



**JUSTIN**

**Working Paper Series**

**2019.01**

**COURT-PACKING ANEB JAK OBSADIT SOUDY SVÝMI  
LIDMI**

**David Kosař & Katarína Šipulová**

All rights reserved.  
No part of this paper may be reproduced in any form  
without permission of the authors.

\*

Všechna práva vyhrazena.  
Žádná část tohoto working paperu nesmí být v jakékoliv formě  
reprodukována bez souhlasu autorů.

JUSTIN Working Paper Series can be found at:  
<http://workingpapers.law.muni.cz/content/en/issues/>

JUSTIN Working Paper Series (formerly MUNI Law Working Paper Series)  
David Kosař & Katarína Šipulová, Co-Editors in Chief  
ISSN 2336-4947 (print), 2336-4785 (online)  
Copy Editor: Adam Blisa  
© David Kosař & Katarína Šipulová  
2019

**MUNI**

Masarykova univerzita, Právnická fakulta  
Veveří 70, Brno 611 70  
Česká republika

Tento paper je pracovní verzi kapitoly „Court-packing aneb jak obsadit soudy svými lidmi“, která byla publikována v Šimíček, V. (ed). *Nezávislost soudní moci*. Praha: Leges 2020, 172 s.

## Abstract

Many politicians wish to pack the courts with ideologically aligned judges, or, at least, to limit the influence of judges from the opposing ideological camp. Some of these politicians however refuse to wait for the "natural" judicial turnover and decide to secure the quick ideological alignment with an interference into the courts' personal composition – packing the courts with their own "loyal" judges. Our paper addresses such intentional inferences into personal composition of courts. It provides a novel conceptualization of court-packing and identifies three court-packing strategies: (1) the expanding strategy, which includes techniques that increase the size of the court, (2) the emptying strategy, which results in a decrease in the number of sitting judges, and (3) the swapping strategy, which aims at replacing sitting judges. Subsequently, using a comprehensive comparative analysis, it identifies various court-packing techniques executed all over the world. This analysis serves as the first step to a broader theorising how to prevent and resist the court-packing.

## Keywords

court-packing, courts, judges, judicial independence, judicial politics, removal of judges, selection of judges, separation of powers

## Suggested citation:

Kosař, David, Šipulová, Katarína, 'Court-packing aneb jak obsadit soudy svými lidmi' (2019), MUNI Law Working Paper No. 2019.01, available at: <http://workingpapers.law.muni.cz/dokumenty/52643>.

---

## Abstrakt

Mít na klíčových postech v soudní moci názorově spřízněné soudce a omezit vliv těch opačně smýšlejících chce řada politiků. Někteří z nich však nechtějí čekat na přirozenou obměnu. Političtí lídři proto často dojdou k závěru, že jedinou cestou, jak takové názorové spřízněnosti v dohledné době dosáhnout, je změnu složení stávajících soudů urychlit. Právě takovými účelovými změnami složení soudu, které souhrně označujeme za court-packing, se zabývá tento paper. Konkrétně přináší novou konceptualizaci court-packingu opírající se o tři court-packingové strategie: (1) rozšiřovací strategii, která vede k navýšení počtu soudců, (2) redukční strategii, jež vede ke snížení počtu úřadujících soudců, a (3) obměňovací strategii, jejíž cílem je nahrazení stávajících soudců beze změny jejich počtu. Následně na základě rozsáhlé komparativní analýzy tento paper identifikuje různé techniky účelového obsazování soudů svými lidmi použité po celém světě. Tato analýza je prvním krokem k úvahám o tom, jak se proti court-packingu bránit.

## Klíčová slova

soudy, soudci, soudcovská nezávislost, dělba moci, výběr soudců, odvolávání soudců, court-packing, justiční politika

## Doporučená citace:

Kosař, David, Šipulová, Katarína, 'Court-packing aneb jak obsadit soudy svými lidmi' (2019), MUNI Law Working Paper No. 2019.01, dostupné z: <http://workingpapers.law.muni.cz/dokumenty/52643>.

**JUSTIN** (Judicial Studies Institute) is a research center dedicated to the study of domestic courts, international tribunals and various bodies involved in court administration. JUSTIN opened in September 2016 with the help of the ERC Starting Grant (JUDI-ARCH, 2016-2021), which focuses on the ever growing role of judicial councils and other forms of judicial self-government in a globalizing legal order. JUSTIN's research efforts aim at creating groundbreaking results within the field of inquiry through a series of closely integrated interdisciplinary research projects that study courts and judges from legal, philosophical, political science and sociological perspectives, and employ both qualitative and quantitative methods. Research at JUSTIN currently concerns judicial independence, judicial accountability, public confidence in courts and judges, transparency of the judiciary, legitimacy of courts, legislative responses to the Strasbourg case law, citation analysis, and domestic compliance with decisions of the European Court of Human Rights and UN human rights bodies. JUSTIN strives to become the globally leading hub for research on judicial self-government and its impact on law, politics and society.

# COURT-PACKING ANEB JAK OBSADIT SOUDY SVÝMI LIDMI

David Kosař & Katarína Šipulová<sup>1</sup>

<b>1. Definice účelového obsazení soudu (court-packingu) .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Court-packingové strategie .....</b>	<b>16</b>
<b>3. Závěr .....</b>	<b>31</b>

Když se v roce 2010 Viktor Orbán ujal moci, rychle odstranil pravidlo, podle kterého maďarské ústavní soudce musela vybírat vláda společně s opozicí. Hned nato zvýšil počet soudců Ústavního soudu z jedenácti na patnáct.<sup>2</sup> Díky těmto krokům mohl brzy vybrat jedenáct ústavních soudců,<sup>3</sup> čímž si zajistil na Ústavním soudě pohodlnou většinu.<sup>4</sup> Na obecné soudy dostal Orbán loajální soudce ještě elegantnějším způsobem. Velké části soudců, zejména na vrcholných soudech, se totiž zbavil účelovým snížením věkové hranice, při níž zaniká funkce soudce za zákona,<sup>5</sup> a na uvolněná místa dosadil své lidi.

Podobné metody použil v Polsku po nástupu k moci v roce 2015 Jarosław Kaczyński.<sup>6</sup> Vzhledem k tomu, že na rozdíl od Orbána neměl ústavní většinu, nemohl navýšit počet soudců polského Ústavního tribunálu. Pro dosažení loajální většiny se tak musel uchýlit k nejmenování tří ústavních soudců legitimně zvolených předchozí parlamentní většinou, nabídnutím „zlatých padáků“<sup>7</sup> vybraným stávajícím soudcům a dočasným odstavením

---

<sup>1</sup> David Kosař je vedoucí Ústavu pro otázky soudnictví (JUSTIN), Právnické fakulty, Masarykovy univerzity. Email: david.kosar@law.muni.cz. Katarína Šipulová je výzkumný pracovník Ústavu pro otázky soudnictví (JUSTIN), Právnické fakulty, Masarykovy univerzity. Email: katarina.sipulova@law.muni.cz. Výzkum, který vedl k tomuto článku, byl financován prostředky Evropské výzkumné rady v rámci programu Evropské unie pro výzkum a inovace 2020 (grant no. 678375 JUDI-ARCH ERC-2015-STG).

<sup>2</sup> Srov. HALMAI, G. From the 'Rule of Law Revolution' to the Constitutional Counter-Revolution in Hungary. In: BENEDEK, W. (ed.). *European Yearbook of Human Rights*. Morsel: Intersentia, 2012; a UITZ, R. Can You Tell When an Illiberal Democracy is in the Making? An Appeal to Comparative Constitutional Scholarship from Hungary, *International Journal of Comparative Law* č. 1/2015, s. 279-300.

<sup>3</sup> Srov. The Hungarian Helsinki Committee. Hungary's Government Has Taken Control of the Constitutional Court, 25. března 2015. Dostupné na: <https://www.helsinki.hu/en/hungarys-government-has-taken-control-of-the-constitutional-court/>.

<sup>4</sup> Pro detailnější popis těchto událostí srov. kapitolu Lájose Mészároše *Aktuálne otázky nezávislosti justície v Maďarsku* v připravované knize ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Nezávislost soudní moci*, Leges 2020.

<sup>5</sup> Srov. Soudní dvůr Evropské unie (dále též „SDEU“), *Evropská komise proti Maďarsku*, C-286/12, rozsudek ze dne 6. listopadu 2012.

<sup>6</sup> Jarosław Kaczyński je předsedou vládní strany Právo a Spravedlnost (PiS). Přestože je formálně pouze řádným členem parlamentu a nezastává funkci prezidenta ani premiéra, v neformální rovině má velký vliv na vládní politiku a de facto ji řídí. Srov. Jarosław Kaczyński, *The BackBench Driver*. *Politico*, 2018. Dostupné na: <https://www.politico.eu/list/politico-28-class-of-2017-ranking/jaroslaw-kaczynski/>.

<sup>7</sup> Jako zlatý padák označujeme techniku, kdy si političtí aktéři uvolní místo pro „své soudce“ tím, že vybraným soudcům nabídnou prestižnější pozici výměnou za jejich „dobrovolnou“ rezignaci. Srov. blíže část 2.3.

několika dosavadních ústavních soudců až do uplynutí jejich mandátů.<sup>8</sup> U polského Nejvyššího soudu, jehož počet soudců není v polské ústavě zakotven, už ale Kaczyński mohl naplno využít orbánovských receptů. Nejprve se pokusil zbavit části soudců Nejvyššího soudu, včetně jeho předsedkyně, účelovým snížením věkové hranice, při níž zaniká funkce soudce ze zákona. To mu ale nestačilo, a tak zároveň zvýšil počet soudců Nejvyššího soudu z 81 na 120.<sup>9</sup> Kombinací těchto dvou technik se mu otevřela cesta k personálnímu ovládnutí Nejvyššího soudu.<sup>10</sup>

Účelové obsazování vrcholných soudů najdeme i v jiných částech světa. S patrně nejslavnějším plánem na ovládnutí nejvyššího soudu pomocí najmenování nových soudců přišel americký prezident Franklin Delano Roosevelt.<sup>11</sup> Ke skokovému zvýšení počtu soudců na vrcholných soudech se poměrně často uchylují i latinskoameričtí politici. Typickým příkladem je argentinský prezident Carlos Menem, který počátkem devadesátých let téměř zdvojnásobil počet soudců argentinského Nejvyššího soudu, čímž si na něm zajistil pohodlnou většinu jemu loajálních soudců.<sup>12</sup> Podobný krok učinil i Recep Tayyip Erdogan, jenž v roce 2010 prosadil zvýšení počtu soudů tureckého Ústavního soudu z deseti na sedmnáct.<sup>13</sup> V Latinské Americe však někdy k účelovému obsazení soudů ani není třeba nové zákonné či ústavní úpravy. Tamní režimy leckdy dosáhnou stejného cíle například „dobrovolnou“ rezignací nepohodlných soudců a jejich nahrazením loajálnějšími kolegy.<sup>14</sup> V Africe se pak političtí aktéři neštítí proti soudcům použít i pohružku násilím či fyzické útoky.<sup>15</sup> Dalších příkladů z celého světa bychom našli pozhnaně.

Není se čemu divit. Mít na klíčových postech v soudní moci názorově spřízněné soudce a omezit vliv těch opačně smýšlejících chce řada politiků. Někteří z nich však nechtějí čekat na přirozenou obměnu. Političtí lídři proto často dojdou k závěru, že jedinou cestou, jak takové názorové spřízněnosti v dohledné době dosáhnout, je změnu složení stávajících soudů urychlit.

---

<sup>8</sup> Srov. ZOLL, F. a WORTHAM, L. Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland, *Fordham International Law Journal* č. 3/2019, s. 875-948.

<sup>9</sup> ŚLEDZIŃSKA-SIMON, A. The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition, *German Law Journal* č. 7/2018, s. 1839-1870.

<sup>10</sup> Tomu částečně zabránil SDEU, jenž shledal snížení věkové hranice v rozporu s právem Evropské unie a donutil polskou vládu, aby dotčeným soudcům umožnila pokračovat ve výkonu funkce soudce (srov. SDEU, *Evropská komise proti Polsku*, C-919/18, rozsudek ze dne 24. června 2019).

<sup>11</sup> K tomu srov. níže pozn. č. 71.

<sup>12</sup> CHAVEZ, R. B. The Evolution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing the Rule of Law in an Ultrapresidential System, *Journal of Latin American Studies* č. 3/2004, s. 451-478. Pro bližší podrobnosti srov. číst 2.1.

<sup>13</sup> Srov. např. VAROL, O., DALLA PELLEGRINA, L. a GAROUPA, N. An Empirical Analysis of Judicial Transformation in Turkey, *The American Journal of Comparative Law* č. 1/2017, s. 186-216. Pro bližší podrobnosti srov. číst 2.1.

<sup>14</sup> Srov. zejména CASTAGNOLA, A. *Manipulating Courts in New Democracies: Forcing Judges off the Bench in Argentina*. New York: Routledge, 2018.

<sup>15</sup> Srov. např. LLANOS, M., WEBER, C. T., HEYL, C. a STROH, A. Informal Interference in the Judiciary in New Democracies: A Comparison of Six African and Latin American Cases, *Democratization* č. 7/2015, s. 1236-1253.

Po roce 1989 a očistě<sup>16</sup> postkomunistické justice to vypadalo, že takové účelové personální změny na klíčových soudech jsou v ústavní demokracii politicky nepřijatelné a protiústavní. Polská a maďarská zkušenost z poslední dekády ale ukázala, že tento konsensus je daleko křehčí, než se předpokládalo. Dokonce i ve Spojených státech amerických se tzv. *court-packing* dnes diskutuje s intenzitou, která tu nebyla od plánu prezidenta Rooseveltova na rozšíření Nejvyššího soudu z roku 1937.<sup>17</sup> Koncepční uchopení tohoto fenoménu však v české i zahraniční literatuře chybí.

Náš paper si klade za cíl tuto mezeru zaplnit. Jeho přínos je trojí. V první řadě nabízíme novou konceptualizaci court-packingu (tj. účelového obsazení soudu)<sup>18</sup>, která nám pomůže tento fenomén lépe uchopit. Konkrétně přinášíme novou definici court-packingu, pod kterým rozumíme úmyslnou, nepravidelnou změnu složení existujícího soudu, která vede na daném soudě k získání nové většiny nebo k oslabení té stávající. Takové účelové změny složení soudu pak lze dosáhnout pomocí tří court-packingových strategií: (1) rozšiřovací strategie, která vede k navýšení počtu soudců, (2) redukční strategie, jež vede ke snížení počtu úřadujících soudců, a (3) obměňovací strategie, jejíž cílem je nahrazení stávajících soudců beze změny jejich počtu.<sup>19</sup> Za druhé, v ucelené analýze formálních i neformálních technik ukazujeme, že účelové obsazování soudů svými lidmi není novým nástrojem populistických vlád (jak je někdy naznačováno v souvislosti s děním v Maďarsku a Polsku). Naopak, jde o jeden z nejlákavějších způsobů omezení nezávislosti soudů, který se používá de facto nepřetržitě. Zatřetí, komplexní analýza tohoto fenoménu a pochopení různých technik, které političtí lídři využívají, je prvním krokem k úvahám o tom, jak se proti účelovému obsazení soudů bránit.<sup>20</sup>

Struktura tohoto paperu je následující. V první části definujeme pojem court-packing a vysvětlujeme, proč je důležité se tomuto fenoménu věnovat v globálním i českém kontextu. V druhé části na základě rozsáhlé komparativní analýzy identifikujeme různé techniky účelového obsazování soudů svými lidmi a z nich dovozujeme tři výše uvedené court-packingové strategie.

---

<sup>16</sup> Vyrovnání se s minulostí bylo v českém soudnictví po roce 1989 relativně malé, nicméně lustrace a další tranzitní mechanismy přijaté v letech 1989-1992 přece jen k jisté obměně českého soudcovského stavu vedly. Srov. KOSAŘ, D. *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. New York: Cambridge University Press, 2016, s. 167-173; a KOSAŘ, D. a ŠIPULOVÁ, K. *Judging the Judges, Judging Ourselves: Never-ending Dealing with the Past within the Czech Judiciary* (nepublikovaný manuskript 2019, dostupný u autorů).

<sup>17</sup> K tomu srov. shrnutí relevantní literatury: SWEENEY, R. J. *Constitutional conflicts in the European Union: Court packing in Poland versus the United States*, *Sciendo*, č. 4/2018, s. 12; či ROBINSON, E. L. *Revival of Roosevelt: Analyzing Expansion of the Supreme Court of North Carolina in Light of the Resurgence of State "Court-Packing" Plans*, *North Carolina Law Review*, č. 4/2018, s. 1126-1174.

<sup>18</sup> V tomto paperu používáme pojmy „court-packing“ a „účelové obsazování soudů“ jako synonyma. Nejsme příznivci anglicismů, nicméně první spojení je kratší, lépe se skloňuje a dá se z něj vytvořit i vhodné adjektivum, a proto ho používáme patrně častěji. Krom toho je rovněž lépe ukotveno v zahraniční literatuře, s níž pracujeme.

<sup>19</sup> Tyto tři strategie by se s jistou nadsázkou daly hovorově označit jako napakování, vypakování a přepakování soudu (za tento podnět děkujeme Vojtěchu Šimíčkoví).

<sup>20</sup> Tomu, jak se proti court-packingu bránit, se budeme věnovat v samostatném článku.



## 1. Definice účelového obsazení soudu (court-packingu)

Mít soudce na své straně je snem skoro každého politika. Nejjednodušší cesta, jak toho dosáhnout, je dosadit na soudy své lidi. Žádný politik ale dnes nezačíná v soudnictví s „čistým stolem“. Když se dostane k moci, „nějací soudci“ již na soudech sedí. Politický lídr, jenž s postojem soudů k zásadním společenským otázkám nesouhlasí, má dvě možnosti. Buď se s odlišným postojem soudů smíří, případně spoléhá na přirozenou obměnu složení soudců, která však nemusí nastat v průběhu jeho mandátu, nebo se odlišnému postoji soudců odmítne podřídit. V takovém případě má před sebou několik variant. Buď přestane soudní rozhodnutí vykonávat<sup>21</sup> (což je politicky a reputačně nákladný a stěžejní krok), nebo omezí nezávislost soudů<sup>22</sup> a začne ovlivňovat výsledek jejich rozhodování, omezí možnost soudů o sporných společenských otázkách zcela rozhodovat,<sup>23</sup> nebo se pokusí urychlit změnu složení soudů.<sup>24</sup> Tento paper se zaměřuje právě na poslední uvedenou skupinu případů.

Zajímají nás tedy výhradně účelové změny složení soudu, což v hrubých obrysech odpovídá v anglo-americké literatuře pojmu court-packing. Zejména americká literatura však vychází při uchopení tohoto pojmu ze slavného, byť nakonec nerealizovaného, court-packingového plánu amerického prezidenta Franklina Delano Roosevelta. Ten se na vrcholu své popularity, v roce 1937, rozhodl vypořádat s odmítavým postojem tehdejšího Nejvyššího soudu k jeho strukturálním sociálním reformám<sup>25</sup> tím, že zvýší počet jeho soudců. Proto americká literatura často vnímá court-packing úzce, tj. toliko jako navýšení počtu soudců. To je však jen jedna z cest, jak obsadit soud svými lidmi a dosáhnout na něm ideologicky spřízněné většiny. Ostatně i v americké historii najdeme příklady snížení počtu soudců Nejvyššího soudu, byť staršího data.<sup>26</sup> Nejnovější americká literatura to již reflektuje a užívá pojem court-packing v širším slova smyslu, který zahrnuje nejen navýšení počtu soudců, ale i snížení jejich počtu či potenciálně i jiné techniky.<sup>27</sup> To nám umožňuje používat pro účely tohoto paperu pojmy účelové obsazení soudu a court-packing jako synonyma.

Dalším konceptuálním problémem existující literatury ke court-packingu je, že se většinou věnuje jen jedné nebo dvěma jurisdikcím a je proto často v zajetí národních debat. Chybí tedy širší srovnávací pohled, který by umožnil účelové obsazení soudu uchopit v jeho celé šíři a zobecnit jeho hlavní rysy.<sup>28</sup> Krom toho, řada soudních reforem, které ve skutečnosti představují court-packing, tak není rámována. To je typické například pro literaturu o

---

<sup>21</sup> HAYO, B. a VOIGT, S. Mapping Constitutionally Safeguarded Judicial Independence – A Global Survey. *Journal of Empirical Legal Studies*, roč. 11, č. 1, 2014, s. 159-195.

<sup>22</sup> RÍOS-FIGUEROA, J. a AQUILAR, P. Justice institutions in autocracies: a framework for analysis. *Democratization*, roč. 25, č. 1 2017, s. 1-18.

<sup>23</sup> TAYLOR, M. The Limits of Judicial Independence: A Model with Illustration from Venezuela under Chávez. *Journal of Latin American Studies*, č. 2/2014, s. 248-256.

<sup>24</sup> Srov. poznámku č. 14.

<sup>25</sup> Soubor těchto reforem je označován jako „New Deal“ (Nový úděl).

<sup>26</sup> Srov. BRAVER, J. Court-Packing: An American Tradition? *Harvard Public Law Paper*, 15. listopadu 2019. Dostupné na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3483927](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3483927).

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Určité výjimky ale existují, srov. např. HELMKE, G. a RÍOS-FIGUEROA, J. (eds.). *Courts in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2011.

soudních reformách v Latinské Americe, jež jsou vnímány spíše optikou zasahování do soudcovské nezávislosti, výběrem a odvoláváním soudců či dělby moci. Ostatně pro takový příklad nemusíme chodit za Atlantik. Na našem území přišel komunistický režim po převratu v roce 1948 se „zlidověním soudnictví“, což byl vlastně velkolepý court-packingový plán zasahující celou soudní soustavu, ačkoliv tak nebyla tato reforma zřejmě nikdy označena.

Na základě těchto úvah přicházíme v tomto paperu s první ucelenou definicí court-packingu, která je oproštěna od specifik určité jurisdikce a umožňuje nám tak analyzovat tento fenomén ve srovnávacím kontextu. Za tímto účelem definujeme účelové obsazení soudu jako jakoukoliv „úmyslnou a nepravidelnou změnu složení existujícího soudu, která vede na daném soudě k získání nové většiny nebo oslabení té stávající“.

Tato definice obsahuje několik základních definičních znaků. Prvním a dodejme klíčovým definičním znakem court-packingu je *změna složení* soudu. Ta může mít kvantitativní i kvalitativní charakter. Pod kvantitativní změnou rozumíme zvýšení nebo snížení počtu soudců daného soudu. V případě navýšení dosavadní soudci zůstávají ve své funkci, „pouze“ je marginalizován jejich vliv. V případě snížení mandát dotčených soudců zaniká. Kvalitativní změna pak spočívá v nahrazení stávajících soudců jinými, aniž by došlo ke změně počtu soudců daného soudu. K takové obměně je pochopitelně potřeba se nejdříve nějak „zbavit“ stávajících soudců, aby bylo možné po nich uvolněná místa zaplnit vlastními lidmi.<sup>29</sup> Kvantitativní i kvalitativní změny mohou být rovněž kombinovány,<sup>30</sup> nicméně z analytických důvodů, zejména kvůli odlišnosti technik, jakými jsou dosahovány, je vhodné je studovat odděleně.

Za druhé musí jít o *úmyslnou* změnu složení soudu. Personální změny, které aktéři zapojení do procesu výběru soudců nemohli z povahy svých pravomoci přímo ani nepřímo ovlivnit, tak do naší definice court packingu nespádají, protože postrádají účelovost. Typickým příkladem by bylo otevření významného počtu volných pozic v rámci soudu v krátkém časovém horizontu, k němuž by došlo nikoliv působením některého z hlavních aktérů výběru soudců, ale jiných faktorů jako je například přirozená smrt několika soudců.<sup>31</sup>

Za třetí, jako court-packing považujeme pouze *nepravidelnou* změnu složení soudu, tedy změnu, která nezachovává stávající, v minulosti nastavená pravidla hry. Court-packingem proto není pouhé vychýlení většiny soudců v důsledku toho, že aktéři podílející se na výběru po skončení mandátu jednoho nebo více soudců úmyslně jmenují soudce z opačného ideového tábora. Court-packingem v našem pojetí proto není například Trumpovo jmenování Bretta Kavanagha do funkce soudce Nejvyššího soudu USA. Ačkoliv tím Donald Trump získal tzv „swing vote“<sup>32</sup> a tím i konzervativní většinu, pravomoc prezidenta vybrat nové soudce

<sup>29</sup> Rozbor různých technik, jak se stávajících soudců zbavit, uvádíme níže v části 2.3.

<sup>30</sup> Velmi účinně kvalitativní a kvantitativní techniky zkombinoval například Hugo Chávez při ovládnutí venezuelského soudnictví. Srov. TAYLOR, supra č.23.

<sup>31</sup> Například v letech 1938-1939 zemřeli dva soudci Nejvyššího soudu USA, což prezidentovi Rooseveltovi pomohlo získat na Nejvyšším soudě většinu i bez realizace jeho court-packingového plánu.

<sup>32</sup> Termínem swing vote je v kontextu amerického Nejvyššího soudu označován klíčové jmenování soudce, který stojí názorově mezi konzervativním a liberálním táborem (jinak řečeno, jde o pátý hlas na devítičlenném soudu). Jeho výměna tak vychýlí rovnováhu mezi oběma tábory, přinejmenším v nejspornějších kauzách. Právě

byla jasně stanovena ústavou a předvídaná.<sup>33</sup> Dalším příkladem situace, která nepovažujeme za court-packing, je skončení mandátů hned několika soudců vrcholného soudu v krátkém časovém úseku v důsledku špatného institucionálního designu. To známe i z České republiky, neboť téměř všichni soudci Ústavního soudu ČR, jejichž mandát činí 10 let, jsou jmenováni v průběhu dvou až tří let.<sup>34</sup> Ačkoliv si tak každý český prezident, který obhájí svůj mandát (což se zatím naplnilo vždy), může de facto najmenovat svůj „vlastní“ ústavní soud, což může být považováno za problematické,<sup>35</sup> nejde o court-packing v našem pojetí, protože tento postup a pravomoc prezidenta jsou důsledkem pravidelné obměny předvídané Ústavou.

Čtvrtým definičním znakem naší definice účelového obsazení soudu je skutečnost, že se jedná o změnu složení *existujícího* soudu. Pod court-packing v našem pojetí tak nespadá vytváření zcela nových soudů, jako je například zřízení Státního soudu komunistickým režimem v letech 1948-1952<sup>36</sup> či z novodobější historie návrh Viktora Orbána na zřízení Nejvyššího správního soudu.<sup>37</sup> Tím netvrdíme, že ustanovování nových soudních těles nemůže sledovat podobné cíle jako účelové obsazování stávajících soudů. Jde však o odlišný způsob ovládnutí soudní moci.<sup>38</sup>

Posledním definičním znakem je to, že změna složení soudu je účelová pouze tehdy, pokud vede k vytvoření *nové většiny* nebo *oslabení* té stávající.<sup>39</sup> Naše definice má proto objektivní

---

dva nové soudci, které na Nejvyšší soud jmenoval prezident Donald Trump, ideologicky posunuli swing vote a definitivně tak změnil nastavení Nejvyššího soudu z liberální na konzervativní většinu. Srov. BRADNER, E. BISKUPIC, J. a DIAMOND, J. Trump Picks Brett Kavanaugh for Supreme Court. *Sup. Ct. Preview* 50, 2018-2019.

<sup>33</sup> Za court-packing ale považujeme odmítnutí Senátu USA hlasovat o nominaci Merricka Garlanda, kandidáta prezidenta Baracka Obamy. Právě tento krok totiž umožnil uvolněné místo na Nejvyšším soudě doplnit až nově zvolenému republikánskému prezidentovi Donaldu Trumpovi. K tomu srov. pozn. č. 91.

<sup>34</sup> K tomu srov. KOSAŘ, D. a VYHNÁNEK, L. Senát a výběr soudců Ústavního soudu. In KYSELA, J. (ed.). *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016. s. 187-210; ŠIMÍČEK, V. Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem. In: *Ibid*, s. 224-240; a ONDŘEJKOVÁ, J. Výběr soudců Ústavního soudu, *Právník*, č. 11/2016, s. 945-958.

<sup>35</sup> Srov. KOSAŘ, D. a VYHNÁNEK, L. The Czech Constitutional Court. In: VON BOGDANDY, A. (ed.). *Constitutional Courts* (Ius Publicum Europaeum Series). Oxford: Oxford University Press, bude vydáno 2020).

<sup>36</sup> K tomu srov. zejména zákon č. 232/1948 Sb., o státním soudu; a VOREL, J., ŠIMÁNKOVÁ, A. a kol. *Československá justice v letech 1948–1953 v dokumentech. Díl I*. Praha: Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu PČR, 2003. s. 15-16, 85-89, 171-187 a 332-333.

<sup>37</sup> NOVAK, B. a KINGSLEY, P. Hungary Creates New Court System, Cementing Leader's Control of Judiciary, *New York Times*, 12. prosince 2018. Dostupné na: <https://www.nytimes.com/2018/12/12/world/europe/hungary-courts.html>.

<sup>38</sup> K tomu srov. níže.

<sup>39</sup> Jsme si vědomi skutečnosti, že za účelovým obsazením soudu může stát i jiná motivace (např. političtí lídři mohou chtít odměnit své spojence tím, že je jmenují do prestižních a vysoce honorovaných soudcovských pozic). Tyto pohnutky však považujeme toliko za sekundární, protože převzetí kontroly nad „napadeným“ soudem prostřednictvím vytvoření nové většiny bylo historicky hlavním cílem court-packingu. V této souvislosti je ale nutné dodat, že to, co politici zamýšlí s účelově obsazeným soudem učinit (například ideologicky ho nasměrovat, umlčet ho, použít ho jako „pojistku“ proti prohraným volbám v budoucnu či ho dokonce aktivně užívat jako „zbraň“ proti politickým oponentům) je samostatnou otázkou, která vyžaduje další výzkum. K tomu srov. GINSBURG, T. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. New York: Cambridge University Press, 2003; HELMKE, G. a ROSENBLUTH, F. Regimes and the Rule of Law: Judicial Independence in Comparative Perspective, *Annual Review of Political Science* č. 12/2009, s. 345-366; SADURSKI, W. Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler, *Hague Journal on the Rule of Law* č. 1/2018, s. 1-22; a SADURSKI, W. *Poland's Constitutional Breakdown*. New York: Oxford University Press, 2019.

charakter a postihuje změny většiny bez ohledu na to, zda byly politickými aktéry přímo zamýšlené nebo nikoliv. Za účelové obsazení soudu tak považujeme například i legislativní kroky, u kterých court-packing není primárním cílem, ale jen vedlejším efektem. Může jít třeba o plošné snížení důchodového věku, které by vedlo i ke snížení věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona. Stejně tak účelové zvýšení počtu soudců, kterým si politický lídr usiloval zajistit rozhodovací většinu, avšak noví soudci se emancipovali a odmítli se podřídit jeho očekáváním, koncepčně pořád představuje účelové obsazení soudu.

Nutno dodat, že loajální většina nemusí bezpodmínečně znamenat většinu všech úřadujících soudců. Řada soudů, i těch vrcholných, rozhoduje ve specializovaných senátech. Na těchto soudech proto někdy politikům postačí změnit složení klíčových senátů, typicky volebního,<sup>40</sup> ústavního<sup>41</sup> (tam, kde neexistují specializované ústavní soudy kelsenovského typu) a disciplinárního senátu.<sup>42</sup> Jinak řečeno, court-packing nemusí být nutně o změně většiny celého soudu, ale o většině v klíčových senátech.

Naopak, za court-packing nepovažujeme změny personálního složení soudu, které nabydou účinnosti až v budoucnu, tedy v okamžiku, kdy vládnoucí politická elita, která je prosadila, již nemusí být u moci, a nebude to tedy nutně ona, která bude nové soudce jmenovat. V takovém případě se totiž nejedná o reformu, která by směřovala k zajištění nové loajální většiny nakloněné stávající vládě. Typickým příkladem je zdvojnásobení počtu soudců Tribunálu Evropské unie. Zvýšení počtu soudců Tribunálu z 28 na 54 vyvolalo uvnitř Soudního dvora Evropské unie velké rozepře<sup>43</sup> a zpětně vzato je otázkou, zda v důsledku snižujícího se nápadu bylo vůbec nezbytné. Přes tyto pochybnosti je ale zřejmé, že cílem této reformy nebylo zajištění nové většiny či oslabení té stávající.<sup>44</sup> Navýšení soudců Tribunálu EU bylo totiž rozplánováno postupně v horizontu několik let, kdy již klíčoví strůjci reformy nebudou u moci. Příkladem z českého prostředí by mohlo být zvyšování počtu soudců Nejvyššího správního soudu ze 13 soudců v lednu 2003 až na 33<sup>45</sup> členů v roce 2020. I zde nelze hovořit o snaze politiků získat novou většinu či oslabit tu stávající, neboť navyšování soudců Nejvyššího správního soudu bylo postupné, bylo rozloženo mezi několik prezidentů a ministrů spravedlnosti, a navíc bylo podmíněno souhlasem předsedy Nejvyššího správního soudu.<sup>46</sup>

---

<sup>40</sup> Jak učinil například Hugo Chávez ve Venezuele. K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č. 23, s. 253-254.

<sup>41</sup> Tamtéž.

<sup>42</sup> Příkladem court-packingu prostřednictvím zřízení kárného senátu Nejvyššího soudu je Polsko. Srov. také rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 19. listopadu 2019 v spojených věcech C-585/18, C-624/18 a C-625/18, *A.K. proti Krajowe Radě Sądownictwa a CP a DO proti Sądu Najwyższemu*.

<sup>43</sup> ALEMANNI, A. a PECH, L. Thinking Justice Outside the Docket: A Critical Assessment of the Reform of the EU's Court System, *Common Market Law Review* č. 1/2017, s. 129; DEHOUSSE, F. The Reform of the EU Courts (II). Abandoning the Management Approach by Doubling the General Court, *Egmont Paper* č. 83/2016, s. 1-88; ROBINSON, D. The 1st rule of ECJ fight club...is about to be broken, *Financial Times*, 27. dubna 2015. Dostupné na: <https://www.ft.com/content/b3979694-b42b-38b4-b1a7-dddbdb2c1878>.

<sup>44</sup> Navíc SDEU v Evropské unii neplní funkci nějakého spojence stávající vlády, která by si mohla dupnout a říci, jak to bude. Evropská komise takovou pravomoc nemá.

<sup>45</sup> Počítáno k 28. únoru 2020, a to včetně čtyř soudců dočasně zproštěných výkonu funkce soudce u Nejvyššího správního soudu po dobu výkonu funkce soudce Ústavního soudu či soudce SDEU.

<sup>46</sup> Srov. § 124 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

Za court-packing usilující o novou většinu nepovažujeme ani výměnu na pozici předsedy soudu, pokud souběžně nedochází k zániku jeho mandátu. Ačkoliv je pravdou, že výměna předsedy umožňuje politickým lídrům urychlit ovládnutí soudu zejména v systémech, kde mají předsedové výrazný vliv na výběr soudců či přidělování věcí,<sup>47</sup> z koncepčního hlediska již jde o jinou strategii. Výměna předsedů soudu obecně cílí na ovládnutí aktérů zapojených do správy soudnictví, podobně jak je tomu u změn personálního složení či způsobu vytváření nejvyšších rad soudnictví.<sup>48</sup> Soudcovský mandát bývalého předsedy automaticky nezaniká, jeho rozhodovací činnost tedy není ovlivněna. Jakkoliv je toto oddělení manažerské a soudcovské role předsedy soudu sporné, pro účely tohoto paperu je z konceptuálního důležité, a navíc má oporu i v judikatuře českého Ústavního soudu.<sup>49</sup>

K výše uvedeným příkladům je nutno dodat, že v rámci naší definice neřešíme, jak početná musí být změna na soudě, aby byla kvalifikována jako court-packing. Za court-packing totiž a priori považujeme jakékoliv posílení<sup>50</sup> nebo oslabení<sup>51</sup> již existující většiny. V některých případech dokonce i výměna jediné klíčové osoby postačí politickému aktérovi na to, aby zásadním způsobem změnila rozložení sil na daném soudě.<sup>52</sup> Stejně tak v tomto paperu neřešíme otázku, v jakých případech je court-packing, přestože je obecně podezřelý a nebezpečný, legitimní. Jsme si totiž vědomi, že jde o velmi komplexní otázku. Za výjimečných okolností totiž může cíl, k němuž měla změna složení soudu vést, court-packingovou techniku legitimizovat. Takovým komplikovaným příkladem by bylo třeba zavedení

---

<sup>47</sup> K tomu srov. BLISA, A. a KOSAŘ, D. Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance, *German Law Journal* č. 7/2018, s. 2031-2076.

<sup>48</sup> Jako typické příklady ze zmínit výměnu předsedy maďarského Nejvyššího soudu Andrása Baky (k tomu srov. KOSAŘ, D. a ŠIPULOVÁ, K. The Strasbourg Court Meets Abusive Constitutionalism: Baka v. Hungary and the Rule of Law, *Hague Journal on the Rule of Law* č. 1/2018, s. 83-110), pokus o odstavení předsedkyně polského Nejvyššího soudu Małgorzaty Gersdorf skrze snížení horní věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona nebo dosazení nové předsedkyně polského Ústavního Tribunálu Julie Przyłębske (k posledním dvěma příkladům srov. SADURSKI 2018, supra č. 39; SADURSKI 2019, supra č. 39; a KOSAŘ, D., BAROŠ, J. a DUFEK, P. The Twin Challenges to Separation of Powers in Central Europe: Technocratic Governance and Populism, *European Constitutional Law Review*, č. 3/2019, s. 427-461).

<sup>49</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. října 2010, sp. zn. Pl. ÚS 39/08.

<sup>50</sup> Představme si, že by se americký prezident Trump rozhodl prosadit zákon, kterým by okamžitě zvýšil celkový počet soudců Nejvyššího soudu o dva, tedy z devět na jedenáct. Takový případ by byl court-packingem, i přesto, že republikáni získali po jmenování Bretta Kavanaugha v roce 2018 na Nejvyšším soudě většinu. Přidání dalších dvou soudců za současného mandátu prezidenta Trumpa by dále posílilo (a tedy změnilo) většinu konzervativních soudců vybraných republikány.

<sup>51</sup> Jako příklad takového oslabení lze uvést následující situaci. Představme si, že na Ústavním soudě nejmenované země mají současní političtí lídři na své straně čtyři z patnácti soudců. Přijetím ústavního zákona s okamžitou platností zvýší počet ústavních soudců na 18, čímž se poměr sil promění z 4:11 na 7:11. Byť na soudě mají pořád menšinu, výrazně stávající většinu oslabili. I takový případ musí být a priori označený jako court-packing a jeho případná legitimita pak posuzována na individuální úrovni.

<sup>52</sup> Příkladem budiž hypotetická situace, kdy političtí lídři země X usilují o ovládnutí Ústavního soudu, na kterém mají zajištěnou loajalitu 7 z 8 soudců. Jednomu ze soudců z opačného tábora pak úspěšně nabídnou jmenování na prestižní mezinárodní instituci a na jeho místo jmenují „svého“ člověka. I taková situace představuje court-packing. V řadě případů by se jako court-packing klasifikovala i výměna předsedu soudu spojená se zánikem jeho funkce, a to zejména v jurisdikcích s nízkým počtem soudců na soudě, kde změna v osobě jednoho soudce zásadně ovlivní rozložení sil.

retenčních mechanismů<sup>53</sup> po změně režimu (podobně, jak tomu bylo v české části federace v roce 1990<sup>54</sup>), nebo výměna nelegitimně dosazených soudců.<sup>55</sup> Možnost legitimizace prokázáním naléhavého důvodu a účelu přijatých reforem ale bude nutné posuzovat případ od případu, neboť ne vždy je cíl změny složení stávajícího soudu jasně identifikovatelný.

Je tedy zjevné, že ačkoliv je naše definice poměrně široká, nezahrnuje všechny změny personálního složení soudu. V této souvislosti je nezbytné reagovat na dvě potenciální námitky. První námitka spočívá v tom, že naše definice court-packingu nedopadá na všechny problémové zásahy politické moci do nezávislosti soudnictví. To, že nějaká technika nepředstavuje court-packing však ještě neznamená, že je automaticky legitimní nebo ústavně konformní. Řada kroků, které nedefinujeme jako court-packing (například účelové zřízení nového soudu, jak tomu bylo v již výše zmíněném případě maďarské Curie, návrh na zřízení nového systému správních soudů v Maďarsku, nebo snahy o odvolání předsedu soudu, jak tomu bylo v roce 2006 v případě Ivy Brožové)<sup>56</sup> může být v rozporu s nezávislostí soudní moci a jinými ústavními principy. Court-packing je tak jen jednou částí větší skládačky a často bývá používán ve spojení s jinými metodami oslabování soudní moci.<sup>57</sup> Nicméně i přesto jsme názoru, že samostatné a detailní studium účelového obsazení soudu je nezbytné, a to hned ze tří důvodů.

Zprvė, aktuální příklady court-packingu z celého světa poukazují na to, že tento způsob ovládnutí soudní moci je pro politiky velmi atraktivní.<sup>58</sup> Court-packing jim totiž umožňuje jediným krokem dosáhnout hned několika cílů,<sup>59</sup> přináší rychlejší a méně nákladné výsledky než přímé institucionální zásahy,<sup>60</sup> a často jim umožňuje zachovat zdání formální nezávislosti soudní moci.

---

<sup>53</sup> Retenčními mechanismy jsou myšleny mechanismy znovujmenování či znovuzvolení soudců. K retenčním mechanismům obecně srov. blíže KOSAŘ, D. *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 70-73.

<sup>54</sup> K tomu srov. KOSAŘ, D. a ŠÍPULOVÁ, K. *Judging the Judges, Judging Ourselves: Never-ending Dealing with the Past within the Czech Judiciary* (nepublikovaný manuskript 2019, dostupný u autorů).

<sup>55</sup> K tomu srov. rovněž diskusi v závěru tohoto paperu.

<sup>56</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. července 2006, sp. zn. Pl. ÚS 18/06 a náleží Ústavního soudu ze dne 12. září 2006, sp. zn. II. ÚS 53/06.

<sup>57</sup> Jako příklad lze zmínit omezování jurisdikce soudů a odejmutí pravomocí Nejvyšší radě soudnictví (což učinil Viktor Orbán v Maďarsku, srov. HALMAI 2012, supra č. 2; UITZ 2015, supra č. 2; LANDAU, D. E., DIXON, R. a ROZNAI, Y. *From an unconstitutional constitutional amendment to unconstitutional constitution? Lessons from Honduras*, *Global Constitutionalism* č. 1/2019, s. 40-70), změna složení Nejvyšší rady soudnictví a pravomocí Ústavního soudu (příkladem je postup Jarosława Kaczyńského v Polsku, srov. supra č. 8; SADURSKI 2018, supra č. 39).

<sup>58</sup> „Ovládnutí soudu“ používáme jako zastřešující pojem, který je širší než court-packing a zahrnuje i další metody, mezi které patří účelové změny procesních norem, účelové institucionální zásahy či účelové omezení finančních prostředků.

<sup>59</sup> Naopak změny procesních pravidel (jako je například zvýšení rozhodovacího kvóra, sekvenční pravidlo či podmínka kvalifikované většiny) mohou sice umlčet názorovou opozici v rámci soudu, ale nedokážou přetvořit dotčený soud na zbraň proti politickým oponentům.

<sup>60</sup> Například vytvoření nového soudu (či sloučení existujících soudů) vyžaduje čas, novou budovu, značné finanční zdroje a personál, než začne nést ovoce.

Zadruhé, samostatné studium court-packingu nám umožňuje reagovat na výtky existující literatury k ovládnutí soudů, která upozorňuje, že soudcovská nezávislost je komplexní fenomén, je kontextuálně podmíněná a vzniká jako důsledek interakce celé řady faktorů. Nedá se tedy zajistit pouhým taxativním výčtem institucionálních pravidel.<sup>61</sup> Na rozdíl od jiných způsobů ovládnutí soudní moci však lze u court-packingu lépe odhalit jeho skutečný cíl a jeho výsledek je navíc lehce zjištělný (nová rozhodovací většina<sup>62</sup>). U změny způsobu výběru soudců, vytváření nových soudů či úpravy pravomocí soudních orgánů lze úmysl autorů těchto reforem dovozovat pouze nepřímo a výsledky jsou obvykle méně viditelné. Zpochybňování legitimacy k přijetí takových soudních reforem u demokraticky zvolených vlád je navíc problematické z demokratického hlediska. Naše definice court-packingu tak poskytuje lepší analytický nástroj, jelikož místo normativizace výkonu pravomocí volených politických aktérů přesouvá těžiště pozornosti na negativní účinky politických kroků projevující se ve složení soudcovského stavu.

Zatřetí, snahy o změnu personálního složení soudů jsme zaznamenali v minulosti i v České republice, byť obvykle ve stádiu pokusu nebo nedokonané reformy. V době relativní stability českého soudního systému proto chceme prostřednictvím naší nové typologie účelového obsazení soudu poukázat na možné hrozby a umožnit je jednoznačně rozpoznat. Rozpoznání court-packingu je pak prvním předpokladem pro to, abychom mohli najít prostředky, jak se proti němu bránit.

Tím odpovídáme i na druhou častou námitku. Ta spočívá v tom, že tímto příspěvkem poskytneme snadný návod politickým lídrům s autokratickými tendencemi a že bychom tyto znalosti radši měli držet „pod pokličkou“.<sup>63</sup> Naším cílem však není poskytnout příručku pro autokraty,<sup>64</sup> nýbrž zavčas odhalit jejich cíle. Nedávné příklady účelového obsazování soudů od Latinské Ameriky přes Asii až po střední Evropu navíc ukazují, že ani není co zatajovat. Autokratičtí politici totiž žádnou příručku nepotřebují, protože většinu triků, jak obsadit soudy svými lidmi, již znají, a často k tomu jako zástěrku používají právní či dokonce ústavní prostředky.<sup>65</sup> Navíc řada těchto politiků jsou sami právníci anebo mají poradce s elitním právním vzděláním. Jsme tudíž přesvědčeni, že jen otevřená diskuse o court-packingu a jednoznačné identifikování jeho forem nám pomůže zlepšit existující záruky proti tomuto způsobu ovládnutí soudů.

---

<sup>61</sup> TAYLOR, supra n. 23.

<sup>62</sup> K tomu srov. SZENTE, T. The Political Orientation of the Members of the Hungarian Constitutional Court Between 2010 and 2014. *Constitutional Studies* č. 1, 2016, dostupné na: [https://uwpress.wisc.edu/journals/pdfs/CSv01n01\\_06Szente\\_FINAL\\_web.pdf](https://uwpress.wisc.edu/journals/pdfs/CSv01n01_06Szente_FINAL_web.pdf).

<sup>63</sup> S podobnou výtkou jsme se setkali při prezentaci dřívější verze tohoto příspěvku.

<sup>64</sup> Taková příručka už ostatně existuje. Srov. DE MESQUITA, B. B. a SMITH, A. *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics*. Public Affairs 2012.

<sup>65</sup> David Landau v souvislosti s tím přišel s novým pojmem „maligní konstitucionalismus“, pomocí kterého odlišuje toto zneužívání ústavních a právních nástrojů od zásahů do ústavního pořádku bez jakékoliv opory v právu, jakými jsou například vojenské převraty (srov. LANDAU, D. E. Abusive Constitutionalism, *University of California Davis Law Review* č. 1/2013, s. 183–260).

## 2. Court-packingové strategie

Nezávislé soudnictví přináší politickým lídrům mnoho výhod. Politici tak mohou přenést rozhodování o společensky kontroverzních tématech na soudy<sup>66</sup> či mít silnou institucionální záruku, že pokud prohrají příští volby, jejich vítězové neobrádí soudy proti nim.<sup>67</sup> Mít na soudech své lidi je však pro vládnoucí garnituru často ještě atraktivnější. Bylo tomu tak vždy, na všech kontinentech a u všech typů politických režimů.

V této části proto rozvíjíme naši definici účelového obsazení soudu a představujeme novou konceptualizaci court-packingových strategií. Nejprve jsme posbírali příklady court-packingu z celého světa, abychom zjistili co nejvíce způsobů, které političtí lídři používají k tomu, aby účelově obsadili soudy podobně smýšlejícími soudci. Z této rozsáhlé komparativní analýzy<sup>68</sup> nám vykrystalizovaly tři základní strategie účelového obsazování soudů.

Tyto techniky mohou vést buďto ke kvantitativním nebo kvalitativním změnám složení soudu. Kvantitativní změny zahrnují *rozšiřovací* strategii, jež spočívá v navyšování počtu soudců, a *redukční* strategii, která vede ke snižování počtu stávajících soudců. Kvalitativní techniky naopak necílí přímo na snížení či zvýšení počtu soudců, ale mění jejich složení, typicky s úmyslem zbavit se svých odpůrců. Jde tedy o *obměňovací* strategii, při níž političtí lídři nahrazují stávající soudce loajálnějšími (bez nutnosti změnit velikost soudu).

Všechny tři court-packingové strategie jsou zobrazeny v tabulce 1. U každé z těchto strategií pak uvádíme jednotlivé techniky, jak navýšení, snížení či obměny soudců dosáhnout. Technik v rámci jedné strategie může být totiž několik. To je dáno tím, že nás nezajímají jen formální techniky (jako například snížení počtu soudců daného soudu zákonem či novelou ústavy), ale i neformální techniky (jako například vynucená rezignace soudců). V této souvislosti ale musíme zdůraznit několik věcí. V první řadě příklady uvedené v tabulce 1 jsou pouze ilustrativní. Cílem našeho paperu totiž není zachytit *všechny* historické případy court-packingu, nýbrž co největší množství jejich technik.<sup>69</sup> Z tohoto důvodu zahrnujeme nejen příklady úspěšného court-packingu, ale i neúspěšné pokusy o účelové obsazení soudů (jež jsou v tabulce zvýrazněny kurzivou). Pokud to bylo možné, uvádíme příklady court-packingu po 2. světové válce, které považujeme pro dnešní společnost aktuálnější. U některých technik však uvádíme i starší příklady, a to buď z důvodu jejich klíčového významu (to je

---

<sup>66</sup> HELMKE a ROSENBLUTH 2009, supra č. 39.

<sup>67</sup> POPOVA, M. *Politicized Justice in Emerging Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012; RAMSEYER, M. The Puzzling (In)Dependence of Courts, *The Journal of Legal Studies* č. 2/1994, s. 721-747.

<sup>68</sup> Při hledání různých court-packingových technik čerpáme nejen z existující literatury, ale i z různých databází; srov. zejména HELMKE, G. *Judicial Manipulation in Latin America*, 2018. Dostupné na: [http://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/judicial\\_manipulation\\_helmke.pdf](http://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/judicial_manipulation_helmke.pdf); či V-Dem Institute. *Democracy for All? V-Dem Annual Democracy Report 2018*. Dostupné na: [https://issuu.com/v-dem/docs/v-dem\\_democracy\\_report\\_2018\\_hr](https://issuu.com/v-dem/docs/v-dem_democracy_report_2018_hr).

<sup>69</sup> Třeba v USA se v 19. století se uskutečnilo hned několik court-packingových plánů. Srov. BRAVER, J. Court-Packing: An American Tradition? *Harvard Public Law Paper*, 15. listopadu 2019. Dostupné na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3483927](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3483927); a SMITH, J. E. Stacking the Court, *The New York Times*, 26. července 2007. Dostupné na: <https://www.nytimes.com/2007/07/26/opinion/26smith.html>.



příklad Rooseveltova court-packingového plánu) anebo z důvodu, že novodobých příkladů je pomálu (to je příklad impeachmentu).

Tabulka 1: Typologie court-packingových strategií

STRATEGIE	TECHNIKA	ZEMĚ
ROZŠÍŘOVACÍ STRATEGIE	Zvýšení počtu soudců	USA (FDR 1937) Bolívie 1967 Argentina 1990 Honduras 2001 Chile 2004 Turecko 2010 Maďarsko 2012 USA (Severní Karolina) 2013 Polsko 2017
REDUKČNÍ STRATEGIE	Snížení počtu soudců	Argentina 1976 Polsko 2007
	Zmaření výběru nových soudců	Bolívie 1860, 1988 Ukrajina 2005, 2006 ČR 2003-2005, 2011-2013 Polsko 2015, 2016 USA 2016 Albánie 2018 Slovensko 2019
	Nucené dovolené pro úřadující soudce	Polsko 2017
	Odstavení úřadujících soudců (benching)	Chile 2002 Polsko 2017
OBMĚŇOVACÍ STRATEGIE	Snížení horní věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona	Maďarsko 2012 Polsko 2016
	Zrušení doživotního mandátu	El Salvador 1950, 1966
	Zkrácení délky mandátu	Maďarsko 2012
	Lustrace	Česko 1991 Mexiko 1994 Bolívie 2009 Makedonie 2011 Ukrajina 2014 Slovensko 2019
	Účelová kárná řízení	Slovensko 2002 Polsko 2020
	Účelový impeachment	USA 1803 Bolívie 1992 USA 1996 Argentina 2003-2004 Chile 2004
	Účelové trestní stíhání	Chile 2004 Turecko 2016 Polsko 2016

	<b>Odvolání soudce z funkce</b>	Egypt 1955, 1969 Guatemala 1993 Mexiko 1993, 1994 Chile 1999, 2004 Ekvádor 2004 Rumunsko 2012 Venezuela 2013 Turecko 2016
	<b>Nucená rezignace</b>	Bolívie 1864-1871, 2005, 2007 Chile 2004
	<b>Zlatý padák</b>	Argentina 1958 Polsko 2016
	<b>Pohrůžka násilí a fyzické útoky</b>	Kolumbie 1991 Senegal 1993 Benin 1996
	<b>Zásahy do majetkových práv</b>	Madagaskar 2001

### 2.1. Rozšiřovací strategie: Zvyšování počtu soudců

Zvýšení počtu stávajících soudců je nejčastější technikou používanou jak v demokratických, tak v nedemokratických zemích. Je to pravděpodobně díky tomu, že tato technika nemusí být na první pohled v rozporu se zásadami právního státu, neboť se dá ospravedlnit legitimními cíli. V řadě případů totiž k zvětšování soudů dochází jednoduše v důsledku zvýšeného soudního nápadu a následného přetížení soudní soustavy, nutnosti zrychlit soudní řízení či kvůli přenesení nových pravomocí na soudní moc. Tyto důvody ale mohou být uváděny i účelově a skutečným cílem těchto „rozšiřovacích soudních reforem“ může být snaha zajistit si na daném soudě loajální většinu.<sup>70</sup>

Snad nejslavnější historický příklad snahy o ovládnutí soudní moci pomocí rozšiřovací strategie se pojí s již zmíněnou snahou amerického prezidenta Franklina Delano Roosevelta rozmělnit opozici Nejvyššího soudu vůči jeho balíčku reforem Nový úděl (*New Deal*)<sup>71</sup> tím, že navýší počet jeho soudců. Rooseveltův court-packingový plán by mu umožnil navýšit počet soudců Nejvyššího soudu z devíti na patnáct.<sup>72</sup> Vzhledem k tomu, že Roosevelt měl před svým plánem již na své straně tři až čtyři soudce, okamžitým jmenováním šesti nových

<sup>70</sup> PÉREZ-LIÑÁN, A. a CASTAGNOLA, A. Judicial Instability and Endogenous Constitutional Change: Lessons from Latin America, *British Journal of Political Science* č. 2/2014, s. 395-416.

<sup>71</sup> Šlo zejména o Railway Pension Act, National Industrial Recovery Act, Frazier-Lemke Act, a Agricultural Adjustment Act. Američtí historici (SHESOL, J. *Supreme Power: Franklin Roosevelt vs. the Supreme Court*. W. W. Norton & Company: New York, 2010), právníci (CUSHMAN, B. The Court-Packing Plan as Symptom Casualty, and Cause of Gridlock, *Notre Dame Law Review* č. 5/2013, s. 2089-2106) a politologové (CALDEIRA, G. A. Public Opinion and The U.S. Supreme Court: FDR's Court-Packing Plan, *The American Political Science Review* č. 4/1987, s. 1142) se však stále přou, jak moc ve skutečnosti judikatura tehdejšího Nejvyššího soudu ohrožovala klíčové zákony Nového údělu.

<sup>72</sup> CUSHMAN, B. The Court-Packing Plan as Symptom Casualty, and Cause of Gridlock, *Notre Dame Law Review* č. 5/2013, s. 2089-2106.

soudců by si zajistil pohodlnou rozhodovací většinu, jež by byla příznivě nakloněna dalším reformám přijatým v rámci Nového úřadu.<sup>73</sup>

Zajímavostí je, že ve srovnání s účelovým navyšováním počtu soudců v jiných zemích (například v Latinské Americe) Roosevelt přišel s poměrně sofistikovaným „doplňovacím“ pravidlem, které bylo formulováno obecně, a pro jehož přijetí předložil na první pohled legitimní důvod. Rooseveltův „court-packingový zákon“ byl totiž formulován tak, že umožňoval prezidentovi USA jmenovat jednoho nového soudce ke každému úřadujícímu soudci Nejvyššího soudu, který již zastával funkci soudce více než deset let, dosáhl věku 70 let a odmítl rezignovat na funkci soudce a odejít do důchodu. Roosevelt nutnost tohoto navýšení odůvodnil potřebou zvýšit výkonnost Nejvyššího soudu, jenž podle něj vzhledem k pokročilému věku jeho soudců již nestíhal.<sup>74</sup>

Účelovost Rooseveltova plánu ale rychle vyplavala na povrch. Nejvyšší soud nejprve přesvědčivě vyvrátil kritiku rychlosti svého rozhodování.<sup>75</sup> A nastavení věkové hranice tak, aby Roosevelt získal pohodlnou většinu na Nejvyšším soudu, bylo též zjevné. Přesto Kongres odmítl Rooseveltův plán až po půl roku dlouhé politické bitvě.<sup>76</sup> Nevyhrál však ani Nejvyšší soud. Během čtyř let zemřeli dva soudci Nejvyššího soudu a čtyři další rezignovali, díky čemuž mohl Roosevelt najmenovat během krátkého časového úseku sedm z devíti soudců Nejvyššího soudu a získal tak většinu i bez court-packingu. Lze tedy shrnout, že Rooseveltův plán na účelové obsazení Nejvyššího soudu nakonec v Kongresu neprošel, ale přesto zanechal v americké politice hluboké stopy.<sup>77</sup>

Příklady účelového obsazení soudů však nalezneme i mimo USA. V řadě zemí světa je dokonce častým jevem. Například v Argentině se k personální obměně Nejvyššího soudu, ať už formou navýšení či snížení počtu jeho soudců, uchýlili skoro všichni prezidenti od roku 1950.<sup>78</sup> Pravděpodobně nejlépe to ilustruje slavné prohlášení prezidenta Menema, který trefně poznamenal: „Proč bych já měl být jediným prezidentem, který nejmenuje svůj vlastní

---

<sup>73</sup> SHESOL, J. *Supreme Power: Franklin Roosevelt vs. the Supreme Court*. New York: W. W. Norton & Company, 2010.

<sup>74</sup> Alternativní řešení, že by Roosevelt soudce nad 70 let odvolal a nahradil jinými (srov. obměňovací strategie rozebrané níže v části II.C), nepřipadalo vzhledem k pevnému ukotvení principu neodvolatelnosti soudců v americké politice v úvahu.

<sup>75</sup> SHESOL 2010, supra č.73.

<sup>76</sup> V této souvislosti je nutné zdůraznit, že interpretace neúspěchu Rooseveltova plánu na obsazení Nejvyššího soudu je extrémně komplikovaná a stále se o ni vedou v odborné literatuře spory. Srov. LEUCHTENBURG, W. E. *The Origins of Franklin D. Roosevelt's "Court-Packing" Plan*, *The Supreme Court Review*, 1966, s. 347-400; CALDEIRA 1987, supra č. 71; LEUCHTENBURG, W. E. *The Supreme Court Reborn: The Constitutional Revolution in the Age of Roosevelt*. New York: Oxford University Press, 1995; CALDEIRA 1987, supra č. 34; CUSHMAN 2013, supra č. 72; PROCTOR, D. R. *An Overview of Judicial Independence from Impeachments to Court-Packing*, *The University of Memphis Law Review*, č. 4/2017, s. 1147-1168; SWEENEY 2018, supra č. 17; a TUSHNET, M. *Court-Packing On the Table in the United States?*, *Verfassungsblog*, 3. dubna 2019. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/court-packing-on-the-table-in-the-united-states/>.

<sup>77</sup> CISNEROS, L. A. *Transformative Properties of FDR's Court-Packing Plan and the Significance of Symbol*, *Journal of Constitutional Law* č. 1/2012, s. 61-90. K navyšování počtu soudců na nižších federálních soudech srov. MENOUNOU, E., FELDMAN, A., GIALLOURI, T. a PETERSON, J. C. *Packing the Courts: Ideological Proximity and Expansions to the Federal Judiciary from 1937 to 2012*, *Journal of Law and Courts*, č. 1/2019, s. 81-106.

<sup>78</sup> HELMKE 2018, supra č. 68; a PÉREZ-LIÑÁN, A. a CASTAGNOLA, A. *Presidential Control of High Courts in Latin America: A Long-term View (1904-2006)*, *Journal of Politics in Latin America*, č. 1/2009, s. 87-114, na s. 92.

Nejvyšší soud?“.79 A taky tak učinil. V roce 1990 Menem téměř zdvojnásobil velikost argentinského Nejvyššího soudu zvýšením počtu jeho členů z pěti na devět,<sup>80</sup> a zajistil si tak jeho obsazení loajálními soudci. Podobně postupoval i bolívijský prezident Barrientos, který v roce 1967 navýšil počet soudců Nejvyššího soudu z deseti na dvanáct,<sup>81</sup> či venezuelský prezident Hugo Chávez, jenž v roce 2004 zvýšil počet soudců Nejvyššího soudu z 20 na 32.<sup>82</sup> Další latinskoamerické a středoamerické země jsou na tom podobně.<sup>83</sup>

V posledních letech lze vysledovat použití rozšiřovací strategie i ve střední a východní Evropě. V úvodu zmíněné soudní reformy vedoucí k účelovému navýšení počtu soudců na vrcholných maďarských<sup>84</sup> a polských<sup>85</sup> soudech jsou toho příkladem. V Maďarsku v roce 2010 Orbánova vláda zvýšila počet členů Ústavního soudu z 11 na 15. V Polsku se tento scénář opakoval u Nejvyššího soudu v roce 2017, kde Jarosław Kaczyński navýšil počet soudců Nejvyššího soudu z 81 na 120.<sup>86</sup> Lze tedy uzavřít, že rozšiřovací strategie jsou velmi populární na všech kontinentech a často jim v jejich použití nezabrání ani obecné ústavní záruky soudcovské nezávislosti a někdy ani zafixování počtu soudců daného soudu přímo v Ústavě.

## **2.2. Redukční strategie: Snížování počtu soudců**

Redukční strategie využívají opačné logiky než strategie rozšiřovací. Místo doplňování nových loajálních soudců směřují k odstranění těch, kteří stojí v opozici k současné vládě. Snížení počtu soudců je však mezi politiky méně populární než jejich navýšování, jelikož se těžko odůvodňuje. Pokud totiž není snížování počtu soudců spojeno s komplexní reformou soudnictví a změnou procesních pravidel, dá se lehce napadnout. Navíc může způsobit celou řadu problémů, jelikož může vést k výrazným průtahům v řízení, k přetížení soudů a ke zpomalení výkonu spravedlnosti. Jinými slovy, pokud se političtí lídři rozhodnou snížit počet soudců, čelí vysokým politickým nákladům, protože tento krok je vždy kontroverzní a ohrožuje efektivní fungování soudní soustavy.

Několik vzácných příkladů *snížení počtu soudců* však přece jen nalezneme, a to v zemích Latinské Ameriky. Například v Argentině došlo ke snížení počtu soudců Nejvyššího soudu hned třikrát.<sup>87</sup> Argentinští prezidenti, kteří usilovali o ovládnutí Nejvyššího soudu vlastními soudci, totiž na politické náklady svých kroků příliš nehleděli. Pokud bylo snížení počtu

<sup>79</sup> Ibid; CHAVEZ, R. B. The Evolution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing the Rule of Law in an Ultrapresidential System, *Journal of Latin American Studies* č. 3/2004, s. 451-478; a FINKEL, J. Judicial Reform in Argentina in 1990s: How Electoral Incentives Shape Judicial Change, *Latin American Research Review* č. 3/2004, s. 56-80.

<sup>80</sup> CHAVEZ 2004, supra č.79, s. 455.

<sup>81</sup> K tomu srov. PÉREZ-LIÑÁN, A. a CASTAGNOLA, A. Bolivia. In: HELMKE, G. a RIOS-FIGUEROA, J. (eds.) *Courts in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, s. 283.

<sup>82</sup> Účelovost tohoto kroku byla zřejmá, neboť Chávez zvýšil počet soudců Nejvyššího soudu přesně tak, aby v každém z jeho senátů (včetně klíčového volebního senátu) získal většinu. K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č.23, s. 253.

<sup>83</sup> Srov. PÉREZ-LIÑÁN a CASTAGNOLA 2009, supra č. 78.

<sup>84</sup> LANDAU 2013, supra č. 65.

<sup>85</sup> ZOLL a WORTHAM 2019, supra č. 8.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> FINKEL 2004, supra č. 79.

soudců Nejvyššího soudu vhodným prostředkem, jak si soudní moc podmanit, přijali patřičný zákon a zbavili se tím svých názorových oponentů.

Snížení počtu soudců však lze dosáhnout i jinak, než přijetím zákona či novelou Ústavy. Někdy se totiž politikům vyplatí snížit počet soudců jen dočasně, například do okamžiku, než budou moci zajistit výběr vlastních vhodných kandidátů. Typickým příkladem takové techniky je *zmaření výběru nových soudců*. K tomu dochází tím, že klíčoví političtí aktéři záměrně nepodniknou zákonem či ústavou předvídané kroky, jež jsou nezbytné pro jmenování nových soudců na uvolněná místa. Konkrétní forma této techniky se pak odvíjí od způsobu výběru soudců. Ke zmaření jmenování soudců navíc může dojít v různých fázích procesu výběru soudců. S jistou dávkou zjednodušení lze konstatovat, že účelové zmaření výběru nových soudců je pravděpodobnější v zemích, kde se na výběru soudců podílí více aktérů, neboť stačí, aby se pouze jeden z nich rozhodl zablokovat nepohodlného kandidáta.

Může se například stát, že jediný orgán, který může nominovat soudce, zůstane nečinný. Tak tomu bylo například v případě prezidenta Václava Klause, který odmítal nominovat nové kandidáty na funkci soudce Ústavního soudu České republiky, a tím komplikoval (v letech 2011-2013) či dokonce výrazně omezoval (v letech 2003-2005) jeho činnost.<sup>88</sup> Podobné příklady najdeme i v dalších evropských zemích. V roce 2019 slovenský Ústavní soud paralyzoval spor mezi prezidentem Andrejem Kiskou a Národnou radou. Poté, co Národní rada nenaplnila Ústavou předvídanou povinnost předložit prezidentovi k výběru 18 kandidátů, prezident nové soudce z okleštěného seznamu předloženého vládní koalicí odmítl jmenovat a slovenský Ústavní soud chvíli fungoval pouze se čtyřmi ze třinácti soudců.<sup>89</sup> Odlišný scénář se odehrál v Albánii, kde vláda zablokovala činnost Rady pro výběr soudců a tím v letech 2017–2018 zabránila jmenování nových soudců albánského ústavního soudu.<sup>90</sup>

Zmaření výběru nových soudců tu a tam najdeme i v etablovaných západních demokraciích. Jako typický příklad zde lze uvést odmítnutí Senátu USA hlasovat o nominaci Merricka Garlanda, kandidáta prezidenta Baracka Obamy (pocházejícího z Demokratické strany), který měl v roce 2016 nahradit zesnulého soudce Nejvyššího soudu Antonina Scaliu.<sup>91</sup> Republikány ovládaný Senát tím zablokoval nominaci Obamova kandidáta v posledním roce Obamova

---

<sup>88</sup> V této souvislosti je ale nutné dodat, že klasifikace jednání prezidenta Václava Klause jako court-packingu je sporná hned ze dvou důvodů. Zaprvé šlo primárně o spor Václava Klause se Senátem, který zamítl řadu jím navržených kandidátů, a nikoliv o snahu ovlivnit rozhodovací činnost Ústavního soudu. Zadruhé, Václav Klaus neměl důvod usilovat o vytvoření *nové většiny* na Ústavním soudě nebo *oslabení* té stávající, neboť skoro celý „druhý“ Ústavní soud najmenoval sám a většinu svých kandidátů už tam měl tak jako tak. Příklad používáme pouze na ilustraci skutečnosti, že techniku může iniciovat jediný z aktérů procesu výběru soudců.

<sup>89</sup> STEUER, M. The First Live-Broadcast Hearings of Candidates for Constitutional Judges in Slovakia: Five Lessons, *Verfassungsblog*, 5. února 2019. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/the-first-live-broadcast-hearings-of-candidates-for-constitutional-judges-in-slovakia-five-lessons/>; a DRUGDA, S. Symposium on “The Slovak Constitutional Court Appointments Case” – Intermezzo to the Constitutional Conflict in Slovakia: A Case Critique, *I-CONNECT Blog*, 24. ledna 2018. Dostupné na: <http://www.iconnectblog.com/2018/01/symposium-slovak-appointments-case-drugda/>.

<sup>90</sup> Srov. Albanian Daily News. Meta Blames Majority for Non-Functioning of Constitutional Court, 16. září 2019. Dostupné na: <https://www.albaniandailynews.com/index.php?idm=35519&mod=2>.

<sup>91</sup> Srov. BRADLEY KAR, R. a MAZZONE, J. The Garland Affair: What History and the Constitution Really Say About President Obama’s Powers to Appoint a Replacement for Justice Scalia, *New York University Law Review*, č. květen/2019, s. 53-114.

mandátu s vidinou toho, že na podzim téhož roku zvítězí v prezidentských volbách republikánský kandidát. Tato taktika<sup>92</sup> se vyplatila, neboť v prezidentských volbách zvítězil republikán Donald Trump. Ten nominoval na místo uvolněné po Antoninu Scaliovi daleko konzervativnějšího soudce, Neila Gorsucha,<sup>93</sup> kterého prorepublikánský Senát promptně schválil.

Ještě hrubší forma zmaření výběru soudců se objevila v Polsku v letech 2015 a 2016.<sup>94</sup> Odcházející vláda Občanské platformy se totiž rozhodla vybrat pět nových soudců Ústavního tribunálu i přesto, že funkční období dvou z pěti nahrazovaných soudců mělo končit až za několik měsíců a jejich výběr měl být proveden až novým vítězem parlamentních voleb. Tento neuvážený krok byl zřejmě motivován strachem z prohry v blížících se parlamentních volbách a z rostoucí podpory populistické strany Právo a spravedlnost (dále též „PiS“) Jarosława Kaczyńskiego. Jednoznačně neústavní<sup>95</sup> jednání se však nakonec obrátilo proti vládě Občanské platformy. PiS totiž volby v roce 2015 skutečně vyhrála a krátce po volbách nejenže zmařila jmenování dvou neústavně (předčasně) zvolených soudců, které nahradila vlastními kandidáty, ale neuznala ani zbývající tři legitimně zvolené soudce a prosadila namísto nich své vlastní kandidáty. Tuto polskou ústavní epizodu tak lze shrnout takto. Občanská platforma měla právo vybrat tři nové soudce Ústavního tribunálu, chtěla pět, ale nakonec neměla ani jednoho. Jarosław Kaczyński a jím ovládaná PiS sice svými kroky uvrhli Ústavní tribunál do chaosu,<sup>96</sup> ale svého účelu – nejprve paralyzovat a pak ovládnout Ústavní tribunál<sup>97</sup> – dosáhli.

Strana Právo a spravedlnost se však ve snaze ovládnout polské soudnictví i bez ústavní většiny uchýlila i k řadě dalších inovativních technik účelového obsazování soudů. V roce 2017 prozatímní provládní předsedkyně Ústavního tribunálu Julia Przyłębska poslala svého oponenta, místopředsedu Ústavního tribunálu Stanisława Biernata, na *nucenou dovolenou*.<sup>98</sup> Ač tato technika nevede k formálnímu ukončení mandátu soudce, umožnila politickým lídrům s pomocí předsedkyně Ústavního tribunálu odstavit nepohodlného soudce z dalšího rozhodování v probíhajících řízeních, v tomto případě de facto až do konce jeho mandátu. I toto účelové dočasné snížení počtu soudců tak může být poměrně efektivní court-packingovou technikou.

---

<sup>92</sup> Seligman tento scénář označil za „constitutional hardball“ (SELIGMAN, M. A. Constitutional Politics, Court Packing, and Judicial Appointments Reform, *Cardozo Legal Studies Research Paper* č. 548/2018. Dostupné na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3210665](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3210665)).

<sup>93</sup> Srov. LIPTAK, A. In Judge Neil Gorsuch, an Echo of Scalia in Philosophy and Style, *The New York Times*, 31. ledna 2017. Dostupné na: <https://www.nytimes.com/2017/01/31/us/politics/neil-gorsuch-supreme-court-nominee.html>.

<sup>94</sup> K tomu srov. rovněž a kapitolu Jana Wintra *Politický tlak na polský justiční systém v letech 2015–2019* v připravované knize ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Nezávislost soudní moci*, Leges 2020.

<sup>95</sup> Polský Ústavní tribunál, věc 34/14, rozsudek ze dne 3. prosince 2015.

<sup>96</sup> ZOLL a WORTHAM 2019, supra č. 8.

<sup>97</sup> Srov. SADURSKI 2018, supra č. 39.

<sup>98</sup> Srov. SADURSKI 2018, supra č. 39, s. 70.

Další kreativní technikou je *odstavení úřadujících soudců*. Podobně jako u nucené dovolené jsou stávající soudci „posláni na střídačku“ (*benching*) a odstaveni od rozhodovací činnosti.<sup>99</sup> Jako příklad nám opět poslouží nedávná polská zkušenost, v níž hraje hlavní roli polský ministr spravedlnosti Zbigniew Ziobro (PiS). Ten v roce 2017 zpětně zpochybnil zákonnost zvolení tří členů Ústavního tribunálu, kteří zastávali svůj mandát bez jakýchkoliv pochybností již od roku 2010.<sup>100</sup> Přes zřejmou účelovost tohoto nařčení, pouhé vznesení těchto pochybností stačilo jinému senátu Ústavního tribunálu, již ovládaného přívrženci Jarosława Kaczyńského, k odvolání dotčených soudců ze všech senátů. Senát Ústavního tribunálu to odůvodnil tím, že tito tři soudci by mohli být při rozhodování podjatí vůči nejvyššímu státnímu zástupci (a ministru spravedlnosti v jedné osobě<sup>101</sup>), jenž je ze zákona účastníkem všech řízení o přezkumu zákonů vedených u Ústavního tribunálu. Nic na tom nezměnila ani skutečnost, že ve většině případů, kdy nejvyšší státní zástupce není sám navrhovatelem, vystupuje v řízení před Ústavním tribunálem pouze formálně.<sup>102</sup> Tento požadavek byl opět přijat „jen“ jako dočasné opatření do doby, než bude rozhodnuto o podnětu ministra spravedlnosti. Nově jmenovaná provládní předsedkyně Ústavního tribunálu Julia Przyłębska však s vyřešením této otázky nespěchala a počkala si na skončení mandátu dotčených soudců.<sup>103</sup> „Benching“ se ale používá i v Latinské Americe. Za zmínku zde stojí zejména zpochybnění jmenování a následné odstavení nepohodlného soudce Nejvyššího soudu Franklina Arrieche venezuelským prezidentem Hugem Chávezem.<sup>104</sup>

### **2.3. Obměňovací strategie: Nahrazení stávajících soudců**

Obměňovací strategie má jiný charakter než předchozí dvě court-packingové strategie, které mění počet soudců napadeného soudu. Místo kvantitativních změn na daném soudu se totiž obměňovací strategie zaměřuje na kvalitativní změnu jeho složení pomocí obměny stávajících soudců. Tímto postupem političtí lídři dosazují do funkce soudce vlastní loajální kandidáty a zároveň se zbavují potenciálních oponentů, přičemž celkový počet soudců ponechávají stejný.

Způsobů, jak se zbavit nepohodlných soudců, je mnoho. Jednou z nejoblíbenějších metod v posledních letech, která na první pohled vzbuzuje zdání obecnosti a legitimacy, je plošné zkrácení funkčního období soudců. Tato metoda má hned několik variací, jež se odvíjí podle

---

<sup>99</sup> Za upozornění na tuto techniku děkujeme Vojtěchu Svobodovi. Srov. SVOBODA, V. *Jak zabránit paralýze ústavního soudnictví – kategorizace současných útoků na ústavní soudy a obrana proti nim*, diplomová práce, Brno, 2018.

<sup>100</sup> Důvodem měla být zjevně nepravdivá skutečnost, že tito soudci byli údajně zvoleni hlasováním *en bloc*, namísto odděleného hlasování o jednotlivých kandidátech.

<sup>101</sup> Tyto dvě funkce byly sloučeny v roce 2016. K tomu srov. ZOLL a WORTHAM 2019, supra č. 8, s. 891-892.

<sup>102</sup> Viz SADURSKI, W. *How Democracy dies (in Poland): a Case Study of Anti-Constitutional Populist Backsliding*. *Sydney Law School*. 2018. s. 22-23.

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č.23, s. 252.

toho, zda jsou soudci ustanoveni do funkce doživotně, na dobu neurčitou do dosažení věku pro zánik funkce ze zákona anebo na dobu určitou.<sup>105</sup>

Většina evropských zemí zakotvila maximální věkovou hranici pro výkon funkce soudce.<sup>106</sup> Proto jsou zde soudci ustanovováni do funkce nikoliv doživotně, ale na dobu neurčitou do dosažení věku pro zánik funkce ze zákona. V takovém případě je elegantním řešením, jak se nepohodlných soudců zbavit, *snížení horní věkové hranice pro zánik funkce soudce*. Taková novela zákona se obvykle na oko snaží dosáhnout legitimních cílů (jako je zvýšení efektivity soudnictví, vytvoření pracovních pozic pro mladé právníky, očistění systému od postkomunistických soudců, kteří by mohli být diskreditováni službou předchozímu režimu a podobně<sup>107</sup>). Jejím skutečným cílem, pokud v nové zákonné úpravě chybí adekvátní přechodná ustanovení<sup>108</sup> moderující dopad snížení horní věkové hranice na stávající soudce, je však odstranit nepohodlné soudce. V konečném důsledku tak tato technika umožňuje výkonné moci dosadit na nově uvolněná místa stovky nových soudců. Důsledky použití této techniky jsou o to závažnější, že snížení horní věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona postihuje zejména soudy vyššího stupně, kde se přirozeně koncentrují zkušení seniorní soudci blízko důchodového věku.

Příkladem účinného využití této techniky z nedávné doby je Orbánova reforma z roku 2012, kterou byla v Maďarsku účelově snížena věková hranice, při níž zaniká funkce soudce ze zákona, ze 70 na 62 let.<sup>109</sup> Díky tomu se Orbán podle dostupných zdrojů zbavil 274 soudců převážně na vyšších soudech.<sup>110</sup> Soudní dvůr Evropské unie sice tuto reformu shledal v rozporu s právem EU,<sup>111</sup> nicméně jeho rozsudek přišel pozdě, tj. až poté, co dotčeným soudcům funkce zanikla, a Orbánův režim je již do jejich funkcí nenavrátil.<sup>112</sup> Z toho se evropské instituce poučily, a když Jarosław Kaczyński přišel v roce 2017 s podobnou novelou v Polsku, která snižovala věkovou hranici, při níž zaniká funkce soudce ze zákona, ze 70 na 65 let,<sup>113</sup> zareagovaly promptněji. Evropská komise obratem zahájila řízení před Soudním dvorem a ten nejprve vydal předběžné opatření,<sup>114</sup> které pozastavilo účinnost této

---

<sup>105</sup> K tomu srov. KOSAŘ, D. *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 67-69.

<sup>106</sup> K tomu srov. *ibid.*, s. 67.

<sup>107</sup> Srov. argumenty maďarské a polské vlády před SDEU ve věcech *Evropská komise proti Maďarsku*, C-286/12, rozsudek z 6. listopadu 2012; a *Evropská komise proti Polsku*, C-619/18, rozsudek ze dne 26. června 2019.

<sup>108</sup> Pokud takové adekvátní přechodné ustanovení existuje (například ve formě neaplikování snížené horní věkové hranice na dosavadní soudce), nejde o court-packing v našem pojetí. K tomu srov. část I.

<sup>109</sup> Srov. GYULAVÁRI, T. a HŐS, N. Retirement of Hungarian Judges, Age Discrimination and Judicial Independence: A Tale of Two Courts, *Industrial Law Journal*, č. 3/2013, s. 289-297; BELAVUSAU, U. On Age Discrimination and Beating Dead Dogs: Commission v. Hungary, *Common Market Law Review*, č. 4/2013, s. 1145-1160; a kapitolu Lájose Mészárose *Aktuálne otázky nezávislosti justície v Maďarsku* v připravované knize ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Nezávislost soudní moci*, Leges 2020.

<sup>110</sup> Srov. HALMAI, G. The Early Retirement Age of the Hungarian Judges. In: NICOLA, F. a DAVIES, B. (eds.). *EU Law Stories: Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

<sup>111</sup> Srov. SDEU, *Evropská komise proti Maďarsku*, C-286/12, rozsudek z 6. listopadu 2012.

<sup>112</sup> Srov. HALMAI 2017, *supra* č. 110.

<sup>113</sup> Srov. ZOLL a WORTHAM 2019, *supra* č. 8, s. 894 a 899; a SADURSKI 2019, *supra* č. 39, s. 106-124.

<sup>114</sup> Srov. SDEU, usnesení ze dne 17. prosince 2018 ve věci C-619/18 R, *Komise proti Polsku*.



Kaczyńského reformy, a následně ji shledal v rozporu s právem EU.<sup>115</sup> Tím zabránil předčasnému odchodu alespoň některých polských soudců.<sup>116</sup>

Variací na tuto techniku je *zrušení doživotního mandátu*. V podstatě jde o zavedení horní věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona tam, kde dosud nebyla. Pokud ke zrušení doživotního mandátu dojde bez patřičných přechodných opatření pro stávající soudce,<sup>117</sup> účinek je v podstatě totožný jako u techniky snížení existující horní věkové hranice pro zánik funkce soudce ze zákona. Pro úplnost lze dodat, že tam, kde jsou soudci jmenováni na dobu určitou, postačí *zkrátit délku mandátu*. Jelikož drtivá většina soudců obecných soudů je po světě jmenována doživotně nebo na dobu neurčitou, připadá tato technika v úvahu spíše u zvláštních soudů, kde jsou soudci stále ještě poměrně často jmenováni na dobu určitou,<sup>118</sup> či u soudních funkcionářů, jež jsou rovněž v mnoha zemích jmenováni pouze na omezený časový úsek.<sup>119</sup>

Odlíšnou technikou dopadající na větší počet soudců jsou *lustrace*. Ty se typicky zavádějí v zemích, v nichž probíhá transformace režimu.<sup>120</sup> Zkušenosti s lustračním zákonem vztahujícím se i na soudce máme ostatně i v České republice,<sup>121</sup> byť dosud nikdo detailně neprozkoumal, na kolik soudců lustrační zákon v počátcích devadesátých let skutečně dopadl.<sup>122</sup> Československý velký lustrační zákon byl sice kontroverzní, nicméně vzhledem ke kontextu legitimní.<sup>123</sup> Novodobějším a řekněme rovnou problematičtějším<sup>124</sup> příkladem

---

<sup>115</sup> Srov. *Evropská komise proti Polsku*, C-619/18, rozsudek ze dne 26. června 2019 (ve vztahu k Nejvyššímu soudu) a *Evropská komise proti Polsku*, C-192/18, rozsudek ze dne 5. listopadu 2019 (ve vztahu k soudcům obecných soudů).

<sup>116</sup> Srov. BOGDANOWICZ, P. a TABOROWSKI, M. Why the EU Commission and the Polish Supreme Court Should not Withdraw their Cases from Luxembourg, *Verfassungsblog*, 3. prosince 2018. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/why-the-eu-commission-and-the-polish-supreme-court-should-not-withdraw-their-cases-from-luxembourg/>. Někteří soudci již ale v mezidobí na boj s PiS rezignovali (srov. SADURSKI 2019, supra č. 39, s. 107).

<sup>117</sup> Příkladem ústavně konformního zrušení doživotního mandátu soudců je britský *Judicial Pensions Act* z roku 1959, jenž nově zakotvil zánik funkce soudce ze zákona ve věku 75 let. Toto pravidlo se však vztahovalo pouze na nově jmenované soudce – posledním sloužícím soudcem s doživotním mandátem se stal lord Denning, který na funkci soudce rezignoval až v roce 1982 ve věku 83 let (srov. DYER, C. Lord Denning, controversial 'people's judge', dies aged 100, *The Guardian*, 6. března 1999. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/uk/1999/mar/06/claredyer1>).

<sup>118</sup> K tomu srov. KOSAŘ 2017, supra č. 105, s. 67-69.

<sup>119</sup> Pro takový příklad z Polska srov. např. STANLEY, B. Confrontation by default and confrontation by design: strategic and institutional responses to Poland's populist coalition government, *Democratization* č. 2/2015, s. 263-282. Jak jsme ale uvedli výše v části I (srov. pozn. č. 47-48), útoky na soudní funkcionáře vnímáme jako samostatnou kategorii snah o ovládnutí soudů, kterou nepodřazujeme pod court-packing v pojetí tohoto paperu, a proto se jim zde dále nevěnujeme.

<sup>120</sup> Srov. ROBERTSON, D. A. Problem of Their Own, Solutions of Their Own: CEE Jurisdictions and the Problems of Lustration and Retroactivity. In: SADURSKI, W. a kol. (eds.) *Spreading Democracy and the Rule of Law? The Impact of EU Enlargement on the Rule of Law, Democracy and Constitutionalism in Post-Communist Legal Orders*. Dordrecht: Springer, 2006, s. 87; KOSAŘ 2013, supra č. 128, s. 250-255; a KOSAŘ a ŠIPULOVÁ 2019, supra č. 128. Srov. rovněž SIEGEL 2019, supra č. 167.

<sup>121</sup> Srov. zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky; a KOSAŘ a ŠIPULOVÁ 2019, supra č. 16.

<sup>122</sup> K tomu srov. KOSAŘ a ŠIPULOVÁ 2019, supra č. 16.

<sup>123</sup> Srov. nálezy Pl. 03/92 z 26. 11. 1992 (*Lustrace I*); a nálezy Pl. 09/01 z 5. 12. 2001 (*Lustrace II*).

lustrací je ukrajinský lustrační zákon přijatý po pádu režimu Viktora Janukovyče.<sup>125</sup> Ještě zjevnějším příkladem, jak se lustrační zákonodárství přijaté s velkým odstupem od pádu totalitního režimu<sup>126</sup> dá lehce zneužít k odstavení nepohodlných soudců, je makedonská kauza předsedy Ústavního soudu Trendafil Ivanovského. Toho se podařilo vládnoucí makedonské garnituře zbavit právě skrze lustrace.<sup>127</sup> V této souvislosti je rovněž nutné zmínit, že v řadě dalších postkomunistických zemí se pak lustrace opakovaně vrací do společenského diskurzu jako divoká karta, kterou politici zneužívají k diskreditaci soudnictví v očích veřejnosti.<sup>128</sup> Posouzení toho, nakolik jsou lustrace účelové a jestli tedy představují v daném případě court-packing, je nesmírně složité a liší se případ od případu. To stejné platí pro další tranzitivní techniky, jako jsou retenční mechanismy a znovujmenování všech soudců po pádu režimu.<sup>129</sup>

Individualizovanější formu obměňovací strategie představují účelová *kárná řízení*. K těmto technikám se nejčastěji uchylují političtí lídři poloautoritářských a autoritářských režimů, kteří se cítí ohroženi soudní mocí a soudce za nepohodlná rozhodnutí trestají kárným postihem. Účelová kárná řízení se ale vyskytla i ve středoevropském regionu, a to konkrétně na Slovensku a v Polsku. Na Slovensku se účelová kárná řízení objevila po nástupu Štefana Harabina na post ministra spravedlnosti v roce 2006 a naplno se rozmohla po jeho jmenování předsedou Nejvyššího soudu v roce 2009.<sup>130</sup> Polská vládní garnitura zase v posledních letech pod záminkou větší transparentnosti a odpovědnosti soudců zahájila celou řadu účelových kárných řízení proti soudcům nesouhlasícím s kontroverzními justičními reformami.

---

<sup>124</sup> Srov. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine, 19. června 2015. Dostupné na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)012-e); rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 2020 ve věci *Polyakh a další proti Ukrajině*, č. stížnosti 58812/15; DZEHTSIAROU, K. Lustration in Ukraine: Political Cleansing or a Tool of Revenge?, *Verfassungsblog*, 26. června 2015. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/lustration-in-ukraine-political-cleansing-or-a-tool-of-revenge/>; a NEKOLIAK, A. A Juncture of Transitional Justice: Ukraine's Constitutional Court and the National Lustration Law, *Verfassungsblog*, 16. dubna 2019. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/a-juncture-of-transitional-justice-ukraines-constitutional-court-and-the-national-lustration-law/>.

<sup>125</sup> Srov. rovněž ZABYELINA, Y. Lustration Beyond Decommunization: Responding to the Crimes of the Powerful in Post-Euromaidan Ukraine, *State Crime Journal*, č. 1/2017, s. 55-78.

<sup>126</sup> Běh času je ostatně velmi důležité kritérium pro přezkum lustračních zákonů z hlediska jejich souladnosti s Evropskou úmluvou o lidských právech. K tomu srov. KOSAŘ, D. Lustrace a běh času. In: BOBEK, M., MOLEK, P. a ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2009. s. 228-258.

<sup>127</sup> Srov. rozsudek ESLP ze dne 21. 1. 2016 ve věci *Ivanovski proti Makedonii*, č. stížnosti 29908/11. Pro rozbor tohoto rozsudku srov. KOSAŘ 2017, supra č. 105, s. 191-193.

<sup>128</sup> Zkušenosti s tím má v posledních dvou dekadách zejména Maďarsko, Polsko a Slovensko. Srov. KOSAŘ, D. The Least Accountable Branch, *International Journal of Constitutional Law* č. 1/2013, s. 234-260, na s. 250-255; KOSAŘ a ŠIPULOVÁ 2019, supra č. 16.

<sup>129</sup> K tomu srov. KOMMERS, D. P. Autonomy versus Accountability: The German Judiciary, in: RUSSELL and O'BRIAN (eds). *Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives From Around the World*, The University of Virginia Press 2011, s. 132-133; KOSAŘ, D., supra n. 101, s. 255; a KOSAŘ a ŠIPULOVÁ 2019, supra č. 16.

<sup>130</sup> K tomu srov. KOSAŘ 2016, supra č. 16, s. 317-320; a ŽILINČÍK, P. a SPÁČ, S. Selektivna zúčtovateľnosť“ Príklady z disciplinárneho súdnictva. In: LAŠTIČ, E. a SPÁČ, S. (eds.) *Nedotknuteľní? Politika sudcovských kariér na Slovensku v rokoch 1993-2015*, Univerzita Komenského v Bratislave, 2017, s. 163-173.

Zneužívá k tomu nově vytvořený kárný senát Nejvyššího soudu, se soudci dosazenými vládni PiS. Symbolem vládního zastrašování soudců se staly zejména případy Waldemara Żureka, mluvčího bývalé Nejvyšší rady soudnictví, který čelil kárnému řízení proto, že po svém přeložení na nově vytvořený úsek soudu, které vnímal jako osobní mstu, odmítal dále rozhodovat. Soudkyně Dorota Lutostanska pak čelila kárnému řízení proto, že se na stých oslavách nezávislosti Polska objevila v tričku s nápisem "ústava". Soudci otřásl také případ soudkyně Aliny Czubieniak, která byla kárně stíhaná pro rozhodnutí změnit předchozí usnesení o vazbě muže s mentálním postižením, který údajně obtěžoval devítiletou holčičku, jelikož mu v průběhu řízení nebyl zaručen přístup k právní pomoci.<sup>131</sup> Situace došla tak daleko, že polští soudci jsou kárně stíháni dokonce za předložení předběžné otázky k SDEU.<sup>132</sup>

Zneužívání kárných řízení k odstavení nepohodlných soudců v Polsku ještě více eskalovalo po přijetí tzv. „náhubkového zákona“.<sup>133</sup> Na základě tohoto zákona nově ustanovený disciplinární senát Nejvyššího soudu získal pravomoc kárně stíhat jakéhokoliv soudce, který zpochybňuje nezávislost jmenování a výběru soudců. „Náhubkový zákon“ reagoval na dřívější rozsudek SDEU, v němž soudci SDEU zpochybnili změnu procesu výběru soudců a reformu Nejvyšší rady soudnictví, a vnitrostátním soudům tak otevřeli prostor pro přezkum nezávislosti svých nově jmenovaných kolegů.<sup>134</sup>

Variací na účelová kárná řízení je *účelový impeachment*, tj. účelové odvolání soudců mocí zákonodárnou.<sup>135</sup> Tato technika je typická pro latinskoamerické země. Například v roce 1992 bolivijský prezident zahájil impeachment s hned několika soudci Ústavního soudu, kteří se odvážili vyslovit proti jeho pokusu ucházet se o prezidentský úřad po třetí za sebou.<sup>136</sup> Impeachment účinně používal proti nepohodlným soudcům i venezuelský prezident Hugo

---

<sup>131</sup> Srov. MIKULI, P. Attacking Judicial Independence Through New “Disciplinary” Procedures in Poland, *I-CONnect Blog*, 9. dubna 2019. Dostupné na: <http://www.iconnectblog.com/2019/04/attacking-judicial-independence-through-new-disciplinary-procedures-in-poland/>; a STRZELECKI, M. Poland Starts to Discipline Judges Criticizing Court Reforms, *Bloomberg*, 11. září 2018. Dostupné na: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-11/poland-starts-to-discipline-judges-who-criticized-court-reforms>.

<sup>132</sup> PECH, L. a WACHOWIEC, P. 1460 Days Later: Rule of Law in Poland R.I.P. (Part I), *Verfassungsblog*, 13. ledna 2020. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/1460-days-later-rule-of-law-in-poland-r-i-p-part-i/>; PECH, L. a WACHOWIEC, P. 1460 Days Later: Rule of Law in Poland R.I.P. (Part II), *Verfassungsblog*, 15. ledna 2020. Dostupné na <https://verfassungsblog.de/1460-days-later-rule-of-law-in-poland-r-i-p-part-ii/>, a WÓJCIK, A. AG Tanchev strongly defends judges’ right to ask prejudicial questions directly to CJEU, *Oko Press*, 28. září 2019. Dostupné na: <https://oko.press/ag-tanchev-strongly-defends-judges-right-to-ask-prejudicial-questions-directly-to-cjeu/>. K tomu srov. rovněž rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 26. března 2020 v spojených věcech C-558/18 a C-563/18 *Miasto Łowicz a Prokurator Generalny*, body 55-59.

<sup>133</sup> SANDERS, A. Muzzling Associations of Judges, *Verfassungsblog*, 5. března 2020. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/muzzling-associations-of-judges/>.

<sup>134</sup> Ibid; MARCISZ, P. Discipline and Punish: New Polish Reforms of the Judiciary, *Verfassungsblog*, 22. prosince 2019. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/discipline-and-punish/>; a MORIJN, J. Commission v Poland: What Happened, What it Means, What it Will Take, *Verfassungsblog*, 10. března 2020. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/commission-v-poland-what-happened-what-it-means-what-it-will-take/>.

<sup>135</sup> K impeachmentu obecně srov. KOSAŘ 2017, supra č. 105, s. 75-76.

<sup>136</sup> Srov. HELMKE, G. Judicial Manipulation in Latin America, 2017. Dostupné na: [https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/judicial\\_manipulation\\_helmke.pdf](https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/judicial_manipulation_helmke.pdf).

Chávez.<sup>137</sup> Pokusy o sporný impeachment najdeme i v etablovaných demokraciích, nicméně museli bychom jít hodně do historie. Za zmínku stojí například neúspěšný pokus o ideologický impeachment soudce Samuela Chase v USA, jenž se ale udál již v roce 1803.<sup>138</sup>

V některých případech se politici uchylují dokonce k účelovému *trestnímu stíhání* soudců. Tato technika je typická pro totalitní režimy.<sup>139</sup> Uchýlil se k ní ale například i venezuelský prezident Hugo Chávez, který tak chtěl dát třem soudcům volebního senátu Nejvyššího soudu najevo, jak mají rozhodovat klíčové kauzy ohledně přípustnosti referenda.<sup>140</sup> Často se objevuje i ve spojitosti se státním převratem. Jako učebnicový příklad poslouží trestní stíhání stovek soudců, které následovalo po neúspěšném převratu z roku 2016 v Turecku.<sup>141</sup> V reakci na tento převrat vyhlásila turecká vláda 21. července 2016 nouzový stav, čímž uvolnila ministerské radě ruce a umožnila jí vládnout za hojného užívání dekretů. Následně byly zatčeny stovky soudců z důvodu podezření na účasti na převratu. Mnozí z nich ještě stále čekají na soud. Nezákonost vazby tureckých soudců nedávno konstatoval i Evropský soud pro lidská práva v rozsudku týkajícím se soudce Hakana Başı, v němž zdůraznil, že stav nouze nesmí vláda zneužívat jako „carte blanche“ pro arbitrární zatýkání a porušování lidskoprávních závazků.<sup>142</sup> Ukázkou účelového trestního stíhání soudců bychom ale našli i v Kaczyńského Polsku. Vládní strana Právo a spravedlnost tam vyhrožovala trestním stíháním předsedovi Ústavního tribunálu Andrzejemu Rzeplińskému. Pohrůžka trestního stíhání byla nepochybně odplatou za to, že ještě jako předseda Ústavního tribunálu odmítl na Tribunál přijmout tři soudce, jejichž jmenování shledal Ústavní tribunál jako protiústavní.<sup>143</sup>

Další obměňovací technikou je *odvolání soudce z funkce* mimo impeachment či kárné nebo trestní řízení. Tato technika je v ústavních demokraciích nepřijatelná a své využití nachází spíše v autoritářských a totalitních režimech. Například v roce 1969 egyptská vláda odvolala velký počet soudců z funkce čistě z politického důvodu – konkrétně za to, že odmítli vstoupit do vládnoucí politické strany. Tento krok se snažila vláda skrýt za reorganizaci vyšších soudů. Nicméně ve skutečnosti tato „reorganizace“ vedla k opětovnému jmenování téměř 189 soudců Nejvyššího soudu.<sup>144</sup> Další příklady arbitrárního odvolávání soudců nalezneme

---

<sup>137</sup> K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č. 23, s. 254.

<sup>138</sup> K tomu srov. PERLIN, A. A. The Impeachment of Samuel Chase: Redefining Judicial Independence, *Rutgers Law Review*, č. 3/2010, s. 725-789.

<sup>139</sup> Tuto praxi známe i z komunistického Československa. Učebnicovým příkladem bylo stíhání soudce Státního soudu R. Hartycha, který byl odsouzen na 18 let odnětí svobody, protože „nesoudil třídne“ a odmítl plnit příkazy tehdejšího generálního tajemníka Rudolfa Slánského. Srov. VOREL, J., ŠIMÁNKOVÁ, A. a kol. *Československá justice v letech 1948–1953 v dokumentech. Díl I.* Praha: Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu PČR, 2003. s. 14.

<sup>140</sup> K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č. 23, s. 253.

<sup>141</sup> OLCAY, T. Firing Bench-mates: The Human Rights and Rule of Law Implications of the Turkish Constitutional Court's Dismissal of Its Two Members. Case Note, *European Constitutional Law Review* č. 3/2017, s. 568-581.

<sup>142</sup> Evropský soud pro lidská práva, věc *Hakan Baş proti Turecku*, rozsudek ze dne 3. března 2020, stížnost č. 66448/17.

<sup>143</sup> MAZUR, D. a ŻUREK, W. So called “Good change” in the Polish system of the administration of justice, *Ruleoflaw.pl*, 6. října 2017. Dostupné na: <https://ruleoflaw.pl/so-called-good-change-in-the-polish-system-of-the-administration-of-justice/>.

<sup>144</sup> HELMKE 2018, supra č. 78.

zejména v zemích Latinské Ameriky.<sup>145</sup> Například venezuelský prezident Hugo Chávez v roce 1999 odvolal pod různými záminkami 190 soudců.<sup>146</sup> O pět let později pak odvolal z funkce soudce i nepohodlného místopředsedu venezuelského Nejvyššího soudu.<sup>147</sup> V roce 2004 pak v Ekvádoru koalice prezidenta Gutierreze odvolala v Kongresu prostou většinou všech 31 soudců Nejvyššího soudu.<sup>148</sup>

Nedávné události v Turecku však ukazují, že odvolávání soudců není minulostí ani v zemích Rady Evropy. V reakci na neúspěšný státní převrat v roce 2016 přijal režim Recepta Tayyipa Erdogana celou řadu drastických opatření. Hned první vydaný dekret<sup>149</sup> umožnil Ústavnímu soudu odvolat jakéhokoliv svého člena, u něhož existovalo podezření z napojení na teroristickou skupinu. Výklad ústavnosti tohoto dekretu okamžitě vyvolal ostrou kritiku. Turecký Ústavní soud však na základě tohoto dekretu jednomyslně<sup>150</sup> odvolal ze svých řad kvůli údajnému napojení na teroristickou organizaci dva své kolegy, Alparslana Altana a Erdala Tercana, a zakázal jim další výkon funkce soudce.<sup>151</sup> Účelovost tohoto kroku potvrzuje i skutečnost, že vedení Ústavního soudu zahájilo preventivní lustraci všech ústavních soudců ještě předtím, než byl samotný dekret vydán.<sup>152</sup>

Mezi hůře rozpoznatelné obměňovací techniky patří *nucené rezignace*. Tato technika je opět charakteristická pro Latinskou Ameriku, a zvláště pak pro nestabilní politické režimy, jejichž političtí lídři se cítí ohroženi opozičními silami.<sup>153</sup> Například venezuelský prezident Hugo Chávez v roce 2004 donutil k rezignaci, patrně pod pohrůzkou jejich odvolání či dokonce trestního stíhání, dva klíčové soudce volebního senátu Nejvyššího soudu.<sup>154</sup> O rok později přinutil k rezignaci většinu úřadujících soudců Nejvyššího soudu a Ústavního soudu k rezignaci bolivijský prezident Evo Morales. Podobná technika byla využita i v Argentině.<sup>155</sup> Proslulou je také taktika bolivijského prezidenta Melgareja, který tak dlouho odmítal vyplatit soudcům plat, až dohnal k rezignaci celý Nejvyšší soud kromě jeho předsedy.<sup>156</sup>

Výkonné moci se však někdy podaří dosáhnout rezignace soudců i „dobrovolnou“ cestou, například když nabídne nepohodlným soudcům tzv. „zlatý padák“ v podobě jmenování na soud vyššího stupně, zajištění lukrativního postu v soukromé sféře, anebo umístění do mezinárodní organizace. Někdy však postačí i protiplnění v podobě poskytnutí finanční odměny anebo vyšší penze. Tato technika byla v posledních letech úspěšně použita v

---

<sup>145</sup> Srov. PÉREZ-LIÑÁN, A., AMES, B. a SELIGSON, M. A. Strategy, Careers, and Judicial Decisions: Lessons from the Bolivian Courts, *The Journal of Politics*, č. 2/2006, s. 284-295; a CASTAGNOLA 2018, supra č. 14.

<sup>146</sup> K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č.23, s, 250.

<sup>147</sup> Tamtéž, s, 254.

<sup>148</sup> Srov. PÉREZ-LIÑÁN, AMES a SELIGSON 2006, supra č. 145, s. 284.

<sup>149</sup> Dekret č. 667 o Opatření v rámci nouzového stavu ze dne 23. července 2016.

<sup>150</sup> Oba dotčení soudci se hlasování nezúčastnili.

<sup>151</sup> OLCAY 2017, supra č. 141, s. 3.

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> CASTAGNOLA 2018, supra č. 14.

<sup>154</sup> K tomu srov. blíže TAYLOR 2014, supra č.23, s, 254.

<sup>155</sup> CASTAGNOLA 2018, supra č. 14.

<sup>156</sup> HELMKE a RIOS-FIGUEROA 2011, supra č. 28, s. 283.

Argentině<sup>157</sup> a v Polsku.<sup>158</sup> Její zrádnost spočívá v tom, že jedinou obranou proti ní je integrita soudců, kterým je zlatý padák nabízen.

V této souvislosti je nutné zmínit, že nucené rezignace a „zlaté padáky“ někdy není lehké odlišit od tzv. strategických rezignací, při nichž soudci rezignují sami od sebe z upřímných důvodů. Podstata strategické rezignace spočívá v tom, že soudce cíleně plánuje svůj odchod na okamžik, kdy je pravděpodobné, že bude ve funkci nahrazen podobně smýšlejícím soudcem.<sup>159</sup> Takové strategické rezignace známe zejména z USA,<sup>160</sup> kde se standardně praktikují zejména na federálních odvolacích soudech a na Nejvyšším soudě.<sup>161</sup> V americkém kontextu to znamená, že soudce Nejvyššího soudu nominovaný republikánským prezidentem plánuje (obvykle až v důchodovém věku) rezignaci na funkci soudce právě na chvíli, kdy je v prezidentském úřadu jiný republikán a naopak. Není ovšem strategická rezignace jako strategická rezignace. Nedávný komparativní výzkum použití této strategie ukazuje, že zatímco v USA se soudci uchylují ke strategickým rezignacím skutečně ze své vlastní vůle, v Latinské Americe jde velmi často o de facto vynucené rezignace nepohodlných soudců.<sup>162</sup>

Patrně nejhrubší techniku nátlaku na odstoupení soudce představují *pohrůžka násilí a fyzické útoky* na soudce. S násilím vůči soudcům se nejčastěji setkáme v Latinské Americe a v Africe. Jako typický příklad lze uvést atentát na místopředsedu senegalského Ústavního soudu, Babacara Sèye, k němuž došlo v době, kdy se Ústavní soud chystal přezkoumat výsledky parlamentních voleb.<sup>163</sup> V úvahu připadají i *zásahy do majetkových práv* soudců. Jako příklad lze uvést zabavení majetku madagaskarských soudců, kteří si „dovolili“ přezkoumat výsledky prezidentských voleb.<sup>164</sup> Všechny uvedené příklady naznačují, že k násilí vůči soudcům a zásahům do jejich majetkových práv nejčastěji dochází v nedemokratických režimech v

<sup>157</sup> Srov. CASTAGNOLA 2018, supra č. 153, s. 38-39.

<sup>158</sup> Srov. SIEDELCKA, E. Sędzia Andrzej Wróbel odchodzi z Trybunału Konstytucyjnego. PiS obsadzi kolejne miejsce, *Gazeta Wyborcza*, 25. ledna 2017. Dostupné na: <http://wyborcza.pl/7,75398,21289466,sedzia-andrzej-wrobel-odchodzi-z-trybunalu-konstytucyjnego.html?disableRedirects=true>.

<sup>159</sup> KERBY, M. a BANFIELD, A. C. The Determinants of Voluntary Judicial Resignation in Australia, Canada and New Zealand, *Commonwealth and Comparative Politics* č. 3/2014, s. 335-357.

<sup>160</sup> Nedávno jsme mohli vidět strategickou rezignaci na vlastní oči i v České republice. Za strategickou rezignaci bychom totiž mohli označit rezignaci předsedkyně Nejvyššího soudu Ivy Brožové v roce 2015, která tak učinila s vědomím toho, že znala (a mohla ovlivnit výběr) svého nástupce. V některých zemích naopak strategické odchody do důchodu zatím nenašly své uplatnění; srov. např. MASSIE, T., RANDAZZO, K. A. a SONGER, D. R. The Politics of Judicial Retirement in Canada and the United Kingdom, *Journal of Law and Courts*, č. 2/2014, s. 273-299.

<sup>161</sup> Srov. SPRIGGS, J. F. a WAHLBECK, P. J. Calling It Quits: Strategic Retirement on the Federal Courts of Appeals, 1893–1991, *Political Research Quarterly*, č. 3/1995, s. 573–597; NIXON, D. C. a HASKIN, J. D. Judicial Retirement Strategies: The Judge's Role in Influencing Party Control of the Appellate Courts, *American Politics Research*, č. 4/2000, s. 458-489; PERETTI, T. a ROZZI, A. Modern Departures from the U.S. Supreme Court: Party, Pensions, or Power?, *Quinnipiac Law Review*, roč. 30/2011-12, s. 131; a STOLZENBERG, R. a LINDGREN, J. Retirement and Death in Office of U.S. Supreme Court Justices, *Demography*, č. 2/2010, s. 269-298. Pro rozbor strategických rezignací na státních soudech v USA srov. HALL, M. G. Voluntary Retirements from State Supreme Courts: Assessing Democratic Pressures to Relinquish the Bench, *Journal of Politics*, č. 4/2003, s. 1112-1140.

<sup>162</sup> Srov. CASTAGNOLA 2018, supra č. 14; a PÉREZ-LIÑÁN, A. a ARAYA, I. A. Strategic Retirement in Comparative Perspective: Supreme Court Justices in Presidential Regimes, *Journal of Law and Courts*, č. 2/2017, s. 173-197.

<sup>163</sup> LLANOS, M., WEBER, C. T., HEYL, C. a STROH, A. Informal Interference in the Judiciary in New Democracies: A Comparison of Six African and Latin American Cases, *Democratization* č. 7/2015, s. 1236-1253.

<sup>164</sup> Ibid.

bezprostřední návaznosti na vydání soudního rozhodnutí, které přímo ohrožuje vládu či vládnoucí politickou stranu. K násilí vůči soudcům dochází samozřejmě i v jiných případech jako jsou ústavní revoluce či změny režimu,<sup>165</sup> ale tento specifický kontext zde necháváme stranou.

### 3. Závěr

To, co dělá court-packing obzvláště zajímavým fenoménem, je tenká dělicí čára mezi legitimními soudními reformami, které vedou k nezbytné změně složení soudů, a účelovými reformami, jejichž cílem je ovládnout soudní moc a jež uvádějí legitimní cíle pouze jako zástěrku. Změna složení soudu totiž nemusí vždy negativně ovlivnit jeho legitimitu. Postačí zmínit zvětšení Tribunálu EU v roce 2015, které bylo provedeno na základě návrhu tehdejšího předsedy SDEU Vasiliose Skurise.<sup>166</sup>

Aby bylo vše ještě složitější, i court-packing může být ve výjimečných případech legitimní. Neil Siegel, jinak silný kritik novodobých court-packingových plánů amerických demokratů, například uvedl, že „existuje jediná situace, za které může být court-packing důvodný a může vést k dobré věci: a to pokud existuje jasný a přesvědčivý důkaz, že [americký] prezident, který jmenoval jednoho nebo více soudců [Nejvyššího soudu USA], nebyl zvolen v legitimních volbách, a odstranění jím jmenovaných soudců je jedinou cestou jak zabránit vlivu těchto sporných jmenování na rozhodovací činnost [Nejvyššího] soudu na dekády dopředu.“<sup>167</sup>

Úvahy o přípustnosti court-packingu přitom nejsou hypotetické ani ve střední Evropě. Například před polskými parlamentními volbami v roce 2019 se hodně diskutovalo, co by se stalo s ústavními soudci, které odmítl jmenovat prezident Andrzej Duda, v případě, pokud by volby vyhrála opoziční Občanská platforma. Bylo by legitimní dva soudce PiS, kteří nebyli řádně jmenováni, zkrátka vyměnit? Nebo Ústavní tribunál rozšířit? Vzhledem k opětovnému vítězství PiS v parlamentních volbách v roce 2019 se tyto otázky sice odkládají, ale o to intenzivněji se budou řešit, až jednou Jarosław Kaczyński a jeho PiS volby prohraje. Podobným otázkám čelí i země v období přechodu k demokracii či latinskoamerické státy, jež mají zkušenost s cyklickým<sup>168</sup> court-packingem. V tomto paperu však nejsme schopni na tato dilemata obecně zodpovědět. K tomu bychom potřebovali ucelenou normativní teorii, která by jasně stanovila, kdy je court-packing legitimní a kdy nikoliv. Takovou teorii však prozatím nemáme.

---

<sup>165</sup> Někteří soudci proto na pád režimu ani nečekají. Typickým příkladem je pád diktátorského režimu Fulgencia Batisty na Kubě a nástup Fidela Castra v roce 1959. Ten byl mimo jiné doprovázen téměř kompletní výměnou soudců, jelikož většina soudců pocházejících z vyšší střední třídy raději uprchla do exilu ještě před revolucí. Castro si tak mohl krátce po nástupu k moci obsadit zcela nový loajální Nejvyšší soud (GAROUA, N. a MALDONADO, M. A: The Judiciary in Political Transitions: The Critical Role of U.S. Constitutionalism in Latin America. *Cardozo International And Comparative Law*, č. 19, 2011.

<sup>166</sup> ALEMANNI a PECH 2017, supra č. 43; DEHOUSSE 2016, supra č. 43; ROBINSON 2018, supra č. 43.

<sup>167</sup> SIEGEL, N. The Anti-Constitutionality of Court-Packing, *Balkanization*, 26. březen 2019. Dostupné na: [https://balkin.blogspot.com/2019/03/the-anti-constitutionality-of-court\\_36.html](https://balkin.blogspot.com/2019/03/the-anti-constitutionality-of-court_36.html).

<sup>168</sup> Srov. výrok argentinského prezidenta Carlose Menema v pozn. č. 79.

V tomto příspěvku jsme však učinili první krok k tomu, abychom takovou teorii vypracovali. Konkrétně jsme přinesli ucelenou definici court-packingu, přišli jsme s typologií court-packingových technik a identifikovali jsme tři základní court-packingové strategie (rozšiřovací, redukční a obměňovací). Dále jsme poukázali na to, že účelové obsazování soudů není novým nástrojem, se kterým přišly současné populistické vlády. Právě naopak, court-packing je oblíbenou cestou k ovládnutí soudní moci již několik dekád.

České soudy byly ve své novodobé historii court-packingu ušetřeny.<sup>169</sup> Jak ukazuje nedávná maďarská a polská zkušenost, nemusí tomu tak být navždy. Soudní moc je ve středoevropském prostoru stále křehká a při reálném střetu se silným politickým hráčem velmi zranitelná.<sup>170</sup> Ostatně i v České republice došlo v nedávné době k bezprecedentním schůzkám mezi představiteli moci výkonné se soudci Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, na kterých zástupci moci výkonné chtěli probírat rozhodování živých kauz a údajně i ovlivnit jejich výsledek.<sup>171</sup> Něco takového se zdálo ještě pár let zpátky nepředstavitelné.

Podobně tomu může být u court-packingu. Jak jsme ukázali na řadě příkladů výše, nástup účelového obsazování soudů může být plíživý a dokonce obajován zdánlivě legitimními cíli. V této souvislosti je rovněž nezbytné doplnit, že se blížíme velmi citlivému období zásadních personálních změn v českém soudnictví. V roce 2020 bude jmenován nejen nový předseda Nejvyššího soudu, ale i pět z osmi předsedů krajských soudů, kteří tvoří páteř českého soudnictví.<sup>172</sup> Brzy na to skončí i mandát předsedy Nejvyššího správního soudu<sup>173</sup> a v letech 2023-2025 dojde k téměř kompletní obměně Ústavního soudu. To je samo o sobě již hodně změn na klíčových postech. Pokud by se k tomu přidaly vhodně nastavené court-packingové techniky, lze si představit scénář poměrně snadného ovládnutí českého soudnictví. Proto musíme být ostražití a hledat cesty, jak se proti court-packingu bránit už teď, v období relativního klidu. Právě tomuto tématu se chceme věnovat v našem dalším výzkumu.

\* \* \*

---

<sup>169</sup> Jak zmiňujeme výše, ani pasivitu prezidenta Václava Klause při nominování ústavních soudců, nepovažujeme za court-packing. K tomu srov. pozn. č. 88.

<sup>170</sup> Srov. KOVÁCS, K. a SCHEPPELE, K. L. The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—and the European Union, *Communist and Post-Communist Studies*, č. 3/2018, s. 189-200; a KOSAŘ, BAROŠ a DUFEK 2019, supra č. 48, s. 460.

<sup>171</sup> Srov. KUNDRA, O. a PROCHÁZKOVÁ, A. Mynář se pokusil ovlivnit vysoce postavené soudce, *Respekt*, 6. ledna 2019. Dostupné na: <https://www.respekt.cz/politika/mynar-se-pokusil-ovlivnit-vysoce-postavene-soudce>; KALENSKÁ, R. Soudcova výpověď o Zemanově útoku na justici: Dával mi jasně najevo, jak máme rozhodnout, říká Baxa, *Deník N*, 16. ledna 2019. Dostupné na: <https://denikn.cz/54570/soudcova-vypoved-o-zemanove-utoku-na-justici-daval-mi-jasne-najevo-jak-mame-rozhodnout-rika-baxa/>; a KUNDRA, O. Mynář prozradil před poslanci o kontaktech se soudci víc, než chtěl, *Respekt*, 23. ledna 2019. Dostupné na: <https://www.respekt.cz/politika/hradni-pokus-o-ovlivnovani-soudcu-mynar-prozradil-vic-nez-chtel>.

<sup>172</sup> Jmenování předsedy Nejvyššího soudu soudcem Ústavního soudu ve stejný rok, kdy se souběžně vymění pět z osmi předsedů krajských soudů, náhle poskytuje malému počtu aktérů výkonné moci v čele s prezidentem téměř bezprecedentní možnost obsadit většinu klíčových pozic v českém soudnictví.

<sup>173</sup> Tomu zanikne funkce soudce ze zákona z důvodu dosažení věku 70 let v roce 2021.



## Previous JUSTIN Working Papers

(formerly MUNI LAW Working Papers)

### Year 2018

2018/1: Svoboda, T., Chamráthová, A. Hranice mezi žalobními typy podle soudního řádu správního v kontextu (nejen) stavebního zákona

2018/2: Chamráthová, A. Pravidla vztahující se na činnost veřejného ochránce práv a kritéria uplatnitelná na užití jeho volné úvahy

### Year 2017

2017/1: Rostislav Vrzal\_Krátce k informování voličů ze strany České televize

2017/2: David Kosař & Samuel Spáč\_Predsedia súdov na Slovensku: Od ministerských "spojok" k autonómnyim aktérom

2017/3: Smekal&Šipulová\_Výzkum lidských práv: Kritická reflexe současných přístupů

2017/4: Simone Benvenuti\_The Role of National Parliaments in the EU - Thoughts on Its Ambiguities and Shortcomings

2017/5: Kosař & Vyhnánek\_Constitutional Identity in the Czech Republic - A New Twist on the Old Fashioned Idea?

2017/6: Smekal & Urbániková\_Právní věda a právní psaní - Postačí vždy jako výzkumná metoda „číst, přemýšlet a psát“?

2017/7: Ivana Kudláčková\_Autonomní zbraně - Pandořina skříňka?

### Year 2016

2016/1: Tomáš Ledvinka\_Bronislaw Malinowski and the Anthropology of Law

2016/2: Martin Bobák\_Mimoprávní aspekty trestání dopravních deliktů

2016/3: Miroslav Knob\_Suverenita jako prvek podstatných náležitostí demokratického právního státu ve federalizující se Evropě\_Kritické rozšíření závěrů Pavla Molka

2016/4: Ondřej Kadlec\_Jan Petrov\_Rozšířený senát NSS: Judikatura ESLP jako zákaz vjezdu na křižovatce právních názorů

2016/5: David Kosař\_Ladislav Vyhnánek\_Senát a výběr soudců Ústavního soudu

2016/6: Vojtěch Šimíček\_Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem

2016/7: Jan Petrov\_Senátoři a iniciace ústavního přezkumu zákonů.doc

2016/8: Adam Herma\_Podjatost soudce v judikatuře Ústavního soudu

### Year 2015

2015/1: Štěpán Výborný\_Ústavní soudy zemí Visegrádské čtyřky a koncept bránící se demokracie

2015/2: Martin Bobák\_Michal Hájek\_Nepřijatelnost dle § 104a s. ř. s.\_smysluplný krok nebo kanón na vrabce

2015/3: Martin Hapla\_Dělba moci a legitimita soudcovské tvorby práva

2015/4: Petr Coufalík\_Soudcovské dotváření procesního práva

2015/5: Martin Loučka\_Specifika vývoje počítačových programů a jejich autorskoprávní konsekvence

2015/6: Rostislav Vrzal\_Rozhlas a televízia Slovenska\_inspirace pro Českou republiku

2015/7: Martina Baráková\_Stanoviska nejvyšších soudů\_efektivní prostředek sjednocování judikatury nebo přežitek socialistické justice

2015/8: Ondřej Málek\_Vybrané důsledky jednání v rozporu s péčí řádného hospodáře a jejich komparace

**Year 2014**

2014/1: David Kosař\_Selecting Strasbourg Judges

2014/2: Luboš Brim\_Ustanovení zástupce dle OSR II

2014/3: Ladislav Vyhnánek\_Proporcionálně či jinak\_Problém ústavního přezkumu zásahů do sociálních práv

2014/4: Tomáš Sobek\_Právní welfarizmus

2014/5: Jan Neckář\_Sleva na dani u pracujících starobních důchodců z pohledu zneužití práva

2014/6: Alžbeta Rosinová\_Úprava ústavní stížnosti v státech V4

2014/7: Jaroslav Benák\_Vznik a vývoj ústavního soudnictví v ČR

2014/8: Libor Kyncl\_Zneužívání veřejných výdajů a svévole v právu veřejných výdajů