je i prohlášení viny, pokud je učiněno svobodně, se srozuměním o skutečnostech případu a právních následcích z toho plynoucích.¹⁷ Podmínka srozumění se skutečnostmi případu ze strany stěžovatelů a podmínka, že vzdání se práva nebude v rozporu s veřejnými zájmy, nebyla dle soudu splněna. Je tomu tak kvůli absenci posouzení otázky postavení stěžovatelů coby možných obětí obchodování s lidmi. Pro nesplnění výše zmíněných podmínek, které soud stanovil ve své dřívější judikatuře, se chlapci coby stěžovatelé práva na spravedlivý proces nevzdali.¹⁸ Podmínkou sjednání dohody o vině a trestu je i prohlášení obviněného, že spáchal skutek, pro který je stíhán. Tímto prohlášením se

vzdává některých práv, plynoucích z práva na spravedlivý proces. Je tedy třeba dodržovat při tomto prohlášení podmínky vytyčené judikaturou ESLP.

Jedním z aspektů práva na spravedlivý proces je i rychlost řízení. Při zavádění dohody o vině a trestu bylo argumentováno právě urychlením trestních věcí. K tomu však po několika letech praxe stejně nedošlo vzhledem k malému počtu uzavíraných dohod. Muselo se tak přistoupit ke změnám v institutu dohody, jako je možnost uzavřít ji i u zvláště závažných zločinů nebo zrušení nutné obhajoby. Před těmito změnami varovala Beranová, jelikož by mohly významněji zasáhnout do základních zásad trestního řízení. I bez jmenovaných změn byly omezeny zásady dokazování nebo zásada materiální pravdy, jelikož se nekoná hlavní líčení, případně se koná, ale bez fáze plnohodnotného dokazování. Taktéž není možné vyloučit odsouzení nevinné osoby nebo odsouzení za jiný trestný čin, než kterého se osoba dopustila.¹⁹ Do práva na spravedlivý proces by mohlo zasáhnout zrušení nutné obhajoby při sjednávání dohody. ESLP v judikatuře poukazoval na to, že pokud se má obviněný platně vzdát svých práv, které mu plynou z práva na spravedlivý proces, bylo by vhodné tak učinit za současné právní pomoci obhájce. Zde si je však potřeba uvědomit, že ačkoliv sjednávání dohody již samo o sobě není důvodem pro nutnou obhajobu, stále se aplikují jiné důvody nutné obhajoby vymezené v § 36 trestního řádu.

Před změnami v institutu dohody zavedenými zákonem č. 333/2020 Sb. bylo doporučováno stanovit nemožnost sjednat dohodu s osobou omezenou ve svéprávnosti. Poukazováno bylo na to, že osobu s omezenou svéprávností je třeba chránit před neuváženými rozhodnutími.²⁰ Zákonodárce bohužel nakonec takové omezení nezavedl a tak dohodu mohou uzavřít i osoby s omezenou svéprávností. Pokud se taková osoba vzdává procesních práv, nemusí to být srozuměné rozhodnutí, což je jednou z podmínek pro platné vzdání se některých procesních práv dle judikatury ESLP zmíněné výše. Proto by bylo vhodné do budoucna takové omezení stanovit. Celkově lze však shrnout, že institut dohody o vině a trestu má potenciál zrychlit a zjednodušit trestní řízení, a ačkoliv tomu tak může být na úkor některých základních zásad, je stále vhodné dohodu o vině a trestu v právním řádu mít.

4. Dohoda o vině a trestu v současné právní úpravě

Řízení o dohodě o vině a trestu lze dělit do dvou procesních fází. Jednou je sjednávání dohody (upravené především v § 175a - § 175b trestního řádu) a tou druhou rozhodování soudu o návrhu na její schválení (upravené v § 314o - § 314s trestního řádu). Rozhodnutí, zda bude sjednána dohoda o vině a trestu, záleží na vůli státního zástupce (§ 175 odst. 1 písm. c) trestního řádu). K jednání o dohodě může dojít v rámci přípravného řízení (včetně zkráceného), nebo v rámci řízení před soudem. Podstatnou změnou, kterou přinesl zákon č. 333/2020 Sb., je to, že dohodu je možné sjednat i v rámci hlavního líčení, resp. mimo hlavní líčení, jelikož samotné jednání o dohodě probíhá mimo hlavní líčení. Obhájce se o jednání o dohodě o vině a trestu pouze vyrozumívá. Jeho účast je nezbytná, pouze pokud jde o případ nutné obhajoby. Pokud by v dané věci byl dán důvod nutné obhajoby a dohoda by byla sjednána bez přítomnosti obhájce, pak by nemohla být soudem schválena. Chybí-li obviněnému obhájce v případě nutné obhajoby, musí si jej tedy buď sám zvolit, nebo mu musí být ustanoven.

Pro zahájení jednání o dohodě o vině a trestu je nutné splnit následující podmínky:

- I. sjednání dohody je přípustné,

II. její uzavření je odůvodněno dosavadními skutkovými zjištěními,

III. obviněný prohlásí, že spáchal skutek.²¹

Prohlášení obviněného ohledně činu, který měl spáchat, je základním a častým předpokladem pro sjednání dohody prakticky ve všech právních úpravách, které tento institut obsahují. Dalo by se říct, že jde o obdobu prohlášení viny nebo přiznání (Plea of Guilty), pocházejícího z angloamerického systému. Česká úprava institutu dohody však nevyžaduje, aby obviněný přiznal vinu v celém rozsahu. Podle § 175a odst. 3 trestního řádu postačí, když prohlásí, že spáchal skutek, pro který je stíhán.²² Pojem prohlášení o spáchání skutku je dále užít u institutu narovnání (§ 309 odst. 1 písm. a) trestního řádu.

Jednání o dohodě o vině a trestu může skončit dvěma různými způsoby. Prvním z nich je, že žádá dohoda sjednána není. Pak se dle § 175a odst. 7 trestního řádu provede záznam do protokolu a pokračuje se v trestním řízení podle obecných ustanovení.²³ Druhým možným výsledkem jednání o dohodě je sjednání dohody. V tom případě se opis dohody doručí obviněnému, jeho obhájci (pokud ho má) a poškozenému a státní zástupce podá soudu v rozsahu sjednané dohody návrh na její schválení.²⁴

Návrh na schválení dohody o vině a trestu se může před soud dostat po sjednání dohody ve vyšetřování nebo ve zkráceném přípravném řízení. Další možností, jak se návrh může dostat před soud, je ta, kdy je dohoda sjednána po nařízení předběžného projednání obžaloby. Zákon č. 333/2020 Sb. přinesl další možnost, kdy se může sjednat dohoda o vině a trestu a následně o ní bude rozhodovat soud. Jde o dohodu o vině a trestu sjednávané po zahájení hlavního líčení.

Podáním návrhu na schválení dohody o vině a trestu je zahájena druhá fáze řízení o dohodě. Jak již bylo zmíněno, úpravu řízení před soudem nalezneme v § 314o až § 314s trestního řádu. Předseda senátu návrh na schválení dohody o vině a trestu přezkoumává z podobných hledisek, jako je přezkoumávána obžaloba. Zaměří se však na sjednanou dohodu. Bude se tedy zejména zabývat tím, zda přípravné řízení proběhlo v souladu s příslušnými ustanoveními zákona, především zda není řízení zatíženo procesními vadami. Zvláště se pak zaměří na způsob dosažení dohody, zda nebyla porušena práva obviněného při sjednávání dohody, zda byly splněny zákonné podmínky pro sjednání dohody a zda je dohoda správná a přiměřená z hlediska souladu se zjištěným skutkovým stavem nebo z hlediska druhu a výše navrženého trestu, případně ochranného opatření, a také z hlediska rozsahu a způsobu náhrady škody nebo nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení (§ 314r odst. 2). Předseda senátu má tři možnosti, jak se s návrhem vypořádat (§ 314o odst. 1 trestního řádu):

- a. může nařídit veřejné zasedání k rozhodnutí o návrhu na schválení dohody,
- b. nebo rozhodne o odmítnutí návrhu na schválení dohody,
- c. popřípadě nařídí předběžné projednání návrhu na schválení dohody.²⁵

Návrh na schválení dohody o vině a trestu může státní zástupce podle § 314o odst. 5 trestního řádu vzít zpět až do doby, než se soud odebere k závěrečné poradě. Přestože to trestní řád výslovně neuvádí, právo odstoupit od sjednané dohody o vině a trestu je nutné přiznat i obviněnému. Jinak by došlo k popření základního požadavku na svobodné rozhodování obviněného o takovém vyřízení věci a vzdání se práva na projednání věci před soudem.²⁶ Toto bylo potvrzeno i rozhodnutím Ústavního soudu²⁷, ve kterém se Ústavní soud ztotožnil s názorem Nejvyššího soudu, že má-li být institut dohody o vině a trestu projevem rovného postavení stran, musejí mít strany též v zásadě stejnou možnost dispozice s touto dohodou.

Předběžné projednání návrhu na schválení dohody o vině a trestu nařídí předseda senátu tehdy, pokud

je dán některý z důvodů uvedených v § 314p odst. 1 písm. a) až c) trestního řádu. Kromě důvodů pro nařízení předběžného projednání návrhu vypočtených v odstavci 1, jsou zde i jiné důvody, v odstavci 1 výslovně neuvedené. Těmito neuvedenými důvody jsou například pochybnosti, zda při sjednávání dohody nedošlo k závažným procesním pochybením, kvůli kterým by dohoda musela být odmítnuta. Dalším takovým důvodem jsou okolnosti odůvodňující zastavení trestního stíhání podle § 172 odst. 2 trestního řádu.

Nejde-li o dohodu sjednanou po zahájení hlavního líčení, bude se o návrhu na schválení dohody o vině a trestu zásadně rozhodovat ve veřejném zasedání (§314q odst.1 trestního řádu). Při veřejném zasedání je nezbytná účast senátu, resp. samosoudce, a zapisovatele. Dále je podle § 314q odst. 1 při veřejném zasedání nutná stálá přítomnost obviněného a státního zástupce. Účast poškozeného není nezbytná a veřejné zasedání může proběhnout i bez něj. Pokud je dán důvod nutné obhajoby, měl by být na veřejném zasedání přítomen i obhájce, přestože zákon výslovně nevyžaduje jeho účast. Došlo by k popření smyslu nutné obhajoby, pokud by obviněný musel mít obhájce při sjednávání dohody (§175a odst. 3 trestního řádu), zatímco při stejně důležité fázi řízení, totiž při veřejném zasedání o návrhu na schválení dohody, by ho mít nemusel. Říha odkazuje na praxi²⁸, která povinnou účast obhájce uznává v řadě případů veřejných zasedání konaných ve věcech, u kterých je dán důvod nutné obhajoby.²⁹ Domnívám se proto, že v případech nutné obhajoby je nezbytná účast obhájce nejen při sjednávání dohody, ale také na veřejném zasedání o návrhu na její schválení. Vzhledem k tomu, že od účinnosti zákona č. 333/2020 Sb. již sjednávání dohody o vině a trestu není důvodem nutné obhajoby, účast obhájce by se měla vyžadovat pouze u případů, kde je dán některý z jiných důvodů nutné obhajoby podle § 36 a § 36a trestního řádu.

Jestliže soud nerozhodne o návrhu na schválení dohody o vině a trestu při přezkoumávání nebo při předběžném projednání takového návrhu, rozhoduje soud ve veřejném zasedání, výjimečně i mimo veřejné zasedání. Ve veřejném zasedání může soud podle § 314r trestního řádu zvolit jedno z následujících rozhodnutí:

- a. Soud dohodu neschválí a věc vrátí do přípravného řízení.
- b. Soud sdělí stranám své výhrady ohledně dohody a umožní jim navrhnout dohodu novou, následně podle postupu stran rozhodne podle písm. a) nebo c).
- c. Soud může dohodu o vině a trestu schválit odsuzujícím rozsudkem.
- d. Soud učiní jiné rozhodnutí podle § 314r odst. 5 trestního řádu, tedy může rozhodnout o postoupení věci, zastavení trestního stíhání, přerušení trestního stíhání, podmíněném zastavení trestního stíhání nebo schválení narovnání.³⁰

Poslední ustanovení spadající do oddílu, který upravuje řízení o schválení dohody o vině a trestu, totiž § 314s trestního řádu, stanoví důsledky vrácení věci do přípravného řízení. Ustanovení se neaplikuje u dohod sjednávaných po zahájení hlavního líčení. Věc se vrací do přípravného řízení, pokud bylo rozhodnuto o odmítnutí návrhu na schválení dohody o vině a trestu podle § 314o odst. 1 písm. b) trestního řádu nebo vzal-li státní zástupce návrh zpět podle § 314o odst. 5 nebo jestliže došlo k odmítnutí návrhu po jeho předběžném projednání podle § 314p odst. 3 písm. f) trestního řádu nebo pokud dohoda nebyla schválena a soud rozhodl o vrácení věci do přípravného řízení podle § 314r odst. 2 trestního řádu. Pokud věc byla vrácena do přípravného řízení, v dalším řízení se ke sjednané dohodě o vině a trestu, včetně prohlášení viny obviněným, nepřihlíží. Chrání se zde především svoboda rozhodování obviněného, který by neměl být v pozdějším řízení sankcionován za to, že v rámci sjednávání dohody prohlásil, že skutek spáchal, výměnou za mírnější trest. Ochrana

obviněného je důležitá i z toho důvodu, že soud, jenž věc vrátil do přípravného řízení, není vyloučen z pozdějšího trestního řízení. Soud by neměl být ovlivněn předchozí snahou obviněného o dosažení příznivého výsledku trestního řízení. Do jisté míry se zde poskytuje i ochrana principu zákazu sebeobviňování. Obviněný činí prohlášení o spáchání skutku pod jistým psychickým nátlakem, že by mohl dostat přísnější trest v řádném řízení. Je proto nezbytné obviněnému poskytnout záruku, že jeho prohlášení nebude v dalším řízení zneužito, pokud nebude schválena dohoda, na kterou byl ochoten přistoupit výměnou za mírnější trest.³¹ Stejně jako v § 175a odst. 7 trestního řádu je i u § 314s trestního řádu užitá jiná formulace, než která je užitá jako podmínka sjednání dohody o vině a trestu v § 175a odst. 3 trestního řádu. Zatímco jako podmínka je uvedeno „*prohlášení, že spáchal skutek, pro který je stíhán*“, v ustanoveních upravujících nepřihlížení k tomuto prohlášení je užitá formulace „*prohlášení viny*“. Prohlášení viny by přitom mohlo být považováno za úplné doznání k trestnému činu. V praxi však odlišná formulace nemusí mít velký význam, neboť spojení „*prohlášení viny*“ v sobě obsahuje i „*prohlášení, že spáchal skutek, pro který je stíhán*“.³²

Odlišná právní úprava se též uplatní u dohod o vině a trestu sjednávaných po zahájení hlavního líčení podle § 206b trestního řádu. Pokud předseda senátu považuje za vhodné v projednávané věci uzavřít dohodu, poučí obžalovaného o možnosti sjednat dohodu o vině a trestu a o důsledcích s tímto postupem spojených (§ 206b odst. 1 trestního řádu). Následně předseda zjistí stanovisko obžalovaného, státního zástupce a poškozeného, je-li přítomen, k takovému postupu. Pokud strany mají zájem sjednat dohodu, pak předseda senátu hlavní líčení na nezbytnou dobu přeruší za účelem sjednání dohody mimo hlavní líčení. Jestliže je to nutné, hlavní líčení předseda senátu odročí. Návrh na sjednání dohody po zahájení hlavního líčení může podat i obžalovaný nebo státní zástupce, avšak předseda senátu nemá povinnost těmto návrhům vyhovět.

Jestliže dojde ke sjednání dohody o vině a trestu, pokračuje se v hlavním líčení (§ 206b odst. 3 trestního řádu). Na rozdíl od dohod sjednávaných v přípravném řízení či po předběžném projednání obžaloby se tak o dohodě nerozhoduje ve veřejném zasedání. Státní zástupce nejprve přednese obsah uzavřené dohody a následně navrhne soudu její schválení (§ 206b odst. 3 trestního řádu). Pokud nedošlo k dohodě o náhradě škody nebo nemajetkové újmy anebo o vydání bezdůvodného obohacení, státní zástupce na to soud upozorní. Po přednesení návrhu státním zástupcem se v hlavním líčení postupuje přiměřeně podle § 314q odst. 3 až 5 a § 314r trestního řádu. Tedy podle § 314q odst. 3 až 5 trestního řádu bude následovat výzva předsedy senátu namířená k obviněnému, aby se k návrhu na schválení dohody o vině a trestu vyjádřil, a dále mu budou kladeny otázky ohledně toho, zda rozumí sjednané dohodě, zda prohlášení o spáchání skutku učinil dobrovolně a bez nátlaku a zda jsou mu známy důsledky sjednání dohody o vině a trestu. Poté se bude moct vyjádřit i poškozený. Dále může soud obviněného vyslechnout a opatřit potřebná vysvětlení. Ustanovení § 314r trestního řádu poté upravuje rozhodnutí o návrhu na schválení dohody o vině a trestu.

Pokud dohoda o vině a trestu sjednána či schválena není, pokračuje se v hlavním líčení na podkladě původní obžaloby podle § 206b odst. 4 trestního řádu. Stejně jako v § 314s trestního řádu je i v tomto ustanovení dána záruka obviněnému, v jehož případě nebyla dohoda sjednána či schválena, že se v dalším řízení ke sjednané dohodě, včetně prohlášení viny, nepřihlíží. Výjimkou je však situace, kdy obžalovaný požádá, aby jeho prohlášení, učiněné za účelem sjednání dohody, bylo posouzeno jako prohlášení viny podle § 206c trestního řádu. Pokud nedojde ke sjednání dohody, může podle § 206c trestního řádu obžalovaný prohlásit, že je vinný spácháním skutku a že souhlasí s právní

kvalifikací takového skutku, uvedenou v obžalobě. Předseda senátu následně zjistí stanovisko státního zástupce, poškozeného a zúčastněné osoby. Poté soud rozhodne, zda prohlášení viny přijímá nebo ne.³³

5. Opravné prostředky

Opravným prostředkem proti odsuzujícímu rozsudku soudu o schválení dohody o vině a trestu je odvolání (§245 odst. 1 trestního řádu). Použitelnost takového odvolání je však velmi omezená. Podle § 245 odst. 1 trestního řádu je možné proti rozsudku o schválení dohody o vině a trestu podat odvolání jen v případě, že rozsudek není v souladu s dohodou, jejíž schválení státní zástupce navrhl. Dále může proti rozsudku o schválení dohody podat odvolání poškozený, který uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo na vydání bezdůvodného obohacení, a to z důvodu nesprávnosti výroku o nároku poškozeného. Avšak poškozený podat odvolání nemůže, pokud v dohodě o vině a trestu souhlasil s rozsahem a způsobem náhrady škody nebo nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení a tato dohoda byla soudem schválena v takové podobě, s jakou souhlasil.³⁴ V žádných jiných případech není odvolání přípustné, a to ani kdyby rozsudek vykazoval jiné vady, například nesprávnou právní kvalifikaci skutku.³⁵

Opravný prostředek obviněnému nepřísluší ani v případě, že došlo k závažným procesním pochybením, které soud prvního stupně neodhalil. Závažná porušení práv obviněného při sjednávání dohody jsou důvodem pro její neschválení soudem, resp. pro odmítnutí návrhu dohody při jeho přezkoumávání nebo předběžném projednání. Takovým porušením může být nepřipustný nátlak na obviněného, aby učinil prohlášení o spáchání skutku nebo uzavřel dohodu. Dle mého názoru nelze spoléhat pouze na soud prvního stupně, že odhalí závažná procesní pochybení. Měla by se tak dát obviněnému možnost odvolat se i z toho důvodu, že došlo k závažným procesním pochybením, například k nepřipustnému nátlaku na uzavření dohody o vině a trestu.

6. Dohodovací řízení na Slovensku

Institut dohody o vině a trestu je ve slovenském právním řádu zakotven od 1. 1. 2006, tedy od účinnosti rekodifikace trestního práva. Právní úpravu nalezneme především v zákoně č. 301/2005 Z. z., trestný poriadok. Pravidla týkající se postupu prokurátora v řízení o dohodě potom upravuje vyhláška Ministerstva spravdnosti Slovenskej republiky č. 619/2005 Z.z., o podmienkach a postupe prokurátora pri konaní o dohode o uznaní viny a prijatí trestu (dále jen vyhláška č. 619/2005 Z. z.).³⁶

Jedná se o proces, kdy se obviněný a prokurátor dohodnou na přijatelném návrhu rozhodnutí. Následně dohodu přezkoumává a případně schvaluje soud.³⁷ Účelem tohoto institutu je stejně jako v České republice zjednodušení trestního řízení, spočívající v jeho zkrácení. Tím, že se pachatel trestného činu dozná, dochází k podstatnému zjednodušení trestního řízení, protože není třeba konat finančně náročné a zdlouhavé dokazování v řízení před soudem.³⁸

Konkrétní úprava v zákoně je obsažena v § 232 a násl. tr. por. („Řízení o dohodě o vině a trestu“) a v § 331 a násl. tr. por. („Dohoda o vině a trestu“). Podle § 232 odst. 1 tr. por. může prokurátor zahájit řízení o dohodě o vině a trestu na základě podnětu obviněného, či i bez tohoto podnětu v případě, že výsledky vyšetřování nebo zkráceného vyšetřování dostatečně odůvodňují závěr, že skutek je trestným

činem a spáchal jej obviněný, který se ke spáchanému skutku přiznal, uznal vinu a důkazy nasvědčující pravdivosti tohoto přiznání.³⁹ Jestliže má státní zástupce za to, že byly splněny zákonné podmínky pro konání řízení o dohodě o vině a trestu, vyzve písemně obviněného a ostatní oprávněné osoby k vyjádření ohledně zahájení takového řízení (§ 3 odst. 3 vyhlášky č. 619/2005 Z. z.). Pokud tyto osoby dají souhlas, prokurátor zahájí řízení o dohodě o vině a trestu a předvolá k řízení obviněného a o čase a místě řízení uvědomí obhájce, poškozeného, případně další oprávněné osoby. O řízení se sepíše záznam. Jestliže obviněný přizná spáchání skutků, uzná vinu a souhlasí s navrženým trestem a jsou splněny další zákonné podmínky, prokurátor s obviněným uzavře dohodu o vině a trestu. Následně prokurátor podá soudu návrh na schválení uzavřené dohody.⁴⁰ Pokud nedošlo k dohodě o náhradě škody, prokurátor podle § 232 odst. 4 tr. por. navrhne, aby soud poškozeného odkázal s nárokem na náhradu škody či její části na občanské soudní řízení nebo jiné řízení.

Zajímavé a od českého práva odlišné je ustanovení § 232 odst. 5 a 6 tr. por. To stanoví, že pokud nedojde v dohodovacím řízení k dohodě o trestu, prokurátor podá obžalobu, ve které uvede obviněným přiznaný skutek, jeho právní kvalifikaci, uznání viny a požádá soud, aby provedl hlavní líčení a rozhodl o trestu a dalších výrocích, které mají ve výroku o vině podklad. Podobně je tomu tak, pokud obviněný uzná vinu jen zčásti. Toto by mohlo v obviněných a obhájcích vyvolat obavy, že přizná-li se obviněný ke spáchání skutků a uzná-li svou vinu a následně nedojde k dohodě o trestu, bude se v následujícím hlavním líčení projednávat jen druh a výše ukládaného trestu. Tyto obavy však nejsou podle Kurilovské a Trylče důvodné. Podle nich může obviněný v přiznání o spáchání skutků a v uznání viny uvést, že tak činí pouze pro potřeby dohodovacího řízení. V následném hlavním líčení uvede, že je nevinný a k uznání viny byl přemluven. Soud by potom měl provést řádné dokazování bez prejudikované viny.⁴¹ Dle mého názoru by se k přiznání ke spáchání skutku a uznání viny nemělo přihlížet ze zákona. Lze připustit možnost, aby bylo možné použít doznání obviněného na jeho vlastní žádost. I přesto, že obviněný prohlásí, že doznání činí jen pro dohodovací řízení, může mít obavy, zda jeho doznání nebude použito proti němu. Zákonná úprava nedává obviněnému žádnou záruku, že by doznání činěné jen pro účely dohody nemohlo být následně použito ve smyslu § 232 odst. 5 tr. por. Proto si myslím, že slovenská právní úprava znemožňuje svobodné rozhodování obviněného, který by neměl být v následujícím soudním řízení postihován za to, že se doznal ke spáchání skutku výměnou za mírnější trest.

Slovenská právní úprava umožňuje sjednat dohodu o vině a trestu i v řízení proti mladistvému. Je zde nutný souhlas zákonných zástupců a obhájce mladistvého (§ 232 odst. 2 tr. por.). Řízení o dohodě o vině a trestu není na Slovensku samo o sobě důvodem nutné obhajoby.⁴² Uzavřená dohoda by měla podle § 232 odst. 8 tr. por. obsahovat označení účastníků, datum, místo a čas sepsání, popis skutku, druh, výměru a způsob výkonu trestu, rozsah a způsob náhrady škody, byla-li činem způsobena, a ochranné opatření, přichází-li v úvahu jeho uložení. Podle § 232 odst. 9 tr. por. dohodu podepíší prokurátor, obviněný, obhájce a případně i poškozený. Jestliže dohoda uzavřena nebyla, provede o tom prokurátor záznam do spisu (§ 232 odst. 10 tr. por.).

Poté, co je návrh dohody o vině a trestu doručen soudu, je návrh přezkoumán předsedou senátu. Předseda senátu podle obsahu návrhu a podle obsahu spisu buď návrh dohody o vině a trestu odmítne, nebo určí termín veřejného zasedání k rozhodnutí o návrhu dohody o vině a trestu (§ 331 odst. 1 tr. por.). Návrh je možné odmítnout pro závažné porušení procesních předpisů, zejména pro porušení práva na obhajobu, nebo pokud je navržená dohoda zjevně nepřiměřená. V případě, že se jedná o zločin, na který je zákonem stanoven trest odnětí svobody, jehož dolní hranice je nejméně

dvanáct let, rozhodnutí o zjevné nepřiměřenosti dohody činí senát v neveřejném zasedání (§ 331 odst. 2 tr. por.). Proti usnesení o odmítnutí návrhu je podle § 331 odst. 3 tr. por. přípustná stížnost. Po nabytí právní moci usnesení o odmítnutí se věc podle § 331 odst. 4 tr. por. vrací do přípravného řízení.⁴³

Pokud soud neodmítl návrh dohody o vině a trestu, doručí jej obviněnému, jeho obhájci, poškozenému a jeho zmocněnci. Jestliže mladistvý v době konání veřejného zasedání nedovršil devatenáctý rok věku, doručí se návrh také jeho zákonnému zástupci a státnímu orgánu péče o mládež (§ 332 odst. 2 tr. por.). Je nutné zachovat lhůtu, kterou strany potřebují na přípravu na veřejné zasedání. Lhůtu je možné zkrátit jen se souhlasem stran (§ 332 odst. 3 tr. por.). O návrhu dohody o vině a trestu se koná veřejné zasedání, na jehož počátku prokurátor přečte návrh dohody a následně se předseda senátu dotazuje obviněného (§ 333 odst. 2 a 3 tr. por.). Předseda senátu kladením otázek zjistí, zda obviněný rozumí podanému návrhu, souhlasí se zkrácenou formou projednání věci, rozumí podstatě skutku, byl poučen o svých právech, rozumí podstatě řízení, rozumí právní kvalifikaci skutku, byl seznámen s trestními sazbami, dobrovolně přiznal a uznal vinu, souhlasí s navrženým trestem, trest přijímá a podřídí se výkonu trestu a ochrannému opatření a nahradí škodu v rozsahu dohody a zda si uvědomuje nemožnost podat odvolání proti rozsudku, kterým se dohoda schvaluje.⁴⁴

Jestliže obviněný odpoví na všechny otázky „ano“, může soud rozhodnout o skutku, jeho právní kvalifikaci, přiměřenosti trestu, ochranném opatření ve vztahu k obviněnému, jakož i o nároku na náhradu škody v rozsahu uvedeném v návrhu dohody o vině a trestu (§ 334 odst. 1 tr. por.). Pokud soud dohodu, která v navrženém znění není zjevně nepřiměřená, nepovažuje za spravedlivou, oznámí stranám své výhrady a strany mohou navrhnout nové znění dohody (§ 334 odst. 2 tr. por.). V případě, že soud dohodu o vině a trestu neschválí nebo obviněný odpověděl na některou z otázek „ne“, věc se usnesením vrací do přípravného řízení (§ 334 odst. 3 tr. por.). Pokud soud dohodu schválí, potvrdí to rozsudkem, který veřejně vyhlásí (§ 334 odst. 4 tr. por.). Proti rozsudku není přípustné odvolání ani dovolání, s výjimkou dovolání z důvodu § 371 odst. 1 písm. c) (zásadní porušení práva na obhajobu).⁴⁵

Pokud soud dohodu o vině a trestu odmítne a po podání obžaloby se koná hlavní líčení, není možné přiznání ke spáchání skutku použít v hlavním líčení jako důkaz (§ 333 odst. 4 tr. por.). Zvláštní je, že toto ustanovení se týká pouze odmítnutí po přezkoumání návrhu dohody o vině a trestu předsedou senátu. Přitom by podobné ustanovení dávalo smysl i u neschválení dohody soudem ve veřejném zasedání.

V době zavádění dohody o vině a trestu do slovenské právní úpravy bylo cílem dosáhnout toho, aby bylo pomocí dohody a dalších odklonů vyřešeno až 80 % trestných věcí.⁴⁶ Z údajů, které jsou mi známy do roku 2017, je zřejmé, že tohoto cíle se dosáhnout nepodařilo. I přesto je možné říct, že se konkrétně dohodě o vině a trestu na Slovensku velmi daří. V roce 2010 byl institut dohody na Slovensku aplikován v 14,2 % trestných věcí, v roce 2013 v 15 % věcí a v roce 2017 v 11 % věcí. Stále se tak pohybujeme nad 10 %.⁴⁷ Ve srovnání s Českou republikou, kde byla do října 2020 dohoda aplikována jen zřídka, je institut dohody na Slovensku využíván velmi efektivně.

Se slovenskou právní úpravou dohody o vině a trestu lze dobře srovnávat tu českou především proto, že oba státy mají dlouholetou společnou minulost a jejich právní úprava vychází z právní úpravy společné. Na Slovensku se přitom dohoda o vině a trestu využívá mnohem častěji než u nás.⁴⁸ Je však možné, že se rozdíl aplikovaných dohod na Slovensku a v Česku časem zmenší, a to i díky zákonu č. 333/2020 Sb., který zavedl podstatné změny do institutu dohody v České republice.

Prvním ze zásadních rozdílů, který může ovlivnit počet uzavíraných dohod, je existence zkráceného přípravného řízení spolu s velmi častým způsobem ukončení trestního řízení formou trestního příkazu v České republice. Zkrácené přípravné řízení v ČR se zahajuje sdělením podezření (§ 179b odst. 3 trestního řádu). Policii je dána krátká dvoutýdenní lhůta k vyřízení věci, která se počítá ode dne, kdy policejní orgán sdělil podezřelému, že spáchání jakého skutku je podezřelý a který trestný čin je v takovém skutku spatřován (§ 179b odst. 4 trestního řádu). Tuto lhůtu může státní zástupce dle § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu prodloužit. Následně státní zástupce podá soudu návrh na potrestání. Soud pak může vydat trestní příkaz. Celý proces je velmi rychlý a pro státního zástupce i soud málo pracný. Oproti tomu u dohody o vině a trestu musí státní zástupce obeslat případně poškozené, sepsat dohodu se všemi náležitostmi, doručit obviněnému návrh dohody do vlastních rukou, případně splnit i další administrativně náročnější činnosti. I pro soud je vyřízení věci trestním příkazem daleko rychlejší než dohodou o vině a trestu. Pokud se státní zástupce rozhodne řešit věc dohodou v rámci zkráceného přípravného řízení, může ho to stát daleko více času, než pokud by podal návrh na potrestání.⁴⁹ Zkrácené přípravné řízení se však může uplatnit jen u části trestných činů (§ 179a trestního řádu). Jestliže se zkrácené přípravné řízení aplikuje, bude pro státního zástupce zpravidla výhodnější podat návrh na potrestání. Tam, kde se zkrácené přípravné řízení užít nemůže (třeba u zvlášť závažných zločinů), může být pro státního zástupce stále výhodné užít institut dohody o vině a trestu.

Slovenská právní úprava nezná ekvivalent zkráceného přípravného řízení tak, jak je upraveno v ČR. Slovenský trestný poriadok obsahuje úpravu zkráceného vyšetřování, u kterého se však následně podává obžaloba, nikoliv návrh na potrestání nebo něco jiného. Na Slovensku tak použití zkráceného vyšetřování neznámá menší práci pro státního zástupce ani pro soud, jelikož se stále jedná na podkladě obžaloby. Nelze tedy srovnávat české zkrácené přípravné řízení a slovenské zkrácené vyšetřování.⁵⁰ Vzhledem k tomu, že na Slovensku nemají obdobnou úpravu zkráceného přípravného řízení a na něj navazující návrh na potrestání, je zde velmi výhodné využívat dohodu o vině a trestu, která zkracuje trestní řízení mnohem více než klasická obžaloba. V Česku může zkrácené přípravné řízení a v jeho rámci podaný návrh na potrestání pro státního zástupce znamenat menší práci, a proto mu může dát i přednost před dohodou o vině a trestu.

Dalším rozdílem české a slovenské úpravy je možnost sjednat dohodu i v řízení proti mladistvému. Slovenská úprava nestanoví výjimky z možnosti sjednat dohodu a umožňuje tak sjednat dohodu prakticky ve všech případech. Z podstaty věci je možné vyloučit řízení proti uprchlému, jelikož není možné, aby ten, kdo pobývá v cizině či se skrývá, se mohl zúčastnit jednání o dohodě a prohlásit, že skutek spáchal. Jiná je situace v řízení proti mladistvému. Na Slovensku je možné uzavřít dohodu i s mladistvým, a to bez ohledu na to, zda v době řízení dovršil osmnáct let věku. Je zde nutný souhlas zákonných zástupců a obhájce.⁵¹ Jsem toho názoru, že nemožnost sjednat dohodu v řízení proti mladistvým, kterým je méně než osmnáct let v době řízení, tak, jak je tomu v ČR, je správné řešení. Vzhledem k tomu, že na věk osmnácti let se váže i plná svéprávnost mladistvého, nemělo by být možné, aby ne zcela svéprávný člověk uzavíral dohodu, která má tak podstatný význam pro jeho život.

Již bylo zmiňováno, že rozdílnou úpravou je i obžaloba, která je podávána po nesjednání dohody o vině a trestu, a to spolu s přiznaným skutkem. Soud následně rozhoduje pouze o trestu (§ 232 odst. 5 a 6 tr. por). K tomuto jsem se již vyjadřovala výše.

Vhodné je také zmínit odměňování obhájců na Slovensku za činnost, která souvisí s dohodou

o vině a trestu. Podle § 14 odst. 1, 2 a 7 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti SR č. 655/2004 Z. z., o odměnách a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb, ve znění pozdějších předpisů, patří obhájci odměna ve výši čtyřnásobku základní sazby tarifní odměny za jeden úkon, jestliže dohoda byla soudem schválena před podáním obžaloby. Takto se odměna určuje pouze v případech nutné obhajoby a v případě, že se tak obhájce s obviněným dohodne.⁵² V českém právu naproti tomu není žádná taková zvláštní odměna stanovena.

Ještě donedávna byla úprava na Slovensku a v Česku jiná i v tom, že ta slovenská umožňovala uzavírat dohodu i u zvlášť závažných zločinů, zatímco ta česká ne. Také se v ČR vyžadovala při sjednávání dohody vždy nutná obhajoba, na Slovensku tomu tak nebylo. Tyto rozdíly byly překonány změnami, které zavedl do české právní úpravy zákon č. 333/2020 Sb. V ČR již samotné sjednávání dohody již také není důvodem nutné obhajoby a je možné uzavírat dohodu i u zvlášť závažných zločinů. Úprava dohody o vině a trestu v Česku se tak stále více podobá úpravě slovenské.

7. Dohodovací řízení v USA

Právo Spojených států hovoří o institutu tzv. *plea of guilty* neboli „uznání viny“. Tomuto uznání viny někdy předchází fáze dohodování mezi žalobcem a obhájcem o tom, za jakých podmínek by byl obžalovaný ochoten přiznat svou vinu. Jde tedy o neformální postup, na jehož základě může obžalovaný přiznat svou vinu výměnou za mírnější trest či jinou výhodu. Obviněný se vzdává práva na projednání věci soudem a obžaloba slibuje, že zeslabí své obvinění či navrhne nižší trest.⁵³

Dále zná právní úprava USA pojem *nolo contendere*, který lze přeložit jako „nechci se přít“. Pokud obviněný využije práva *nolo contendere*, je mu uložen trest, jako kdyby se doznal, avšak oproti *plea of guilty* nemůže být přiznání dle *nolo contendere* použito jako důkaz v soukromoprávním řízení. Obviněný se také může vyjádřit, že se cítí být nevinný a nechce vyjednávat. Instituty *plea of guilty*, *nolo contendere* a vyjádření obviněného, že se cítí být nevinný, jsou upraveny pravidlem 11 federálního trestního řádu (Rule 11 of the Federal Rules of Criminal Procedure).⁵⁴

Institut *plea of guilty* má ve Spojených státech mnohem delší minulost než dohoda o vině a trestu v Česku a na Slovensku. Důvodem pro vznik *plea of guilty* byla přetíženost soudů, vzestup profesionality policie, veřejných žalobců i obhájců, větší složitost a finanční zatíženost porotního soudního procesu a změny v trestní legislativě. Počátky lze hledat v polovině 19. století. Na konci 19. století byl institut *plea bargaining* standardně využíván americkými, zejména městskými soudy.⁵⁵ Na počátku 20. století se institutu *plea of guilty* využívalo čím dál častěji. Jedna studie zjistila, že mezi lety 1900 a 1907 uznalo svou vinu okolo 80 % obviněných. V roce 1967 se k uznávání viny pozitivně vyjádřila zpráva prezidentské komise pro vymáhání práva a správu spravedlnosti. Zpráva posvětila uznávání viny v praxi a doporučila jej využívat i nadále. Vyjednávání o vině se ve 20. století stalo součástí běžné praxe.⁵⁶

K dohodě o vině a trestu se několikrát vyjadřoval i Nejvyšší soud USA. Ten například v roce 1970 rozhodl, že je přijatelné odměňovat obžalované sníženými tresty výměnou za jejich přiznání (*Brady v. Spojené státy*). V tom samém roce Nejvyšší soud judikoval, že obžalovaní mohou uzavřít dohodu i přesto, že se cítí být fakticky nevinní (*Carolina v. Alford*). V dalším případě v roce 1971 Nejvyšší soud rozhodl, že obžalovaní mají právo na opravný prostředek, jestliže státní zástupce porušil podmínky stanovené v dohodě (*Santobello v. New York*). V roce 1978 Nejvyšší soud připustil, že státní zástupci

mohou obviněnému hrozit vznesením dalších obvinění, pokud obviněný odmítá smlouvat a obvinění, kterými se hrozí, jsou platná (*Bordenkircher v. Hayes*).⁵⁷

Jak bylo zmíněno, právní úpravu nalezneme v pravidle 11 FTŘ. Podle pravidla 11(a) FTŘ se může obviněný doznat (*plea of guilty*), prohlásit nevinu nebo vyjádřit vinu formou *nolo contendere*. Jestliže se obviněný nijak nevyjádří ke své vině, soud prohlásí, že se obžalovaný cítí být neviný. Pro využití *plea of guilty* je dále nutné splnit požadavky, které jsou obsažené v pravidle 11(b) FTŘ. Soud musí obviněného poučit o následujících skutečnostech a zjistit, zda jim rozumí. Těmito skutečnostmi například jsou: obviněný má právo tvrdit svoji nevinu; obviněný má právo na řízení před porotou; obviněný má právo být zastoupen zástupcem; obviněný se těchto práv vzdá, pokud soud přijme *plea of guilty* nebo *nolo contendere*; obviněný zná minimální výměru trestu. Poučovací povinnost byla předmětem sporu v případě *McCarthy v. United States*⁵⁸, kdy se navrhovatel pokoušel zrušit své doznání na základě toho, že podle něj nebylo učiněno v souladu s pravidlem 11(b) FTŘ. Navrhovatel se sice doznal a prohlásil, že rozumí důsledkům uznání viny, avšak na počátku jednání o vyhlášení rozsudku prohlásil, že jeho skutek byl pouze nedbalostní. Jednalo se však o čin, který vyžadoval úmysl. Soud vynesl rozsudek, který navrhovatel napadl. Podle odvolacího soudu je poučení podle pravidla 11(b) FTŘ velmi důležité, jelikož se obviněný uznáním viny vzdává některých ústavních práv. Navrhovatel u soudu trval na tom, že jeho jednání bylo nedbalostní, ačkoliv trestný čin, pro který byl nakonec uznán vinným, vyžadoval úmysl. To nasvědčuje tomu, že obviněný nerozuměl plně povaze trestného činu, a proto bylo navrhovateli umožněno, aby se ke své vině vyjádřil znova.⁵⁹

Podle pravidla 11(b) FTŘ se musí soud dále ujistit, že vyjádření o vině nebo využití práva *nolo contendere* obviněný učinil dobrovolně. Také se soud přesvědčí, že přiznání není výsledkem násilí či strachu. Toto bylo podpořeno i rozhodnutím ve věci *Godinez v. Moran*⁶⁰, kdy šlo o případ mentálně postiženého muže, který se přiznal k vraždě a byl odsouzen k trestu smrti. Tento muž podal opravný prostředek, kde se hájil tím, že neměl způsobilost se doznat. Nejvyšší soud USA rozhodl, že soud musí zkoumat způsobilost obviněného a také to, zda se obviněný doznal vědomě a svobodně.⁶¹

Pravidlo 11(b) FTŘ také stanoví, že před vynesemím rozhodnutí o vyjádření o vině musí soud určit, že je dán faktický základ pro takové vyjádření. Je nutné zjistit, zda skutek, na který se vztahuje doznání obviněného, odpovídá danému trestnému činu. Ustanovení má chránit obviněné, kteří si neuvědomují, že jejich jednání nenaplnuje znaky toho kterého trestného činu.⁶²

Postup pro dohodovací řízení je stanoven v pravidle 11(c) FTŘ. Dohodu může sjednat veřejný žalobce s obviněným či jeho zmocněncem. Soud se těchto jednání účastnit nesmí. Jestliže se obviněný dozná nebo využije institutu *nolo contendere*, je možné uzavřít dohodu a v ní například určit, že žalobce nebude podávat obžalobu za ostatní skutky, které jsou obviněnému kladeny za vinu.⁶³ Právo Spojených států umožňuje veřejnému žalobci slíbit obviněnému mnohem větší výhody než právo v České republice. Nabízí se otázka, zda doznání motivované obrovskými výhodami je skutečně dobrovolné. V případě *Brady v. United States*⁶⁴ bylo rozhodnuto, že dobrovolné doznání je i takové, které je motivováno snahou vyhnout se trestu smrti.⁶⁵ Je zde možné pozorovat velký rozdíl oproti požadavkům kladeným na dohodu o vině a trestu Evropským soudem pro lidská práva. Podle judikatury ESLP⁶⁶ nesmí být dohoda jedinou možností, jak se vyhnout trestu natolik závažnému, že by byl v rozporu s čl. 3 EÚLP čili zákazem mučení. Trest smrti je přitom bezpochyby větší hrozbou než mučení.

Pravidlo 11(c) FTŘ upravuje dále postup soudu. Strany musejí uzavřenou dohodu zveřejnit v rámci

veřejného zasedání u soudu, pokud není shledán důvod, aby došlo k odhalení dohody bez účasti veřejnosti. Soud zhodnotí dohodu a následně ji může schválit, zamítnout nebo rozhodnutí o ní odložit.⁶⁷ To, jestli soud dohodu schválí či zamítne, záleží pouze na jeho uvážení. Jakmile soud prohlášení viny přijme a vysloví souhlas s dohodou, má toto prohlášení povahu pravomocného odsouzení. V řízení se dále pokračuje rozhodováním o trestu.⁶⁸

V pravidle 11(d) FTŘ je upraveno zpětvzetí doznání nebo *nolo contendere*. Obviněný může vzít doznání nebo *nolo contendere* zpět předtím, než soud přijme prohlášení viny, a to z jakéhokoliv důvodu nebo i bez udání důvodu. Dále je možné učinit zpětvzetí poté, co soud prohlášení viny přijme, ale zároveň před vynesením rozsudku o trestu, jestliže soud zamítne dohodu nebo obžalovaný prokáže spravedlivý a řádný důvod pro žádost o zpětvzetí.⁶⁹

V právu Spojených států není uznání viny nijak striktně omezeno, a je tak možné uznat svou vinu v podstatě u jakéhokoliv trestného činu. Obviněný uznává svou vinu pod přísahou v hlavním líčení. Přiznání a soudem schválená dohoda se pak stávají součástí protokolu.⁷⁰

Dohoda o uznání viny výrazně zkracuje soudní řízení. Ve Spojených státech je dohodou o uznání viny vyřízeno zhruba 90 % případů.⁷¹ Nejčastěji je institut využíván u jednání, která by podle našeho práva naplňovala znaky přestupků. K doznání se obvinění uchylují, zejména pokud jde od začátku o jasný případ. O zachování dohod v právním řádu Spojených států se vedou diskuse. Pro zachování dohod svědčí skutečnost, že se díky nim řízení podstatně zrychlí a tím se i ušetří na nákladech, které by v případě klasických soudních řízení společnost nedokázala hradit. Odpůrci dohod jsou toho názoru, že doznání vede k nesprávným a nepřesným závěrům, jelikož je případ vyřizován na základě irelevantních skutečností, které nemají nic společného s nápravným působením na obviněného. Může se pak stát, že důsledkem dohody bude pachateli závažné trestné činnosti uložen velmi mírný trest, nebo že dojde k odsouzení nevinného. K posledně zmíněnému případu může dojít, pokud by obviněný, přestože skutek nespáchal, učinil doznání ze strachu, že by v hlavním líčení mohl být odsouzen k mnohem horšímu trestu.⁷² Myslím, že je těžké posuzovat kvalitu institutu dohod o uznání viny v právním systému, který je od toho našeho kontinentálního velmi odlišný. Přesto jsem toho názoru, že podoba dohody o vině a trestu tak, jak ji vykresluje evropská judikatura s požadavky na zachování práva na spravedlivý proces, dává obviněným mnohem větší záruky. Příkláním se k názoru, že doznání (ve smyslu právní úpravy USA) může vést k nesprávným závěrům, když i nevinný obviněný může učinit doznání ze strachu, že v hlavním líčení obdrží mnohem horší trest. Přitom si myslím, že odsouzením nevinného by se mělo předcházet ještě více než zdlouhavým soudním procesům.

Z výše zmíněné analýzy právní úpravy Spojených států vyplývá, že ve srovnání s Českou republikou je jejich pojetí dohody o vině a trestu značně odlišné. Tak například ve Spojených státech soud nejprve přijme doznání obviněného a až potom rozhoduje o trestu. V České republice soud rozhoduje o celé dohodě jako celku. Dále, zatímco obviněný ve Spojených státech činí úplné doznání, obviněný v České republice pouze prohlašuje, že spáchal skutek, pro který je stíhán. V doznání a prohlášení o spáchání skutku je přitom značný rozdíl. Doznání zahrnuje všechny okolnosti naplňující všechny znaky skutkové podstaty (včetně zavinění) a právní kvalifikaci skutku.⁷³ Naopak prohlášení o spáchání skutku v žádném případě nemůže prejudikovat otázku viny.⁷⁴

Další odlišností je, že ve Spojených státech je možné uzavírat dohodu i u jednání, která by v České republice naplňovala znaky přestupků. Je to tím, že americké právo nezná speciální úpravu přestupků tak, jak je tomu běžně v kontinentálním právním systému. Ve Spojených státech jsou všechny činy,

kteří by u nás spadaly do kategorie přestupků, vyřizovány formou soudního řízení.⁷⁵

Také je možné poukázat na odlišné možnosti státních zástupců v obou zemích, co se týče vyjednávací fáze. Americký trestní proces je ovládán principem oportunitu, který vytváří státnímu zástupci poměrně široké pole působnosti při vyjednávání s obviněným o vině a trestu. Státní zástupce ve Spojených státech může obviněnému výměnou za rychlé doznání nabídnout například slib nestíhání jiného skutku, a to třeba i závažnějšího, než ke kterému se obviněný doznává. Naproti tomu český trestní proces je ovládán zásadou legality, byť je tato zásada čím dál více prolamována změnami trestního řádu ve prospěch zásady oportunitu. Státní zástupce je stále povinen stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví. V rámci české právní úpravy by se dalo uvažovat jedině o neformálním slibu státního zástupce, že stíhání ohledně zbývajících skutků zastaví pro neúčelnost podle § 172 odst. 2 písm. a) trestního řádu.⁷⁶

Je možné uzavřít, že dohoda o uznání viny ve Spojených státech se tolik liší od dohody o vině a trestu v České republice především kvůli odlišnosti obou právních systémů, kdy na jedné straně stojí angloamerický a na té druhé kontinentální. Z toho vycházejí i rozdílné pohledy Evropského soudu pro lidská práva a Nejvyššího soudu USA.

8. Uplatňování dohody o vině a trestu v praxi

Při zavádění institutu dohody o vině a trestu zákonodárce očekával zrychlení trestního řízení a současně také jeho zjednodušení a zefektivnění. Urychlením vyřizování trestních věcí měly mít soudy větší prostor pro projednávání závažných trestných činů.⁷⁷ Z těchto očekávaných přínosů lze vyvodit, že zákonodárce předpokládal hojně využívání dohody o vině a trestu v praxi, respektive alespoň takové, které bude mít odraz v rychlosti celého trestního řízení. Jelikož se postupem času ukázalo, že se dohoda o vině a trestu v praxi nevyužívá skoro vůbec, bylo nutné přijmout určité změny, které přinesl zákon č. 333/2020 Sb. Tento zákon zavedl například to, že dohoda o vině a trestu už není jako taková důvodem nutné obhajoby a dohodu je možné sjednat i u zvláště závažných zločinů. Tyto a jiné změny měly vést k tomu, že se výrazně zvýší užívání dohody o vině a trestu v praxi.

Na následující tabulce⁷⁸ jsou zobrazeny údaje o využívání dohody o vině a trestu v období od roku 2012 do 31. 8. 2020.⁷⁹ V druhém sloupci je uveden počet podaných návrhů na schválení dohody o vině a trestu státními zástupci, přičemž číslo v závorce uvádí počet návrhů na schválení dohody o vině a trestu podaných u krajského soudu coby soudu I. stupně. V třetím sloupci je zobrazen počet návrhů, kterým soud vyhověl.

Rok	Počet podaných návrhů na schválení dohod o vině a trestu	Počet soudem schválených dohod o vině a trestu
2012	29 (0)	3
2013	118 (2)	42
2014	86 (0)	36
2015	113 (1)	42
2016	95 (0)	38

2017	116 (2)	35
2018	139 (5)	34
2019	160 (1)	34
2020	269 (15)	80
2021 (do 31. 8.) ⁸⁰	320 (48)	220

Z tabulky vyplývá, že do přijetí změn v roce 2020 se dohoda o vině a trestu téměř nevyužívala. Oproti tomu v roce 2021 je možné pozorovat značný nárůst uzavíraných dohod o vině a trestu, kdy jen za osm měsíců tohoto roku bylo uzavřeno dvakrát více dohod než za celý rok 2019. Dále z tabulky vyčteme, že oproti rokům předešlým se v roce 2021 podalo mnohem více návrhů na schválení dohody u krajského soudu coby soudu I. stupně. To je zřejmě kvůli tomu, že se umožnilo dohodu o vině a trestu sjednávat i u zvlášť závažných zločinů, u kterých je často dána příslušnost krajského soudu podle § 17 odst. 1 trestního řádu.

Návrhy dohod mají po změnách v roce 2020 mnohem větší úspěch u soudu. Zatímco v roce 2012 byly návrhy dohod schváleny soudem v zhruba 10,3 %, v roce 2019 v 21,25 %, v roce 2021 tomu bylo zatím v 68,75 %. Dohody jsou tak nejenom častěji uzavírány, ale i častěji schvalovány soudem.

Je možné uzavřít, že se v praxi dohoda o vině a trestu využívá stále častěji, a to především díky legislativním změnám v roce 2020. Stále se však využívání dohody v České republice nevyrovná Slovensku nebo Spojeným státům. Jak bylo však popsáno výše, Slovensko postupně Česká republika dohání a v budoucnu se počet uzavíraných dohod nejspíš vyrovná. Co se týče Spojených států, kde se uzavírají dohody zhruba v 90 % případů, je těžké se jim vyrovnat, jelikož náš kontinentální systém práva je založen na principech, které tak značné využívání dohody o vině a trestu neumožňují.

Závěr a doporučení *de lege ferenda*

Dohoda o vině a trestu je zakotvena v českém právním řádu poměrně krátkou dobu. Ze začátku se tento institut neuchytil téměř vůbec, jak vyplývá z výše uvedené tabulky. Zákonodárce na to reagoval změnami v roce 2020, po kterých volala i velká část praxe. Ačkoliv tyto změny zvýšily využívání dohody o vině a trestu v praxi, stále lze v právní úpravě nalézt určité nedostatky. Tyto nedostatky bych ráda níže zmínila a doporučila jejich napravení.

1. Dohodu o vině a trestu může nyní sjednat i osoba omezená ve svéprávnosti. Podle mého názoru by se mělo stanovit omezení, které by znemožnilo dohodu o vině a trestu sjednat s osobami s omezenou svéprávností. Důvodem je to, že podle judikatury ESLP musí platné vzdání se procesních práv, ke kterému v řízení o dohodě o vině a trestu dochází, naplňovat znaky srozuměného rozhodnutí. Jestliže rozhodnutí o vzdání se procesních práv bude činit osoba omezená ve svéprávnosti, nemusí se jednat o rozhodnutí srozuměné, a tedy nemusí dojít k platnému vzdání se procesních práv v řízení o dohodě o vině a trestu. Trestní příkaz přitom proti osobě, jejíž svéprávnost je omezena, také vydat nelze.

Dále je možné poukázat na paralelu s omezením sjednat dohodu o vině a trestu u mladistvých, kteří nedosáhli věku 18 let. Omezení sjednat dohodu u mladistvých se aplikuje do dovršení 18 let mladistvého. Na tento věk je přitom navázáno i nabytí plné svéprávnosti, a tedy účelem této

normy nejspíš je chránit mladistvé, kteří zatím nedosáhli plné svéprávnosti, před uzavřením dohody, které nemusí zcela rozumět. Z těchto důvodů mám za to, že by bylo vhodné stanovit omezení, které zakáže sjednávat dohodu s osobami, které jsou omezeny ve svéprávnosti na základě rozhodnutí soudu.

2. Zákonodárce by měl jasně v zákoně vymezit termíny *prohlášení viny*, *doznání* a *prohlášení, že spáchal skutek, pro který je stíhán*. Podmínkou pro sjednání dohody o vině a trestu je podle § 175a odst. 3 trestního řádu *prohlášení obviněného, že spáchal skutek, pro který je stíhán*. Avšak jako důsledek nesjednání dohody je stanoveno v § 175a odst. 7 trestního řádu, že se v dalším řízení nepřihlíží k *prohlášení viny* obviněného. Stejný důsledek stanoví i § 314s trestního řádu, podle kterého se po vrácení věci do přípravného řízení k *prohlášení viny* obviněného nepřihlíží. Podobně stanoví i § 206b odst. 4 trestního řádu pro dohody sjednávané po zahájení hlavního líčení. Ze zákona nevyplývá, proč zákonodárce používá termín *prohlášení, že spáchal skutek* v případě stanovení podmínky pro sjednání dohody a termín *prohlášení viny* jako důsledek nesjednání dohody či vrácení věci do přípravného řízení.

Prohlášení viny přitom dle mého má stejnou povahu jako *doznání* čili zahrnuje všechny znaky skutkové podstaty, včetně zavinění, a právní kvalifikaci skutku. To, že v prohlášení viny neboli doznání obviněný souhlasí i s právní kvalifikací, pro něj může mít závažnější důsledky, než kdyby jen prohlásil, že spáchal skutek.⁸¹ To jsou však pouze mé úvahy a praxe v užívání těchto termínů není jednotná. Tak například Gondeková je toho názoru, že *doznání* je totožné s *prohlášením obviněného, že spáchal skutek* a *prohlášení viny* je obsahově širší než oba dříve zmíněné pojmy.⁸² Myslím, že by se terminologie měla sjednotit, aby bylo přesně stanoveno, co dané termíny zahrnují (zda například i zavinění a právní kvalifikaci). Obvinění by měli mít jistotu v tom, jakou jejich přiznání bude mít hodnotu.

3. Možnost vzít návrh na schválení dohody o vině a trestu zpět je v zákoně zakotvena pouze ve prospěch státního zástupce (§ 314o odst. 5 trestního řádu). Myslím si, že by bylo vhodné v zákoně výslovně stanovit možnost odstoupit od sjednané dohody o vině a trestu i u obviněného. Právo obviněného odstoupit od sjednané dohody o vině a trestu bylo potvrzeno i rozhodnutím Ústavního soudu⁸³, ve kterém soud souhlasil s názorem Nejvyššího soudu, že jestliže má být institut dohody o vině a trestu projevem rovného postavení stran, musejí tyto strany mít také v zásadě stejnou možnost dispozice s dohodou. Přestože praxe uznává právo obviněného odstoupit od uzavřené dohody, bylo by vhodné dát obviněnému záruku tohoto práva jeho výslovným zakotvením v zákoně.
5. Zákon č. 333/2020 Sb. sice zrušil jako důvod nutné obhajoby to, že se sjednává dohoda o vině a trestu, stále se však v řízení o dohodě může uplatnit jiný z důvodů nutné obhajoby. Může jít například o nutnou obhajobu u osoby omezené ve svéprávnosti. Pokud je tedy dán důvod nutné obhajoby, musí se obhájce účastnit celé fáze sjednávání dohody o vině a trestu (§ 175a odst. 3 trestního řádu). Avšak účast obhájce na veřejném zasedání, ve kterém se rozhoduje o schválení, či neschválení dohody, povinná není, resp. zákon ji nevyžaduje (§ 314q odst. 1 trestního řádu). Domnívám se, že jestliže je dán důvod nutné obhajoby, měl by být obhájce přítomen nejen sjednávání dohody o vině a trestu, ale také rozhodování o této dohodě. Fáze, ve které soud rozhoduje o návrhu na schválení dohody o vině a trestu, není podle mého názoru o nic méně důležitá než fáze sjednávání dohody. Proto navrhuji do zákona doplnit povinnou účast obhájce na veřejném zasedání, ve kterém se rozhoduje o návrhu na schválení dohody, jestliže jde o případ nutné obhajoby.

6. V nynější právní úpravě může obviněný podat odvolání proti rozsudku, kterým byla dohoda schválena, pouze pokud je rozsudek v rozporu s navrženou dohodou. Myslím, že by bylo vhodné, aby měl obviněný možnost zpochybnit rozsudek i pro závažné procesní vady v rámci sjednávání dohody (například pro nepřípustný nátlak na obviněného, aby uzavřel dohodu o vině a trestu). Ačkoliv by taková závažná porušení měla být odhalena již soudem prvního stupně, nelze na to spoléhat. Navrhuji tak do § 245 odst. 1 trestního řádu doplnit možnost odvolání obviněného pro závažná procesní pochybení při sjednávání dohody o vině a trestu.

Seznam poznámek pod čarou

- 1 KUČERA, Jakub. Novelizace dohody o vině a trestu a její možné dopady. *Trestněprávní revue*, 2021, č. 2, s. 71.
- 2 KOCINA, Jan. Velká novela trestních předpisů: Aktuální otázky dohody o vině a trestu. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 11, s. 17.
- 3 KUČERA, Jakub. Novelizace dohody o vině a trestu a její možné dopady. *Trestněprávní revue*, 2021, č. 2, s. 71.
- 4 VANTUCH, Pavel. K dohodě o vině a trestu mezi obžalovaným a státním zástupcem po přednesení obžaloby. *Bulletin advokacie*, 2021, č. 4, s. 24.
- 5 ŠČERBA, Filip. Změny trestního zákoníku provedené novelou č. 333/2020 Sb. a jejich důsledky. *Trestněprávní revue*, 2020, č. 4, s. 187.
- 6 Sněmovní tisk 453/0. *psp.cz* [online]. Citováno dne 30. 8. 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=453&CT1=0>.
- 7 Sněmovní tisk 466/0. *psp.cz* [online]. Citováno dne 3. 11. 2021. Dostupné z: <https://public.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=466&CT1=0>.
- 8 Rozhodnutí ESLP ze dne 17. 9. 2009, č. 10249/03, § 135, ve věci *Scoppola proti Itálii*.
- 9 Rozhodnutí ESLP ze dne 5. 10. 2006, č. 58733/00, § 29, ve věci *Sodadjiev vs. Bulharsko*.
- 10 BERANOVÁ, Andrea. Dohoda o vině a trestu z pohledu práva na spravedlivý proces. In: JELÍNEK, Jiří, a kol. *Ochrana základních práv a svobod v trestním řízení*. Praha: Leges, 2020, s. 240.; Rozhodnutí ESLP ze dne 29. 4. 2014, č. 9043/05, § 89, ve věci *Natsvlishvili and Togonidze vs. Georgia*.
- 11 Rozhodnutí ESLP ze dne 6. 7. 2010, č. 24027/07, § 168, ve věci *Babar Ahmad a ostatní proti Spojenému království*.
- 12 KMEC, Jiří. In: KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. Vyd. 1., Praha: C. H. Beck, 2012, s. 565–836.
- 13 Rozhodnutí ESLP ze dne 27. 2. 1980, č. 6903/75, § 56, ve věci *Deweer vs. Belgie*.
- 14 Rozhodnutí ESLP ze dne 29. 4. 2014, č. 9043/05, § 65, ve věci *Natsvlishvili and Togonidze vs. Georgia*.
- 15 Rozhodnutí ESLP ze dne 22. 2. 1996, č. 17358/90, § 48, ve věci *Bulut proti Rakousku*.
- 16 Rozhodnutí ESLP ze dne 23. 11. 1993, č. 14032/88, § 31, ve věci *Poitrimol proti Francii*.
- 17 Rozhodnutí ESLP ze dne 29. 4. 2014, č. 9043/05, § 92, ve věci *Natsvlishvili and Togonidze vs. Georgia*.
- 18 Rozhodnutí ESLP ze dne 16. 2. 2021, č. 77587/12, § 31, ve věci *V. C. L. a A. N. proti Spojenému*

království.

19 BERANOVÁ, Andrea. Dohoda o vině a trestu z pohledu práva na spravedlivý proces. In: JELÍNEK, Jiří, a kol. *Ochrana základních práv a svobod v trestním řízení*. Praha: Leges, 2020, s. 241.

20 ŠÁMAL, Pavel, ŘÍHA, Jiří, STRYA, Jan. Odklony v justiční praxi – 1. část. *Trestněprávní revue*, 2019, č. 9, s. 183.

21 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2257–2292.

22 Tamtéž, s. 2257–2292.

23 PELC, Vladimír, TEJNSKÁ, Katarína. In: JELÍNEK, Jiří a kol. Op. cit. Sub 1, s. 744.

24 VANTUCH, Pavel. Op. cit. Sub 62, s. 492–493.

25 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3630–3645.

26 ŠČERBA, Filip. In: FENYK, Jaroslav, CÍSAŘOVÁ, Dagmar, GRIVNA, Tomáš a kol. *Trestní právo procesní*. Vyd. 7. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 812.

27 Nález Ústavního soudu ze dne 4. února 2020, sp. zn. I. ÚS 1860/19.

28 Např. rozhodnutí R 42/1996, které se týká veřejného zasedání, v němž soud rozhoduje o uložení ochranného léčení.

29 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3662–3675.

30 Tamtéž, s. 3675–3691.

31 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3675–3691.

32 Tamtéž, s. 2257–2292.

33 VANTUCH, Pavel. K dohodě o vině a trestu mezi obžalovaným a státním zástupcem po přednesení obžaloby. *Bulletin advokacie*, 2021, č. 4, s. 26.

34 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 87.

35 PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2960–2964.

36 BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Josef. In: ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině a trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. Praha: Leges, 2012, s. 55.

37 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 7. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=53057>.

38 KLÁTIK, Jaroslav. In: JELÍNEK, Jiří (ed.). *Alternativní řešení trestních věcí. Sborník z mezinárodní vědecké konference Olomoucké právnické dny 2015*. Praha: Leges, 2015, s. 95.

39 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 99–101.

- 40 BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Josef. In: ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině a trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. Praha: Leges, 2012, s. 58.
- 41 KURILOVSKÁ, Lucia, TRYLČ, Milan. In: ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině a trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. Praha: Leges, 2012, s. 71–72.
- 42 VICHEREK, Roman. Proč máme tak málo dohod o vině a trestu. *Trestněprávní revue*, 2018, č. 11–12, s. 247.
- 43 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 99–101.
- 44 Tamtéž.
- 45 Tamtéž.
- 46 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 9. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig.sqw?idd=53057>.
- 47 VICHEREK, Roman. Proč máme tak málo dohod o vině a trestu. *Trestněprávní revue*, 2018, č. 11–12, s. 247.
- 48 Tamtéž.
- 49 Tamtéž.
- 50 Tamtéž.
- 51 Tamtéž.
- 52 KURILOVSKÁ, Lucia, TRYLČ, Milan. In: ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině a trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. Praha: Leges, 2012, s. 71–72.
- 53 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 2. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig.sqw?idd=53057>.
- 54 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 89.
- 55 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 2. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig.sqw?idd=53057>.
- 56 Meyer, Joná F. Plea bargaining. *Encyclopedia Britannica*, 26. února 2020, dostupné z: <https://www.britannica.com/topic/plea-bargaining>.
- 57 Tamtéž.
- 58 *McCarthy v. United States*, 384 U. S. 459, 89 S. Ct 1166, 22 L. Ed. 2d 418 (1969).
- 59 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 90–92.
- 60 *Godinez v. Moran*, 509 U.S. 389 (1993).

- 61 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 90–92.
- 62 Tamtéž, s. 93.
- 63 Tamtéž.
- 64 *Brady v. Spojené státy*, 397 U. S. 742, 90 S. Ct. 1463, 25 L. Ed. 2d 747 (1970).
- 65 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 94.
- 66 Rozhodnutí ESLP ze dne 6. 7. 2010, č. 24027/07, § 168, ve věci *Babar Ahmad a ostatní proti Spojenému království*.
- 67 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 96.
- 68 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 4. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=53057>.
- 69 ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 96.
- 70 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 3. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=53057>.
- 71 SUBRAMANIAN, Ram, DIGARD, Léon, WASHINGTON II, Melvin, SORAGE, Stephanie. *In the Shadows: A Review of the Research on Plea Bargaining*. New York: Vera Institute of Justice, 2020.
- 72 VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 3. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=53057>.
- 73 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2257–2292.
- 74 ŠÁMAL, Pavel, ZEŽULOVÁ, Jana, RŮŽIČKA, Miroslav. In: GRÍVNA, Tomáš, ŠÁMAL, Pavel, VÁLKOVÁ, Helena a kol. *Oběti trestných činů*. Vyd. 2. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 577.
- 75) VESELÁ, Hana. *Dohoda o vině a trestu v USA, Německu a na Slovensku*. Parlament ČR. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. Srovnávací studie, 2009, č. 1, s. 5. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=53057>.
- 76 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2257–2292.
- 77 Sněmovní tisk 510/0. In *psp.cz* [online]. Citováno dne 30. 8. 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=510&CT1=0>.
- 78 Vzor tabulky použit z: MÁGROVÁ, Zuzana. *Dohoda o vině a trestu*. Diplomová práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Plzeň, 2020.
- 79 Tabulka byla získána na základě žádosti o informace podané Ministerstvu spravedlnosti.
- 80 Statistické období se vždy uzavírá počátkem následujícího roku, data za rok 2021 jsou předběžná,

přičemž i v datech za leden až srpen 2021 ještě může dojít ke změnám (žádost podávána v r. 2021).

81 ŘÍHA, Jiří. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. Vyd. 7. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2257–2292.

82 GONDEKOVÁ, Šárka. Prohlášení viny jako kvalifikované doznání nekvalifikovaného. *Advokátní deník*. Citováno dne 28. 5. 2021. Dostupné na: https://advokatnidenik.cz/2021/05/28/prohlaseni-viny-jako-kvalifikovane-doznani-nekvalifikovaneho/#_ftn9.

83 Nález Ústavního soudu ze dne 4. února 2020, sp. zn. I. ÚS 1860/19.



Odborný článek

Pochybení při ohledání místa činu a jejich procesní důsledky

Kateřina Kolářová

Autorka je koncipientkou v advokátní kanceláři a doktorandkou na Katedře trestního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Oblastí zájmu je dlouhodobě problematika trestního práva.

Abstrakt

Ohledání místa činu je bezesporu jedním ze základních a nejdůležitějších úkonů trestního řízení. Orgánům činným v trestním řízení umožňuje získat ucelený obraz o pachatelově činnosti na konkrétním místě činu. Kvalitně provedené ohledání místa činu představuje podklad pro tvorbu kriminalistických verzí a důkladně zajištěné stopy tvoří základ pro budoucí důkazy. Cílem této práce bylo nejen představit právní a kriminalistické aspekty ohledání místa činu, ale primárně poukázat na nedostatky, které mohou při nesprávném provedení ohledání místa činu nastat. Tato pochybení jsou následně promítnuta do mediálně známé kauzy manželů Stodolových, kde autorka detailně rozebírá jejich trestnou činnost. V závěru této práce jsou nastíněny možné úpravy týkající se problematiky ohledání místa činu, které by mohly v budoucnu přinést alespoň částečné sblížení teorie a praxe.

Abstract

Searching the crime scene is undoubtedly one of the fundamental and most important at in criminal proceedings. It enables law enforcement authorities to obtain a comprehensive picture of the offender's activities in a specific crime scene. A well-conducted inspection of the crime scene provides the basis for the creation of criminalistic versions, and thoroughly secured traces form the radix for future evidence. The goal of this work was not only to present the legal and criminalistic aspects of the crime scene investigation, but primarily to point out the shortcomings that may arise when the crime scene investigation is performed incorrectly. These misconducts are subsequently projected into the media-famous case of the Stodolovi, where the author analyzes their criminal activity in detail. At the end of this work, possible modifications regarding the issue of crime scene inspection are outlined and could bring about at least a partial rapprochement of theory and practice in the future.

Úvod

Trestný čin je ve společnosti chápán jako jednání, které útočí na přirozená práva jednotlivců a zároveň poškozují společnost jako celek. Samozřejmě ne každý trestný čin vyvolá ve společnosti obecné pohoršení, avšak většina z nich dokáže v mnohých z nás vzbudit pocit nebezpečí a potřebu nějakým způsobem zasáhnout, ať už v podobě komentáře na sociálních sítích, či veřejného odsouzení. S ohledem na nyní vymezené pojetí trestného činu je zřejmé, že sama společnost má zájem na tom, aby odhalování trestné činnosti probíhalo rychle a efektivně. K takovému zajištění slouží mimo jiné orgány činné v trestním řízení, jimiž se ve smyslu § 12 odst. 1 trestního řádu¹ rozumí soud, státní zastupitelství a policejní orgán.

S ohledem na to, že v rámci trestního řízení dominují dvě základní stadia, kterými jsou přípravné řízení a řízení před soudem, jsou takto rozděleny i role výše uvedených orgánů činných v trestním řízení.² V přípravném řízení má esenciální roli nejen státní zastupitelství, ale primárně policejní orgán. Ten má v trestním řízení relativně samostatné postavení. Jeho základní činností je provádět veškeré (nejen) prvotní úkony a shromáždit dostatek podkladů pro řízení před soudem.

Policejní orgán má k dispozici nespočet úkonů dle trestního řádu, které mu umožňují snadněji zjistit skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin a kdo je jeho pachatelem. Jedním z těchto úkonů je též ohledání místa činu.

Primárním cílem předkládané práce je poukázat na význam ohledání místa činu v trestním řízení. Čtenář je následně postupně seznamován s jednotlivými procesními důsledky, které mohou nastat u pochybení při ohledání místa činu. Důraz je kladen primárně na následky pramenící z jednotlivých pochybení, zejména na použitelnost institutu jako důkazního prostředku v řízení před soudem. Není opomenut ani důsledek spočívající v možném zmaření trestního řízení, jehož příčinou je zejména znehodnocení stop či dalších podstatných důkazů. V práci je použita zejména metoda analytická, na jejímž základě jsou popsány a analyticky zhodnoceny pojmy a úkony související s prováděním ohledání místa činu. Pro účely praktické části byla zvolena empirická metoda výzkumu spočívající v analýze případové studie jedné z nejvýznamnějších kauz v historii kriminalistiky – manželů Stodolových.

Práce mimo úvodu a závěru sestává ze tří kapitol. V první kapitole jsou obligatorně vymezeny jednotlivé pojmy a základní zásady související s předmětnou problematikou. Druhá kapitola obsahuje výčet konkrétních pochybení, která mohou při ohledání místa činu nastat. V dané kapitole je též předložen souhrnný nástin procesních důsledků. Třetí kapitola se věnuje praktické aplikaci poznatků z teoretické části. V uvedené kapitole je čtenář seznámen s konkrétní případovou studií, v níž se objevují konkrétní pochybení související nejen s ohledáním místa činu.

S ohledem na rozsah předkládané práce je téma zúženo na problematiku jednotlivých pochybení, k nimž v praxi může docházet. Cílem je tak poskytnout ucelený pohled na řešenou tematiku.

1. Místo činu

Při spáchání trestného činu čelí orgány činné v trestním řízení mnoha nástrahám. Jejich základním úkolem je zjistit, zda se trestný čin stal. Pokud ano, je zapotřebí označit jeho pachatele a vymezit veškeré další okolnosti, které umožní naplnit jednotlivé znaky trestného činu ve smyslu § 13 odst.

1 trestního zákoníku³. Základním znakem je protiprávnost. Jelínek ve svých publikacích dále rozlišuje znaky uvedené v zákoně na dva základní druhy. Jedná se o obecné znaky uvedené v zákoně, mezi které patří věk a přičetnost. U mladistvých pachatelů⁴ se navíc setkáváme s dalším znakem – rozumovou a mravní vyspělostí.⁵ Mezi znaky skutkové podstaty neboli typové znaky spadá pachatel, subjektivní stránka trestného činu, objekt a objektivní stránka trestného činu.⁶

Problematikou místa činu se v minulosti zabývalo mnoho autorů.⁷ Je tak zřejmé, že ho nelze jednoznačně charakterizovat. Zároveň je nutno zdůraznit, že jeho vymezení může být jak z hlediska trestněprávního, tak kriminalistického. Pro účely předkládané práce je však relevantní hledisko kriminalistické. Z tohoto pohledu lze místo činu definovat jako všechna místa, kde pachatel vykonával svou trestnou činnost a kde se nacházejí informace důležité pro objasnění prověřované události.⁸ Nejedná se však o obligatorní znak skutkové podstaty trestného činu, nýbrž o znak fakultativní. Je na místě připomenout, že ne každé místo činu představuje též místo trestného činu. Obě místa se charakterizují určitým ohraničeným prostorem, který má význam pro trestní řízení.⁹ Lze si však představit situaci, kdy pachatel trestného činu usmrtí svou oběť ve svém bytě, a poté, aby za svými činy tzv. zameřl stopy, ukryje oběť na jiném místě. Byť tak v daném případě představuje místo trestného činu, neboť právě zde došlo ke kriminalisticky relevantní události, a nález mrtvolky pak ohraničuje místo činu. Předmětné dělení je však využíváno pouze v rovině teoretické, nikoli praktické. Rozlišení spočívá ve faktické míře přesvědčení, zda byla na daném místě naplněna skutková podstata trestného činu, či nikoliv.

Jak již bylo uvedeno, význam místa činu je dvojí. Z hlediska trestního práva je relevantní zejména pro určení příslušnosti orgánů činných v trestním řízení a k prvotní právní kvalifikaci skutku.¹⁰

1.1 Ohledání místa činu

Ohledání patří mezi základní taktické kriminalistické metody. Konrád jej definuje jako „*metodu kriminalistické praktické činnosti, jejíž podstata spočívá v cílevědomém, přímém, bezprostředním pozorování a zkoumání kriminalisticky relevantních objektů vlastními smysly orgánů činných v trestním řízení, ve vyhledávání změn, dokumentování stavu objektů a hodnocení vlastních zjištění*“.¹¹ Leč se jedná o definici složitou, Konrád metodu ohledání vystihl velice příznačně. Ohledání umožňuje orgánům činným v trestním řízení svými vlastními smysly pozorovat, jak se pachatel na místě činu choval. Právní zakotvení ohledání nalezneme v § 113 trestního řádu. Jedná se však o úpravu čistě obecnou, která se vztahuje na všechny druhy ohledání.¹²

Ohledání místa činu je ve smyslu trestního řádu neodkladným a neopakovatelným úkonem.¹³ Proto je při jeho provádění zapotřebí mít na paměti čtyři základní zásady:¹⁴

- a. **Zásada řízení ohledání jediným vedoucím** – ohledání místa činu je zpravidla prováděno tzv. výjezdovou skupinou, sestavenou z vyšetřovatele, kriminalistického technika a operativního pracovníka. Případně jsou její součástí též další odborníci – např. balistik, psovod či mechanoskop. Aby bylo zamezeno maření účelu ohledání, je zapotřebí, aby skupina byla celkově organizována a koordinována. Toho je docíleno rozdělením úkolů dle odbornosti členů skupiny. Tito jsou tak bezprostředně podřízeni vedoucímu ohledání, který odpovídá za úplnost a správnost provedeného ohledání.
- b. **Zásada neodkladnosti ohledání** – každá materiální stopa vytvořená na místě činu má nejvyšší

důkazní hodnotu v době jejího vytvoření. Ohledání má být provedeno bezprostředně po získání informace o spáchání trestného činu. Pokud by byla zásada porušena, může docházet ke znehodnocení stop, a to nejen v důsledku lidské činnosti, ale i přičiněním vnějších okolností (povětrnostní vlivy či špatná viditelnost).

- c. **Zásada neopakovatelnosti ohledání** – v teorii rozlišujeme ohledání prvotní, doplňující a opakované.¹⁵ Neopakovatelnost se pojí s opakovaným ohledáním. Toto by se však mělo provádět pouze za předpokladu, že subjekt ohledání byl nucen jej přerušit v důsledku objektivních faktorů (např. špatná viditelnost, nepříznivé povětrnostní podmínky). Absentuje-li rozumný důvod pro opakování ohledání, je zřejmé, že bylo prvotní ohledání provedeno nedůsledně.
- d. **Zásada nezastupitelnosti ohledání** – z podstaty ohledání je zřejmé, že místo činu lze vnímat pouze vlastními smysly. Tato metoda umožňuje orgánům činným v trestním řízení přímé, objektivní pozorování daného prostoru. Ohledání tak nikdy nelze nahradit jinými procesními úkony.

Cílem ohledání místa činu je umožnit orgánům činným v trestním řízení vytvořit si vlastní obraz místa činu a zajistit veškeré důležité stopy, které jsou předmětem dalšího zkoumání. Součástí závěrečné fáze ohledání je příprava dokumentace. Na základě provedeného ohledání a dokumentace je možné připravit jednotlivé kriminalistické verze, které orgánům činným v trestním řízení umožní zaměřit vyšetřování jedním směrem. Účelem je zjištění veškerých podstatných informací, které pomohou zjistit, zda a jaký trestný čin byl spáchán, kdo, jak, proč a čím jej spáchal a případně další relevantní skutečnosti.

1.2 Dokumentace ohledání místa činu

Kriminalistická dokumentace tvoří ucelený soubor informací zjištěných z provedeného ohledání místa činu. V souladu s § 113 odst. 2 trestního řádu se musí jednat o úplný a věrný obraz předmětu ohledání. Je tedy zapotřebí dbát na řádnou tvorbu jednotlivých částí dokumentace. Kvalitní zpracování dokáže osobám, které nebyly ohledání přítomny, poskytnout kompletní pohled na situaci na místě činu a stopy zde zajištěné.

Chmelík uvádí pět základních druhů dokumentace. Základem je protokol o ohledání místa činu, jenž je doprovázen topografickou a fotografickou dokumentací. V závažnějších případech se přikládá též videodokumentace.¹⁶ V současné době má policejní orgán k dispozici i zvláštní druhy dokumentace, např. prostorové laserové skenování objektu.¹⁷

Pro účely trestního řízení je zásadní vyhotovení protokolu o ohledání místa činu. Tento je rozdělen na tři základní části – úvodní, popisná a závěrečná, přičemž informace o situaci na místě činu jsou obsaženy v části popisné.¹⁸

2. Procesní pochybení a jejich důsledky

S ohledem na podstatu ohledání místa činu jako jednoho ze základních stavebních kamenů trestního, resp. přípravného řízení, je zapotřebí ho provádět skutečně pečlivě, za současného dodržení všech základních zásad. Obecná nauka rozlišuje tři druhy ohledání dle posloupnosti.¹⁹ Jedná se o ohledání prvotní, doplňující a opakované:

- a. **Prvotní ohledání** – již z názvu je zřejmé, že se jedná o základní ohledání místa činu. Policejní orgán se poprvé seznamuje se skutečnostmi relevantními pro možné budoucí trestní řízení. Prvotní ohledání musí být prováděno velice pečlivě, neboť poskytuje policejnímu orgánu základní informace o místě činu.
- b. **Doplňující ohledání** – jedná se o ohledání již jednou ohledávané věci, která se v průběhu vyšetřování stala předmětem doličným.²⁰ Případně se můžeme s doplňujícím ohledáním setkat v případech, kdy bylo nutné prvotní ohledání přerušit v důsledku nepříznivých povětrnostních podmínek či špatné viditelnosti. Nejedná se o nesprávně provedené ohledání místa činu, nýbrž, s ohledem na nové skutečnosti, je zapotřebí předchozí ohledání doplnit.
- c. **Opakované ohledání** – pokud musí být ohledání prováděno opakovaně, jedná se převážně o následek nedůslednosti jeho provedení. Takto provedené ohledání má nižší důkazní hodnotu, neboť v důsledku plynutí času dochází ke znehodnocení stop a dalších skutečností relevantních pro trestní řízení.

S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že je to právě prvotní ohledání, které musí být provedeno opravdu pečlivě a detailně, aby nedocházelo ke znehodnocení, či dokonce zničení důležitých důkazních prostředků a tím tak i k (byť i nedbalostnímu) maření trestního řízení.

Není pochyb o tom, že policejní praxe je činností velice náročnou a musí být vykonávána vždy na požadované úrovni. V praxi se lze setkat s případy, kdy je ohledání místa činu provedeno nekvalitně, a to ať už v důsledku důvodů subjektivních, či objektivních. Je zřejmé, že každé takové pochybení má určité důsledky. V následujících podkapitolách budou rozebrána jednotlivá pochybení, s nimiž má dosavadní (nejen) policejní praxe zkušenosti a jejichž důsledky se promítají do trestního řízení jako celku.

2.1 Nedodržení základních zásad ohledání místa činu

Zásady ohledání místa činu představují základní mantinely jeho provádění. Je tak třeba bez výhrad dbát na jejich dodržování. S ohledem na fakt, že policejní orgán je orgánem relativně samostatným, jsou mu svěřeny určité pravomoci, které je nejen oprávněn, ale i povinen v rámci své působnosti vykonávat. Tato povinnost je zakotvena v § 2 odst. 5 trestního řádu a tvoří základ pro další působení orgánů činných v trestním řízení. V kriminalistice však dochází k případům, kdy jsou základní zásady východiskem pouze teoretickým, nikoli prakticky využívaným.

Vzhledem k tomu, že všechny níže uvedené zásady spolu souvisí, je tomu tak i co do následků při jejich porušení. Mezi základní procesní důsledky tak patří zejména snížení důkazní hodnoty stop či jejich zničení. V důsledku toho může docházet k maření prověřování či vyšetřování. Může však vyvstat i otázka odpovědnosti, a to jak kárné a správní, tak i trestněprávní. V případech závažného porušení povinností lze dovodit trestní odpovědnost za trestný čin maření úkolu úřední osoby z nedbalosti dle § 330 trestního zákoníku. Policejní orgán, resp. odpovědný policista, patří do skupiny osob uvedených v § 127 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku. Z toho postavení vyplývá povinnost postupovat v souladu se zásadou oficiality. Vzhledem k postavení trestněprávní odpovědnosti jako institutu *ultima ratio* se nyní nacházíme v rovině teoretické. Avšak za předpokladu, že by se jednalo o natolik zásadní pochybení, které by znamenalo kruciólní zásah do trestního řízení, lze odpovědnost *ad hoc* dovodit. Touto problematikou se v minulosti zabýval Nejvyšší soud v jednom

ze svých usnesení²¹. V dané věci šlo o příslušníka Policie ČR, který v rozporu s interním předpisem nezajistil mj. provedení ohledání místa činu. Nejvyšší soud se v dané věci zabýval otázkou, kam až sahá trestněprávní odpovědnost za trestný čin maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti dle § 159 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon.²² Skutkovou podstatu citovaného trestného činu bylo možno naplnit jen v důsledku závažných případů nedbalostního porušení povinností veřejného činitele, jehož následkem by bylo zmaření nebo podstatné ztížení důležitého úkolu. Definice podstatného ztížení spočívala dle Nejvyššího soudu ve vytvoření situace, kdy sice bylo možné splnit důležitý úkol, avšak pouze s mimořádnými či velkými obtížemi. Pro jeho splnění by tak bylo zapotřebí vynaložit velké množství energie, času a prostředků. Lze tedy konstatovat, že trestněprávní odpovědnost za trestný čin dle aktuálního § 330 trestního zákoníku připadá v úvahu pouze za předpokladu, že se jedná o natolik zásadní úkon, jehož neprovedení by mělo podstatný význam z hlediska ztížení procesu odhalování trestné činnosti. Neprovedení úkolu by tak znamenalo kompletní zmaření vyšetřování.

2.1.1 Zásada řízení ohledání jediným vedoucím

Většina druhů ohledání vyžaduje týmovou práci. Vždy je zapotřebí, aby ohledání vedl pouze jediný vedoucí celého týmu. Z takového postavení pramení určitá míra odpovědnosti za provedený úkon.²³ Je to právě vedoucí oddělení, který v závislosti na situaci na místě činu rozděluje úkoly jednotlivým členům výjezdové skupiny, a to v závislosti na jejich odbornosti. Tyto osoby jsou vedoucímu po rozdělení plně podřízeni. Vedoucí zpravidla odpovídá i za dokumentaci ohledání jako celku. S ohledem na fakt, že i kriminalistický technik se řadí mezi subjekty uvedené v § 12 odst. 1 trestního řádu, může být část dokumentace svěřena i jemu. V konečném důsledku je to však vždy vedoucí ohledání, který odpovídá za úplné provedení ohledání místa činu.²⁴

Absentuje-li odpovědná osoba, nastává na ohledávaném místě chaos, nekompetentnost a zpravidla dochází ke zmaření účelu a případnému znehodnocení výsledku ohledání. Důsledkem porušení této zásady je tak znehodnocení či zničení jednotlivých stop.

2.1.2 Zásada neodkladnosti ohledání

Policejní orgán je povinen v souladu s § 158 odst. 1 trestního řádu učinit všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. K tomu mu slouží mj. institut neodkladných a neopakovatelných úkonů.²⁵ Na místě činu se zpravidla nachází velké množství stop, které jsou zajištěny a následně převezeny na příslušný odbor kriminalistické techniky a expertíz. Po jejich zkoumání je vypracováno odborné vyjádření ve smyslu § 105 odst. 1 trestního řádu, které slouží jako důkaz dle § 89 odst. 2 trestního řádu. Podstata stop tkví v tom, že se plynutím času razantně snižuje jejich informační hodnota, proto je nutné ohledání místa činu provést ihned po vyrozumění o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu a veškeré stopy urychleně zajistit. Sepsáním protokolu o ohledání místa činu provedeném jako neodkladný a neopakovatelný úkon se zahajuje trestní řízení a policejní orgán může činit další kroky k nalezení pachatele. V protokolu o neodkladném a neopakovatelném úkonu musí být vždy uvedeno, na základě jakých skutečností bylo k takovému postupu přistoupeno.²⁶ Za předpokladu, že by policejní orgán takto neučinil, jednalo by se o postup v rozporu se zákonem. Tímto způsobem se protokol stává relativně neúčinným do doby, dokud nebude tato vada odstraněna.

Je tedy zřejmé, že procesní důsledky plynoucí z porušení této zásady jsou podobné jako u výše popsané zásady řízení ohledání jediným vedoucím. Porušením dochází ke snížení či zničení informační hodnoty stop a tím i k celkovému maření trestního řízení.

2.1.3 Zásada neopakovatelnosti ohledání

V praxi nastávají případy, kdy je pachatel chycen při činu, bezprostředně poté nebo kdy je k dispozici alespoň částečná identifikace pachatele. Vina pachatele se tak jeví jako pravděpodobná. Policejní orgán tak částečně rezignuje na řádné provedení ohledání místa činu. Takový postup je však nejen neefektivní, ale i v rozporu s trestním řádem.²⁷ Na konci přípravného řízení se policejní orgán může potýkat se situací, že mu bude případ ze strany státního zastupitelství vrácen k doplnění ve smyslu § 174 odst. 2 písm. d) trestního řádu. Případně se s vrácením spisu lze setkat i v rámci předběžného projednání obžaloby, a to na základě § 188 odst. 1 písm. e) trestního řádu.

Policejní orgán je následně nucen ohledání místa činu provést znovu. Místo činu však bude odlišné a četnost stop zde se nacházejících bude nízká, až nulová.

2.1.4 Zásada nezastupitelnosti ohledání

Je vyloučeno, aby ohledání místa činu bylo nahrazeno jiným úkonem. V některých případech se ohledání místa činu může jevit jako nadbytečné, a to v závislosti na existenci dalších usvědčujících důkazů. I přes to je vždy nutné, aby orgány činné v trestním řízení postupovaly v souladu s trestním řádem a skutečně činily veškeré kroky k odhalení trestné činnosti. Policejní orgán se v takovýchto případech může opět setkat s opakovaným vrácením spisu k doplnění, s čímž dále souvisí snížení informační hodnoty nově zajišťovaných stop.

2.2 Subjektivní provádění ohledání místa činu

Orgány činné v trestním řízení si musí být vědomy toho, že jejich činnost je ryze objektivní. Je zapotřebí vyvarovat se situací, ve kterých by docházelo k tvorbě subjektivních verzí ještě před samotným ohledáním místa činu a toto přesvědčení by mělo vliv na jeho provedení. Takto předem vykonstruovaný nástin prověřované události je nepřijatelný. Je nepřijatelné, aby v důsledku předem vytvořené subjektivní verze docházelo k přehlížení důležitých skutečností či negativních okolností, s touto verzí nekorespondujících.²⁸

Tvorba kriminalistických verzí je nedílnou součástí metodiky vyšetřování jednotlivých trestných činů. Umožňuje orgánům činným v trestním řízení vytvořit si možný sled událostí, které se na daném místě činu mohly stát. Vytvoření těchto verzí by mělo přicházet v úvahu až po provedení ohledání místa činu. Je zřejmé, že policejní orgán si zpravidla ještě před příjezdem na místo činu vytvoří svou verzi prověřované události v návaznosti na dostupné informace. Avšak nelze připustit, že by takovýto postup měl jakýmkoli způsobem ovlivnit proces ohledání místa činu.²⁹ Za předpokladu, že by skutečně byly získány takto zkreslené výsledky, jednalo by se nejen o zásadní porušení zásady oficiality, ale i o porušení práva na obhajobu, které by v konečném důsledku mohlo být důvodem pro obnovu řízení.³⁰

2.3 Nesprávné zajišťování a hodnocení stop

Pro účely dalšího zkoumání stop je zapotřebí, aby byly důkladně zajištěny. Bylo by tak na místě toto vždy konzultovat s kriminalistickým technikem či ve složitějších případech s kriminalistickým expertem. S ohledem na skutečnost, že kriminalistický technik je obligatorní člen výjezdové skupiny³¹, je na vedoucím, zda je zapotřebí přizvat též kriminalistického experta. V současné době neexistuje metodika upravující postup zajišťování stop. V praxi tak bude zpravidla docházet k prvotnímu zajištění stop, které jsou náchylné ke zničení, zejména stopy pachové, mikrostopy a daktyloskopické stopy.

Za předpokladu, že by tato zásada nebyla respektována, může docházet nejen k maření vyšetřování, ale i k porušování zásady volného hodnocení důkazů. Například pachové stopy jsou s ohledem na jejich povahu náchylnější ke zničení než stopy daktyloskopické. Lze si představit situaci, kdy při zajištění daktyloskopických stop dojde k manipulaci se stopou pachovou. Takovéto zajištění stop může budít pochybnosti o jejich originalitě a objektivním zajištění. Toto může v řízení před soudem vést k rozhodnutí o nepřipuštění důkazu.³²

2.4 Doplnující ohledání

S ohledem na povahu doplňujícího ohledání se v případech pochybení bude jednat spíše o ta, která nelze subjektivně ovlivnit. Spadají sem zejména špatné povětrnostní podmínky, nesprávné osvětlení a další. Může však nastat situace, kdy je ohledání místa činu přerušeno pouze z toho důvodu, že není dostatečně kvalifikovaně chráněn objekt ohledání před rušivými vlivy. Důsledkem tak bude znehodnocení stop nacházejících se na místě činu.

Je třeba si uvědomit, že je nutné dbát na důkladnou přípravu před příjezdem na místo činu a neustále zvyšovat odbornost jednotlivých členů výjezdové skupiny. Nelze samozřejmě žádat vytvoření specializovaných útvarů, jejichž úkolem by byla pouze ochrana objektu ohledání. Tato povinnost je v současné době svěřena dalším příslušníkům policejního orgánu, kteří dbají na jeho řádné zabezpečení. K dispozici jsou například velké policejní stany či světelné nástroje, přičemž základní prostředky jsou povinnou výbavou každého vozidla kriminalistického technika.

2.5 Dokumentace ohledání místa činu

V předchozích kapitolách byl již zdůrazněn význam dokumentace ohledání místa činu. Jedná se o určitý soupis informací umožňujících představu o situaci na místě činu osobám, které se zde nenacházejí.³³ Základní součástí každé dokumentace je protokol o ohledání místa činu.³⁴ Tento poskytuje představu o situaci na místě činu a jeho prostorovém uspořádání, možnost posoudit objektivnost provedení ohledání, způsob zajištění stop a další. Dbát na správné provedení dokumentace by tak mělo být jedním z primárních úkolů vedoucího ohledání. Po příjezdu na místo činu může vedoucí pověřit částí dokumentace kriminalistického technika, který ji provádí i během zajišťování jednotlivých stop.

Policejní praxe má v současné době k dispozici různé druhy zařízení ke zkvalitnění dokumentace. Mezi ty základní patří institut topografické dokumentace (náčrtek či pláněk), fotodokumentace či

videozáznam. Mezi zvláštní způsoby dokumentace patří např. systém SPHERON, který obsahuje sférickou kameru, s jejíž pomocí lze vytvořit dokonalý obraz místa činu.³⁵ Není pochyb o tom, že čím kvalitnější druh dokumentace je na místě činu použit, tím objektivnější a snazší bude hodnocení ohledání místa činu jako důkazu v trestním řízení. Proto ideální postup ze strany policejního orgánu je využití veškerých jmenovaných druhů dokumentace.

Základ dokumentace však tvoří protokol a jeho přílohy, jmenovitě zpravidla plánek a náčrtek. V praxi je třeba dbát na soulad topografické dokumentace s informacemi uvedenými v protokolu. Za předpokladu, že by docházelo k nesrovnalostem, může takovýto postup vést k absolutní nepoužitelnosti důkazu, neboť soud může nabýt pochybností o objektivnosti zajištěných stop či samotného ohledání.³⁶ V souladu s nyní uvedeným je zapotřebí zdůraznit, že i jednotlivé označení stop musí být shodné jak v protokolu o ohledání místa činu, tak v případné další dokumentaci. Jinak se policejní orgán vystavuje stejným procesním důsledkům.

Mezi další problémy patří subjektivní hodnocení ohledání místa činu. Lze se setkat s případy, kdy členové výjezdové skupiny již na místě činu předčasně hodnotí skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. V daném případě půjde o rozpor se zásadou oficiality, který může vést k podání stížnosti na postup policejního orgánu.

S ohledem na skutečnost, že po provedení ohledání na místě činu je vždy zapotřebí řádná protokolace, je nutné takto činit i v případech „neúspěšného“ ohledání, resp. takového, které nevedlo k získání informací důležitých pro objasnění věci. I přes to, že se uvedený postup může zdát nadbytečný, jde o praktické řešení. Za prvé se takto vymezují negativní okolnosti a tím se zužuje okruh nejen možných kriminalistických verzí, ale i pachatelů. Za druhé se lze vyhnout případnému vrácení věci v důsledku neúplného přípravného řízení. Tímto by byla ostatně ohrožena též zásada rychlosti a hospodárnosti řízení. Za předpokladu, že by o ohledání nebyl sepsán vůbec žádný záznam a toto jednání by mělo zásadní význam pro účely trestního řízení, lze uvažovat o aplikaci trestného činu maření úkolu úřední osoby z nedbalosti ve smyslu § 330 trestního zákoníku.³⁷

3. Kazuistika – manželé Stodolovi

Případ Dany a Jaroslava Stodolových představuje jednu z nechvalně známých kapitol české kriminalistiky. Jedná se manželský pár, který byl schopen během 379 dní spáchat nejméně 8 brutálních loupežných přepadení, která následně skončila smrtí jejich obětí. V předmětné kauze se objevuje nespočet pochybení, a to nejen na straně policejního orgánu. Ostatně i sami manželé Stodolovi některá místa svých činů zinscenovali tak, aby vše vypadalo jako nenásilná smrt.

Jak již bylo výše uvedeno, na nesprávném postupu přípravného řízení se skutečně nepodílel pouze policejní orgán. Značné pochybení lze spatřovat i na straně lékařů, kteří prováděli ohledání mrtvol na místě činu, a lékařů provádějících následnou pitvu usmrčených obětí. Během prováděných pitev byly vysloveny závěry, že se ve většině případů jednalo o sebevraždu. Znalci se totiž nezabývali všemi relevantními skutečnostmi, nýbrž pouze svými poznatky, čímž dospěli k nesprávným závěrům. Problematika nesprávného postupu lékařů v předmětné kauze je však natolik obsáhlá a komplexní, že není v mých silách ji v předkládané práci obsáhnout. Ostatně hodnocení postupu lékařů není v dikci práva, nýbrž medicíny. Z nyní uvedeného však plyne ponaučení, že při sebemenších nesrovnalostech při ohledání mrtvol na místě činu je vždy vhodné nařídít pitvu soudní. Při provádění pitvy je však

třeba dbát i na odbornost pitvajícího lékaře.³⁸

Vzhledem k tomu, že manželé Stodolovi spáchali více vražd, je vhodné si stručně připomenout, jak se těchto 8 vražd vlastně stalo a která pochybení se při vyšetřování stala osudnými.

První vražda – obětí byl postarší muž, na kterého měl z manželské dvojice zaútočit Jaroslav Stodola. Prvotní plán byl vniknout do domu, muže svázat, okrást a následně utéct. Muž však svému útočníkovi vzdoroval a odhalil jeho tvář, načež Stodola zpanikařil a muže uškrtil z obavy možného odhalení. Vrah si i poté počínal velmi organizovaně, neboť tělo mrtvého odtáhl do postele, přikryl jej, kolem postele rozestavěl svíčky, od kterých posléze dům vzplanul. Místo činu bylo tak dokonale zinscenováno jako náhodné úmrtí, resp. sebevražda, a to právě s ohledem na vznik požáru. Ostatně fakt, že se jednalo o sebevraždu, stanovil lékař přivolaný na místo činu, který provedl ohledání mrtvoly. Při následné pitvě těla byly zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že se o sebevraždu rozhodně nejednalo. Případ byl však z kriminalistického hlediska vyhodnocen nesprávně a v roce 2002 odložen, neboť se dle policejního orgánu nejednalo o trestný čin. Až nařízení exhumace těla ukázalo, že byla spáchána vražda.³⁹ Je zřejmé, že v daném případě se jednalo o pochybení na straně lékaře provádějícího prvotní ohledání mrtvoly na místě činu a pitvajícího lékaře. Nejednalo se však o jediné pochybení. V protokolu o ohledání místa činu ze dne 16. listopadu 2001, č. j. ORKH-391/Zb-Tč-2001, jsou uvedeny informace, které vyšetřující orgán měly vést ke zvážení, zda se v daném případě nejednalo o cizí zavinění. V protokolu bylo mj. uvedeno: *„V levé části této místnosti je umyvadlo. Pod tímto umyvadlem na podlaze je malá stružka krve, zde zajištěna biologická stopa č. 1 a 2 – krev z podlahy.“* I přes skutečnost, že byla tato stopa zajištěna, nebyla nikdy zkoumána. Toto pochybení vyvolalo jednu z prvních řetězových reakcí, v důsledku kterých se manželům Stodolovým dařilo svou trestnou činnost skrývat po dlouhou dobu.

Druhá vražda – obětí byla žena, která bydlela ve vedlejším domě, v němž se udála první vražda. V tomto případě se jednalo o společnou práci obou manželů Stodolových. Do domu nejprve vnikla Dana Stodolová a napadla nic netušící ženu, která se v předmětné době dívala na televizi. Poté přišel na řadu Jaroslav Stodola, který za pomoci své ženy oběť svázal, a společně se dali do prohledávání domu. Objevili však pouze malé množství šperků, proto se vrátili k poškozené a nutili ji, aby uvedla další skrýše svých cenností. Když odmítla spolupracovat, Jaroslav Stodola ji uškrtil. Manželé tělo následně ukryli na zahradě oběti, kde vykopali mělký hrob, kam zavražděnou uložili spolu s jejími každodenními věcmi. Místo činu vypadalo zcela nevinně a připomínalo pouhý odjezd oběti na delší pobyt. Po nahlášení pohřešované ženy bylo přistoupeno k ohledání místa činu, které započalo dne 8. 12. 2001 v 18:00 hodin a bylo ukončeno téhož dne ve 21:30 hodin. Během tohoto časového úseku byl důkladně ohledán pouze dům oběti, nikoliv celý pozemek včetně zahrady. I přes fakt, že protokol o ohledání místa činu ze dne 8. 12. 2001, č. j. ORKH-1425/Zb-2001, obsahuje rozsáhlé informace o obydlí, není zde jediná zmínka o pozemku jako takovém. Při ohledání byly zajištěny i biologické stopy, dle doslovného znění se jednalo o *„zaschlé červené skvrny“*. Ani tento fakt nevedl k následnému ohledání zahrady. Při vyšetřování druhé vraždy došlo k zásadnímu pochybení policejního orgánu při ohledání místa činu, které bylo provedeno neúplně. Až dne 4. 5. 2002 bylo přistoupeno k ohledání zahrady z důvodu oznámení o nálezů lidské ruky na daném pozemku. Tuto skutečnost policii oznámil zeť oběti, který již od počátku prověřování opakovaně uváděl, že jeho tchýně byla zavražděna. Během ohledání bylo zajištěno nespočet stop, mj. i peněženka oběti s doklady. Z nyní uvedeného je zřejmé, že již v době prvotního ohledání existovala důvodná obava, že se jedná o násilnou smrt. Toto bylo ostatně posléze potvrzeno v rámci nařízené pitvy.⁴⁰ V daném případě se jednalo o zásadní pochybení

na straně policejního orgánu. Je otázkou názoru, zda se v případě nálezů lidské ruky jednalo již o doplňující ohledání, či nikoliv. Za předpokladu, že se ztotožníme s tím, že ohledání konané dne 8. 12. 2001 bylo provedeno nesprávně, je zřejmé, že se ohledání dne 4. 5. 2002 konalo jako opakované. Avšak vzhledem k tomu, že zahrada ohledána nebyla, lze tento úkon považovat za ohledání doplňující. Z nyní uvedeného jasně vyplývá, že zhruba 5měsíční časová prodleva mezi oběma ohledáními měla zásadní vliv na průběh vyšetřování a skutečnost, že manželům Stodolovým prošla již druhá vražda.

Třetí a čtvrtá vražda – obětí byl manželský pár ve věku nad 60 let. Stodolovi se do domu dostali pod záminkou žádosti o vodu. Poté se rozdělili a každý svou oběť nejdříve svázal, načež došlo k výslechu ohledně jejich cenností. Žena v důsledku obavy o život svého manžela prozradila místo ukrytých peněz. Muž zapíral, v důsledku čehož ho Jaroslav Stodola uškrtil kabelem od lampičky. Tímto způsobem následně usmrtil i ženu. Místo činu bylo opět zinscenováno jako sebevražda, neboť Stodolovi před odchodem oba manžele rozvázali a pustili v celém domě plyn. Lékař přivolaný na místo činu tak určil příčinu smrti udušení plynem. S ohledem na fakt, že manželé ve své domácnosti používali propanbutanové lahve, vzniklo podezření, zda k úmrtí nedošlo neodbornou instalací plynového sporáku. Následující den byly zahájeny úkony v trestním řízení pro možný trestný čin ublížení z nedbalosti ve smyslu § 148 odst. 1 trestního zákoníku, byla nařízena soudní pitva a vyšetřovatel nařídil vypracovat znalecký posudek týkající se plynových zařízení. Je zvláštní, že závěry pitvajících lékařů potvrdily výše uvedenou příčinu smrti – otravu plynem. Při provádění pitvy však muselo být patrné, že usmrcení manželé byli přinejmenším uškrceni. Tyto závěry byly zpochybňovány i znalci, kteří vypracovali znalecký posudek na plynová zařízení.⁴¹ K ohledání místa činu bylo přistoupeno dne 31. 7. 2002 ve 23:10 hodin. Protokol o ohledání místa činu obsahuje rozsáhlé informace o provedeném ohledání včetně zajištění dvou biologických stop – nedopalků cigaret. Tyto i přes fakt, že bylo prokázáno, že ani jeden z manželů nebyl kuřák, nebyly odeslány na následnou expertízu. Dále je nutno poznamenat, že policejní orgán nebral v potaz ani fakt, že na místě činu chybí některé osobní věci obětí, např. mobilní telefon. Jedná se tak o další pochybení policejního orgánu, který i přes značné rozpory v celém případě neučinil potřebná opatření k nalezení vrahů. I případ třetí a čtvrté vraždy byl následně odložen.

Pátá vražda – zde figurovala pouze Dana Stodolová. Ta si svou oběť (ženu 78 let) předem vytipovala a do domu se dostala pod záminkou žádosti o přespání. Obhlídku domu a hledání finanční hotovosti zahájila v době, kdy byla oběť na nákupu. Při návratu ji Dana Stodolová okamžitě napadla, svázala, posadila na židli a nutila ji k vyjádření informací o jejích cennostech. Když žena odmítla spolupracovat, Dana Stodolová ženě nejdříve ucpala ústa roubíkem, poté ji udeřila válečkem do hlavy a nakonec ji několikrát bodla do hrudníku. Následně dokončila ohledání domu sama. V domě ještě další noc přespala a druhý den se vrátila ke svému muži.⁴² Zde nastává první zlomový okamžik v kauze manželů Stodolových, neboť policejní orgán již od počátku vyšetřoval případ jako vraždu. Na základě podaných výpovědí bylo možno sestavit identikit, který proběhl televizním vysíláním, avšak vyšetřování bylo stále bez výsledku. Při ohledání místa činu, konaném dne 17. 8. 2002 v 15:20 hodin, byly zajištěny mj. následující stopy – trasologická stopa (otisk obuvi) a biologické stopy (nedopalky od cigaret, vlas, polovina válečku na těsto). Pozorný čtenář dojde k závěru, že se již podruhé objevují zajištěné nedopalky cigaret. Avšak vzhledem k jejich předchozímu nevyhodnocení nebylo možno je s címkoli porovnat. Je zřejmé, že i přes důkladnou snahu Dany Stodolové dům před odchodem uklidit, zanechala po sobě značné množství stop, které mohly vést k průlomu v celé kauze. Toto se však bohužel nestalo. Je nutno poznamenat, že v daném případě bylo přistoupeno k dalším dvěma

doplňujícím ohledáním, a to dne 18. 8. 2002, kdy důvodem bylo nalezení kuchyňského nože, který byl posléze vyhodnocen jako vražedná zbraň. Druhé doplňující ohledání se konalo dne 19. 8. 2002, neboť při prvotním ohledání nebyl ohledán celý pozemek, nýbrž pouze dům oběti. Skutečnost, že bylo zapotřebí provádět další dvě ohledání, potvrzuje neprofesionalitu a nedůslednost při prvotním ohledání. Zároveň již v daném případě lze spatřovat návaznost jednotlivých pochybení ze strany jednotlivých policejních orgánů vyšetřujících vraždu manželů Stodolových.

Šestá vražda – tento případ zcela jasně ukazuje ledabylý přístup orgánů činných v trestním řízení, které danou věc vyšetřovaly. Oběti se stal starší 81letý muž, který byl posléze nalezen na půdě svého domu. Kolem krku měl uvázanou šňůru od telefonu, z úst mu vytékala krev a pod ním ležela převrácena stolička. Na první pohled by se mohlo jednat o případ sebevraždy. Tento závěr vyvodil též policejní orgán při příjezdu na místo. Jeho závěry potvrdil i lékař provádějící ohledání mrtvoly. Nyní uvedené rozporoval až pitvající lékař, který ihned po zjištění, že se jednalo o násilnou smrt, kontaktoval příslušného vyšetřovatele, kterému sdělil své stanovisko. Vyšetřovatel však tuto informaci nebral na zřetel. Při ohledání místa činu dne 30. 10. 2002 byla zaprotokolována jedna zásadní informace, ke které měli příslušníci policejního orgánu přistupovat přinejmenším obezřetněji. Dioptrické brýle oběti byly nalezeny na kuchyňském stole v kuchyni, přičemž zavražděný muž měl údajně svou sebevraždu vykonat na půdě. S přihlédnutím k věku zavražděného lze mít jednoznačně za to, že by bez brýlí nebyl schopen dostat se sám na půdu, natož si kolem krku uvázat smyčku a poté se oběsit.⁴³ Následující den bylo provedeno dodatečné ohledání místa činu. Důvod v protokolu uveden nebyl.

Sedmá a osmá vražda – poslední útok manželů Stodolových byl zároveň tím nejhrůzostrašnějším. Jednání bylo původně směřováno proti třem osobám – dvěma sestrám starším 50 let a jejich matce. Stodolovi měli od počátku jasno, že zaútočí právě na zmíněné osoby, neboť v místě jejich bydliště bylo obecně známo, že mají dostatek finančních prostředků. Cílem Stodolových bylo místo činu zinscenovat tak, aby připomínalo souboj sester (při kterém měla zemřít i jejich matka) z důvodu střetu zájmů ohledně dispozice s finančními prostředky. Jaroslav Stodola se nejprve vrhl na jednu ze sester, kterou usmrtil. Posléze se pokusil zavraždit matku, a to tak, že ženu zalehl, dusil jí polštářem, a když se žena přestala hýbat, měl Stodola za to, že je mrtvá. Po útoku na matku a jednu ze sester, přišla na řadu poslední oběť. Tuto manželé společně odvedli do koupelny, kde se žena měla utopit ve vaně. Když se začala bránit, Jaroslav Stodola ji škrtil do té doby, než zůstala volně ležet ve vaně bez známek života. Dana Stodolová nakonec ženě podřezala žíly, aby místo činu vypadalo jako sebevražda poslední ženy z rodiny, která nebyla schopna unést své činy. Manželé si posléze z domu odnesli značnou finanční hotovost.⁴⁴ Matka zavražděných dcer však zázrakem přežila, vše nahlásila a započalo tak dvouleté trestní řízení, které nakonec skončilo usvědčujícím rozsudkem a doživotním trestem pro oba manžele.

Závěr

Ohledání místa činu patří svou povahou mezi nejsložitější, ale zároveň nejdůležitější úkony v trestním řízení. Umožňuje vytvořit si představu o způsobu spáchání trestného činu, jeho pachateli, oběti a dalších aspektech prověřované události.

S ohledem na rozsah práce bylo mým cílem poukázat na základní problematické aspekty provádění ohledání místa činu, se kterými se lze setkat. Jednotlivé poznatky byly popsány v rámci mediálně

známé kauzy manželů Stodolových, při které došlo k zásadním procesním pochybením.

Je zřejmé, že současná policejní praxe má k dispozici velké množství nově zavedených postupů a technických pomůcek, díky kterým bylo od vyšetřování manželů Stodolových možné provádění ohledání místa činu zdokonalit. I přesto je však třeba poukázat na některé z novějších praktik, jejichž účelem může být zkvalitnění policejní praxe. Při provádění ohledání místa činu je tak třeba vždy dbát na závažnost trestné činnosti. Je zřejmé, že jinak bude prováděno ohledání v případě trestného činu krádeže či loupeže oproti vyšetřování trestného činu znásilnění či vraždy.

Pro účely návrhů *de lege ferenda* by bylo vhodné uvažovat nad zakotvením obligatorních případů využití videozáznamu v závislosti na kategorizaci trestných činů. Není sporu o tom, že videodokumentace poskytuje nejkvalitnější obraz o činnosti pachatele na místě činu. Nejvhodnější by tak bylo zakotvení u zvláště závažných zločinů dle § 14 odst. 3 trestního zákoníku. Na základě takto vymezeného postupu by bylo možné i po provedení ohledání místa činu opakovaně toto místo zkoumat a v rámci toho zjišťovat nové informace nejen o modu operandi, ale i o dalších skutečnostech relevantních pro trestní řízení. V souvislosti s tímto návrhem je však zapotřebí poukázat na možnou problematiku změny právní kvalifikace. Je tak otázkou, zda by takovéto zakotvení nebylo policejní praxi spíše k tíži. V každém případě je třeba vycházet z teoretických základů dané problematiky a posléze je v rámci praxe postupně přizpůsobovat.

Seznam poznámek pod čarou

1 Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“).

2 Jelínek i Gřivna se ve svých publikacích shodují, že trestní řízení je rozděleno do pěti stadií, resp. časových úseků. Jsou jimi přípravné řízení, předběžné projednání obžaloby, hlavní líčení, opravné řízení a vykonávací řízení. Viz JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1. 1. 2020*. Praha: Leges, 2010-. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-550-0, s. 523; FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GŘIVNA. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-306-0, s. 477.

3 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“).

4 Mladistvým se ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (dále jen „ZSVM“), rozumí „ten, kdo v době spáchání provinění dovršil patnáctý rok a nepřekročil osmnáctý rok svého věku“.

5 Názory na to, zda rozumová a mravní vyspělost tvoří další podmínku trestní odpovědnosti, se různí. Například Jelínek u pachatelů mladších 18 let uvádí, že se skutečně jedná o další z podmínek trestní odpovědnosti mladistvých. Kdežto Gřivna s tímto názorem zásadně nesouhlasí a tvrdí, že rozumová a mravní vyspělost je jen další z aspektů přičetnosti.

6 JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 8. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-576-0, s. 142.

7 Např. Musil, Chemlík, Porada či Heřmánek.

8 CHMELÍK, Jan. *Místo činu a znalecké dokazování*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-42-3, s. 16.

9 CHMELÍK, Jan a Michaela BERVIDOVÁ. *Teoretické základy místa činu, znalecké činnosti a aplikační praxe*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2021. Eupress. ISBN 978-80-7408-222-1, s. 19–26.

10 Tamtéž, s. 13–14.

11 MUSIL, Jan, Zdeněk KONRÁD a Jaroslav SUCHÁNEK. *Kriminalistika*. 2., přeprac. a dopl. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2004. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-878-9, s. 315.

12 Např. § 158 odst. 3 písm. d) hovoří mj. o ohledání věci, § 79d referuje o ohledání nemovité věci. Lze se však setkat s dalšími druhy ohledání, mezi které odborná literatura řadí ohledání mrtvoly či ohledání dokumentů nebo méně časté ohledání zvířat. Viz MUSIL, Jan, Zdeněk KONRÁD a Jaroslav SUCHÁNEK. *Kriminalistika*. 2., přeprac. a dopl. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2004. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-878-9, s. 317–321.

13 Viz § 158 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 160 odst. 4 trestního řádu.

14 CHMELÍK, Jan a Michaela BERVIDOVÁ. *Teoretické základy místa činu, znalecké činnosti*

a aplikační praxe. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2021. Eupress. ISBN 978-80-7408-222-1, s. 33–34.

15 O uvedených druzích bude pojednáno v kapitole 2.

16 CHMELÍK, Jan a Michaela BERVIDOVÁ. *Teoretické základy místa činu, znalecké činnosti a aplikační praxe*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2021. Eupress. ISBN 978-80-7408-222-1, s. 73.

17 PORADA, Viktor. *Kriminalistika: technické, forenzní a kybernetické aspekty*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2019. ISBN 978-80-7380-741-2, s. 505.

18 NĚMEC, Miroslav. *Kriminalistická taktika pro policisty a studenty Policejní akademie České republiky v Praze*. Praha: Abook, 2017. ISBN 978-80-906974-0-9, s. 229.

19 Např. PORADA, Viktor. *Kriminalistika: (úvod, technika, taktika)*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-038-3, s. 240.

20 Jedná se o určitou věc, která má důležitý význam pro trestní řízení a slouží k prokázání toho, zda se opravdu stal skutek, v němž je spatřován daný trestný čin. Jedná se tak o přímý důkaz.

21 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2011, č. j. 6 Tdo 768/2011-32.

22 Nyní lze trestný čin nalézt ve znění § 330 trestního zákoníku pod názvem trestný čin maření úkolu úřední osoby z nedbalosti.

23 Je zřejmé, že vedoucí skupiny nemůže nést odpovědnost za každý jednotlivý úkon, neboť k tomu ani není dostatečně kompetentní. Například znalec odpovídá za ohledání mrtvoly či kriminalistický technik odpovídá za správné zajištění stop. Pro naplnění účelu ohledání je však zapotřebí, aby při provádění úkonu byla jasně stanovená osoba, která ponese odpovědnost za celkové ohledání místa činu.

24 KREJČÍ, Z. Trestní řízení a kriminalistické aspekty ohledání dle § 113 trestního řádu, včetně problémů v kriminalistické praktické činnosti; FRYŠTÁK, Marek. *Trestní právo v aplikační praxi: multimediální učební text*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5247-5, s. 24–25.

25 Neodkladným úkonem se pro účely trestního řízení rozumí úkon, který vzhledem k nebezpečí jeho zmaření, zničení nebo ztráty důkazů nesnese odkladu na dobu, než bude zahájeno trestní stíhání (viz ust. § 160 odst. 4 trestního řádu).

26 Tato povinnost byla dovozena např. z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. 5 Tdo 47/2011.

27 DOLNÍ, M. K Některým problémům ohledání místa činu. *Kriminalistický sborník*, 1986, 30(8), s. 509.

28 Negativními okolnostmi se rozumí takové změny, které jsou v logickém rozporu se situací na

místě činu a dalšími informacemi v rámci ohledání zjištěnými. Viz MUSIL, Jan, Zdeněk KONRÁD a Jaroslav SUCHÁNEK. *Kriminalistika*. 2., přeprac. a dopl. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2004. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-878-9, s. 325; PORADA, Viktor. *Kriminalistika: úvod, technika, taktika*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-038-3, s. 236.

29 ŠELLENG, D. Význam ohledání místa činu při dokazování v trestním řízení; JELÍNEK, Jiří. *Dokazování v trestním řízení v kontextu práva na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-287-5, s. 366–380.

30 Konkrétně by se jednalo o porušení třetí části práva na obhajobu, tedy práva obviněného na náležitý postup orgánů činných v trestním řízení.

31 Viz čl. 17 odst. 4 Pokynu policejního prezidenta ze dne 28. května 2013, o plnění některých úkolů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení.

32 DOLNÍ, M. K Některým problémům ohledání místa činu. *Kriminalistický sborník*. 1986, 30(8), s. 509–510; nebo KREJČÍ, Z. Trestní řízení a kriminalistické aspekty ohledání dle § 113 trestního řádu, včetně problémů v kriminalistické praktické činnosti; FRYŠTÁK, Marek. *Trestní právo v aplikační praxi: multimediální učební text*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5247-5, s. 26–27.

33 NĚMEC, Miroslav. *Kriminalistická taktika pro policisty a studenty Policejní akademie České republiky v Praze*. Praha: Abook, 2017. ISBN 978-80-906974-0-9, s. 225.

34 Viz § 113 odst. 2 trestního řádu.

35 KÚP se představí na Pragoalarmu. *Policie ČR* [online]. Praha: oddělení redakce a PR KÚP, 2008 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/utvary-policie-cr-celorepublikove-utvary-kriminalisticky-ustav-praha-zpravodajstvi-kup-na-pragoalarmu.aspx>.

36 KREJČÍ, Z. Trestní řízení a kriminalistické aspekty ohledání dle § 113 trestního řádu, včetně problémů v kriminalistické praktické činnosti; FRYŠTÁK, Marek. *Trestní právo v aplikační praxi: multimediální učební text*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5247-5, s. 29.

37 VOJNA, P. Pravidlo obligatornosti zajišťování a ohledání místa, věci a stop a pravidla určující odpovědnost za tyto úkony. *Kriminalistický sborník*, 198 (24), č. 7, s. 441–442.

38 PLESKOT, J., LACINA, P., ŠAFR, M. Skutky manželů Stodolových z pohledu soudního lékařství. *Kriminalistický sborník*, 2016 (60), č. 4, s. 7–20.

39 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 412.

40 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 412–413.

41 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 413.

42 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 413.

43 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 413–414.

44 DRBOHLAV, Andrej. *Psychologie sériových vrahů: 200 skutečných případů brutálních činů sériových vrahů současnosti*. Praha: Grada, 2013. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-4371-4, s. 414.



Odborný článek

Regulace ochranné doby, lobbování a přijímání darů jako opatření k předcházení střetu zájmů veřejných funkcionářů

Jiří Kapras

Autor pracuje na Ministerstvu spravedlnosti. Text vznikl v rámci Specifického vysokoškolského výzkumu realizovaného na Katedře politologie a sociologie Právnické fakulty Univerzity Karlovy č. 2023-260-619.

Abstrakt

Článek se zabývá vybranými instituty regulujícími přímo či zprostředkovaně střet zájmů veřejných funkcionářů, jež nejsou v českém právním řádu přítomny vůbec, nebo pouze okrajově: i) ochrannou dobou a pravidly pro ii) lobbování a iii) přijímání darů. V úvodu autor vymezuje pojem střetu zájmů, představuje jeho odlišná pojetí v odborné literatuře a následně jej uchopuje jako problém rozhodování o právech, povinnostech či zájmech nezúčastněných jednotlivců při výkonu veřejné moci. V dalším textu autor rozebírá smysl a účel vybraných institutů v právním řádu a nabízí komparativní pohled do zahraničí. Závěrem formuluje doporučení směrem k českému zákonodárci, aby zakotvení nové právní úpravy zvážil, a upozorňuje na výhody takového postupu v kontextu kultivace prostředí výkonu veřejných funkcí a budování důvěry veřejnosti v náležitý výkon veřejné moci.

Abstract

The article deals with selected institutes regulating directly or indirectly the conflict of interest of public officials, which are not present in the Czech legal system at all or only marginally: i) the cooling-off period and rules for ii) lobbying and iii) accepting gifts. In the introduction, the author defines the concept of conflict of interest, presents its different understanding in the literature and then treats it as a problem of decision-making on the rights, obligations or interests of non-participating individuals in the exercise of public power. In the following text the author analyses the meaning and purpose of selected institutes in the legal system and offers a comparative view abroad. He concludes with a recommendation to the Czech legislator to consider adopting the new legislation and points out the advantages of such an approach in the context of cultivating the environment for the exercise of public functions and building public confidence in the proper exercise of public authority.

Úvod

Střet zájmů veřejných funkcionářů je pojem, který zejména v poslední dekádě získal v České republice na popularitě. Jeho vymezení však není snadné. V širokém smyslu jím lze chápat jakoukoliv kolizi dvou nebo více zájmů na straně jednotlivce při řešení libovolné životní situace. Zájemem je zde myšlena vnitřní *motivace*, vitálními a pudovými počínaje, přes motivace sociální, tedy vyplývající ze vztahů k jiným lidem, dále majetkové a hospodářské (ekonomické), pracovní a profesní až po motivace ideologické, zejména náboženské a politické, kulturní či umělecké. Podle toho, jakým aspektem života dotyčného je jeho zájem vymezen, můžeme rozlišovat především zájmy i) osobní, ii) rodinné, iii) majetkové a iv) profesní. Tyto zájmy jsou pak dotyčným sledovány či prosazovány, nebo je na ně naopak zčásti či zcela rezignováno, případně jsou různě navzájem upřednostňovány či modifikovány a v závislosti na rozličných okolnostech případu mají na postup dotyčného různou míru vlivu. Nikoliv všechny zájmy představující vnitřní motivace lze označit jako zájmy ryze individuální, nýbrž některé jsou součástí širšího skupinově sdíleného zájmu; všechny jsou však zásadně kulturně, historicky, sociálně a psychologicky podmíněné.¹

Je patrné, že střet zájmů v praktickém životě představuje řadu situací, jejichž okruh bude pro každou relevantní činnost (nejčastěji výkon povolání) odlišný v závislosti na tom, jaké funkce, poslání, cíle nebo role tato činnost reprezentuje. Společným jmenovatelem těchto situací je *riziko negativního ovlivnění* postupu osoby, která se ve střetu zájmů nachází, spojené se zklamáním očekávání okolí, které důvěřuje v čistý a nezaújatý (nekontaminovaný) úsudek dotyčného.

Z hlediska tématu tohoto článku se střet zájmů stává relevantním v okamžiku, kdy se může reálně navenek projevit; v situacích, kdy osoba má *hájit určité zájmy (označme je jako primární), např. na základě právního předpisu nebo smlouvy, nicméně zároveň vyvstanou zájmy jiné (sekundární), které s nimi mohou být v rozporu. Daná osoba by pak mohla preferovat naplnění těchto sekundárních zájmů na úkor zájmů primárních.*² Zvlášť významným tento střet zájmů bude v situacích spojených s *rozhodováním* o právech, povinnostech či zájmech nezúčastněných jednotlivců, typicky v záležitostech obecného zájmu – při výkonu veřejné moci.³

Střet zájmů je fenomén, který může provázet rozhodování o osobách závislých na rozhodnutí v rozličných oblastech společenské činnosti. Velmi časté je to u právnických povolání, aniž by jejich výkon musel být spojen s veřejnou mocí.⁴ Např. advokát může být motivován radit svému klientu-obviněnému, aby uzavřel dohodu o vině a trestu, která je pro klienta-obviněného nevýhodná, v situaci, kdy je mezi stranami ujednáno, že vyšší odměna advokátu náleží při dosažení tzv. odklonu v trestním řízení a vyhnutí se dlouhému soudnímu procesu.⁵ V úvahu střet zájmů připadá však i u jiných profesí s rozhodovacím příznakem, např. u rozhodčího sportovního zápasu (tam může být obecný zájem reprezentován zájemem na spravedlivém a nestranném rozhodování a odlišný – osobní – zájem zase zájemem na tom, aby vyhrál oblíbený tým či aby neoblíbený tým prohrál).

V obecné rovině platí nepřímá úměra, že čím je prostor pro rozhodnutí (např. správní uvážení) širší a počet odpovědných osob rozhodovatelů (monokratické vs. kolegiální orgány) menší, tím větší je riziko negativního dopadu střetu zájmů na tento proces.⁶ To je také příčinou toho, proč v různých státech světa bývají přijímány přísnější regulace střetu zájmů pro členy vlády než pro poslance či senátory.

V České republice je téma střetu zájmů spojeno nejčastěji s právní úpravou zákazu zadávání veřejných

zakázek a poskytování dotací obchodním společnostem vlastněným členem vlády, případně s podáváním tzv. majetkových příznání veřejnými funkcionáři do Centrálního registru oznámení. Dále a spíše výjimečně se v diskuzích na toto téma hovoří o kumulaci veřejných funkcí, typicky na úrovni státu a územních samospráv, a potřebě jejího řešení, ať již cestou neslučitelnosti, nebo snižování odměn za výkon jedné z nich.

V zahraničí však v daném kontextu rezonují i témata další, mající svůj odraz v institutech v českém právním řádu buďto vůbec neupravených, případně upravených pouze okrajově a, podle mého názoru, nedostatečně. Ačkoliv tyto instituty mnohdy sledují i jiné cíle, mají zpravidla s výše uvedenou regulací společný cíl předcházet při výkonu veřejných funkcí negativním jevům, jako jsou upřednostňování osobního prospěchu před veřejným zájmem, klientelismus či korupce.

Na některé z těchto institutů se zaměřím v tomto článku a popíšu jejich smysl a podobu, v jaké jsou zachyceny v zahraničních právních úpravách, včetně přínosů jejich potenciálního zákonného zakotvení v České republice. Konkrétně pojednám o institutech ochranné doby (*cooling-off period*), resp. zákazu konkurence, regulace lobbování a regulace přijímání darů veřejnými funkcionáři. Tyto instituty mají společné to, že jim v českém prostředí není věnována náležitá pozornost, ať již ze strany zákonodárce, nebo doktríny. Přesto jde o instituty v zemích našeho civilizačního okruhu takřka tradiční, jimž se v těchto zemích dostalo náležitého docenění.

Mým cílem je tedy nabídnout českému zákonodárci určitou inspiraci, v jakých směrech o regulaci střetu zájmů veřejných funkcionářů dále přemýšlet. Sám inspiraci čerpám převážně v zemích, které v tomto ohledu disponují právní úpravou spíše široce zaměřenou a po mém soudu funkční, jakkoliv ne nutně bezchybnou, jak mohu soudit ze své praxe i dostupných a níže citovaných zahraničních zdrojů; těmi je také determinován můj výběr. Opomímím naopak ty země, které, podobně jako Česká republika, dotčené právní instituty neregulují buďto vůbec, nebo pouze marginálně.

Věnovat se naopak nebudu analýze pojmu střetu zájmů vymezeného zákonem o střetu zájmů a jeho fungování v praxi, regulaci situací tzv. pravé inkompatibility (neslučitelnosti veřejných funkcí) ani situací tzv. nepravé inkompatibility (neslučitelnosti veřejné funkce s vedlejšími aktivitami funkcionáře, typicky ekonomické povahy) či způsobům jejich řešení, a pozornost nebude věnována ani povinnosti veřejných funkcionářů podávat tzv. majetková příznání podle zákona o střetu zájmů. Tyto oblasti regulace ponechávám stranou, neboť jsou v českém právním řádu pevně ukotvené a podléhají opakované revizi a změnám, pročež nesplňují výše popsaná kritéria pro výběr.

Jde-li o metody práce, kombinuji metody deskriptivní a analytickou: standardní popis právní úpravy či aplikační praxe v ČR je doplněn exkurzem do relevantních zahraničních právních úprav a navázán systematickým utříděním sebraných informací do logických celků, jejich kritikou, rozčleněním ustanovení a institutů do skupin, jejich pojmenováním a vymezením vzájemných vztahů. U každé ze zvolených oblastí se snažím hledat její obecnější cíle a ospravedlnění existence úpravy v kontextu řádného fungování státu, opírajícího se o výkon veřejných funkcí nezatížený střetem zájmů, korupcí, klientelismem nebo jinými negativními jevy.

1. Ochranná doba a zákaz konkurence

1.1. Vymezení, cíle a pohled do zahraničí

Zákaz konkurence nejčastěji představuje zákaz výkonu komerční činnosti typicky průmyslové povahy, která má k vykonávané funkci v rámci veřejné moci konkurenční povahu. Působí-li zákaz konkurence *ex post*, tj. po ukončení výkonu funkce, bývá označován jako ochranná doba či *cooling-off period*, tj. doba stanovená pro „vychladnutí“ veřejného funkcionáře. Od situací nepravé inkompatibility, působící jaksi plošně, se zákaz konkurence liší tím, že cílí na *konkurenční* činnosti, tj. činnosti obdobné povahy vykonávané v totožné oblasti společenské činnosti, v jaké je vykonávána veřejná funkce (např. oblast energetiky či zdravotnictví).

Cílem zákazu konkurence a ochranné doby bývá ochrana veřejného zájmu ve smyslu zajištění odborného a kvalifikovaného výkonu státní správy a současně čistoty veřejného života funkcionářů. Instituty bývají odůvodňovány také potřebou předcházet jevu „otáčivých dveří“.⁷ Jde o jev, kdy vlivné osoby z určitého odvětví společenské, nejčastěji průmyslové činnosti naleznou své působení v pozici regulátora, případně se následně do své původní pozice vrátí; jev nicméně může probíhat i v opačném sledu. V krajních případech může *revolving door* vést k situaci nazývané *state capture* – zajištění regulátora, resp. převzetí (ovládnutí) státu, kdy soukromé zájmy určité privilegované skupiny osob dlouhodobě a významně ovlivňují tvorbu veřejných politik a rozhodovací procesy regulátora (státu).

Tyto instituty tedy mají bránit jednak tomu, aby kvalifikovaní zaměstnanci státní správy odcházeli za lepšími nabídkami do soukromého sektoru, jednak tomu, aby si v předpolí odchodu připravovali podmínky pro jeho následnou realizaci, např. straněním obchodní společnosti, která je objektem zájmu veřejného funkcionáře, v rozhodovacím procesu (poskytnutí dotace, zadání veřejné zakázky). To souvisí také s předcházením klientelismu, protekcionářství a korupci a ochranou interních informací, které by mohly posléze být zneužity k získání výhodnějšího konkurenčního postavení na trhu.

V této souvislosti stojí za připomenutí kauza bývalého ministra financí Ivana Kočárníka, který se stal manažerem České pojišťovny poté, co za jeho působení jako ministra financí došlo k nákupu rozhodujícího podílu akcií České pojišťovny mezinárodní investiční skupinou PPF. Ta pro Ivana Kočárníka mimo jiné zpracovávala podkladové materiály pro jednání v Ruské federaci o řešení českých pohledávek a podle tehdejších informovaných zdrojů stála právě za přechodem Ivana Kočárníka do České pojišťovny.⁸

Pohlédneme-li do zahraničí, inspirativní právní úpravu je možné nalézt např. ve Francii, kde státní zaměstnanci (úředníci) musí v období 3 let po skončení výkonu funkce informovat o svém záměru pracovního působení v soukromém sektoru, které by zakládalo střet zájmů. Vysoký úřad pro transparentnost veřejného života, který o přípustnosti rozhodne.⁹ Mimoto tento úřad rozhoduje v otázce neslučitelnosti výkonu jakékoliv konkurenční činnosti spočívající ve výkonu nezávislého povolání nebo honorované činnosti v obchodní společnosti a některých dalších entitách, pokud vykonávají činnost průmyslové a obchodní povahy představující průnik s výkonem veřejné moci za uplynulé 3 roky před uvažovaným zahájením výkonu konkurenční činnosti.¹⁰ Podobnou právní úpravou disponuje i Německo, kde se omezení týká členů spolkové vlády. Ochranná doba zde však trvá pouze 18 měsíců a o přípustnosti výkonu výdělečné činnosti mimo veřejnou správu rozhodne

spolková vláda. Rozhodnutí spolkové vlády je pak přezkoumatelné ve správním soudnictví.¹¹

V Rumunsku státní úředníci, kteří při výkonu funkce vykonávali dohledovou nebo kontrolní činnost ve vztahu k obchodním společnostem nebo jiným entitám, jejichž činnost je zaměřená na zisk, nesmí vykonávat činnost v těchto společnostech (entitách) ani jim nabízet expertní poradenství po dobu 3 let od skončení výkonu funkce.¹² Velmi podobnou *cooling-off period* obsahuje také estonská právní úprava.¹³

Přísnou regulací disponuje Chorvatsko, kde se veškeré povinnosti dle zákona o předcházení střetu zájmů (např. zákaz členství v orgánech obchodních společností; zákaz přímé správy vlastněných společností; zákaz vstupování do smluvních vztahů s organizací, kde veřejný funkcionář působil; povinnost podávání majetkových přiznání) uplatní ještě po dobu jednoho roku od skončení výkonu funkce. Po dobu 18 měsíců pak platí zákaz členství v řídicích orgánech obchodní společnosti, s níž měla obchodní vztahy instituce, v níž veřejný funkcionář působil.¹⁴

Vcelku běžné je, že výkon konkurenční honorované činnosti úředníka paralelně s výkonem veřejné funkce je vázán na předchozí souhlas nadřízeného nebo specializovaného orgánu. Tak je tomu např. v Rakousku či Belgii.¹⁵ V jiných státech úředníci nesmějí vykonávat žádné významné, popř. vůbec žádné, angažmá v soukromých obchodních společnostech (např. v Itálii, Polsku či Irsku).¹⁶ Tato oblast zakazů a jiných podmínek pro výkon paralelních činností však už tolik nesouvisí s tématem zákazu konkurence, jako spíše s problematikou nepravé inkompatibility.

Poměrně přísná omezení obsahuje také právně nezávazný dokument *EU Staff Regulations*,¹⁷ jakýsi služební řád úředníků Evropské unie, který v obecné rovině úředníky povazuje, aby se i po odchodu z činné služby chovali čestně a uvažlivě, pokud jde o přijímání některých funkcí nebo výhod, a dále již konkrétněji stanoví, že úředníci, kteří hodlají do dvou let po opuštění služby vykonávat pracovní činnost, výdělečnou i nevýdělečnou, jsou povinni o tom informovat svůj služební orgán prostřednictvím zvláštního formuláře. Pokud uvedená činnost souvisí s prací, kterou úředník vykonával v průběhu posledních tří let služby, a pokud by uvedená činnost mohla vést ke střetu s oprávněnými zájmy dotčeného orgánu, může orgán oprávněný ke jmenování úředníkovi takovou činnost zakázat nebo vydat souhlas za splnění podmínek, které považuje za přiměřené.¹⁸

1.2. Česká právní úprava a její nedostatky

Jde-li o českou právní úpravu, zákaz konkurence je upraven pro oblast veřejných zakázek v § 6 odst. 1 zákona o střetu zájmů, podle kterého se vybraní veřejní funkcionáři¹⁹ *nesmí po dobu 1 roku od skončení výkonu funkce stát společníkem anebo působit v orgánech podnikající právnické osoby, anebo uzavřít pracovněprávní vztah se zaměstnavatelem vykonávajícím podnikatelskou činnost, pokud taková právnická osoba nebo zaměstnavatel v posledních 3 letech přede dnem skončení funkce veřejného funkcionáře uzavřeli smlouvu se státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem nebo zřízenou či založenou státem nebo územním samosprávným celkem, jednalo-li se o nadlimitní veřejnou zakázku, a pokud veřejný funkcionář nebo orgán, ve kterém veřejný funkcionář působil, o takové smlouvě rozhodoval*.²⁰

Dále zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě,²¹ počítá s možností stanovit nebo sjednat zákaz konkurence, rozhodne-li o tom vláda v rámci systemizace, a to pro představené, případně též pro „řadové“ státní zaměstnance rozhodující o zadávání veřejných zakázek nebo vykonávající práva a povinnosti

zprostředkovatele při realizaci dotační politiky.²² V případě obou zákazů je zřejmý akcent na ochranu veřejných prostředků.

Jde-li o státní zaměstnance vykonávající státní službu, ti jsou dále omezeni ve výkonu řady vedlejších „ekonomických“ aktivit. První skupinu z nich nemohou vykonávat vůbec (členství v řídicích nebo kontrolních orgánech podnikajících právnických osob), pro druhou z nich potřebují souhlas služebního orgánu (jakékoliv další vedlejší činnosti s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké; činnosti znalce nebo tlumočnicka vykonávané pro soud nebo správní úřad; činnosti v poradních orgánech vlády a jejich orgánech anebo poradních a jiných orgánech ústředního správního úřadu; a s výjimkou správy vlastního majetku).²³ Zde se však opět pohybujeme spíše v oblasti regulace nepravé inkompatibility zahrnující i osoby, které nejsou veřejnými funkcionáři podle zákona o střetu zájmů.

Otázka výkonu konkurenčních činností, a to především po skončení výkonu funkce veřejného funkcionáře (*cooling-off period*), však není v České republice upravena komplexně, tj. ve vztahu k širšímu okruhu veřejných funkcionářů a širšímu okruhu společenských činností, které konkurují výkonu veřejné moci nebo se s ním střetávají, kde by to mohlo být z hlediska chráněných veřejných zájmů namístě.²⁴

Není náhodou, že zahraniční právní úpravy namnoze cílí při stanovování zákazů konkurence, resp. *cooling-off period*, právě na výkon státní správy, tj. na úředníky, kteří působí v ústředních i oblastních správních úřadech. Uplatňování těchto institutů je namístě právě pro případy veřejných funkcionářů vykonávajících veřejnou moc v oblasti exekutivy, mnohdy monokraticky a s omezenou možností liniové aprobační. Není např. neobvyklé, že oprávněnými úředními osobami k provádění úkonů ve správním řízení,²⁵ včetně vydávání individuálních právních aktů, jsou jednotliví referenti nebo sami vedoucí organizační jednotky správního úřadu.

Přitom oblast rozhodování o subjektivních právech a povinnostech třetích osob, včetně vydávání různých povolení, autorizací, koncesí či licencí k nějaké činnosti, je tou, kde mohou zřetelně vyvstávat rizika, jimž zmíněné instituty mají čelit. Podobně tomu může být také v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to již od fáze přípravy zadávací dokumentace (věcné specifikace a smluvních podmínek), přes proces „otevírání obálek“ a hodnocení nabídek dodavatelů až po uplatňování práv a povinností zadavatele (ověřování kvality dodávek, uplatňování smluvních pokut atd.).

Z popsaných hledisek se nejrizikovějším jeví prostředí, které se vyznačuje silnou mírou regulace, omezenými možnostmi vstupu na trh s určitým typem dodávek nebo služeb a vysokými vstupními i režijními investicemi, potažmo obratem, jako jsou např. oblast energetiky, telekomunikací či zdravotnictví (farmacie). Rizikovost prostředí zde může umocňovat skutečnost, že roli regulátora plní tzv. nezávislé regulační agentury (v českém prostředí Energetický regulační úřad či Český telekomunikační úřad), držící jak kompetence normotvorné (např. vydávání cenových vyhlášek nebo jiných typů právních předpisů), tak kompetence exekutivní, včetně pravomoci provádět dohled a kontrolu nad plněním stanovených povinností a zjištěná porušení těchto povinností trestat.²⁶

Bude to právě takové prostředí, ve kterém může být legitimní a ospravedlnitelné stanovovat pro odpovědné osoby široce koncipované zakazy konkurence, cílící nejenom na situace střetu zájmů, ale také na neblahé praktiky klientelismu, protekcionářství či přímo korupce a předcházející jevům otáčivých dveří či zajetí regulátora.²⁷ To souvisí také s potřebou činit výkon veřejné moci transparentním, např. prostřednictvím povinnosti registrovat lobbistické kontakty, otázkou

otevřených a periodicky konaných výběrových řízení, fungování vnitřních oznamovacích systémů pro hlášení protiprávních či neetických jednání, vzděláváním zaměstnanců atd. Všem těmto tématům se však v tomto článku nebudu věnovat.

Ve srovnání s výše uvedeným nemusí být naopak nutné stanovovat zákazy konkurence pro případy působení v kolegiálních rozhodovacích tělesech, kde vliv a význam jednotlivých osob rozhodovatelů z povahy věci klesá a kde může postačit osobní zájmy na projednávané věci předepsaným způsobem oznámit.²⁸ To platí tím spíše, jde-li o zastupitelské sbory na centrální, regionální či místní úrovni, jejichž jednání nebo zápisy z nich jsou ze zásady veřejné a nad jejichž činností lze vykonávat ze strany angažovaných občanů efektivní kontrolu.²⁹ I v těchto případech je však možné stanovením zákazu sledovat nepropustnost hranice mezi veřejnou mocí a soukromým sektorem, primárně s cílem udržet kvalifikované osoby v práci pro stát nebo jinou veřejnoprávní korporaci.

Sporným bodem bývá otázka finanční kompenzace, představující, zjednodušeně řečeno, odměňování emeritních funkcionářů za to, že po stanovenou dobu „nic nedělají“. Právě tato otázka může významnou měrou přispívat k tomu, že zákonodárce dosud k plošnější úpravě zákazů konkurence (*cooling-off period*) nepřikročil, ačkoliv např. v případě citovaného zákazu konkurence podle zákona o státní službě přiznal státnímu zaměstnanci po dobu trvání zákazu peněžité vyrovnání ve výši průměrného výdělku, kterého na příslušném služebním místě dosahoval.³⁰

Skutečnost, že nejde o otázku triviální, je možné podepřít úvahou, že zakázat veřejnému funkcionáři výkon činnosti představující pro něj zdroj obživy, tedy takové činnosti, na niž byl dosud ve své profesní kariéře specializován, a současně mnohdy jediné činnosti, pro jejíž výkon je dostatečně vybaven z hlediska vlastností, dovedností a zkušeností, s sebou pro tohoto veřejného funkcionáře začasť ponese nezanedbatelné překážky v dalším profesním a společenském uplatnění a tím i negativní ekonomické důsledky pro něj a pro osoby na něm existenčně závislé. Lze argumentovat, že pokud stát výkon takové činnosti veřejnému funkcionáři pod hrozbou donucení (sankce) zakáže, byť z legitimních důvodů sledujících ochranu veřejného zájmu, měl by také přijmout odpovědnost za doprovodné negativní následky (náklady) a zvážit jejich remeduru, přinejmenším v případech, kdy zákaz nedopadá pouze na subjekty, o nichž předtím veřejný funkcionář při výkonu funkce „rozhodoval“, nýbrž je stanoven plošně pro určité odvětví.

Pro srovnání lze uvést právní úpravu Norska, kde platí pro veřejné funkcionáře po dobu 12 měsíců po skončení výkonu funkce povinnost informovat Komisi pro posuzování restrikcí při odchodu z veřejného sektoru o svém záměru přijmout pozici v soukromém sektoru. Shledá-li komise, že jde o pozici, která by byla v konkurenčním vztahu k dříve vykonávané funkci, nebo takovou, jejíž držení by oslabilo důvěru ve veřejnou správu, může veřejnému funkcionáři přechod zakázat na dobu maximálně 6 měsíců. Po tuto dobu však veřejnému funkcionáři náleží pravidelný měsíční plat ve výši, které dosahoval k okamžiku ukončení výkonu funkce. Z důvodů hodných zvláštního zřetele může komise zákaz po skončení ochranné doby prodloužit na dobu dalších 12 měsíců, po které však již veřejnému funkcionáři plat nenáleží.³¹

Je patrné, že otázka stanovení zákazu konkurence či *cooling-off period* pro vybrané kategorie veřejných funkcionářů a citlivého nastavení jejich personální i věcné působnosti za současného vyřešení nároků na finanční kompenzaci není otázkou jednoduchou. Avšak hledání řešení v situaci, kdy se o popisovaných problémech ve společnosti na úrovni tvorby veřejných politik ani nemluví, není možné. Proto shodně, jako tomu je u zbylých otázek, jichž se v tomto článku dotýkám, se nabízí

usilovat alespoň o tematizaci problému, na niž by navazovala široká odborná diskuze. Vyústěním by mělo být nalezení spravedlivého a vyváženého právního řešení, které by na jedné straně chránilo veřejný zájem a na straně druhé respektovalo práva a oprávněné zájmy adresátů uvažované regulace.

2. Regulace lobbování

2.1. Dosavadní vývoj v České republice a zahraničí

Velmi významnou a dosud zákonodárcem neřešenou oblastí je dále regulace lobbování. Přestože regulace lobbování cílí obecněji na transparentnost výkonu veřejné moci, posilování důvěry veřejnosti v její řádný výkon a předcházení již zmiňovaným negativním jevům spojeným s výkonem veřejných funkcí, jako jsou korupce či klientelismus, jedním z dílčích cílů je i předcházet střetu zájmů veřejných funkcionářů. Regulace střetu zájmů pak z druhé strany sleduje v podstatné míře stejné cíle jako regulace lobbování.³²

Přístup různých států k regulaci lobbování se liší a lze jej shrnout následovně. Některé státy se vydaly cestou stanovení mandatorních pravidel pro výkon lobbování, přičemž lobbování mimo tato pravidla je zásadně trestáno (Rakousko, Francie, Irsko, Litva, Polsko, Slovinsko, Spojené království). Jiné státy jen motivují lobbyisty k výkonu registrovaného lobbování ve formě různých výhod typu přístupu do prostor, v nichž zasedá parlament, či práva vystoupit na jednání výborů komor parlamentu (Belgie, Německo, Itálie, Nizozemí, Rumunsko). Třetí skupinou jsou státy, které žádnou právní regulaci lobbování nemají, přičemž pravidla pro něj jsou stanovena nanejvýš ve formě interních předpisů příslušných orgánů veřejné moci či profesních organizací. Do této poslední skupiny patří kromě skandinávských zemí, Španělska a Portugalska také Slovensko a Česká republika.³³

V České republice se pokusy o přijetí právní regulace lobbování objevují již delší dobu. Patrně první snahou byl poslanecký návrh zákona o lobbyingu v roce 2009.³⁴ Dosud posledním pokusem na půdě Poslanecké sněmovny byl pak poslanecký návrh zákona o lobbování a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbování, z 9. volebního období.³⁵ Tyto naposledy zmíněné návrhy byly inspirovány vládními návrhy předloženými v předchozím, 8. volebním období,³⁶ a reflektovaly tehdy dosažený politický kompromis. Přesto žádný z dosavadních pokusů nebyl úspěšný a neprošel celým legislativním procesem (poslanecké návrhy zákona o lobbování a doprovodného změnového zákona byly vráceny předkladateli „k dopracování“, což v politické hantýrce v případě opozičních návrhů znamená, že jejich putování legislativním procesem je definitivně u konce). Na tyto pokusy v rozhodující míře navazují současné vládní návrhy předložené na konci roku 2022 do mezirezortního připomínkového řízení a v květnu 2023 k projednání vládě (jemuž předchází projednání Legislativní radou vlády a jejími pracovními komisemi).³⁷

2.2. Cíle regulace

Společným jmenovatelem snah o regulaci lobbování je etablovat lobbistickou činnost jako činnost legitimní a potřebnou, neboť představující důležitý transfer poznatků a zkušeností od praktiků k tvůrcům veřejných politik, stanovit pro tuto činnost jasná pravidla posilující její transparentnost a veřejnou kontrolu a oddělit za takto stanovených pravidel vykonávaný lobbying od toho „pokoutného“, netransparentního, sledujícího namnoze postranní cíle, jenž má být právem zapovězen a v souladu

s ním trestán.³⁸ Připomeňme, že *existence občanské společnosti, která představitele veřejné moci kontroluje a artikuluje jim své požadavky a zájmy, je stejně nezbytným předpokladem demokracie jako demokratická legitimita státní moci.*³⁹ Studie dále ukazují, že nedostatek transparentnosti v politice často vede k většímu výskytu případů korupce a klientelismu.⁴⁰

Typickým parametrem regulace lobbingu, ať již té, která byla a je navrhována v České republice, nebo té, již známe ze zahraničí, je registr lobbistů, lobbovaných a jimi podávaných zpráv o lobbistických kontaktech. Specificky v České republice je opakovaně navrhován model povinné registrace, přičemž porušení povinnosti se registrovat má představovat administrativní delikt postižitelný pokutou až do výše 100 000 Kč. Za lobbistu má být považován každý, kdo se pokouší ovlivnit jednání lobbovaného (vybraní veřejní funkcionáři a jejich aparát) při přípravě, projednávání nebo schvalování návrhů právních předpisů nebo koncepčních dokumentů na centrální úrovni a obdobně to platí také pro věcné záměry zákonů, opatření obecné povahy vydávaná „na centrální úrovni“ a pro vyslovování souhlasu s ratifikací mezinárodní smlouvy.⁴¹

Poměrně široká definice lobbování a lobbisty má být zčásti redukována výjimkami z regulace, např. pokud se týká komunikace na jednání komor Parlamentu a jejich orgánů, komunikace v politických stranách a politických hnutích, komunikace prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků či uplatnění připomínek k návrhu předpisu nebo koncepčního dokumentu včetně jejich vypořádání podle pravidel pro přípravu předpisů nebo koncepčních dokumentů (Legislativních pravidel vlády). Regulaci má naopak podlehnout i komunikace ze strany neziskových organizací či dalších zástupců veřejnosti a skupin organizovaných zájmů, neuskuteční-li se jedním z komunikačních kanálů, které se již podle současné právní úpravy vykazují vysokou mírou transparentnosti a na něž dopadají citované výjimky.

2.3. Výjimky z regulace a další sporné body návrhů v České republice

V případě návrhů v České republice sporným bodem zůstává zahrnutí do okruhu lobbistů zástupců profesních komor, územních samospráv či organizací zastupujících zájmy zaměstnanců nebo zaměstnavatelů. Prakticky všechny tyto subjekty uplatnily k současným vládním návrhům připomínky požadující jejich vyjmutí z regulace.⁴² Často bylo argumentováno, že jde o veřejně působící subjekty, v některých případech zřízené zákonem nebo na základě zákona (profesní organizace), jejichž posláním je promoce zájmů svých členů, začasté podložená normami ústavního i jednoduchého práva. Výkon lobbistické činnosti se v jejich případě předpokládá, někdy je i obligatorní, a její ohlašování by představovalo pro tyto subjekty jen administrativní zátěž a stigmatizaci v situaci, kdy jejich stanoviska jsou dopředu očekávatelná.⁴³

Domnívám se nicméně, že tato argumentace cíleně pomíjí, že uskutečňuje-li se lobbistická činnost v rámci oficiálního mezirezortního připomínkového řízení, na jednání komor Parlamentu a jejich orgánů, formulací apelů ve veřejném prostoru, např. vyjádřením na sociálních sítích, vydáváním tiskových zpráv či účastí na veřejných konzultacích k návrhu zákona, případně jiným transparentním způsobem, regulaci nepodléhá.

Zdůrazněme, že návrh zákona o lobbování cílí na takové činnosti, které se odehrávají jaksi pokoutně, za zavřenými dveřmi, aniž by o jejich průběhu nebo výsledcích existoval nějaký záznam dostupný veřejnosti. Je poté otázkou, zda by měl být takovýto výkon lobbistické činnosti pro stát akceptovatelný

a státem nejenom tolerovaný, ale též aprobovaný, nebo zda jde naopak o fenomén, který si v dnešní době již značku legitimacy a společenské prospěšnosti nezaslouží, představujíc úrodnou půdu pro zmiňované negativní jevy spojené s výkonem veřejných funkcí (korupce, klientelismus).⁴⁴

Je také otázkou, proč by pro tyto skupiny organizovaných zájmů mělo být nepřijatelné, aby se otevřeně hlásily k lobbistickým kontaktům se zástupci politické reprezentace, pakliže jejich požadavky jsou racionální, hájící zájmy jejich členů, dopředu namnoze očekávatelné a vůbec legitimní. Nehledě k výše uvedeným argumentům byly však požadavky na vyjmutí těchto subjektů z dosahu regulace ze strany předkladatele návrhů (Ministerstva spravedlnosti) pro tuto chvíli akceptovány. Lze očekávat, že se o nich i v dalších fázích legislativního procesu povede široká diskuze, a nelze vyloučit, že citované výjimky budou opět zrušeny.⁴⁵

Dalšími často zmiňovanými obecnými výhradami k předloženým vládním návrhům byly vysoká finanční náročnost zvoleného věcného a technického řešení; absence potřeby legislativní nebo tzv. tvrdé regulace (tj. s povinnou registrací pod hrozbou sankce); příliš úzká věcná působnost cílící na koncepční a legislativní proces na centrální úrovni, ale nikoliv již např. na oblast normotvorby na úrovni regionální a místní, oblast územního plánování nebo oblast zadávání veřejných zakázek, vykazující se také vysokou mírou netransparentního „lobbingu“; nezakotvení zvláštních oprávnění pro lobbisty, která by jako doplněk pozitivně motivovala lobbisty k registraci, a s tím související nevyváženost práv a povinností mezi oběma skupinami; příliš vysoká frekvence podávání lobbistických zpráv; či zbytečná administrativní zátěž, která není kompenzována reálnými přínosy pro veřejný zájem.⁴⁶

Nele zpochybňovat, že mnohé z uplatněných výhrad v tomto i minulém volebním období Poslanecké sněmovny byly dobře cílené a konstruktivní a že jejich reflexe by ústila do kvalitnějšího legislativního řešení. Dokladem toho budiž, že současné vládní návrhy některé z dřívějších výhrad do určité míry zohlednily.⁴⁷ Při množství, různorodosti a obecnosti uplatněných připomínek se však nelze ubránit dojmu, že projevená rezistence vůči návrhu regulace lobbování je jaksi apriorní, principiální. Mnohým z těch, kteří by do budoucna měli regulaci podlehnout, *status quo* vyhovuje a nevidí potřebu na něm cokoliv měnit.

Bylo by přehnané tvrdit, že tento postoj je podbarven motivací dopouštět se korupčních jednání. Považuji za pravděpodobné, že odpor mnohdy pramení z čiré představy povinné transparentnosti jako něčeho nežádoucího, nepřipustně zasahujícího do výsostných domén a oprávněných zájmů subjektů angažovaných na legislativním procesu a jiných procesech tvorby politických rozhodnutí. Mám však za to, že takové chápání není správné a je v mnoha zemích již překonané. Připomeňme na tomto místě citovanou srovnávací analýzu Evropského parlamentu.⁴⁸ Zmínit lze také Doporučení Rady Evropy k právní regulaci lobbingu v kontextu veřejného rozhodování, vydaná v roce 2017,⁴⁹ nebo již odkazovaná Doporučení OECD k principům transparentnosti a integrity při lobbování.

Netvrdím, že by transparentnost měla být cílem o sobě, tedy že bychom měli zavádět opatření zprůhledňující rozhodovací procesy pro samo zprůhlednění. Jsem však přesvědčen, že transparentnost rozhodování tam, kde nejde o záležitosti, které by měly být chráněny před nátlakem veřejného mínění (např. rozhodování soudů), nebo záležitosti, informování o nichž by mohlo ohrožovat významné bezpečnostní zájmy státu nebo jiný veřejný zájem (informace podléhající povinnosti mlčenlivosti či bankovnímu tajemství, informace o činnosti zpravodajských služeb, informace z probíhajících trestních řízení apod.), má velký potenciál předcházet rizikům korupce, klientelismu či zneužití střetu

zájmů.

Tomu svědčí i závěry Analýzy regulace lobbování v zemích Evropy realizované v roce 2015 neziskovou organizací Transparency International – Česká republika: *Celkové výsledky výzkumného projektu dávají důvod k obavám a lze z nich vyvozovat, že dosavadní pokusy o prosazování otevřených a etických lobbovacích praktik – ze strany vlád i samotných lobbistů – byly spíše polovičaté a neúčinné. Uplatňování vlivu zůstává do značné míry v rovině neformální a skryvané, velkým problémem jsou střety zájmů a existují skupiny, které mají privilegovaný přístup k orgánům s rozhodovací pravomocí. Přetrvávají rizika prosazování neoprávněných zájmů, což v některých případech vedlo až k drastickým a dalekosáhlým důsledkům a dopadům na ekonomiku, životní prostředí, sociální soudržnost, bezpečnostní situaci a lidská práva. Regulace lobbingu je naléhavý problém, jemuž je třeba věnovat mnohem větší úsilí jak ze strany veřejného sektoru, tak ze strany všech subjektů, které se snaží ovlivňovat rozhodovací procesy ve veřejné sféře.*⁵⁰

Je proto velkým dluhem, že Česká republika dosud žádnou regulací lobbování nedisponuje, byť by se jednalo jen o regulaci spojenou s registrací na dobrovolné bázi a za motivování lobbistů různými výhodami.⁵¹ Současné vládní návrhy⁵² představují v tomto směru jistou naději na pozitivní změnu, která je podpořena tím, že přijetí zákonné regulace lobbování je stanoveno jako jedno z opatření v rámci Národního plánu obnovy, na jehož splnění je vázáno čerpání prostředků z Fondu obnovy.⁵³

3. Regulace přijímání darů

3.1. Regulace přijímání darů v České republice

Ani přijímání darů veřejnými funkcionáři podle zákona o střetu zájmů není v českém právním řádu komplexně upraveno. Dílčí úpravu lze nalézt v zákoně č. 234/2014 Sb., o státní službě, podle kterého nesmí státní zaměstnanci v souvislosti s výkonem služby přijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem.⁵⁴ Podobná úprava je stanovena i pro příslušníky bezpečnostních sborů v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, přičemž v jejich případě se zákaz vztahuje na všechny dary bez ohledu na jejich hodnotu.⁵⁵

Jedná se sice o poměrně přísnou právní úpravu, zasahující však veřejné funkcionáře podle zákona o střetu zájmů pouze okrajově. Některé skupiny veřejných funkcionářů se sice generují z řad státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů, soudců či státních zástupců, u naprosté většiny z nich to však neplatí.⁵⁶ Pro veřejné funkcionáře zákon o střetu zájmů obsahuje v § 11 odst. 2 jen jejich povinnost oznamovat dary v ceně alespoň 10 000 Kč, pokud hodnota darů v souhrnu s „vedlejšími“ příjmy (tj. příjmy nesouvisejícími s výkonem funkce) přesáhne za dané oznamovací období (typicky kalendářní rok) 100 000 Kč.

Nepočítáme-li sporadickou úpravu přijímání darů v etických kodexech (např. již zmíněných etických kodexech soudců a státních zástupců), žádná další relevantní pravidla pro přijímání darů veřejnými funkcionáři v České republice v zásadě neexistují. Regulace přijímání darů přitom má podle mého názoru potenciál významně snižovat nejenom riziko korupce, ale také klientelismu i samotného střetu zájmů. Jde o druh regulace, která působí už v předpolí nežádoucí kompromitace veřejného funkcionáře, tj. dříve než případný dar přijme nebo je mu vůbec nabídnut, a tím pomáhá předcházet

nekonečným sporům o to, zda k obdarování vedly nebo nevedly legitimní důvody, zda se tak stalo s cílem ovlivnit rozhodování veřejného funkcionáře nebo jako odměna za ně apod. Tento „předstižný“ účinek je v případě přijímání darů důležitý již proto, že tyto situace jsou zpravidla rámovány důkazní nouzí a kompetentní (kontrolní) orgán je odkázán převážně na zkoumání subjektivní stránky dárce a obdarovaného s omezenými možnostmi zjistit skutečný stav věci.

3.2. Regulace přijímání darů v zahraničí

V zahraničních právních úpravách nebývá neobvyklé, pokud zákon reguluje nejenom oznamovací povinnost ve vztahu k přijatým darům, případně maximální hodnotu akceptovatelného daru, ale také okruh dárců, od kterých není možné dar přijímat. Jako příklad lze uvést Německo, kde pro poslance platí zákaz přijímat jakékoliv peněžité příspěvky, které byly zjevně poskytnuty za účelem prosazení určitých zájmů na půdě Spolkového sněmu. Podobně se zákaz přijímání darů týká darů od veřejnoprávních korporací, politických institucí, zájmových skupin či neznámých dárců. Ostatní dary ve stanovené hodnotě se oznamují předsedovi Spolkového sněmu, případně se informace o nich zveřejní. Jde-li o členy spolkové vlády, ti mají jen oznamovací povinnost ve vztahu k darům, které obdrželi v souvislosti s výkonem své funkce, v hodnotě 150 EUR nebo jde-li o dary politicky významné.⁵⁷

Jindy bývá zákonem definován kontext, v jakém je veřejný funkcionář povinen dar odmítnout, jako je tomu např. v Polsku. Členové polského Parlamentu nesmí přijímat žádné dary, které by mohly narušit důvěru voličů v to, že budou řádně plnit své povinnosti. Spadá sem však i zmíněná úprava německá. V případě Španělska vrcholní funkcionáři exekutivy nesmí přijímat žádný dar nad rámec běžných společenských zvyklostí nebo v případě, že by dar mohl ovlivnit výkon jejich funkce.⁵⁸

V dalších případech zákon stanoví plošný zákaz přijímání darů nad určenou limitní hodnotu. Ten je aplikován buďto na široké spektrum veřejných funkcionářů na různých úrovních výkonu veřejné moci, nebo alespoň na vrcholné představitele státu. Prvním případem je Chorvatsko, kde je limit pro přijímání daru stanoven na 500 HRK (cca 66 EUR), přičemž přijímány nesmí být peníze, cenné papíry nebo drahé kovy. Výjimka platí pro obvyklé dary mezi příbuznými a přáteli a pro státní a mezinárodní ocenění.⁵⁹ V Kanadě veřejný funkcionář ani členové jeho rodiny nesmějí přijímat dary ani jiné výhody, pokud by mohlo „rozumnému pozorovateli“ připadat, že směřují k ovlivnění výkonu funkce veřejného funkcionáře. Dary nad 200 CAD (150 EUR) se oznamují Komisaři pro střet zájmů (k tomuto institutu viz níže), a přesahují-li hodnotu 1 000 CAD (760 EUR), případnou státu. Stejně omezení dopadá i na poslance a senátory, přičemž v případě senátorů je stanoven mírně vyšší limit pro oznámení daru (500 CAD – 380 EUR).⁶⁰

Druhým případem je Itálie, kde členové Parlamentu nesmějí přijímat dary o hodnotě přesahující 250 EUR, které jim byly poskytnuty v souvislosti s oficiálním reprezentováním a vystupováním jménem Parlamentu. Podobný zákaz platí pro zaměstnance ve státní službě, avšak limitní hodnota je zde 150 EUR. Srovnatelná úprava pro členy vlády chybí.⁶¹

3.3. Doporučení pro Českou republiku

Ačkoliv lze argumentovat, že přísnější nebo ucelenější právní úprava přijímání darů veřejnými

funkcionáři v České republice je nadbytečná, neboť by jen dublovala regulaci plynoucí v tomto ohledu ze zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku,⁶² je zřejmé, že řada situací, které život může přinést, nebude jednoznačně kvalifikovatelná jako vyvolávající trestněprávní odpovědnost, což by ostatně ani nebylo žádoucí. V mnoha případech může být sporné, za jakým účelem nebo v jakém kontextu byl dar nabídnut nebo přijat, a to bez ohledu na jeho hodnotu.

Mohlo by proto být účelné, pokud by zákonodárce po vzoru regulace přijímání darů zaměstnanci ve státní službě stanovil pravidla přípustnosti obdarování také pro vrcholné funkcionáře státu, kteří mohou být, patrně častěji než „řadoví“ úředníci ministerstev, vystavováni vlivu různých zájmových skupin usilujících o změnu existující nebo nově připravované legislativy, případně o přijetí jiného politického rozhodnutí. K takovým situacím, jak se ze své zkušenosti domnívám, dochází zcela běžně, aniž by v nich nutně musel být hledán a nacházen korupční rozměr. Častěji může jít o relativně nevinné prokazování úcty nebo zdvořilosti, případně o snahu veřejného funkcionáře „dobře naladit“, aby byl návrhům, s nimiž za ním zájmové skupiny přicházejí, otevřený.

Jak uvedeno výše, v řadě států je preferován model absolutního zákazu přijímání darů (nad určitou limitní hodnotu, od určitých dárců, určité povahy apod.) před modelem individuálního posuzování vlivu daru na výkon veřejné funkce, a nejinak je tomu v případě státních zaměstnanců v České republice. V situaci, kdy omezení nepřesahuje zjevně rozumnou hranici (její nalezení ovšem může být předmětem politického sporu), takové řešení může být hospodárnější a účelnější, a to i se zřetelem k případným praktickým (důkazním) nesnázím při posuzování konkrétních okolností případu. Má to však i rozměr z hlediska objektivního vnímání těchto situací. Je-li přijímání darů zcela vyloučeno, odpadají podezření a spekulace týkající se možné existence střetu zájmů nebo korupce u konkrétního veřejného funkcionáře, což může podporovat i důvěru veřejnosti ve veřejné funkcionáře obecně.

Stanovení jasných a přiměřených pravidel přijímání darů v těchto situacích by tedy mohlo napomoci nejenom preferenci zájmů, které má veřejný funkcionář z titulu své funkce prosazovat nebo hájit, eliminací jistého druhu osobního zájmu na jeho straně, ale současně též budování důvěry veřejnosti v kvalifikované a odpovědné rozhodování jejich představitelů. To souvisí s již zmíněným cílem předejít obtížně řešitelným sporům, potenciálně vedeným přes média nebo sociální sítě, ohledně přípustnosti přijatého daru a motivace zúčastněných stran. Přijetí takové regulace by proto bylo možné českému zákonodárci jednoznačně doporučit.

Závěr

Jsem přesvědčen, že regulace střetu zájmů nejenom v České republice sleduje významné cíle v popředí s předcházením jevů, jako jsou korupce, klientelismus, nepotismus či protekcionářství. Společně těmto situacím je to, že jsou odrazem preference osobního zájmu veřejného funkcionáře nebo osob jemu blízkých před zájmy celospolečenskými, jež má z titulu své funkce prosazovat nebo hájit. K normování těchto situací slouží řada institutů od podávání tzv. majetkových přiznání podle zákona o střetu zájmů, přes zákazy podnikání a jiných činností s ekonomickou dimenzí pro vybrané veřejné funkcionáře až po úpravu pravidel podjatosti a vylučování z rozhodnutí ve správním nebo soudním řízení. Pro účely tohoto článku jsem si k analýze vybral instituty, které podle mého názoru nejsou v českém prostředí příliš probádané, nevěnuje se jim odborná literatura a náležitá pozornost na ně není upřena ani českým zákonodárcem. Referenční rámec pro mé úvahy proto tvořily z větší

části zahraniční právní úpravy, z menší části vlastní poznatky z aplikační praxe.

Domnívám se, se mi podařilo ukázat, že regulace ochranné doby a zákazu konkurence je úzce spojena s legitimními cíli, jako jsou udržet kvalifikované osoby v práci pro stát, chránit citlivé informace před jejich zneužitím pro získání konkurenční výhody, jakož i předcházet střetu zájmů v podobě favorizování určitých adresátů výkonu veřejné moci, v nichž veřejný funkcionář může naléznout své budoucí profesní působiště.

Ačkoliv zahraniční právní úpravy ukazují na převažující trend poměrně široké regulace těchto situací, ať už jde o objem veřejných funkcionářů, na něž dopadají, výčet konkurenčních činností nebo dobu trvání ochranné doby, český zákonodárce zůstává v této oblasti regulace povýtce nečinný. Bylo by možné mu doporučit, aby uvažoval o stanovení popsanych zákazů přinejmenším pro oblasti výkonu veřejné moci spojené s monokratickým rozhodováním, kde se rizika střetu zájmů pro absenci „kolegiální“ kontroly mohou projevit nejlépe, a to nejenom v odvětví zadávání veřejných zakázek, ale i dalších odvětvích spojených s nakládáním s veřejnými prostředky (poskytování dotací) či vykazujících se silnou mírou regulace z hlediska vstupu na trh a působení na něm (odvětví energetiky, telekomunikací, farmacie).

Prevenici střetu zájmů však mohou sloužit i nástroje, jejichž primárním cílem je posilovat transparentnost výkonu veřejné moci a odpovědnost rozhodování jejích představitelů. Mezi takové patří i regulace lobbování. Ačkoliv v tomto případě je situace z hlediska úsilí o regulaci o něco příznivější než je tomu v případě prve uvedeném, českému zákonodárci se dosud ani po mnoha marných pokusech účinnou právní úpravu lobbování přijmout nepodařilo. Všechny snahy o změnu jsou přitom doprovázeny jistou předpojatostí, rezervovaností a nedůvěrou vůči zákonu, který by měl nasvítit kontakty mezi vrcholnými reprezentanty státu (lobbovanými) a zástupci organizované společnosti (lobbisty), a to na obou stranách. To však není příznačné pouze pro Českou republiku, jak ilustruje poměrně vysoký počet zemí nejenom v rámci Evropské unie, které příslušnou právní úpravu buďto vůbec nemají, případně ta stojí na principu dobrovolné registrace či dobrovolném oznamování lobbistických kontaktů.

Tato skutečnost se promítá do úvah o podobě celé řady parametrů připravované regulace u nás, ať již jde o výjimky z ní, periodicitu podávání prohlášení o lobbistických kontaktech, podobu registru, do něhož by prohlášení i aktéři lobbování měli být zaneseni, přístupu státu k lobbování „načerno“ či výši sankcí, jež je možné za porušení zákonem stanovených povinností uložit. Na některé významné deficity současně navrhovaného zákona o lobbování jdoucí na vrub zmíněné předpojatosti, rezervovanosti nebo nedůvěře jsem se pokusil poukázat.

Je-li první motivací, jíž jsou potenciální adresáti právní úpravy (připomínková místa) ovládnuti, snaha dosáhnout toho, aby regulace nedopadla právě na ně, jinými slovy snaha o co možná nejširší koncepci výjimek z regulace, je zřejmé, že samotné přijetí nového zákona přes posléze nalezené kompromisy k dosažení jeho cílů stačit nebude. Tento akt bude muset být doprovázen setrvalou snahou státu i občanské společnosti o kultivaci prostředí, změnu ve vnímání lobbingu jako něčeho nepatřičného, nežádoucího, ba dokonce kriminálního či jinak škodlivého. Tomu nijak nenapomáhá současná praxe většiny českých médií v označování řady osob odsouzených za korupční a příbuzné trestné činy právě jako „lobbistů“. Mou snahou tak bylo tímto článkem upozornit nejenom na určité nesnáze spojené s přijímáním nové regulace lobbování v České republice, ale také na užitečnost a potřebnost lobbingu pro tvorbu veřejných politik z podmínky, že bude vykonáván *transparentně*, registrovanými lobbisty.

Je to právě tato podmínka, již by zákonodárce měl při konstrukci nového řešení mít na paměti.

Často opomíjeným nástrojem k prevenci různých negativních jevů spojených s výkonem veřejných funkcí, nejenom korupce, s níž bývá spojován nejčastěji, je také regulace přijímání darů. Přestože zákonodárce v tomto případě postupuje poměrně striktně ve vztahu ke státním zaměstnancům (úředníkům), je z druhé strany poměrně blahovolný stran stanovení pravidel pro totéž jednání ze strany vrcholných představitelů státu (členů vlády, poslanců, senátorů). Nejde přitom jenom o stanovení přípustné výše přijímaného daru, ale také stanovení přípustného kontextu či okruhu dárců, jak to v zahraničí nebývá neobvyklé.

I v tomto případě by proto bylo možné zákonodárci doporučit, aby se stanovením pravidel pro přijímání darů zabýval systematicky a koncepčně a přispěl tak dalším opatřením k čistotě veřejného života a budování důvěry veřejnosti v náležitý výkon veřejné moci. Stanovení jasných pravidel má v tomto případě nadto výhodu, že pomáhá předcházet nekonečným sporům o přijatelnosti daru a přidává k politické odpovědnosti za nežádoucí chování i odpovědnost právní. Společně s dalšími popisovanými i jinými instituty normujícími chování veřejných funkcionářů tak pravidla pro přijímání darů usměrňují výkon veřejných funkcí tak, aby jeho cílem bylo sledovat nikoliv zájem osobní, nýbrž zájem celospolečenský.

Seznam poznámek pod čarou

1 TOMOSZEK, Maxim. KOBER, Jan. HAPLA, Martin in HAPLA, Martin. FRIEDEL, Tomáš a kol. *Profesní etika právníků*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2022, s. 125 a 126.

2 Tamtéž, str. 124. Autoři doplňují, že ne vždy bude možné nějaký zájem označit za primární a jiný za sekundární – problematičtější je to především v případech, kdy osoba ve střetu zájmů vykonává dvě různé konkurující si nebo zčásti nekompatibilní role.

3 Srov. k tomu lze právní úpravu střetu zájmů členů volených orgánů obchodní korporace podle § 54 a násl. zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Ustanovení upravují především pravidla pro řešení této kolize (zejména informační povinnost ve vztahu k jiným orgánům korporace) a povinnost člena voleného orgánu obchodní korporace jednat v zájmu obchodní korporace, tedy neupřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které má z titulu svého členství ve voleném orgánu prosazovat nebo hájit (obdoba regulace týkající se veřejných funkcionářů v § 3 odst. 2 zákona o střetu zájmů). Na rozdíl od právní úpravy výkonu veřejných funkcí může však kontrolní nebo nejvyšší orgán obchodní korporace pozastavit člena voleného orgánu při střetu zájmů výkon jeho funkce.

4 K různým střetům zájmů a způsobům jejich řešení u advokátů, soudců a státních zástupců viz důkladná pojednání s praktickými příklady v HAPLA, Martin. FRIEDEL, Tomáš a kol. *Profesní etika právníků*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2022, s. 127 až 163, a SOBEK, Tomáš a kol. *Právní etika*. Praha: Leges, 2019, s. 195 až 270.

5 Rozličné typy střetu zájmů, do kterých se advokát může při výkonu profese dostávat, jinak reguluje § 19 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, povinnující advokáta pro některé situace poskytnutí právních služeb odmítnout (např. pokud v téže věci nebo ve věci související již poskytl právní služby jinému, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o poskytnutí právních služeb žádá, nebo pokud zájmy toho, kdo o poskytnutí právních služeb žádá, jsou v rozporu se zájmy advokáta nebo osoby advokátovi blízké).

6 DAVIS, Michael. STARK, Andrew (eds.) *Conflict of Interest in the Professions*. New York: Oxford University Press, 2001, s. 52. Autoři v této souvislosti hovoří o růstu významu a dopadů střetu zájmů v situacích, kdy se výkony výkonné moci týkají konkrétního, úzce vymezeného okruhu adresátů. Čím úžeji věcně a osobně vymezeného okruhu situací se rozhodnutí týká, tím spíše může toto rozhodnutí být ovlivněno i) osobními zájmy funkcionáře a ii) nevládními entitami (v tomto kontextu nikoliv neziskovými organizacemi, ale spíše organizacemi promujícími své primární byznysové zájmy – lobbyisty).

7 Z anglického *revolving door*.

8 Např. článek *Bývalý ministr financí Ivan Kočárník se stal manažerem České pojišťovny* zpravodajského serveru Hospodářských novin ze dne 25. 6. 1997, dostupný online na <https://archiv.hn.cz/c1-919305-byvaly-ministr-financi-ivan-kocarnik-se-stal-manazerem-ceske-pojistovny>;

citováno 2. 6. 2023. Za upozornění na tento případ děkuji Janu Kyselovi.

9 Internetové stránky *Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union* (AALEP), dostupné online na <http://www.aalep.eu/conflict-interest-laws-eu-member-states>; citováno 1. 6. 2023.

10 Regulace se týká především čelných představitelů některých regionálních a místních samospráv, např. předsedy regionální rady či starosty obce s alespoň 20 000 obyvatel. Viz čl. 23 odst. 1 ve spojení s čl. 11 odst. 1/2) francouzského *Act no. 2013-907 on transparency in public life*, dostupného online na <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Act-no.-2013-907-dated-11-October-2013-on-transparency-in-public-life.pdf>; citováno 2. 6. 2023. Pokud se „doporučením“ úřadu veřejný funkcionář neřídí, může naplnit znaky trestného činu obohacení ze střetu zájmů nedodržením ochranné doby, za nějž hrozí trest odnětí svobody a peněžitý trest až do výše 200 000 EUR. Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 25; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023.

11 Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 61; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023.

12 Čl. 94 odst. 3 rumunského *Law no. 161*, dostupného online <https://www.global-regulation.com/translation/romania/3073783/law-no.-161-of-19-april-2003.html>, citováno 2. 6. 2023.

13 § 60 odst. 5 estonského *Civil Service Act*, dostupného online na <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509072014003/consolide>, citováno 2. 6. 2023.

14 Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 31; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023.

15 Internetové stránky *Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union* (AALEP), dostupné online na <http://www.aalep.eu/conflict-interest-laws-eu-member-states>; citováno 1. 6. 2023.

16 Tamtéž, citováno 1. 6. 2023. V Itálii platí dále omezení pro členy vlády, kteří po skončení výkonu funkce nesmějí po dobu jednoho roku vykonávat jakoukoliv funkci ve státní správě či v organizačních složkách státu a veřejnoprávních a soukromoprávních korporacích, jejichž předmět podnikání úzce souvisí s oblastí, ve které funkcionář při výkonu funkce působil. Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 41; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023.

17 Regulation No. 31 (EEC), 11 (EAEC), *laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community*, dostupné online na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/>

HTML/?uri=CELEX:01962R0031-20140501&from=EN, citováno 2. 6. 2023.

18 Regulation No. 31 (EEC), 11 (EAEC), *laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community*, dostupné online na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:01962R0031-20140501&from=EN>; citováno 2. 6. 2023; čl. 16 odst. 1 a 2.

19 Uvedení § 2 odst. 1 písm. c) až p) a odst. 2 písm. b) až g) zákona o střetu zájmů, tj. např. členové vlády, vrcholní představitelé některých ústředních správních úřadů, Nejvyššího kontrolního úřadu a České národní banky, uvolnění volení funkcionáři obcí a krajů, vedoucí úředníci státní správy a samosprávy, soudci či státní zástupci.

20 Za porušení citovaného zákazu zákon o střetu zájmů umožňuje uložit veřejnému funkcionáři pokutu až do výše 500 000 Kč [§ 23 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 23 odst. 3 písm. c)]. Dosud však není znám jediný případ, kdy by porušení zákazu bylo jako přestupek potrestáno.

21 § 83 odst. 1.

22 Zákaz konkurence může být, jde-li o představené podle citovaného zákona, koncipován poměrně široce, nicméně jde pouze o možnost – *vláda může v rámci systemizace stanovit* – která podle mně dostupných informací není v praxi příliš často využívána.

23 § 81 odst. 1 a 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

24 Jmenujme např. příslušníky bezpečnostních sborů, zpravodajských služeb či státní zástupce, u nichž mohou být výše popisovaná rizika spojená s přechody do soukromé sféry velmi významná, jakkoliv zčásti nejde o veřejné funkcionáře ve smyslu zákona o střetu zájmů.

25 Ve smyslu § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

26 Z důvodu držení relativně širokých kompetencí, spojujících moc zákonodárnou (v materiálním smyslu) i výkonnou, bývají nezávislé regulační agentury někdy označovány jako čtvrtá složka moci ve státě (vedle zákonodárné, výkonné a soudní). K pojetím dělby moci a dělby funkcí viz důkladné pojednání v KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019, zejm. s. 149 až 164.

27 Např. členům Bankovní rady České národní banky je mimo jiné z těchto důvodů zakázáno působit v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů a vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Členství v bankovní radě je dále neslučitelné s jakoukoliv činností, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v bankovní radě (§ 6 odst. 5 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance).

28 Např. ve smyslu § 8 zákona o střetu zájmů.

29 Např. podle § 10 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, zveřejnění projevů poslanců pronesených v Poslanecké sněmovně a v jejích orgánech nepodléhá žádným omezením, nejde-li o neveřejné schůze nebo jejich neveřejné části. Podle § 37 a § 56 odst. 1 tohoto zákona jsou schůze Poslanecké sněmovny i schůze výborů zásadně veřejné (nestanoví-li zákon jinak

nebo neusnese-li se na tom plénum, resp. výbor). Podobnou právní úpravu obsahuje také § 52 odst. 1 a § 90 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, pro schůze Senátu a jeho výborů. Podle § 16 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), má občan obce (fyzická osoba hlášená v daném obci k trvalému pobytu) právo mj. nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy. Obdobné právo stanoví ve vztahu k občanovi kraje také § 12 odst. 2 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

30 Osoba, která zákaz konkurence poruší, je pak povinna vrátit služebnímu úřadu dvojnásobek poměrné části peněžitého vyrovnání, která se určí počtem dnů od počátku porušení zákazu konkurence do konce jeho trvání (§ 83 odst. 6 zákona o státní službě).

31 Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 69 a 70; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023. Nedodržení zákazu stanoveného komisí může být spojeno s uložením peněžité sankce nebo trestu propadnutí obohacení, kterého veřejný funkcionář porušením zákazu dosáhl. Peněžitá sankce i propadnuté obohacení tvoří příjem státního rozpočtu.

32 Zajímavý praktický náhled do oblasti lobbování přináší publikace NEKVAPIL, Václav. *Všichni jsme lobbisté*. Praha: Grada Publishing, 2021, jejíž autor působí jako předseda Asociace Public Affairs Agentur ČR, sdružující významné, v České republice působící agentury, které poskytují služby v oblasti lobbingu a zastupování zájmů společností, podnikatelů a jejich uskupení ve vztahu k veřejné správě.

33 Komparativní analýza Evropského parlamentu *Transparency of lobbying in Member States*, 2019, dostupná online na <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis.pdf>; citováno 2. 6. 2023.

34 Sněmovní tisk č. 832, 5. volební období Poslanecké sněmovny.

35 Sněmovní tisky č. 1 a 2, 9. volební období Poslanecké sněmovny.

36 Sněmovní tisky č. 565 a 566, 8. volební období Poslanecké sněmovny.

37 Vládní návrhy jsou dostupné online v Portálu informačního systému ODot Úřadu vlády České republiky na <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCLNjNW48/>; citováno 2. 6. 2023.

38 Viz obecnou část důvodové zprávy k tehdejšímu i současnému vládnímu návrhu zákona o lobbování.

39 WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2023, s. 183. Mohli bychom doplnit, že transparentnost výkonu veřejné moci a její veřejná kontrola doprovázená odsudkem nežádoucího chování může leckdy působit silnějším preventivním účinkem než hrozba represe. *Ad absurdum* si lze představit fungování veřejného funkcionáře za nepřetržitého dohledu nad každým jeho pohybem; jen stěží by se pak našel takový, který by byl ochoten vzít výměnou za určitý výkon veřejné moci úplatek, z něhož by se musel okamžitě veřejnosti zpovídat (z obezřetnosti dodávám, že

žádné takové řešení neproponuji, jen na něm dokumentuji význam veřejné kontroly).

40 DE SOUSA, Luís. COROADO, Susana. *Ethics and integrity in politics: Perceptions, control, and impact*. Francisco Manuel dos Santos Foundation, 2022, s. 49. Ačkoliv se odkazovaná studie týká oblasti komunální politiky, domnívám se, že závěry lze přiměřeně uplatnit i pro politiku celostátní.

41 Základní informace a přehled aktuálně navrhovaných parametrů regulace lobbování jsou dostupné online také na <https://korupce.cz/protikorupcni-agenda/lobbying/>; citováno 2. 6. 2023.

42 Jednalo se o Českou komoru architektů, Českou lékařskou komoru, Komoru auditorů, Komoru daňových poradců, Notářskou komoru, Českou advokátní komoru, Asociaci krajů ČR, Svaz měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR, Svaz průmyslu a dopravy ČR, Hospodářskou komoru, Českomoravskou komoru odborových svazů a Českou biskupskou konferenci.

43 Přípomínku v tomto duchu uplatňovaly např. Česká lékařská komora, Komora daňových poradců, Svaz měst a obcí ČR či Sdružení místních samospráv ČR. Přípomínky jsou k dispozici online v Portálu informačního systému ODoK Úřadu vlády České republiky na <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/ALBSCLNJNIW48/>; citováno 2. 6. 2023.

44 K rizikům spojeným s lobbováním v legislativním procesu viz také BAŽANTOVÁ, Ilona a kol. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*, Praha: Prospektrum, 2007, s. 97 až 103.

45 Pokud by se tak nestalo, vyvolávala by nová právní úprava otázky i z hlediska obsahové racionality zákonodárství, stran níž Ústavní soud zdůrazňuje, že zákon se nesmí stát pouhým *symbolickým zákonem, který v posledku nic nereguluje, nýbrž jen slouží k manifestování určitých politických gest a postojů*. Bod 126 nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/17.

46 Reprezentativní shrnutí těchto výhrad lze nalézt v připomínkách Hospodářské komory, dostupných online v Portálu informačního systému ODoK Úřadu vlády České republiky na <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/ALBSCLNJNIW48/>; citováno 2. 6. 2023.

47 Jako příklad lze uvést opuštění povinnosti podávat prohlášení (zprávy o lobbistické činnosti) ze strany lobbovaných, tedy veřejných funkcionářů, k nimž lobbistický kontakt směřuje, do registru lobbistů a lobbovaných. Jakkoliv se jedná o doporučení OECD (původní Doporučení Rady OECD k principům transparentnosti a integrity při lobbování z roku 2010 jsou dostupná online na <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/256/256.en.pdf>; citováno 2. 6. 2023; návrh nových doporučení, která mají být přijata v roce 2023, je dostupný online na <https://www.oecd.org/gov/ethics/lobbying/OECD-draft-revised-Recommendation-of-the-Council-on-Transparency-and-Integrity-in-Lobbying-and-Influence.pdf>; citováno 2. 6. 2023), aby povinnost vykazování lobbistické činnosti dopadala shodně na lobbisty i lobbované, když *cross-referencing* představuje jeden z mála nástrojů, jak kontrolovat případné nesrovnalosti, na straně předkladatele současných návrhů převládl názor, že postačí, aby touto povinností byli zatíženi pouze lobbisté. Je však třeba dodat, že v návrzích zůstal zachován institut tzv. lobbistické (legislativní) stopy, představující povinnost lobbovaného, který se podílel na přípravě právního předpisu, zpracovat jako doprovodnou informaci k tomuto předpisu zprávu o lobbistických kontaktech k němu vztažených, což do značné míry absenci povinnosti podávat prohlášení o lobbistické činnosti do registru kompenzuje.

48 Komparativní analýza Evropského parlamentu *Transparency of lobbying in Member States*, 2019, dostupná online na <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Lobbying-transparency-comparative-analysis.pdf>; citováno 2. 6. 2023.

49 Dostupná online na <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>; citováno 2. 6. 2023.

50 Dostupné online na <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Lobbing-v-Evrop%C4%9B-skryt%C3%BD-vliv-privilegovan%C3%BD-p%C5%99%C3%ADstup-2015.pdf>, s. 5; citováno 2. 6. 2023.

51 Navzdory tomu, že přijmout pravidla pro jednání členů Parlamentu s lobbisty a dalšími stranami, které se snaží ovlivňovat legislativní proces, a učinit tak vzájemná jednání více transparentními, doporučuje České republice též Skupina států proti korupci Rady Evropy v hodnotící zprávě přijaté již v roce 2016 v rámci čtvrtého hodnotícího kola nazvaného Prevence korupce ve vztahu ke členům Parlamentu, soudcům a státním zástupcům (bod 34). Doporučení jsou dostupná online na <https://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/greco/>; citováno 2. 6. 2023.

52 Dostupné online v Portálu informačního systému ODok Úřadu vlády České republiky na <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCLNJNW48/>; citováno 2. 6. 2023.

53 Národní plán obnovy je dostupný online na <https://www.planobnovy.cz/dokumenty>; citováno 2. 6. 2023. Přijetí zákonné regulace lobbování je stanoveno jako opatření v rámci reformy č. 4 komponenty č. 4. 3: Protikorupční reformy.

54 § 77 odst. 1 písm. j).

55 § 45 odst. 1 písm. b). Obdobný zákaz bychom mohli dovodit i v případě soudců a státních zástupců, přinejmenším pokud jde o takové dary, které by zpochybňovaly nestrannost, nezávislost nebo důvěryhodnost soudce či státního zástupce. V tomto duchu hovoří také příslušné etické kodexy (čl. III.4 Etického kodexu soudce, 2020, dostupného online na [https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/480C6A02F818B1DCC12586B00029183B/\\$file/ETICK%C3%9D%20KODEX%20\(2\).pdf](https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/480C6A02F818B1DCC12586B00029183B/$file/ETICK%C3%9D%20KODEX%20(2).pdf), a čl. IV odst. 4 Etického kodexu státního zástupce, 2019, dostupného online na <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/Komentar-k-etickemu-kodexu.pdf>; citováno 2. 6. 2023).

56 Regulace přijímání darů na vrcholné úrovni (členové vlády, poslanci, senátoři), byť stanovená etickými kodexy, v České republice chybí přes opakované výzvy Skupiny států proti korupci k přijetí pravidel pro přijímání darů a jiných výhod ze strany poslanců a senátorů.

57 Komparativní studie ke střetu zájmů, Transparency International – Česká republika, 2022, s. 62; dostupná online na https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_SZ_grafika_finalni.pdf; citováno 12. 7. 2023.

58 Tamtéž, s. 77 a 93.

59 Tamtéž, s. 32.

60 Tamtéž, s. 53 a 54.

61 Tamtéž, s. 42.

62 Trestného činu přijetí úplatku podle § 331 trestního zákoníku se dopustí ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek; trestného činu podplacení podle § 332 trestního zákoníku se dopustí ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného; a trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 333 trestního zákoníku se dopustí ten, kdo sám nebo prostřednictvím jiného žádá, dá si slíbit nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil.



Odborný článek

Vývoj vztahu mezi lékařem a pacientem a navazující právní úpravy od počátku 20. století po současnost

Aneta Schwarzová

Autorka je doktorandkou na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni na Katedře občanského práva. Článek byl zpracován v rámci interního projektu ZČU SGS-2023-012 Právo v běhu času 4, který je řešen na Katedře právních dějin Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni.

Abstrakt

Článek je zaměřen na vývoj vztahu mezi lékařem a pacientem a navazující právní úpravy od počátku 20. století po současnost. Nejprve je věnován prostor světovému vývoji vztahu mezi lékařem a pacientem a významným mezinárodním pramenům v této oblasti. Následně je zpracován vývoj na území České republiky. Na základě těchto zjištění jsou formulovány dílčí závěry, které shrnují jednotlivé etapy a proměny tohoto vztahu. Prostor je dále věnován současnému stavu a jeho kritickému zhodnocení. Autorka si především pokládá otázku, zda je vztah mezi lékařem a pacientem skutečně partnerský a rovnoprávný. Následně se zabývá přetrvávajícími nerovnostmi a rozdíly mezi právy a povinnostmi pacienta a lékaře.

Abstract

The article focuses on the development of the relationship between doctors and patients and the subsequent legal regulations from the beginning of the 20th century to the present. First, it analyzes global development of the relationship between doctors and patients and important international sources in this area. Subsequently, the development in the territory of the Czech Republic is discussed. Based on these findings, partial conclusions are formulated to summarize the individual stages and transformations of this relationship. Further attention is given to the current state and its critical evaluation. The author primarily asks whether the relationship between doctors and patients is truly a partnership and an equal one. Subsequently, the article deals with persistent inequalities and differences between the rights and obligations of patients and doctors.

Úvod

¹V historii se vyvinulo několik přístupů ke zdravotnické péči. Tím nejstarším způsobem byla forma samoléčby čerpající ze zkušeností, přírodní medicína a léčitelství. Postupem času vznikla tzv. péče charitativní, která byla navázána na náboženské smýšlení a péči o bližního svého. Od konce 19. století docházelo k organizaci zdravotní péče a vzniká zdravotní systém a profesionální lékařství.²

Vztah mezi lékařem a pacientem představuje ústřední vztah při poskytování zdravotní péče. Z hlediska historického vývoje tento vztah doznal významných změn. Původní nerovné postavení, kde lékař vystupoval v silnější pozici, se proměnilo ve vztah profesionálního partnerství. Důvodem proměny byla mj. změna primárního chráněného zájmu. Historicky byla totiž upřednostňována ochrana života a zdraví jednotlivce. Neočekávalo se, že by pacient zpochybňoval rozhodnutí lékaře a sám si zvolil způsob léčby, který by byl v rozporu s těmito zájmy, nebo úplně léčbu odmítal. Existovaly dokonce doby, kdy poskytování odborných zdravotních služeb nebylo běžné ani dostupné.³ Tento přístup však nerespektoval vůli pacienta a jeho důstojnost.

Současné vnímání vztahu lékař – pacient stojí především na komunikaci s pacientem a jeho řádném poučení. Součástí lékařského postupu je nyní institut informovaného souhlasu. Nyní o pacientovi nerozhoduje sám lékař, nýbrž lékař vysvětlí možné postupy v daném případě a volba je přenesena a ponechána na pacientovi. Lékař již není autoritou a měl by plně respektovat autonomii vůle pacienta a výsledné stanovisko pacienta (např. v situacích, kdy je o sobě pacient sám způsobilý rozhodnout, je při vědomí a jeho psychický stav to umožňuje nebo neohrožuje svým rozhodnutím veřejné zdraví). Je toto vždy naplňováno také v praxi? Je nyní vztah mezi lékařem a pacientem skutečně rovnoprávný? Existují stále situace, kdy lékař vystupuje jako autorita?

Text má poskytnout vhled do problematiky vztahu mezi lékařem a pacientem, zasadit vztah do historického kontextu, kriticky zhodnotit současný stav, případně poukázat na přetrvávající nerovnosti. Nejprve bude zpracován vývoj vztahu mezi lékařem a pacientem a jeho proměny ve světě i na území České republiky, přičemž bude také poskytnut přehled významných historických událostí, které měly zásadní vliv na tvorbu mezinárodních pramenů a některých institutů. Kromě toho bude poukázáno na garance práv pacientům, jež jsou zakotveny jak na mezinárodní, tak na vnitrostátní úrovni, a jejich projevy a faktické naplňování v praxi. Na základě výše uvedeného budou formulovány závěry a identifikovány základní etapy vývoje. Následně bude podrobeno kritickému zhodnocení, zda skutečně současný stav v praxi je rovnoprávným vztahem, který lze označit za profesionální partnerství.

1. Vývoj ve světě

Proměna vztahu mezi lékařem a pacientem neprošla postupným a přirozeným vývojem, ale přišla najednou, shora tzv. systémově. Největší proměna v obecném světovém měřítku nastala teprve v posledních dekáдах. Neznamená to však, že nebyly vyvíjeny snahy, které by směřovaly ke změně přístupu ve vztahu mezi lékařem a pacientem tak, aby byla respektována vůle pacienta a jeho důstojnost. Nyní se zaměříme na některé významné historické momenty, které ovlivnily vývoj práva v oblasti zdravotnictví.

Již na počátku 20. století se objevily v severoamerické jurisprudenci snahy o vytvoření základní

doktríny svobodného a informovaného souhlasu. Moderní chápání informovaného souhlasu se ovšem začalo reálně vyvíjet až po událostech z druhé světové války.⁴ Tyto události vedly k přijetí řady mezinárodních nástrojů ochraňujících důstojnost a integritu osoby. Hrůzné experimentální praktiky používané nacisty při výzkumu vedly k vytvoření Norimberského kodexu⁵. Norimberský kodex tak představuje z historického hlediska pro oblast zdravotnického práva a bioetiky velmi významný dokument, neboť právě v něm bylo poprvé uvedeno, že dobrovolný souhlas lidského subjektu s výzkumem je naprosto nezbytný. Norimberský kodex je tak vůbec prvním dokumentem, který zakotvuje pojem informovaného souhlasu.⁶

Na jedné straně se jednalo o velmi významný krok, avšak důsledky se do praxe zapracovávaly jen velmi pomalu. Příkladem je situace, kdy v 30. letech 20. století začala v Tuskegee studie syfilidy.⁷ Tato studie byla organizována Službou veřejného zdravotnictví Spojených států ve spolupráci s Univerzitou v Tuskegee v Alabamě, a to až do roku 1972. Experiment se týkal 600 afroameričanů, kteří byli použiti jako výzkumné subjekty bez jejich souhlasu. Studie sledovala průběh neléčené syfilidy po mnoho let. Přestože v průběhu experimentu došlo ke zjištění, že lze syfilis léčit penicilinem, byla tato informace subjektům zatajována a ve výzkumu bylo pokračováno. V některých případech zdravotnický personál aplikoval pouze placebo. Účast na experimentu byla účastníkům prezentována, jako bezplatná lékařská péče, kterou by si chudí zemědělci nemohli dovolit. Studie pokračovala, přestože byla již od roku 1947 v rozporu s Norimberským kodexem. Teprve až v roce 1972 byla shledána jako neoprávněná a ukončena.⁸

Kromě výzkumných zařízení se etické zásady v dnešním slova smyslu nedodržovaly v řadě dalších oblastí zdravotnictví. Jednou z historicky nejzranitelnějších skupin pacientů vždy byly osoby s fyzickým nebo psychickým postižením.⁹ Právě oblast psychiatrie je historicky velmi kontroverzní, a přes výrazný posun v péči o pacienta, nepanuje ani dnes jednotná shoda v odborné obci na použití některých konkrétních léčebných nebo zabezpečujících a omezujících metod. Jedním z takových příkladů bylo v poslední dekádě velmi diskutované použití tzv. klecových a síťových lůžek.¹⁰

2. Vývoj mezinárodních pramenů

Z historického vývoje základních mezinárodních pramenů, které na oblast zdravotnického práva doléhají, je patrné, že k významným změnám došlo teprve relativně nedávno. Základním a velmi významným pramenem v mezinárodním měřítku je Evropská úmluva o lidských právech (dále také jako „EÚLP“), která byla v roce 1950 sjednána a přijata Radou Evropy. Tento dokument obsahuje základní katalog lidských práv, mezi nimi právo na život (čl. 2 EÚLP), zákaz mučení a nelidského zacházení (čl. 3 EÚLP) nebo právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 EÚLP). V roce 1992 Československo ratifikovalo Evropskou úmluvu o lidských právech jako Sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

Téměř za další půlstoletí, v roce 1997, sjednala a přijala Rada Evropy Úmluvu o lidských právech a biomedicíně (celým názvem Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně, dále také jako „ÚoB“ nebo „Oviedská úmluva“). Kromě své právní síly je Úmluva o biomedicíně velice významná pro katalog lidských práv, který obsahuje a garantuje.¹¹ Dne 22. června 2001 Česká republika ratifikovala tuto

smlouvu, která následně dne 1. října 2001 vešla v platnost. Rada Evropy přijala dále několik dodatků k Oviedské úmluvě, a to v roce 1998 Dodatkový protokol o zákazu klonování lidských bytostí, dále v roce 2002 Dodatkový protokol o transplantaci orgánů a tkání lidského původu, v roce 2005 pak Dodatkový protokol o biomedicinském výzkumu a v roce 2008 Dodatkový protokol o genetickém testování pro zdravotnické účely. Dodatkové protokoly postupně přijala i Česká republika, přičemž poslední z nich ratifikovala v roce 2019. V neposlední řadě je dalším významným pramenem také Listina základních práv Evropské unie z roku 2000.

Mezi významné prameny pro oblast mezinárodního práva v oblasti bioetiky řadíme také deklarace, které jsou výsledkem aktivit UNESCO v rámci OSN. Těmito významnými dokumenty jsou: Všeobecná deklarace o lidském genomu a lidských právech z roku 1997, dále Mezinárodní deklarace o lidských genetických datech z roku 2003 a Všeobecná deklarace o bioetice a lidských právech z roku 2005. Tyto deklarace jsou mezinárodně uznávány většinou států světa. UNESCO mimo jiné řídí od roku 1993 Mezinárodní bioetickou komisi (IBC).¹²

Kromě výše uvedených pramenů patří mezi významné dokumenty také doporučení přijatá Výborem ministrů rady Evropy v oblasti bioetiky. Tato doporučení se zpracovávají problematiku různých oblastí v rámci zdravotnictví, mezi nimi oblastí výzkumu biologických materiálů lidského původu,¹³ dále ochrany lidských práv a důstojnosti u osob s duševními poruchami,¹⁴ xenotransplantace,¹⁵ a oblast zpracování osobních zdravotních údajů pro pojišťovací účely, včetně údajů vyplývajících z genetických testů¹⁶ a řada dalších.

3. Vývoj na území České republiky

Krátce před rozpadem rakousko-uherské monarchie v roce 1918 vzniká Ministerstvo veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy. Do té doby spadal resort zdravotnictví pod Ministerstvo vnitra. Z hlediska vlivu na povahu vztahu mezi lékařem a pacientem však změna nepřichází, vztah má i nadále povahu veřejnoprávní a lékař v něm vystupuje jako autorita. Naopak přibývá dohled státu, který se projevuje větší organizací v oblasti vzdělávání, systematizací povinného nemocenského pojištění, budováním institucí zajišťující zdravotní péči apod. Tento vývoj pramenil z nutnosti změny a potřeb společnosti. Na počátku 20. století byl zdravotní stav obyvatelstva v Československé republice velmi neuspokojivý. Důvodem byly především špatné hygienické podmínky a nedostatek potravin, které pramenily ze špatných sociálních poměrů, ale i důsledky první světové války (mj. vysoké množství poválečných invalidů). Dostupnost lékařské péče se sice za první republiky, oproti dostupnosti za rakousko-uherské monarchie, zlepšila a bylo jí možné poskytovat širším vrstvám obyvatelstva, nicméně legislativa v této oblasti byla stále roztržštěná, nejednotná a mnohdy situaci nepřispívaly ani velmi zastaralé lékařské postupy (především ve východnějších částech a na venkově).¹⁷ V letech 1918–1920 situace dramaticky vyvrcholila během pandemie španělské chřipky.¹⁸ Infekční onemocnění byla na vzestupu, obyvatelstvo ohrožovaly také onemocnění jako skvrnitý tyfus, záškrť, spála, černý kašel, tuberkulóza nebo pravé neštovice. Ve většině případů se povedlo postupně tyto nemoci omezit. Situaci přispěla také opatření v podobě povinného očkování (např. v roce 1919 proti pravým neštovicím) nebo hygienická opatření. V návaznosti na dílčí problémy vznikají specializované ústavy, jako například Ústav pro výrobu protitetanového séra nebo Pasteurův ústav pro výrobu očkovací látky proti vzteklině a její léčbu.¹⁹ V 30. letech odborná veřejnost postupně přichází s návrhy na preventivní lékařství. V rámci zákona č. 114/1929 Sb., o výkonu lékařské praxe (dále také jako „ZoVLP“) byla

upravena práva a především povinnosti lékaře, jako například povinnost poskytnutí první pomoci (§ 10 ZoPVL), právo na náhradu za poskytnutou pomoc (§ 11 ZoVLP), povinnost mlčenlivosti (§ 13 ZoVLP), postup při vyšetření a určení diagnózy pacienta (§ 15 ZoVLP) apod. V zákoně je také formulován způsob, jakým lze získat lékařské vzdělání a podmínky pro výkon lékařské praxe.

V období nacistické okupace od roku 1939 do roku 1945 přišly systémové změny a významným způsobem negativně zasáhly do sféry zdravotnictví. Správa zdravotnictví byla rozdělena na sudetskou část a protektorát. Veřejné zdravotnictví v Sudetech podléhalo místně příslušným říšským úřadům. V protektorátu resort zdravotnictví řídilo v té době protektorátní ministerstvo sociální a zdravotní správy. Byl zřízen dohled nad rasovou čistotou a zvláštní soudy pro dědičné zdraví (*Erbgesundheitsgerichte*).²⁰ Zdravotní podmínky obyvatelstva se v tomto období zhoršily. Lidé umírali kvůli oslabení z důvodu hladu a nemocí, ale také v návaznosti na fyzické a psychické mučení v koncentračních táborech a nelidské pokusy nacistických lékařů, z nedostatečné lékařské péče a další část podlehl zraněním v boji. Někteří čeští lékaři byli zavražděni pro svůj původ, jiní odešli do exilu, kde pokračovali v praxi. Byly kladeny stále větší překážky pro vzdělávání lékařů, jednou z dalších ran bylo uzavření vysokých škol v roce 1939.²¹ Přes všechny tyto negativní vlivy ve světovém měřítku oblast medicíny a lékařství výrazně pokročila. Prim patřil USA, a to jak v civilní, tak vojenské medicíně. Nové postupy léčení se potají dostávaly do Čech právě z USA (objev penicilinu) nebo z Anglie (postup léčby při popáleninách).²²

Po roce 1945 bylo obyvatelstvo zesláblé a společnost se musela potýkat s řadou infekčních onemocnění, které se do té doby nepodařilo vymýtit. Kromě toho přibývala nová onemocnění jako reakce na válku a traumatizující zážitky, především šlo o nemoci kardiovaskulární, onkologické a psychosomatického charakteru.²³

V roce 1948 došlo k centralizaci a zestátnění zdravotnictví. Zdravotnictví představovalo dlouhodobě jednu z priorit komunistického režimu. Právo na ochranu zdraví bylo zakotveno v ústavě z 9. května roku 1948²⁴ (dále také jako „květnová ústava“) v rámci části o sociálních právech. V ustanovení § 29 květnové ústavy byl ustanoven systém veřejné zdravotní a sociální péče, přičemž bylo pomýšleno na zajištění osob ve stáří nebo osob nezaopatřených či nezpůsobilých k práci (§ 29 odst. 1 květnové ústavy). Jmenovitě pak byla přiznána zvláštní práva na péči v těhotenství a v mateřství (§ 29 odst. 2 květnové ústavy). V průběhu následujících let bylo vydáno několik zákonů zestátnujících zdravotnické instituce.²⁵ Květnová ústava v § 29 odst. 3 dále odkazuje na další zákony, mezi které patří i zákon č. 99/1948 Sb., o národním pojištění. Legislativa se centralizací postupně sjednocuje a stejně tak i lékařské postupy. Jsou vydávány zákony vedoucí k systematizaci zdravotní péče a dokonce i prevence.²⁶ V návaznosti na tyto zákony vznikaly nové instituce, např. hygienicko-epidemiologické stanice.

Krokem vpřed v umožnění ženám rozhodovat alespoň částečně o svém těle bylo přijetí zákona č. 68/1957 Sb., o umělém přerušení těhotenství (dále také jako „ZoUPT“). V úvodním ustanovení je uvedeno, že zákon byl přijat v návaznosti na vysoká rizika škod na zdraví a životech žen, které podstupovaly zákrok mimo zdravotnická zařízení velmi často prováděné neodborníky a mnohdy s fatálními důsledky (§ 1 ZoUPT). V zájmu péče o zdravý vývoj rodiny bylo ženám umožněno ve zdravotnickém zařízení zákrok podstoupit. Jednou z podmínek k umělému přerušení těhotenství však byla žádost ženy, případně jejího zákonného zástupce, která byla schválena komisí k tomu zřízenou (§ 3 odst. 1 ZoUPT). Komise posuzovala, zda je možné žádosti vyhovět. Důvodem, pro který bylo

možné žadatelce vyhovět, byl zdravotní stav pacientky, nebo jiné důvody hodné zvláštního zřetele (§ 3 odst. 2 ZoUPT). V praxi se jednalo jen o velmi výjimečné případy.

Také v ústavním zákoně č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky se v čl. č. 23 objevuje garance práva na ochranu zdraví. Otázkou však zůstává, zda a jakým způsobem byla tato garance fakticky naplňována. V roce 1966 byl v Československé republice vztah mezi lékařem a pacientem upraven zákonem č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu (dále také jako „zákon o péči o zdraví lidu“ nebo „ZoPoZL“). Od roku 1966 do roku 1990 zůstal tento předpis ve své původní nezměněné formě. V tomto období vystupoval lékař vůči pacientovi jako autorita, vztah byl takzvaně paternalistický. V devadesátých letech prošel zákon řadou novelizací. V roce 2001 vešla v platnost Úmluva o lidských právech a biomedicíně, která měla pro vztah mezi lékařem a pacientem zásadní význam a předznamenala nutnou obměnu tohoto předpisu. Zákon byl nahrazen v roce 2012, a to zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále také jako „ObčZ“ nebo „občanský zákoník“), který zakotvuje základní ustanovení týkající se vztahu mezi lékařem a pacientem, dále zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) (dále také jako „ZoZS“ nebo „zákon o zdravotních službách“) a dalšími předpisy jako zákonem č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách apod. V souvislosti se změnou režimu došlo k privatizaci zdravotnictví. Z těchto skutečností je patrné, že se nejednalo o přirozenou postupnou přeměnu, ale k vývoji úpravy vztahu lékař – pacient došlo až v demokratické společnosti, což bylo spojeno se změnou režimu. Respektování práv v této oblasti je tak nedílně navázáno na obecné respektování práv ve státě.

4. Současný stav v České republice

V současné době je v České republice vztah pacient – lékař primárně upraven v soukromoprávní části a jeho oporu nalezneme v občanském zákoníku v části čtvrté, v hlavě II, v díle 9 Péče o zdraví (§ 2636-2651 ObčZ). Nyní lékař nevystupuje ve většině případů (tam kde to není nezbytně nutné, kupř. z důvodu rizika ohrožení veřejného zdraví) jako autorita.²⁷ V současné době je kladen důraz na právo pacienta svobodně rozhodovat o svých záležitostech, o svém těle a alternativách, které mu léčba nabízí. Povinností lékaře je informovat pacienta o všech alternativách, rizicích a situacích, které mohou nastat. Právem pacienta je možnost svobodně se rozhodnout o volbě postupu. Naproti tomu také lékař disponuje právem některý zvolený postup odmítnout vykonat (např. výhrada svědomí) a pacient má povinnost, některý postup strpět (např. z již zmíněného důvodu rizika ohrožení veřejného zdraví).

Z hlediska respektování autonomie vůle pacienta se obecně uvádí, že vztah mezi pacientem a lékařem je partnerský a rovnoprávný. Toto tvrzení s ohledem na vývoj a proměnu vztahu lékař – pacient je teoreticky platné. Neznamená to však, že v rámci vztahu lékař pacient nevznikají žádné nerovnosti. Závazkový vztah, jehož předmětem je péče o zdraví, představuje službu, která je poskytována ošetřovanému (laikovi) poskytovatelem služeb (odborníkem). Tedy základní nerovnost, kterou lze spatřit je nerovnost odbornostní. Další nerovnost je informativní. Lékař bude vždy v roli odborníka a pacient bude odkázán na informace, které mu lékař poskytne a v ty důvěřovat. Obecně platí, že je lékař povinen pacienta seznámit se všemi informacemi, které se týkají pacientova zdravotního stavu. Ve specifických případech, kdy by celá informace zcela zjevně a vážně ohrozila zdravotní stav ošetřovaného, může lékař vyhodnotit, že pacientovi informaci nesdělí (tzv. terapeutické privilegium).

Lékař může pacientovi informaci sdělit dodatečně, nebo mu sdělí jen nezbytnou část, případně ji sdělí důvěrníkovi (§ 2640 ObčZ). Dalšími faktory, které mohou vytvářet nerovnost a ovlivnit výsledné stanovisko pacienta, mohou být bolest, strach nebo také únava. Pacient pod tíhou svého prožitku situace může učinit zkratkovité rozhodnutí, aby se např. co nejrychleji zbavil bolesti. S ohledem na tyto okolnosti může být pacient snáze ovlivnitelný. Přestože je vztah mezi lékařem a pacientem z hlediska teorie označován za rovnoprávný, existují zde výrazné rozdíly mj. z hlediska sociální psychologie v moci a autoritě, které mohou mít vliv na autonomii vůle a výsledné rozhodnutí pacienta.²⁸ Smlouva o péči o zdraví se samozřejmě řídí obecnými zásadami závazkového, resp. spotřebního práva, jako je právě zásada ochrany slabší strany. Vzhledem k výše uvedenému je pacient považován za slabší stranu a je tedy chráněn. V případě nejistoty v rámci vztahu mezi lékařem a pacientem je tak rozhodováno ve prospěch ošetřovaného.²⁹

Jednou z nezbytných součástí smlouvy o péči o zdraví je informovaný souhlas pacienta (§ 2642 odst. 1 ObčZ). V momentě, kdy se lékař seznámí se stavem pacienta, dojde k rozhodování o dalším postupu. O tomto postupu nemůže lékař rozhodnout bez souhlasu pacienta, nestanoví-li zákon jinak (§ 2642 odst. 1 ObčZ). Informovaný souhlas je vyžadován ke každému úkonu. Konkrétní výjimky, kdy je možné poskytovat zdravotní služby bez souhlasu pacienta, jsou uvedeny v zákoně o zdravotních službách. Jsou jimi například situace, kdy pacientův zdravotní stav vyžaduje poskytnutí neodkladné péče a zároveň neumožňuje, aby souhlas vyslovil (§ 38 odst. 1 písm. c) ZoZS). Dále například situace, kdy pacient ohrožuje bezprostředně a závažným způsobem sebe nebo své okolí (§ 38 odst. 1 písm. b) ZoZS) nebo mu byla nařízena izolace nebo karanténa (§ 38 odst. 1 písm. a) bod 2. ZoZS) či mu bylo pravomocným rozhodnutím soudu uloženo ochranné léčení formou lůžkové péče (§ 38 odst. 1 písm. a) bod 1. ZoZS) atd.

V případě, že pacient souhlasí, musí být souhlas informovaný a svobodný. Lékař je povinen pacienta poučit řádně a srozumitelně. V rámci poučení musí lékař pacientovi srozumitelně vysvětlit zamýšlený postup, případná rizika a následky (§ 2638 odst. 1 ObčZ). Lékař se musí přesvědčit, zda pacient pochopil informace, které mu byly sděleny (§ 2639 odst. 1 ObčZ). Teprve následně může pacient poskytnout k úkonu souhlas, pokud není zákonem stanoveno, že v daném případě není souhlasu třeba (§ 2642 odst. 1 ObčZ). Výše uvedené podmínky mohou být učiněny v ústní i písemné formě, dle požadavků. Rozsah poučení bude záviset také na okolnostech. Jak je již uvedeno výše v případě, že lékař vyhodnotí, že je za daných okolností poučení nadbytečné, nebo by mohlo ohrozit, popřípadě zhoršit zdravotní stav pacienta, může rozsah modifikovat a provést přiměřené poučení, nebo ho provést dodatečně (§ 2640 ObčZ).

V případě, že ošetřovaný odmítne souhlas udělit, může poskytovatel zdravotních služeb vyžadovat písemné potvrzení (§ 2642 odst. 1 věta druhá ObčZ). Odmítnutím jednotlivého úkonu v rámci péče však smlouva o péči o zdraví nezaniká. Závazek jako celek se ruší teprve v případě, kdy ošetřovaný výslovně odmítne péči o zdraví (§ 2651 ObčZ).

Respektování autonomie vůle pacienta a jeho rozhodnutí souvisí také se zásadou ochrany nedotknutelnosti ošetřovaného. S ohledem na sledovaný chráněný zájem však mohou být v některých situacích práva ošetřovaného omezena. V takovém případě lékař provádí úkon proti vůli ošetřovaného. V judikatuře je typicky zmiňován střet práv rodičky a nenarozeného dítěte. Zde platí, že případně, kdy je bezprostředně ohrožen život a zdraví nenarozeného dítěte, je možné omezit práva matky, pokud budou prováděné úkony přiměřené účelu a ochraně života a zdraví nenarozeného dítěte.³⁰

Za situace, kdy je pacientem např. dítě, které není schopné samo udělit souhlas, může jeho zákonný zástupce udělit tzv. zástupný souhlas. Zástupný souhlas je možné udělit jen s takovým zákrokem, který bude pro pacienta přímo prospěšný.³¹ V praxi se může také naopak stát, že zákonní zástupci s postupem, který navrhuje lékař, nesouhlasí. Ústavní soud se ve svém nálezu ze dne 20. 8. 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03 zabýval přípustností zásahu do rodičovských práv z důvodu ochrany zdraví a života nezletilého dítěte. Jednalo se o situaci, kdy bylo dítěti diagnostikováno vysoce zhoubné nádorové onemocnění. Součástí navrhované léčby byla chemoterapie a podání krevní transfuze. Vzhledem k náboženskému vyznání (svědci Jehovovi) rodiče odmítli navrhovanou léčbu *lege artis* a požadovali alternativní léčbu, která spočívala především v tlumení bolesti. Nutno podotknout, že žádná z alternativních variant v tomto případě nebyla schopna odstranit příčiny nemoci než léčba navrhovaná lékařem. Ústavní soud v tomto případě vyjádřil stanovisko, že nelze připustit, aby rodiče přijímali opatření škodlivá pro zdraví nebo rozvoj dítěte.³²

V rámci úvodních ustanovení občanského zákoníku je formulováno, že každý má právo na ochranu života a zdraví, jakož i svobody, cti, důstojnosti a soukromí (§ 3 odst. 2 písm. a) ObčZ). V souvislosti s tímto ustanovením je nutno připomenout § 19 odst. 2 ObčZ, který uvádí, že přirozená práva spojená s osobností člověka nelze zcizit a nelze se jich vzdát; stane-li se tak, nepřihlíží se k tomu (§ 19 odst. 2 ObčZ). Pro oblast zdravotnického práva a výzkumu se jedná o velmi významné pravidlo. Obecně nelze dát jinému souhlas s tím, aby druhého zranil nebo zabil. V oblasti zdravotnictví ovšem zásahem do tělesné integrity dochází k ochraně chráněných zájmu, zdraví a života, a jedná se o postup v souladu se zákonem. Občanský zákoník pro tyto případy zakotvuje pravidlo, které toto potvrzuje a říká, že, mimo případy stanovené zákonem, nesmí nikdo zasáhnout do integrity jiného člověka bez jeho souhlasu uděleného s vědomím o povaze zásahu a jeho možných následcích. Souhlasí-li někdo, aby mu byla způsobena závažná újma, nepřihlíží se k tomu; to neplatí, je-li zásah podle všech okolností nutný v zájmu života nebo zdraví dotčeného. (§ 93 odst. 1 ObčZ)

Zákonodárce akcentuje změnu, kterou prošel vztah mezi lékařem a pacientem (už v devadesátých letech), a jeho soukromoprávní povahu.³³ Důvodová zpráva k tomuto ovšem uvádí, že toto soukromoprávní zakotvení nemá vliv na veřejnoprávní předpisy, které na tento vztah dopadají.³⁴ Jedním z příkladů je např. úprava zdravotního pojištění. Péče poskytovaná v rámci vztahu lékař – pacient a je hrazena z veřejných prostředků. Rozsah péče je upraven v zákoně č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. V České republice je systém zdravotní péče založen na principu solidarity. Výsledkem je, že je možné zdravotní péči poskytovat každému občanu České republiky. Aby mohla být péče v tomto rozsahu plně a bezplatně poskytnuta, je stanovena zákonná povinnost platby na zdravotní pojištění.³⁵ Kromě toho může být lékař v případě pochybení trestně odpovědný. V současné době panuje odborná shoda na správném či vhodném léčebném postupu lékaře v souladu s pravidly svého oboru, tzv. postup *lege artis*. Tato povinnost je upravena obecně v občanském zákoníku v § 2643 odst. 1 ObčZ, dále také v zákoně o zdravotních službách v § 45 odst. 1 ZoZS. Pojem není zákonem definován. Postup *lege artis* představuje v obecné rovině neoptimálnější řešení zohledňující důležité okolnosti a autonomii vůle pacienta. Nedodržení postupu *lege artis* nebo případné pochybení se tak může řešit nejen v rámci kárného řízení a v občanskoprávní rovině, ale také v rámci trestního stíhání. Tedy přestože se nyní jedná o vztah soukromoprávní, nelze přehlédnout veřejnoprávní aspekty, které se do něj prolínají.

V souvislosti s veřejnoprávními normami je nutno také zmínit především povinnosti, jaké má lékař bez ohledu na vůli pacienta, např. při nakládání s informacemi, které se od pacienta a o pacientovi

dozvěděl. Pacient má kromě volby léčebného postupu právo rozhodovat o tom, zda a komu budou informace o jeho osobě a zdravotním stavu sdělovány. Zde platí, že lékař má povinnost mlčenlivosti a v případě, že tuto povinnost poruší je trestněprávně odpovědný. Tato povinnost vyplývá jak z občanského zákoníku, tak ze zákona o zdravotních službách. Jedná se tedy o zákonem uloženou povinnost ve smyslu § 124 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, při jejímž porušení se lékař dopouští skutkové trestného činu neoprávněného nakládání s osobními údaji podle § 180 odst. 2 téhož zákona. Naproti tomu má lékař oznamovací povinnost vůči skutečnostem, o kterých se dozví při výkonu své činnosti a které je povinen podle zákona o zdravotních službách nebo jiného právního předpisu oznámit (§ 51 odst. 2 písm. c) ZoZS). Dále je také povinen takto činit sám nebo na vyžádání informací pro potřeby trestního řízení (§ 51 odst. 2 písm. d) ZoZS). V případě překažení a oznámení trestného činu nebo sdělení informací o pacientovi, vydání zdravotnické dokumentace pacienta pro potřeby trestního řízení, vystupuje lékař jako autorita a jedná v souladu s povinnostmi, které jsou mu uloženy. Neučiní-li tak, opět vystavuje svou osobu trestněprávní sankci.

Oblast zdravotnického práva je velice specifická, neboť se v ní prolíná několik právních i vědních odvětví. To se samozřejmě promítá i do normotvorby, která je v oblasti zdravotnictví poměrně rozsáhlá a čítá přes tisíc zákonných i podzákonných pramenů. K dalším významným předpisům v této oblasti můžeme řadit samozřejmě Listinu základních práv a svobod, dále zákon č. 258/2000, o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 95/2004 Sb., o zdravotnických povoláních lékařů, zubního lékaře a farmaceutů, zákon č. 96/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních, zákon č. 285/2002 Sb., transplantační zákon, zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, zákon č. 268/2014 Sb., o diagnostických zdravotnických prostředcích *in vitro*, zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně souvisejících zákonů, ale také například zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. K dalším neopomenutelným pramenům patří etické kodexy jednotlivých pracovníků v oblasti zdravotnictví.

Závěr

Je patrné, že v České republice, ani ve světě nedošlo v oblasti zdravotnického práva k postupnému vývoji. Již na počátku 20. století sice existovaly snahy, které měly přispět k respektování vůle pacienta, ale dlouhé roky zůstaly pouze v teoretické rovině. Formálně došlo k významnému posunu až v polovině 20. století, přičemž zásadní změny přišly teprve na přelomu 20. a 21. století.

Z hlediska mezinárodního práva pro sféru zdravotnictví jsou významnými dokumenty Norimberský kodex (1947) a Úmluva o biomedicíně sjednaná a přijata Radou Evropy (1950). Oba tyto dokumenty představují krok vpřed v garanci práv pacientům. Bohužel se změny v přístupu mezi lékařem a pacientem do praxe dostávaly jen velmi pomalu, tedy dlouhá léta se jednalo pouze o formální uznání práv. Vývoj v oblasti zdravotnického práva byl navázán na politicko-společenské dění a respektování práv v oblasti zdravotnictví bylo navázáno na respektování práv ve státě obecně. Jak v Evropě, tak v České republice došlo k dynamickému vývoji v 90. letech 20. století.

Vývoj na území České republiky od počátku 20. století do současnosti lze rozdělit do několika základních etap: První etapou je vyčlenění resortu veřejného zdravotnictví. V této době vzniká samostatné ministerstvo, právní úprava je roztržistěná, legislativa spíše reaguje na již vzniklé problémy

a řeší špatné hygienické podmínky obyvatelstva a epidemické situace. Dalším z problémů je dostupnost zdravotní péče. Objevují se snahy o systémové změny, ale zásadním způsobem do připravovaných změn zasáhne období nacistické okupace.

Druhou etapou centralizace a zestátnění zdravotnictví. V této době má vztah mezi lékařem a pacientem stále veřejnoprávní povahu, lékař vystupuje jako autorita. Právo na ochranu zdraví je formálně zakotveno v ústavě. Péče se stává dostupnější, vzniká systém veřejné a sociální péče. Autonomie vůle pacienta je však limitována (ne)respektováním práv ve společnosti. Například pacientkám je umožněno na žádost legálně podstoupit umělé přerušení těhotenství, ovšem o důvodnosti žádosti rozhoduje komise k tomu zřízená. Vzniká jednotný specializovaný právní předpis – zákon o péči o zdraví lidu. Přestože již existují na mezinárodní úrovni listiny, které garantují pacientům rozhodovat o sobě na základě informovaného souhlasu, nejsou tyto postupy dodržovány.

Třetí etapou je přeměna právní povahy vztahu mezi lékařem a pacientem jeho zakotvení v rámci soukromoprávní části. V prvních dvou etapách byla řešena dostupnost a systematizace poskytování zdravotní péče, teprve ve třetí etapě lze hovořit o vztahu mezi lékařem a pacientem v pravém slova smyslu. Vztah mezi lékařem a pacientem je nyní vnímán jako rovnocenný a důraz je kladen na komunikaci s pacientem. Pacient se může svobodně rozhodnout a je respektována jeho vůle. Pro poskytování zdravotních služeb obecně platí, že je vždy nutný předchozí informovaný souhlas pacienta.

Teorie označuje současný vztah mezi lékařem a pacientem za vztah rovnoprávný a označuje ho pojmem profesionální partnerství. Toto tvrzení je samozřejmě obecně platné, neboť je na rozdíl od dob dřívějších kladen důraz na respektování autonomie vůle pacienta, ovšem vzhledem ke specifčnosti tohoto vztahu je situace mnohem více problematická. Přestože je vztah mezi lékařem a pacientem pokládán za rovnoprávný, v souvislosti s konkrétními situacemi může vznikat celá řada nerovností. Jsou jimi v první řadě nerovnosti odbornostní a informativní. V převážné většině případů je pacientem laik, který se rozhoduje na základě informací, jež mu poskytne lékař. Lékař by měl pacientovi sdělit všechny důležité informace a nic mu nezamlčovat. Měl by ale také dbát na to, aby informace sdělil způsobem, který pacienta nezahltí a nezmate, a měl by se přesvědčit, že bylo sdělení pochopeno. Lékař však může rozsah sdělení výrazně ovlivnit, a to jak v dílčích záležitostech, tak v zásadních informacích, přičemž se může v odůvodněných případech dokonce rozhodnout určitou informaci pacientovi nesděliti. Naproti tomu i pacient je povinen lékaři sdělit pravdivě všechny skutečnosti, které by pro návrh dalšího postupu měly být rozhodující. Pro vztah mezi lékařem a pacientem je rozhodně velmi důležitou součástí oboustranná důvěra.

Další nerovnost představuje již to, že pacient vyhledává lékaře a přijde za ním do jeho prostředí. Ve většině případů se pacient na lékaře obrací až v době, kdy už má nějaký problém. Kromě toho, že pacient není odborníkem a vychází z informací, které mu sdělí lékař, se může rozhodovat pod tíhou svého stavu v daném okamžiku. Takové rozhodnutí může být ovlivněno bolestí, strachem, studem, úzkostí, únavou apod. Z tohoto a dalších důvodů je pacient považován za slabší stranu a podléhá ochraně.

Výrazné rozdíly lze také spatřit v právech a povinnostech subjektů tohoto vztahu. Lékař je vázán celou řadou právních předpisů, které mu stanovují řadu povinností, díky kterým je např. povinen v konkrétních situacích konat bez ohledu na přání pacienta. Příklady, kdy lékař jedná proti vůli pacienta, jsou mj. situace, kdy omezuje práva rodičky v zájmu práv nenarozeného dítěte, které je

ohroženo na životě a zdraví, dále v případech dětských pacientů je lékař povinen zakročit, pokud zákonní zástupci přijímají opatření, která jsou škodlivá pro zdraví nebo rozvoj dítěte apod. Přestože je povaha vztahu mezi lékařem soukromoprávní, je stále limitována veřejnoprávními normami, které do něj zasahují. V situaci, kdy pacient trpí vysoce nakažlivým onemocněním, je povinností lékaře nejen pacienta léčit, ale také zabránit v šíření této nemoci. Pacient může být navzdory svému nesouhlasu umístěn do karantény apod. Z hlediska sdělování informací může v praxi nastat situace, kdy je lékař povinen zjištěné informace sdělit příslušným institucím a orgánům bez ohledu na souhlas pacienta. Kromě oznamovací povinnosti, lékař může pro účely trestního řízení vydat v odůvodněných případech orgánům činným v trestním řízení celé zdravotní záznamy pacienta. Práva a povinnosti lékaře mohou dále vyplývat také z profesních předpisů, etických norem atd. V případě pochybení lékaře, které může vyplývat z chybně zvoleného postupu, z nerespektování vůle pacienta, porušení mlčenlivosti, neoznámení informací příslušnému orgánu, porušení hygienických norem a preventivních opatření atd., je lékař za své jednání odpovědný a může to pro něj znamenat různé druhy sankcí (soukromoprávní, pracovněprávní, kárné, trestní). Naproti tomu pacient tyto povinnosti nemá a je chráněn. V případě, kdy dojde k pochybnostem, je rozhodováno ve prospěch pacienta. Domnívám se, že výše uvedené nerovnosti z hlediska odpovědnosti ve vztahu mezi lékařem a pacientem mohou částečně přispívat k utvrzování pozice lékaře jako autority.

Kromě výše uvedených důvodů lze spatřit nerovnosti, které vyplývají také z výzkumu v oblasti sociální psychologie. Výsledky výzkumu poukazují na výrazné rozdíly v moci a autoritě ve vztahu mezi lékařem a pacientem. Tato asymetrie může mj. vědomě i nevědomě ovlivňovat individuální rozhodnutí pacienta.

Osobně se domnívám, že výše uvedené nerovnosti lze odstranit velmi těžko. S ohledem na charakter vztahu, chráněné zájmy a důsledek, který v případě pochybení může nastat, je logické, že lékaři postupují mnohdy raději obezřetně, což může mít v některých situacích za následek nedostatečné respektování vůle pacienta. Prospěch situaci by mohlo strukturované vzdělávání lékařů v této oblasti, a to jak v oblasti práv a povinností ve vztahu k jejich osobě a výkonu profese, tak ve vztahu k právům a povinnostem pacientů. Stejně tak by pozitivně prospěla i osvěta pacientů, přičemž by byl kladen důraz na rozdíly a pozice jednotlivých subjektů.

Oblast zdravotnického práva je poměrně mladým odvětvím, které se dynamicky vyvíjí a stejně tak i vztah mezi lékařem a pacientem. Kromě politicko-společenské situace je dalším aspektem, který má bezesporu na tuto oblast nezanedbatelný vliv, systém vzdělávání a pokrok ve vědě a výzkumu. Digitalizace a technologický pokrok přináší nové možnosti v komunikaci s pacienty a nové způsoby poskytování zdravotní péče. Jedním výdobytků moderní technologie je např. telemedicína, která umožňuje pacientům konzultovat své zdravotní problémy s lékaři na dálku, využívat online zdroje informací a zvyšovat tak dostupnost a efektivitu poskytovaných služeb. Pacienti se stávají aktivnějšími účastníky své vlastní péče a stále intenzivněji se zapojují do rozhodovacího procesu o svém těle a zdraví. Do budoucna by se mohl vztah mezi lékařem a pacientem přibližovat stále více profesionálnímu partnerství, přičemž by lékař stále více zastával funkci pouhého průvodce zdravotní péčí. Toto však nebude možné bez výjimek, neboť s ohledem na výše uvedené budou stále přetrvávat projevy lékaře z pozice autority.

Seznam poznámek pod čarou

- 1 Článek byl zpracován v rámci interního projektu ZČU SGS-2023-012 Právo v běhu času 4, který je řešen na katedře právních dějin Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni.
- 2 MAŠTÁLKA, J. *Zdravotní péče v historickém kontextu*. online. In: Mastalka.cz. Publikováno 13. 9. 2016. Dostupné z: <https://www.mastalka.cz/zdravotni-pece-v-historickem-kontextu/>. [citováno 2023-07-10].
- 3 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004.
- 4 SMRŽ, I. *Informovaný souhlas – problematika rozsahu poučení pacienta o rizicích spojených s navrhovanou léčbou*. online. In: Právní prostor. Publikováno 29. 5 2018. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/informovany-souhlas-problematika-rozsahu-pouceni-pacienta-o-rizicich-spojenych-s-navrhovanou-lecbou>. [citováno 2023-07-10].
- 5 KUŘE, J.; VESELSKÁ, R. *Kapitoly z lékařské etiky. Přílohy. Norimberský kodex (Nuremberg Code) – 1947*. online. In: MUNI. Publikováno © 2021. Dostupné z: https://is.muni.cz/do/rect/el/estud/lf/ps21/lekarska_etika/web/pages/priloha2_norimbersky_kodex.html?kod=MA512;lang=en. [citováno 2023-07-10].
- 6 VAVRUŠKOVÁ, M.; VOZÁB, J.; Vozáb & Co. Law Offices s. r. o. *Požadavky na informovaný souhlas pro účast v klinické studii*. online. In: Mediprofi. Publikováno 1. 6 2017. Dostupné z: <https://www.mediprofi.cz/33/pozadavky-na-informovany-souhlas-pro-ucast-v-klinicke-studii-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4EpT9gM6LsLxGuMhrQ9rKANs/>. [citováno 2023-07-10].
- 7 Seznam Médium. *Experimentování na lidech pro studii průběhu syfilidy*. online. Publikováno 18. 2. 2023. Dostupné z: <https://medium.seznam.cz/clanek/levkemyk-experimentovani-na-lidech-pro-studii-prubehu-syfilidy-3121>. [citováno 2023-07-10].
- 8 Seznam Médium. *Experimentování na lidech pro studii průběhu syfilidy*. online. Publikováno 18. 2. 2023. Dostupné z: <https://medium.seznam.cz/clanek/levkemyk-experimentovani-na-lidech-pro-studii-prubehu-syfilidy-3121>. [citováno 2023-07-10].
- 9 Prima ZOOM. *Chovancům trhali zuby a pořádali s nimi zápasy. Takhle vypadá léčebna z nočních můr*. online. Publikováno 18. 2. 2023. Dostupné z: <https://zoom.iprima.cz/zajimavosti/lecebna-pennhurst-200951?fbclid=IwAR0P0bP1dTTHB3lcFeJCO77bC0Y7kwEurcMePsCcTMu5eYe3dy9jFNnnhDA>. [citováno 2023-07-10].
- 10 Deník.cz. *Reforma psychiatrie: Česko definitivně skončilo s kritizovanými klecovými lůžky*. online. Publikováno 2. 3. 2022. Dostupné z: <https://www.denik.cz/zdravi/klecova-luzka-sit-cesko-konec.html>. [citováno 2023-07-10].
- 11 ŠUSTEK, P.; HOLČAPEK, T. a kol. *Zdravotnické právo*. Wolters Kluwer, 2017.
- 12 Celab. *Bioetika v UNESCO. Základní texty*. online. Publikováno © 2008. Dostupné z: <https://celab.ceu.edu/sites/celab.ceu.edu/files/attachment/basicpage/29/csehjav2a.pdf>. [citováno 2023-07-10].

10].

13 Council of Europe portal. Committee of Ministers. *Recommendation Rec(2006)4 of the Committee of Ministers to member states on research on biological materials of human origin*. online. Publikováno 15. 3. 2006. Dostupné z: https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec_2006_4.pdf. [citováno 2023-07-10]. Dále: Council of Europe portal. Committee of Ministers. *Recommendation CM/Rec(2016)6 of the Committee of Ministers to member States on research on biological materials of human origin*. online. Publikováno 11. 5. 2016. Dostupné z: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168064e8ff. [citováno 2023-07-10].

14 Council of Europe portal. Committee of Ministers. *Recommendation Rec(2004)10 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum*. online. Publikováno 22. 9. 2004. Dostupné z: <https://rm.coe.int/rec-2004-10-em-e/168066c7e1>. [citováno 2023-07-10].

15 Council of Europe portal. Committee of Ministers. *Recommendation Rec(2003)10 of the Committee of Ministers to member states on xenotransplantation*. online. Publikováno 19. 6. 2003. Dostupné z: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df8df. [citováno 2023-07-10]. Dále dostupné z: Council of Europe. *Bioethics*. online. Publikováno © 2014. Dostupné z: https://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/Activities/06_Xenotransplantation_en/. [citováno 2023-07-10].

16 Council of Europe portal. Committee of Ministers. *Recommendation CM/Rec(2016)8 of the Committee of Ministers to the member States on the processing of personal health-related data for insurance purposes, including data resulting from genetic tests*. online. Publikováno 26. 10. 2016. Dostupné z: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806b2c5f. [citováno 2023-07-10].

17 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004. s. 159–161.

18 Český rozhlas Plus. *Španělská chřipka přišla před sto lety v několika vlnách, připomíná historik medicíny Sallfeller*. online. Publikováno 15. 10. 2020. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/spanelska-chripka-prisla-pred-sto-lety-v-nekolika-vlnach-pripomina-historik-7676403>. [citováno 2023-07-10].

19 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004. s. 162. Dále na: PETRÁŠ, M. *Ranná historie vakcín*. online. In: Vakciny.net. Aktualizováno 21. 3. 2005. Dostupné z: https://www.vakciny.net/AKTUALITY/akt_2005_10.htm. [citováno 2023-07-10].

20 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004. s. 197–198.

21 SEVERA, D. *Co se stalo 17. listopadu 1939 a co tomu předcházelo?* online. In: SeznamZpravy. Publikováno 3. 11. 2020. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/17-listopad-1939-co-se-stalo-78948>. [citováno 2023-07-10].

22 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004. s. 195 a násl.

- 23 HLAVÁČKOVÁ, L. *Dějiny lékařství v českých zemích*. Triton, 2004. s. 218 a násl.
- 24 Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.
- 25 Např. zákon č. 185 zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organisaci státní ústavní léčebné péče.
- 26 Např. zákon č. 103/1951 Sb., o jednotné preventivní a léčebné péči, zákon č. 4/1952 Sb., o hygienické a protiepidemické péči.
- 27 ŠUSTEK, P.; HOLČAPEK, T. a kol. *Zdravotnické právo*. Wolters Kluwer, 2017.
- 28 KIPNIS, D. Does power corrupt? *Journal of Personality and Social Psychology*. 24(1)/1972, s. 33–41.
- 29 ŠUSTEK P., HOLČAPEK T. *Informovaný souhlas: Teorie a praxe informovaného souhlasu ve zdravotnictví*. Aspi, 2007. s. 50-51.
- 30 Např. Nález Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2021, sp. zn. III. ÚS 2480/20.
- 31 POVOLNÁ, M. In: PETROV, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. Beck, 2023. Komentář k ustanovení § 2642.
- 32 Nález Ústavního soudu ze dne 20. 8. 2004, sp. zn. III. ÚS 459/03.
- 33 Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- 34 Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- 35 Ministerstvo zdravotnictví ČR. *Veřejné zdravotní pojištění*. online. Aktualizováno 5. 8. 2020. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/verejne-zdravotni-pojisteni-2/>. [citováno. 2023-07-10].

Zpráva z konference „Cofola 2023“ – sekce „Financování obchodních korporací“

Kamil Kovaříček, Radek Ruban

Od 13. do 15. 4. 2023 se v Univerzitním centru Telč konala doktorandská konference Cofola 2023. Jako již tradičně byla jedna ze sekcí věnována i obchodněprávní problematice. Letos bylo tématem této sekce „Financování obchodních korporací“.

Jako odborný garant zahájil jednání v sekci krátkým úvodním slovem Radek Ruban.

Na něj navázala Bohuslava Horáková s příspěvkem „*Nástroje ochrany vlastního kapitálu v dohodách společníků*“. Během svého vystoupení přiblížila přítomným dohodu společníků (akcionářskou dohodu) a základy investiční dokumentace. Jádrem příspěvku bylo představení modelové dokumentace připravené organizacemi *British Private Equity & Venture Capital Association* a *National Venture Capital Association*. Po rozboru základních aspektů těchto modelových úprav byly tyto dokumenty představeny v kontextu tuzemské právní úpravy. V rámci diskuze rezonovalo zejména to, do jaké míry je přípustná úprava tzv. nevykonných členů statutárního orgánu v zákoně o obchodních korporacích.

Jako druhý vystoupil Filip Horák s tématem „*Participace, crowdfunding nebo snad pokoutné fondy?*“. Řečník rozebral možnosti shromažďování kapitálu moderními způsoby od veřejnosti. Představil rizika spojená s financováním způsobem veřejné nabídky cenných papírů, korporátních dluhopisů či (pokoutných) investičních fondů a minifondů. V rámci diskuze byly rozebrány možné budoucí sankční mechanismy pro zajištění účelu právní úpravy týkající se crowdfundingu, a to se zaměřením na ochranu investorů.

Poté prezentovala svůj příspěvek na téma „*Motivační nástroje ke splacení vkladové povinnosti*“ Gabriela Brejchová. Tento příspěvek byl zaměřen zejména na otázku, zda by bylo možné dovést ručení akcionářů za nesplacený emisní kurs v akciové společnosti obdobně, jako je tomu, není-li splacen vklad společníka ve společnosti s ručením omezeným. V navazující diskuzi byl akcentován zejména hodnotový rozkol spočívající v odklonu od minimální výše základního kapitálu ve společnosti s ručením omezeným při současné přísnosti nástrojů zajišťujících splacení vkladů do základního kapitálu.

Další z příspěvků byl nazván „*Význam distribučních testů při dělení zdrojů společnosti*“. Barbora Grambličková osvětlila fungování a význam kapitálových testů pro distribuci prostředků ze společnosti ve slovenské právní úpravě. Kapitálové testy byly postaveny do protikladu k úpadkovému testu a testu krize společnosti. Oproti slovenskému přístupu byl vysvětlen i finský model bránící přílišnému kapitálovému odlivu z tamních společností.

Druhou polovinu sekce, která probíhala po krátké přestávce, otevřel svým příspěvkem s názvem „*Promlčení práva obchodní korporace na splacení vkladu*“ Luboš Brim. Ve svém pojednání se zamýšlel nad tím, zda je právo na splacení vkladu z hlediska účelu úpravy v zákoně o obchodních korporacích teoreticky promlčitelné. Podle řečníka se o promlčitelné právo jedná, avšak společnost se i po uplynutí promlčecí lhůty bude moci vůči společníku dovolávat nesplnění vkladové povinnosti v rámci obrany proti výkonu společnických práv, jež jsou co do své existence či rozsahu podmíněna splacením vkladu. Námitka promlčení vznesená společníkem bude nadto v případě úpadku společnosti zásadně v rozporu s dobrými mravy, bude-li právo na splacení vkladu v přiměřené lhůtě uplatňovat insolvenční správce.

Daniel Tauber navázal tématem „*Finanční asistence pohledem testu vlastního kapitálu*“. V něm se zaměřil na problematiku bilančního omezení ve vztahu k poskytování finanční asistence. Z účinné úpravy zákona o obchodních korporacích totiž není jasné, zda věta první § 40 odst. 1 ZOK dopadá na poskytování finanční asistence u společností s ručením omezeným. Autor argumentoval „novým“ prosazováním koncepce reálného zachování kapitálu (u společností s ručením omezeným) a poukazoval na to, že by bylo proti účelu ustanovení, aby se test vlastního kapitálu od 1. 1. 2021 neaplikoval. Podle autora je přinejmenším žádoucí, aby zákonodárce napříště vyjasnil, zda úprava finanční asistence v případě společností s ručením omezeným koncepci reálného zachování kapitálu relativizuje, nebo zda je dotažena do důsledku. V případě akciových společností pak bylo poukázáno na nepřesnou transpozici ustanovení čl. 64 odst. 4 směrnice EU č. 2017/1132. Ustanovení § 311 písm. e) ZOK totiž zamlčuje, že statutární orgány musí zajistit, aby „v žádném okamžiku“ během doby trvání finanční asistence vlastní kapitál společnosti neklesl pod požadovaný limit. Vzhledem k tomu, že tato otázka dosud nebyla ve vnitrostátním právu řešena, autor se z praktického hlediska snažil nastínit možné východisko, které bylo následně testováno v rámci diskuze.

Kamil Kovaříček a Radek Ruban přednesli společný příspěvek „*Povinné rozdělování zisku*“. Poukázali na dnes již ustálenou rozhodovací praxi, která dovozuje všeobecnou povinnost akciových společností mezi akcionáře rozdělovat zisk, je-li generován. Následně rozebrali důsledky striktní aplikace tohoto pravidla, k níž při rozhodování soudů dochází. Poukázali na slabá místa tohoto přístupu a následně závěry rozhodovací praxe zpochybnili. Namísto toho nabídli jiné funkční alternativy, které by pro menšinové akcionáře mohly být efektivnější.

Předposledním příspěvkem bylo představení tématu „*Rozsah pravidel a omezení vyplácení zisku pro uplatnění nároku na jeho vrácení*“. Adam Sznepka se v rámci příspěvku zaměřil na institut vrácení nezákonně vyplaceného podílu na zisku. Textace ustanovení, podle které se podíl na zisku vrací, pokud byly při jeho výplatě porušeny „podmínky stanovené tímto zákonem“, je podle autora dostačující jen zdánlivě a je nezbytné rozsah jeho působnosti ověřit, případně upřesnit. Autor nejprve vyzdvihl postavení nároku podle ustanovení zákona o obchodních korporacích jako neodělitelné součásti mechanismů sloužících k ochraně vlastního kapitálu a označil jej za prostředek ochrany *ultima ratio*. Vzhledem k jeho smyslu a účelu je proto podle autora nezbytné jeho hypotézu vykládat extenzivně. Řešením má být uplatňování nároku na vrácení podílu na zisku podle ustanovení zákona o obchodních korporacích tehdy, pokud byly porušeny podmínky v § 34 a 40 ZOK a další, pokud uplatnění nároku pro jejich porušení nepředstavuje nepřiměřený zásah do práva na zisk.

Poslední příspěvek byl nazván „*Příkaz konvergence v úpravě společnosti s ručením omezeným*“. V tomto pojednání Radek Ruban zpochybnil tezi, podle níž se musí součet vkladů připadajících na jednotlivé podíly po celou dobu existence rovnat výši základního kapitálu. Řečník poukázal na paralelu s německou právní úpravou, která v kontextu § 34 německého GmbHG připouštěla tzv. zrušení (*Einziehung*) podílu. Zrušením podílu dochází k jeho zániku, aniž by musela být korigována výše základního kapitálu. Výše základního kapitálu se tedy (po přechodnou dobu) nerovná součtu vkladů. Jakkoli český právní řád nezná obdobu tohoto institutu, bylo by tento mechanismus pravděpodobně možné sjednat ve společenské smlouvě, čímž by bylo možné pružněji vypořádat vztahy uvnitř společnosti. To skýtá značný potenciál pro řešení *deadlocků* s věcněprávními účinky (mimo společnické či akcionářské dohody).

Informace pro autory

Líbily se Vám naše články? V příštím čísle může být i ten Váš. Články přijímáme nepřetržitě, nemáme tedy žádnou uzávěrku. Obsah jarního čísla připravujeme do konce března, obsah podzimního do konce září. Články zasílejte v elektronické podobě (formát docx, či doc) na e-mail **redakce@iurium.cz**. Článek je nutné opatřit abstraktem, a to v českém a anglickém jazyce, dále pak medailonkem autora. Délka abstraktu je maximálně 500 znaků včetně mezer. Medailonek autora má rozsah taktéž 500 znaků a autor se v něm krátce představí (u jaké instituce studuje či pracuje, jaká je jeho specializace v rámci práva apod.). Co se týče délky článku, doporučený rozsah znaků je 18.000-36.000 znaků včetně mezer (tedy 10-20 normostran). Na druhou stranu v odůvodněných případech publikujeme i články delší či kratší.

Iurium Scriptum je odborné periodikum. Přijímáme tedy pouze články na vysoké úrovni, které řeší nějaký právní problém v tom nejširším slova smyslu - nejsou tak vyloučeny ani články na pomezí práva a filozofie, ekonomie, psychologie, sociologie či jiných oborů. Je nutné je opatřit citačním aparátem, přičemž pro všechny autory je závazná citační norma, kterou naleznete na adrese **www.iurium.cz/citace**. Citační normu je třeba striktně dodržovat.

Přijímáme pouze články, které jsou originální a které ještě nebyly publikovány v jiném periodiku. Je ovšem možné odeslat části článků či celé statě, které byly užity v účasti v různých soutěžích, jako kvalifikační podmínky při plnění nějakého předmětu či jako diplomové nebo jiné práce. Samozřejmostí je, že předkladatel musí disponovat autorskými právy k předkládanému článku.

Zasláním článku uděluje autor výhradní licenci k publikaci článku jak v online podobě na serveru Iurium (**www.iurium.cz**), tak v tištěné verzi Iurium Scriptum. Je na posouzení redakce a redakční rady, jestli článek posoudí jako vhodný k publikaci a jestli článek bude publikován. V případě, že by padlo rozhodnutí článek nepublikovat a licenci nevyužít, předkladatel o tom bude neprodleně informován.

Kromě odborných článků je ale možné předložit i článek do kterékoli z rubrik, které jsou k nalezení na internetovém portálu Iurium. Je tedy možné zasílat recenze na literaturu, komentáře k aktuální legislativě či judikatuře, či jenom obecné úvahy *de lege lata* či *de lege ferenda* k jakýmkoliv otázkám. Stejně tak je možné předkládat články, které mají za cíl popularizaci práva a srozumitelným způsobem vysvětlují nějaký právní problém. Jiné články než odborné články není nutné opatřovat abstraktem.

**Jedna legenda právního psaní. Pět překladatelů. Rok a půl práce.
To je adaptovaný překlad jedné z nejcitovanějších a nejprodávanějších
knih o právním psaní na světě.**



Naleznete v akademických knihkupectvích a na našem e-shopu

publishing.nugisfinem.org

To ale není všechno. Další odborné články, rozhovory s nejvýznamnějšími osobnostmi ze světa práva, aktuální legislativa i judikatura. To vše a mnoho dalšího naleznete na našem webu.

www.iurium.cz



NUGIS FINEM
PUBLISHING