

**ZPRÁVA ZA ROK 2021
O STAVU VYŘIZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ
PODANÝCH PROTI ČESKÉ REPUBLICE
K MEZINÁRODNÍM ORGÁNŮM
OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV**

PŘEHLED ZPRÁVY

[I. STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA](#)

[II. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA](#)

[III. OZNÁMENÍ PODANÁ KE SMLUVNÍM ORGÁNŮM OSN](#)

[IV. DALŠÍ ČINNOSTI VYKONÁVANÉ V RÁMCI KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE](#)

[PŘÍLOHY](#)

[OBSAH](#)

Zastupování státu v řízeních o individuálních a případně kolektivních stížnostech podávaných k mezinárodním orgánům ochrany lidských práv je svěřeno Ministerstvu spravedlnosti. Je tomu tak dílem na základě novelizovaného zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky,¹ dílem na základě usnesení vlády ze dne 27. února 2017 č. 155 o systémovém řešení zastupování České republiky v řízeních o individuálních a kolektivních stížnostech před mezinárodními kontrolními orgány v oblasti lidských práv. K provádění této agendy byla zřízena funkce vládního zmocněnce, jehož postavení a činnost se řídí zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, a Statutem vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva (dále jen ‚Statut‘) schváleným vládou (příloha usnesení vlády ze dne 17. srpna 2009 č. 1024, ve znění citovaného usnesení vlády ze dne 27. února 2017 č. 155). Plnění úkolů je zajišťováno odborným aparátem kanceláře vládního zmocněnce, která je odborem jmenovaného ministerstva.

Vládní zmocněnci a jeho tým tak zastupují v řízeních o stížnostech podávaných k Evropskému soudu pro lidská práva (dále jen ‚Soud‘) na základě Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen ‚Úmluva‘), o kolektivních stížnostech podávaných k Evropskému výboru pro sociální práva a o individuálních oznámeních podávaných k sedmi dalším tzv. smluvním orgánům OSN² (dále jen ‚mezinárodní orgány‘). Vedle toho uskutečňují další související činnosti, především koordinují výkon rozsudků Soudu a implementaci rozhodnutí ostatních mezinárodních orgánů se zřetelem k provádění mezinárodních závazků plynoucích z příslušných lidskoprávních instrumentů jako celku a zajišťují rovněž další koordinační, osvětovou a expertní činnost.

Široký okruh působnosti vládního zmocněnce a jím vedené kanceláře musí z povahy věci nalézt svůj odraz i v členění zprávy, kterou je vládní zmocněnci povinen dle čl. 4 odst. 1 písm. i) Statutu každoročně prostřednictvím ministra spravedlnosti postoupit vládě. Zpráva jako celek je tudíž členěna do čtyř dílčích zpráv věnovaných jednotlivým agendám. Stěžejní zůstává i nadále první zpráva, která pojednává o stavu vyřizování stížností podaných k Soudu. Druhá zpráva se týká vyřizování kolektivních stížností podaných k Evropskému výboru pro sociální práva. Třetí zpráva se pak soustředí na vyřizování oznámení podaných ke smluvním orgánům OSN. Kde je to namístě, jsou v jednotlivých zprávách i pasáže věnované výkonu rozsudků a implementaci rozhodnutí. Činnost kanceláře vládního zmocněnce, jak bylo naznačeno, se nicméně nevyčerpává jen zastupováním státu v těchto sporných řízeních před mezinárodními orgány ochrany lidských práv, ale zahrnuje také řadu dalších aktivit, jejichž shrnutí tvoří čtvrtou zprávu.

¹ Zákony č. 135/1996 a 517/2002 Sb.

² Konkrétně jde o Výbor pro lidská práva zřízený na základě článku 28 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.), Výbor OSN proti mučení zřízený na základě článku 22 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.), Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace podle článku 14 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (vyhlášena pod č. 95/1974 Sb.), Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen podle Opčního protokolu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášen pod č. 57/2001 Sb. m. s.), Výbor OSN pro práva dítěte podle Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte zavádějícího postup předkládání oznámení (vyhlášen pod č. 28/2016 Sb. m. s.), Výbor OSN pro nucená zmizení podle článku 31 Mezinárodní úmluvy o ochraně všech osob před nuceným zmizením (vyhlášena pod č. 13/2017 Sb. m. s.) a Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením podle Opčního protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášen pod č. 33/2021 Sb. m. s.).

I.

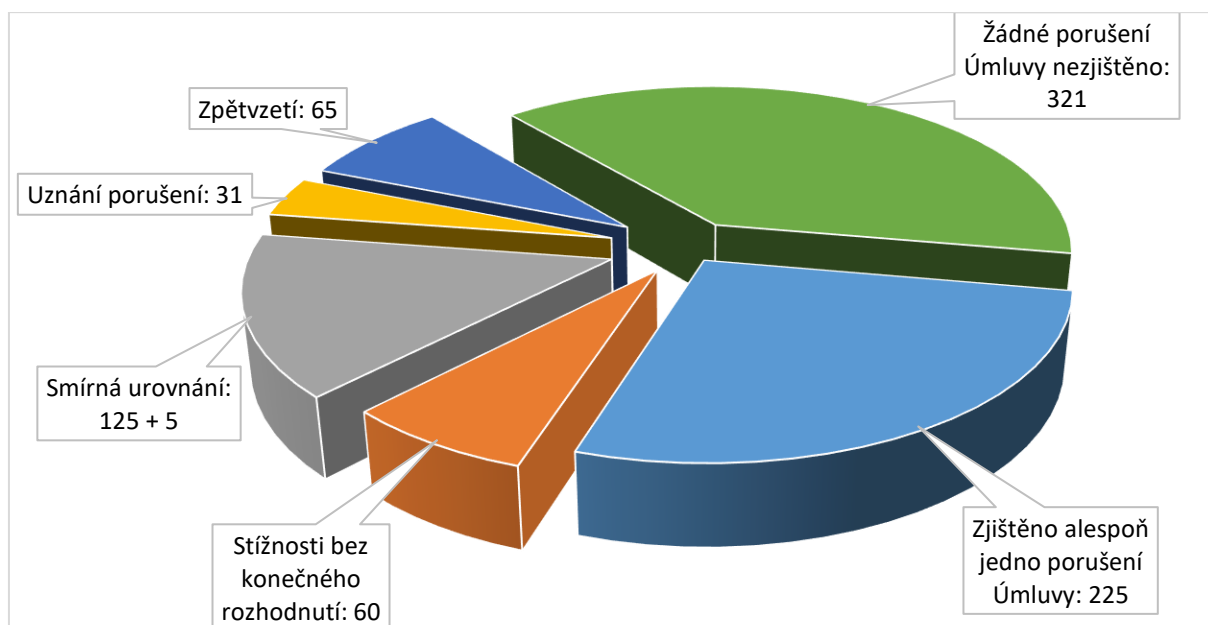
STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

ÚVOD

Česká republika jako nástupkyně České a Slovenské Federativní Republiky je od 18. března 1992 vázána Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (Evropská úmluva o lidských právech, zkráceně ‚Úmluva‘) a podrobena pravomoci Evropského soudu pro lidská práva (‚Soud‘) projednávat individuální a mezistátní stížnosti na porušení závazků vyplývajících z Úmluvy a těch protokolů ji doplňujících, které naše země ratifikovala.

Ježto však Česká republika jako samostatný stát existuje toliko od 1. ledna 1993, úvodní graf vyjadřuje, jak si Česká republika celkově stojí za dobu, po kterou je samostatně součástí systému Úmluvy, do konce období, za něž je zpráva podávána, tj. v letech 1993 až 2021. Ke grafu je třeba vedle odkazu na metodiku jeho zpracování³ předeslat, že zachycuje pouze zlomek z celkového počtu případů předložených za více než čtvrt století proti České republice, neboť naprostá většina stížností nebývá žalované vládě oznamována, ale proces projednávání těchto podání v podstatě záhy po doručení Soudu končí jejich odmítnutím samosoudcem, ne-li dokonce administrativním odmítnutím pro nesplnění formálních náležitostí.

**Stav projednání stížností komunikovaných vládě ČR od 01/01/1993 do 31/12/2021
(celkem 827 stížností)**



³ Přehled vychází z údajů shromážděných Kanceláří vládního zmocněnce na základě oznámených (‚komunikovaných‘) stížností. K metodice zpracování viz přílohu č. 4 této zprávy.

Právě delší časové období, na rozdíl od pouhého jednoho kalendářního roku, na který se zpráva dále zaměří, umožňuje získat celkový pohled na vývoj této agendy. Během roku 2021 nicméně Soud ve vztahu k České republice:

- v žádné věci nekonstatoval porušení Úmluvy,
- vydal jeden rozsudek ohledně šesti stížností, v němž dospěl k závěru, že k porušení Úmluvy nedošlo,
- vydal čtyři rozhodnutí, jimiž soudcovský výbor prohlásil stejný počet stížností za nepřijatelné,
- schválil čtyři smírná urovnání,
- neschválil žádné jednostranné prohlášení vlády a
- vydal jedno odůvodněné rozhodnutí o zastavení řízení o stížnosti.

Vládě pak bylo oznámeno čtrnáct nových stížností.

Jak už bylo naznačeno, referované případy tvoří pouze malou výseč z objemu kauz, jimiž se Soud zabývá. V roce 2021 bylo přiděleno k posouzení celkem 331 stížností směřujících proti České republice.⁴ Soud zasedající jako samosoudce odmítl 332 těchto stížností. Ke konci roku 2021 čekalo na vyřízení 147 stížností, z toho 61 před prvním posouzením, zda budou oznámeny vládě, či nikoli. Tato čísla se meziročně příliš nemění.⁵

V roce 2021 vláda hradila spravedlivé zadostiučinění, ať už na ně vznikl nárok v důsledku vydání odsuzujícího rozsudku, sjednání smíru nebo vydání jednostranného prohlášení, v celkové výši 24 610 €.

Vedle finančního aspektu agendy stížností je namístě brát zřetel na skutečnost, že z rozsudků, v nichž bylo shledáno porušení Úmluvy, a případně také ze smírných urovnání nebo jednostranných prohlášení vlády vyplývají další povinnosti na poli nápravných opatření.

Tato zpráva je tudíž dále členěna na dvě části. První, nazvaná část nalézací, neboť se týká procesu nalézání práva vyplývajícího z Úmluvy, je věnována přehledu řízení před Soudem, tedy rozhodování Soudu o stížnostech podaných proti České republice, případně dalším událostem a aktivitám spojeným s fungováním Soudu ve vztahu k naší zemi. Druhá část, nazvaná část vykonávací, se pak zabývá problematikou implementace rozsudků (rozhodnutí) Soudu, tedy jejich výkonu, nad nímž dohlíží jiný orgán Úmluvy, a sice Výbor ministrů Rady Evropy.

Závěrem je ještě vhodné upřesnit, že tam, kde není uvedeno u názvu stížnosti jméno žalovaného státu, je jím Česká republika. Identifikační údaje stížností nejsou kompletní, nacházejí-li se na jiném místě této zprávy (v přílohách, které obsahují anotace rozsudků a rozhodnutí) nebo nejsou relevantní pro období, za které se zpráva podává.

⁴ Je třeba upozornit i na to, že od počátku roku 2014 Soud uplatňuje mnohem přísnější formální požadavky na obsah stížnosti vtělené do novelizovaného znění článku 47 jednacího řádu Soudu, k jejichž splnění slouží nový formulář stížnosti; k další úpravě došlo s účinností od roku ledna 2016. Nezanedbatelný počet stížností je považován za neprojednatelný – nejsou přidělovány k projednání žádné rozhodovací formaci a soudní řízení o nich fakticky není ani zahájeno. Soud nevyzývá stěžovatele k doplnění těchto stížností, ale snaží se urychleně administrativně odmítnout ty, které uvedené požadavky nesplňují tak, aby stěžovatelé měli případně možnost v původní šestiměsíční lhůtě, pokud ještě běží, podat formálně bezvadnou stížnost znovu. Tato zostřená praxe byla kritizována pro přepjatý formalismus; Soud však poukazuje na to, že přípuštěním k vyřízení jen formálně bezvadných stížností se výrazně celý proces urychluje. Jednak odpadá část administrativy spojená s přípravou stížnosti na projednání, jednak je zpracování takových stížností celkově snazší.

⁵ Údaje dle European Court of Human Rights / Cour Européenne des Droits de l'Homme: *Analysis of statistics 2021*, Council of Europe / Conseil de l'Europe, s. 25.

1. NALÉZACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ

V této části pojednáme o agendě podáním přehledu:

- věcí, v nichž Soud vynesl formální rozhodnutí, jimiž řízení o stížnosti nebo o některém z jejích aspektů uzavřel,
- jiných relevantních událostí či aktivit v řízení před Soudem.

1.1. ROZHODNUTÍ SOUDU O STÍŽNOSTECH PROTI ČESKÉ REPUBLICE

O stížnostech může Soud rozhodnout následujícími způsoby:

- určit porušení Úmluvy nebo jejích protokolů a přiznat spravedlivé zadostiučinění,
- zamítnout nebo odmítnout stížnost,
- zastavit řízení o stížnosti, ať už pro smírné urovnání, jednostranné prohlášení vlády nebo zpětvzetí stížnosti.

Těmto situacím odpovídá i členění této kapitoly.

1.1.1. ODSUZUJÍCÍ ROZSUDKY

Do tohoto oddílu v návaznosti na výše uvedený graf spadají případy, v nichž bylo Soudem shledáno porušení (tato skupina odpovídá kategorii grafu „Zjištěno alespoň jedno porušení“) nebo bylo v návaznosti na předchozí odsuzující rozsudek rozhodnuto o spravedlivém zadostiučinění (i tyto případy tedy spadají do kategorie „zjištěno porušení“, ale odsuzující rozsudek byl obvykle vydán dříve než v období, za které se předkládá zpráva).

Ve všech těchto případech je zpravidla nezbytné zaplatit přiznané nebo sjednané zadostiučinění, případně analyzovat, zda není namístě přijmout další opatření k nápravě.

Soud vůči České republice v roce 2021 nevydal žádný takový odsuzující rozsudek (nebo rozsudek o spravedlivém zadostiučinění).

1.1.2. ROZSUDKY O NEPORUŠENÍ ÚMLUVY A ROZHODNUTÍ O NEPŘIJATELNOSTI

Tento oddíl pokrývá případy, v nichž nebylo zjištěno žádné porušení Úmluvy, ať už rozsudkem ve věci samé nebo rozhodnutím, jímž se stížnost odmítá jako nepřijatelná (tato skupina odpovídá kategorii grafu „Žádné porušení Úmluvy nezjištěno“).

V těchto případech byly tedy stížnosti zamítnuty rozsudkem nebo odmítnuty rozhodnutím, což je pro žalovaný stát příznivé. I tyto věci však mohou mít značný význam, ať již pro potenciální stěžovatele, např. tam, kde se Soud vyslovil k účinnosti prostředku nápravy, který je stěžovatel povinen vyčerpat před podáním stížnosti, nebo pro stát v podobě signálu o možném problému z hlediska práva Úmluvy (i když se Soud nakonec k problému nevyslovil, např. pro nesplnění některé z podmínek přijatelnosti nespojujících s odůvodněností stížnosti, nebo sice rozhodl o neporušení, avšak s určitými výhradami,⁶ či obecně z právního hlediska v podobě vyjasnění nebo rozvoje judikatury Soudu).

V uplynulém roce Soud vydal jeden rozsudek, v němž ohledně šesti stížností dospěl k závěru, že Úmluva ani její protokoly porušeny nebyly:

⁶ Třebaže rozsudky o neporušení nejsou předmětem dohledu Výboru ministrů Rady Evropy, lze argumentovat, že podle čl. 46 odst. 1 Úmluvy jsou pro státy, které byly účastníky řízení ve věci, závazné všechny rozsudky, zejména ty odsuzující, zejména tam, kde Soud naznačuje, že jeho názor na daný problém nemusí být definitivní, jako tomu bylo např. v rozsudku velkého senátu ve věci *Dubská a Krejzová* (č. 28859/11 a 28473/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016, § 189).

- ve věci *Vavříčka a ostatní*, jež se týkala **povinného očkování** dětí proti běžným nemocem, Soud rozhodl, že zejména nedošlo k porušení práva rodiče a dětí na **soukromý život** chráněný článkem 8 Úmluvy tím, že jednomu stěžovateli byla za nanaočkování jeho dětí uložena pokuta a ostatní stěžovatelé nebyli pro nepodstoupení povinného očkování přijati do mateřské školy.

Pro nesplnění podmínek přijatelnosti stanovených Úmluvou Soud po stanovisku vlády odmítl celkem čtyři stížnosti, a to těmito rozhodnutími:

- *Klub právní podpory, nadace v likvidaci* (č. 31441/17, rozhodnutí ze dne 4. února 2021), přičemž stížnost se týkala **délky soudního řízení**, tedy práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy),
- *Maděrová* (č. 32812/13, rozhodnutí ze dne 1. července 2021); u této stížnosti byl dovoláván článek 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života) v souvislosti s promlčitelností nároku na **náhradu nemajetkové újmy za nezákonnou sterilizaci** provedenou v roce 1983,
- *Žirovnický* (č. 16008/20, rozhodnutí ze dne 20. května 2021); i tato stížnost se opírala o právo na **soudní řízení v přiměřené lhůtě**,
- *Žirovnický* (č. 69665/12, rozhodnutí ze dne 7. prosince 2021), přičemž v této věci šlo o omezení **přístupu k soudu** skrze uvalení povinnosti uhradit soudní poplatek, což vyvolávalo otázky na poli čl. 6 odst. 1.

Podrobnější informace o zmíněném rozsudku a rozhodnutích, včetně identifikačních údajů dotčených stížností, se nacházejí v příloze č. 1.

Soud v roce 2021 nevydal žádné odůvodněné rozhodnutí o odmítnutí stížnosti bez vyžádání stanoviska vlády.⁷

1.1.3. STÍŽNOSTI, O NICHŽ BYLO ŘÍZENÍ ZASTAVENO

Tento oddíl pokrývá případy, v nichž Soud rozhodl o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu svých případů, a tedy řízení o nich zastavil, a to z následujících možných důvodů:

- stát uzavřel se stěžovatelem smír, takže nepřímo (případně i přímo) uznal porušení Úmluvy v projednávané věci a dohodl výši zadostiučinění za toto porušení (tato skupina odpovídá kategorii grafu ‚Smírná urovnání‘), někdy také poté, co Soud vydal odsuzující rozsudek a ponechal otázku spravedlivého zadostiučinění otevřenou,
- stát se po neúspěšném jednání o smíru uchýlil k jednostrannému prohlášení vlády, jímž uznal porušení Úmluvy v projednávané věci a stěžovateli nabídl zadostiučinění za toto porušení (tato skupina odpovídá kategorii grafu ‚Uznání porušení‘),
- stěžovatel vzal stížnost zpět (u některých stížností Soud dospívá k závěru, na základě ať už výslovného přání nebo procesní nečinnosti stěžovatele, že tento na projednání své stížnosti nadále netrvá; tato skupina odpovídá kategorii grafu ‚Zpětvzetí‘),
- případně i z jiného důvodu (čl. 37 odst. 1 Úmluvy pamatuje, vedle již zmíněného zpětvzetí, obecně na případy, kdy věc již byla vyřešena nebo kdy pro jakýkoli jiný Soudem zjištěný důvod není dále opodstatněné pokračovat v projednávání stížnosti).

Soud vydal následující rozhodnutí, jimiž schválil smírná urovnání stížností:

- ve věcech *Balajovi* (č. 50230/20, rozhodnutí ze dne 1. července 2021), *Hajský* (č. 31973/17, rozhodnutí ze dne 21. ledna 2021), *Muška* (č. 22855/20, rozhodnutí ze dne 4. února 2021) a *Petr*

⁷ Soud využívá článek 27 Úmluvy, který dává samosoudci pravomoc odmítnout stížnost, pokud takové rozhodnutí lze učinit bez dalšího přezkoumání, i tam, kde jsou některé jiné námitky obsažené ve stížnosti oznamovány žalované vládě. Proto tzv. částečná rozhodnutí o přijatelnosti, známá z minulosti, prakticky vymizela. Představuje to však samo o sobě určitý problém z hlediska transparentnosti, protože při oznámení stížnosti není žalované vládě pozitivně specifikováno, které námitky byly po tomto předběžném přezkoumání stížnosti odmítnuty.

(č. 54355/15, rozhodnutí ze dne 18. listopadu 2021), které se týkaly tvrzené **nepřiměřené délky řízení** v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jenž chrání právo na spravedlivý proces, byly stěžovatelům po řadě uhrazeny částky 5 050 €, 11 850 €, 5 050 € a 2 660 €.

Soud v roce 2021 neposuzoval žádné jednostranné prohlášení vlády.

Všechny částky byly sjednány či nabídnuty se zřetelem k již ustálené judikatuře Soudu ohledně spravedlivého zadostiučinění u tohoto typu stížností podávaných proti České republice.⁸

Plnění podmínek smírných urovnání podléhá dohledu Výboru ministrů. Vzhledem k tomu, že v uvedených věcech stát převzal toliko závazek k úhradě přiměřeného zadostiučinění, který byl řádně a včas splněn, nebude o těchto případech dále referováno ve druhé části této zprávy.

Plnění podmínek jednostranných prohlášení vlády naproti tomu dohledu Výboru ministrů nepodléhá, ale Soud může při jejich nerespektování vrátit uzavřený případ na seznam projednávaných věcí.

V roce 2021 Soud zastavil řízení o jedné stížnosti, a to pro nekomunikaci ze strany stěžovatelky:

- věc *READY REALITY s. r. o.* (č. 49443/12, rozhodnutí ze dne 25. března 2021) se týkala **přístupu k soudu** zaručeného čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

1.2. NOVĚ OZNÁMENÉ STÍŽNOSTI A DALŠÍ AKTIVITY V ŘÍZENÍ PŘED SOUDEM

Další členění této kapitoly je předurčeno samotným nadpisem.

1.2.1. NOVĚ OZNÁMENÉ STÍŽNOSTI

Soud v roce 2021 oznámil vládě České republiky celkem čtrnáct nových stížností, jejichž přehled je podán dále podle hlavních dotčených ustanovení Úmluvy nebo jejich protokolů:

- článek 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) a článek 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) jsou dotčeny ve dvou **rodinněprávních kauzách**, z nichž jednu, a to věc *A. P. a A. M.* (č. 22216/20), předložila Soudu matka také jménem své nezletilé dcery, jež však byla svěřena do péče otce, což vyvolává otázku, zda je matka oprávněna za dítě jednat; druhou takovou stížností, a sice věc *Karas* (č. 20647/21) podal otec, jemuž byl styk s nezletilou dcerou zakázán;
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana **vlastnictví**), ale také čl. 6 odst. 1 (**spravedlivý proces** v aspektu práva na odůvodněné rozhodnutí a rovnosti zbraní) i článku 14 (**zákaz diskriminace**, v tomto případě ve spojení s pokojným užíváním majetku) hraje roli ve stížnostech šesti soudců na snížení platů v letech 2011–2014, a to ve věcech *Kubát* (č. 61721/19), *Ožvald* (č. 5496/20), *Makovcová* (č. 21318/20), *Pilařová* (č. 33522/20), *Biskupová Fišerová* (č. 43039/20) a *Pečený* (č. 55448/20),
- čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v aspektu práva na **projednání věci v přiměřené lhůtě** je dovoláván v šesti stížnostech: *Balajovi* (č. 50230/20), *Dostálová* (č. 35557/21), *Fuksová a Pujmanová* (č. 48351/21), *Lowáková* (č. 12420/21), *Petr* (č. 54355/15) a *Urválek* (č. 35562/21).

1.2.2. DALŠÍ AKTIVITY V ŘÍZENÍ PŘED SOUDEM

Kromě potřeby reagovat na nově oznámené stížnosti a zpracovat k nim úvodní a doplňující stanovisko vlády byly realizovány další aktivity související jednak se stížnostmi proti České republice, jednak se stížnostmi proti třetím zemím.

1.2.2.1. Další zpracovávaná stanoviska k individuálním stížnostem proti České republice

Jménem vlády byla Soudu předložena taktéž stanoviska či doplňující informace k následujícím problematikám nastoleným ve stížnostech oznámených před rokem 2021:

⁸ Některé z těchto stížností jsou dále zmíněny v oddílu 1.2.1., neboť byly oznámeny v roce, za který se zpráva podává.

- článek 3 Úmluvy (zákaz mučení) je spolu s článkem 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) a článkem 13 Úmluvy (právo na účinné prostředky nápravy) namítán ve věci *A. R. a ostatní proti České republice* (č. 15215/20), která se týká **zajištění stěžovatelů, kteří o sobě tvrdí, že jsou nezletilí, jakož i určení jejich věku**;
- článek 5 Úmluvy (právo na svobodu a osobní bezpečnost) vystupuje do popředí u sedmi stížností *Zadeh*, zaslaných ve dvou vlnách (č. 35207/17, 21437/18, 42343/18 a 1662/19; č. 19642/19, 28287/19, 24883/19), které se vztahují k posuzování vazby v trestních řízeních vedených proti stěžovateli, a to z hlediska čl. 5 odst. 3 (právo na přiměřenou dobu vedení vazebního trestního stíhání, nebo na propuštění během řízení), kdy je zkoumaným problémem nejenom **délka samotného stíhání**, během něž byla na stěžovatele uvalena **vazba**, ale i otázka, zda je namíste posuzovat vazbu společně ve dvou trestních řízeních proti stěžovateli, a čl. 5 odst. 4 (právo na urychlené rozhodnutí o žádosti o propuštění), s nímž je srovnávána právě **délka řízení o četných žádostech o propuštění** podaných stěžovatelem, které probíhalo před obecnými soudy a před Ústavním soudem;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces v aspektu **práva na přiměřenou délku řízení**) hraje roli referenčního ustanovení u stížnosti *Žirovnický* (č. 16008/20), jež byla ještě v roce 2021 odmítnuta a anotace rozhodnutí se nachází v příloze 1;
- článek 8 (právo na respektování korespondence) je dovoláván v již zmíněné druhé skupině stížností *Zadeh* (č. 19642/19, 28287/19, 24883/19) v souvislosti s tím, že **dokumenty zasílané do věznic právním zástupcem stěžovatele měli prohlížet příslušníci vězeňské služby**;
- článek 8 v aspektu práva na respektování rodinného života je namítán také ve dvou stížnostech s výrazným přeshraničním prvkem, a to v souvislosti s mezinárodním únosem **dítěte, které bylo nuceně navraceno otci do Spojených států amerických** (*Sloan Krejčová*, č. 64886/19),⁹ a také ve spojení s článkem 14 Úmluvy (zákaz diskriminace) v případě, v němž mohla mít **vliv cizí státní příslušnost otce** (a také jeho jazyková vybavenost) na svěřeni dítěte do péče a rozsah styku dítěte s otcem (*Agarwal*, č. 44870/19), kdy české soudy rozhodly o nenavrácení dítěte;
- článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (právo pokojně užívat majetek) byl předmětem stížnosti ve věci *Wiegandová* (č. 51391/19), ve které se stěžovatelka, právní nástupkyně původního vlastníka, domáhala **zrušení či omezení věcného břemene** k bytové jednotce, která vznikla půdní vestavbou provedenou již před restitucí domu;
- články 2, 3, 8 a 14 Úmluvy a článek 1 Protokolu č. 1 hrají klíčovou roli v první klimatické stížnosti ve věci *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a 32 dalším státům, včetně České republiky* (č. 39371/20), ve které stěžovatelé, skupina šesti dětí a mladších dospělých z Portugalska, namítají, že žalované státy neplní své závazky v boji **proti změně klimatu a globálnímu oteplování**. Kromě stanoviska vlády byly řešeny rovněž otázky koordinace žalovaných států, a to ve vztahu k podáním k přijatelnosti a odůvodněnosti stížnosti nebo k intervencím třetích stran, ale také k procesním otázkám, včetně utváření senátu, který bude stížnost projednávat.

Rovněž je třeba zmínit jednání o smírném urovnání se stěžovateli, ať už tam, kde bylo úspěšné (viz pododíl 1.1.3), nebo tam, kde stály v cestě uzavření smíru objektivní překážky (např. ve věci *Kubát a ostatní, X* nebo *Agarwal*, viz pododíl 1.2.1). Jednání vyžadují důkladnou analýzu každého případu po stránce skutkové i právní, včetně částek obvykle přiznávaných na spravedlivém zadostiučinění ve věcech příslušného druhu, často konzultaci dotčených orgánů,¹⁰ korespondenci s právními zástupci stěžovatelů a někdy také osobní setkání s nimi.

Specifickou pozornost si vyžádala stížnost *A. P. a A. M.*, zmíněná v oddílu 1.2.1, u níž byla vůbec poprvé v řízení před Soudem proti České republice řešena otázka zastoupení dítěte, jehož jménem podala stížnost matka, ačkoli dcera byla z péče matky svěřena do péče otce z důvodu trvalého bezdůvodného bránění otci ve styku s dítětem (§ 889 občanského zákoníku). Mezi zájmy dítěte a zájmy matky, která

⁹ Soud vynesl rozsudek dne 12. května 2022, v němž dospěl k závěru o neporušení článku 8 Úmluvy. Bude předmětem této zprávy za následující období.

¹⁰ Článek 6 Statutu vládního zmocněnce, schváleného usnesením vlády ze dne 17. srpna 2009 č. 1024.

stížnost podala nejen jménem dítěte, ale rovněž svým jménem, tak existoval střet, v jehož důsledku bylo potřebné zastoupení dítěte jinou osobou než matkou. Řešení tohoto problému si vyžádalo mimo jiné interakci se Soudem, s advokátkou, kterou dítěti určila Česká advokátní komora, jakož i s Úřadem pro mezinárodně právní ochranu dětí, který se pokusil zprostředkovat přímý kontakt právní zástupkyně s klientkou, která žije u otce na Slovensku.

1.2.2.2. Řízení o mezistátní stížnosti

Vedle poměrně běžných individuálních stížností čelí Česká republika od srpna 2020 také **mezistátní stížnosti**, kterou podalo *Lichtenštejnsko* (č. 35738/20). V té je napadán postup vnitrostátních soudů v sérii nedávných či nynějších řízení o určení vlastnického práva k nemovitostem, které byly po druhé světové válce Františku Josefovi II. Lichtenštejnskému a dalším příslušníkům knížecího rodu coby osobám německé národnosti konfiskovány na základě tzv. **Benešových dekretů**.

Podnět k zahájení mezistátního řízení vzešel ze sporu o pozemky v okolí Řičan u Prahy, které byly ještě v 21. století formálně vedeny v katastru nemovitostí na bývalého knížete Františka Josefa II. Nadace spravující knížecí majetky coby univerzální dědic zahrnula tyto pozemky do pozůstalosti a na základě výsledku dědického řízení dosáhla jejich převedení v katastru nemovitostí. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových zahájil neprodleně řízení o určení vlastnického práva k těmto pozemkům, které skončilo v únoru 2020 potvrzením, že jejich vlastníkem je Česká republika, která je od skončení války spravuje a hospodaří na nich. Kromě „říčanské kauzy“ se stížnost týká dalších 34 vnitrostátních řízení. Pouze jedno ale snese srovnání s okolnostmi říčanské kauzy. Jeho předmětem je pozemek v Praze 10 – Kolovratech o výměře 18 m² a zcela bezvýznamné hodnoty.

Ostatních 33 řízení bylo naopak zahájeno lichtenštejnskými subjekty s cílem domoci se určení vlastnického práva a vydání nemovitostí, jež jsou od jejich konfiskace vedeny v pozemkové evidenci jako vlastnictví státu, popř. ekvivalentního peněžitého plnění. Podstatou těchto žalob je snaha obejít restituční předpisy, které žalobcům cizí státní příslušnosti nárok na navrácení majetku zkonfiskovaného před rozhodným datem 25. února 1948 nepřiznávají. V těchto řízeních jde nejen o tisíce hektarů zemědělské a lesní půdy ve vlastnictví státu, krajů a obcí po celé České republice (zejména však na Moravě a ve Slezsku), ale taktéž o řadu chráněných památek nevyčíslitelné kulturně-historické hodnoty, jako je Lednicko-valtický areál, zámky ve Velkých Losínách a Bučovicích anebo hrad Šternberk. Přesná hodnota požadovaných nemovitostí není známa, ale s jistotou půjde o miliardy, pravděpodobně spíše o desítky miliard korun.

V několika řízeních, kde české soudy stačily již rozhodnout, byly žaloby lichtenštejnských subjektů zamítnuty. V těchto případech se vnitrostátní řízení aktuálně nacházejí ve stádiu projednávání před odvolacím nebo dovolacím soudem. Zbývající řízení jsou vedena na prvním stupni. Mezistátní stížnost vychází z teze, že s ohledem na výsledek říčanského řízení a zjevnou připravenost obecných soudů závěry tohoto řízení uplatnit i v ostatních 34 sporech nemusí lichtenštejnské subjekty dál v jednotlivých věcech ani čerpat vnitrostátní prostředky nápravy.

Podle lichtenštejnské strany dochází postupem českých soudů k systematickému porušování četných ustanovení Úmluvy. Konkrétně je namítáno porušení **práva na spravedlivý proces** (čl. 6 odst. 1), **na respektování soukromého života** (článek 8 Úmluvy), **na ochranu majetku** (článek 1 Protokolu č. 1), **na účinné prostředky nápravy** (článek 13) a **zákazu diskriminace** (článek 14 Úmluvy). Podstata kritiky postupu českých soudů spočívá v tom, že se řádně nevypořádaly s argumenty ohledně tvrzené nezákonnosti provedené konfiskace, že použití „vyhaslého“ dekretu č. 12/1945 Sb. v soudobých řízeních bylo nepředvídatelné, dehonestující vůči samotnému knížeti a je navíc v rozporu s právem každého přihlásit se ke své národnosti, neboť je na lichtenštejnské subjekty pohlíženo proti jejich vůli jako na osoby německé národnosti. Protistrana dále tvrdí, že na rozdíl od subjektů z jiných zemí nebyly lichtenštejnští státní příslušníci nikdy za konfiskace majetku odškodněni na základě dvoustranné mezistátní dohody, že jim byl nezákonně a bez náhrady odňat majetek, že s ohledem na průběh řízení nemají k dispozici účinný vnitrostátní prostředek nápravy a že naše orgány svým postupem lichtenštejnské subjekty diskriminují na etnickém základě. Přestože tedy mezistátní stížnost vyvěrá ze soudobých vnitrostátních

řízení, na jejím pozadí stojí přesvědčení lichtenštejnské strany, že majetky příslušníků knížecího rodu, jakožto osob lichtenštejnské, a nikoli německé národnosti, v případě Františka Josefa II. navíc hlavy státu, jíž přísluší imunita podle mezinárodního práva, nebyl v roce 1945 oprávněně konfiskován, za což by jim měla náležet odpovídající náhrada.

V červenci 2021 bylo jménem České republiky předloženo Soudu **obsáhlé stanovisko k přijatelnosti a odůvodněnosti** mezistátní stížnosti čítající přes 200 stran vlastního textu a na 160 příloh.

Mezi právními týmy obou stran proběhla od té doby dvě **diplomatická jednání** týkající se procesních aspektů řízení, zejména odpovědnosti za pořizování překladů příloh ke stanoviskům a součinnosti pro účely kalkulace nároků žalujícího státu z titulu spravedlivého zadostiučinění. V prvním případě se podařilo dosáhnout dohody. Obě strany se zavázaly na své náklady pořídit a předložit Soudu překlady části příloh. Strany se dále domluvily na obecných zásadách, jimiž se bude řídit pořizování překladů v budoucnu. V druhé otázce lichtenštejnská strana trvala na předložení množství dokladů vztahujících se v podstatě ke každému z více než 15 000 pozemků, jež jsou předmětem některého z vnitrostátních řízení, kterých se týká mezistátní stížnost. Potenciálně tak mohlo jít o desítky tisíc listin. Požadovaná součinnost byla odmítnuta, protože by byla v daném stádiu řízení nevhodná, enormně rozsáhlá, nákladná, časově náročná a vyžadovala by zapojení řady vnitrostátních institucí a orgánů. Česká vláda proto požádala Soud, aby zprostil protistranu povinnosti vyčíslit své nároky z titulu spravedlivého zadostiučinění a odložil tuto otázku na pozdější fázi řízení. Na sklonku dubna 2022 předseda pověřené sekce Soudu tomuto návrhu v plném rozsahu vyhověl.

Lichtenštejnská strana předložila v květnu 2022 Soudu své vyjádření reagující na stanovisko české vlády. Lze očekávat, že ta bude v brzké době vyzvána, aby předložila své doplňující stanovisko.

1.2.2.3. *Předběžná opatření*

V roce 2021 Soud nevydal vůči České republice žádné předběžné opatření.

1.2.2.4. *Ústní jednání před Soudem*

Jediné ústní jednání v české věci se uskutečnilo dne 8. dubna 2021, kdy však byl toliko vyhlášen rozsudek o stížnostech ohledně povinného očkování dětí (k této věci viz zejména přílohu č. 1, v níž je vydaný rozsudek anotován). S ohledem na probíhající pandemii se jednání konalo on-line.

1.2.2.5. *Žádosti o postoupení věci velkému senátu*

Jelikož jediný rozsudek, který byl vůči České republice v roce 2021 vydán, byl rozsudkem velkého senátu, nepřicházelo v úvahu uvažovat o využití institutu žádosti o postoupení věci.

1.2.2.6. *Aktivity související se stížnostmi proti třetím zemím*

Tyto stížnosti vyvolávají tři druhy činností.

Předně si Kancelář vládního zmocněnce vyměňuje informace o významných projednávaných případech se zmocněnci jiných států, odpovídá na otázky ohledně českého právního řádu, případně klade otázky svým protějškům stran právní úpravy v jejich zemích. V tomto kontextu zpravidla zvažuje i možnost intervence podle čl. 36 odst. 2 Úmluvy.

Dále byla předmětem setrvalého sledování problematika sociálněprávní ochrany dětí a postup Barnevernetu v Norsku, a to s ohledem na rodinu české matky E. M. Praxe norských orgánů vyvolala několik desítek stížností podaných k Soudu. Zde Česká republika spíše nastavuje této praxi kritické zrcadlo a zdůrazňuje, že odebrání dětí z rodiny je prostředek *ultima ratio*. Po odebrání má stát pozitivní povinnosti za účelem sloučení rodiny, jakmile to okolnosti dovolí.

- Takto vláda již v roce 2018 vstoupila do řízení před velkým senátem ve věci *Strand Lobben a ostatní proti Norsku* (č. 37283/13), která se týká zbavení rodičovské odpovědnosti matky a svolení k osvojení dítěte. Senát páté sekce Soudu v rozsudku ze dne 30. listopadu 2017 dospěl k závěru o neporušení článku 8 Úmluvy, který zaručuje právo na soukromý a rodinný život. Naopak velký senát vydal dne

10. září 2019 rozsudek se závěrem o porušení Úmluvy, na který je Soudem hojně odkazováno v navazujících rozsudcích a oznámených stížnostech.

- Vláda požádala o povolení vstoupit do řízení v dalších 31 rodinně právních věcech. Ve čtyřech z nich byly v letech 2019 a 2020 vydány odsuzující rozsudky, resp. shledáno porušení článku 8 Úmluvy (*K. O. a V. M. proti Norsku*, č. 64808/16, rozsudek ze dne 19. listopadu 2019; *Abdi Ibrahim proti Norsku*, č. 15379/16, rozsudek ze dne 17. prosince 2019; *Pedersen a ostatní proti Norsku*, č. 39710/15, rozsudek ze dne 10. března 2020; a *M. L. proti Norsku*, č. 64639/16, rozsudek ze dne 22. prosince 2020). Věc *Bodnariu proti Norsku* (č. 73890/16) byla rozhodnutím ze dne 17. prosince 2020 odmítnuta pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Věc *Abdi Ibrahim proti Norsku* byla na žádost stěžovatelky dne 11. května 2020 postoupena velkému senátu; Česká republika v řízení před velkým senátem intervenovala s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka navíc namítala porušení práva na svobodu náboženského vyznání ve smyslu článku 9 Úmluvy, jelikož byla muslimského vyznání, zatímco osvojitelé byli křesťanského vyznání, avšak senát se rozhodl neposuzovat tuto otázku samostatně, ale pouze pod úhlem článku 8 Úmluvy. Velký senát v rozsudku ze dne 10. prosince 2021 jednomyslně rozhodl o porušení článku 8 Úmluvy, když se stejně jako senát odmítl zabývat námitkami matky samostatně na poli článku 9 Úmluvy (anotace rozsudku se nachází v příloze č. 2).
- V roce 2021 byly Norsku oznámeny další čtyři stížnosti (*T. H. proti Norsku*, č. 42796/20; *I. M. proti Norsku*, č. 16998/20; *R. A. proti Norsku*, č. 1461/21; *A. N. proti Norsku*, č. 12825/20) a Soud zveřejnil rozsudky a rozhodnutí v jedenácti věcech. V pěti věcech Soud shledal alespoň částečné porušení Úmluvy (*M. F. proti Norsku*, č. 5947/19, rozsudek ze dne 25. listopadu 2021; *E. H. proti Norsku*, č. 39717/19, rozsudek ze dne 25. listopadu 2021; *R. O. proti Norsku*, č. 49452/18, rozsudek ze dne 1. července 2021; *F. Z. proti Norsku*, č. 64789/17, rozsudek ze dne 1. července 2021; a *K. E. a A. K. proti Norsku*, č. 57678/18, rozsudek ze dne 1. července 2021) a v jedné věci neporušení Úmluvy (*O. S. proti Norsku*, č. 63295/17, rozsudek ze dne 30. září 2021). Pět stížností bylo odmítnuto (*S. A. proti Norsku*, č. 26727/19, rozhodnutí ze dne 21. října 2021; *E. M. a T. A. proti Norsku*, č. 56271/17, rozhodnutí ze dne 30. září 2021; *C. E. proti Norsku*, č. 50286/18, rozhodnutí ze dne 1. července 2021; *S. P. proti Norsku*, č. 54419/19, rozhodnutí ze dne 10. června 2021; *A. A. proti Norsku*, č. 59082/19, rozhodnutí ze dne 10. června 2021). Ke dni 31. prosince 2021 čekalo na rozhodnutí Soudu 23 stížností v norských rodinně právních případech.
- Česká republika rovněž intervenovala ve věci *ITALMODA MARIANO PREVITI a ostatní proti Nizozemsku* (č. 16395/18), která navazovala na rozsudek Soudního dvora Evropské unie *Staatssecretaris van Financiën proti Schoenimport „Italmoda“ Mariano Previti vof a další* (spojené věci C-131/13, C-163/13 a C-164/13, rozsudek ze dne 18. prosince 2014). Důležitou projednávanou otázkou bylo, zda odepření nároku na odpočet podle šesté směrnice Rady 77/388/EHS ze dne 17. května 1977 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se daní z obratu – Společný systém daně z přidané hodnoty: jednotný základ daně představovalo za okolností projednávané věci trestní postih ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces), který by zakládal použitelnost nejenom tohoto ustanovení, ale také článku 7 Úmluvy (uložení trestu jen na základě zákona).

Od těchto intervencí, které se netýkají našich občanů (nebo právnických osob), je třeba odlišit stížnosti, které naše subjekty podaly proti třetím zemím a v nichž má Česká republika právo vstoupit do řízení podle čl. 36 odst. 1 Úmluvy, a to na podporu vlastních státních příslušníků.

- Vláda intervenovala v již zmíněné kauze české matky E. M., jež podala jménem svým a svých dětí stížnost, která byla před Soudem vedena jako věc *E. M. a ostatní proti Norsku* (č. 53471/17). Tato stížnost byla na poli článku 8 Úmluvy podána proti postupu orgánu sociálněprávní ochrany dětí a soudů v řízení o žádosti matky o navrácení dětí do její péče, které skončilo neúspěšně. Matka byla zbavena rodičovské odpovědnosti, děti zůstaly v péči pěstounů a matce není umožněn styk s dětmi.¹¹

¹¹ Soud v této věci vynesl rozsudek dne 20. ledna 2022, v němž dospěl k závěru o neporušení článku 8 Úmluvy. Stížnost v části podané jménem dětí byla odmítnuta pro střet zájmů mezi nimi a matkou. Rozsudek, který nabyl právní moci zamítnutím žádosti matky o postoupení věci velkému senátu, bude předmětem této zprávy za následující období.

1.2.2.6. Aktivita související s jinými druhy řízení

V tomto ohledu si podle názoru předkladatele nic specifického nezasluhuje pozornost pro účely této zprávy.

1.3. DŘÍVE OZNÁMENÉ A DOSUD NEROZHODNUTÉ STÍŽNOSTI

Soud dříve vládě oznámil a dosud nerozhodl o stížnostech (s výjimkou těch, které byly zmíněny v pododdílu 1.2.2.1.), které poukazují na následující problematiky:

- článek 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu) jak v hmotněprávní, tak v procesní složce je klíčovým ustanovením ve věcech *Sládková* (č. 15741/15) a *B. Ú.* (č. 9264/15), v nichž stěžovatelé namítají **špatné zacházení ze strany policie a následné nedostatečné vyšetřování** sporných incidentů; ve druhém z těchto případů směřují námitky stěžovatele i proti zacházení, jehož se mu dostalo během pobytu v **zařízení pro zajištění cizinců**;
- článek 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu) a 8 Úmluvy (v aspektu práva na respektování soukromého života), jakož i článek 13 Úmluvy (právo na účinný prostředek nápravy) hrají hlavní roli ve věci *Maslák* (č. 58169/13), která se týká postupu příslušných orgánů při **odběru biologického materiálu z těla stěžovatele**;¹²
- článek 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (právo na svobodu a osobní bezpečnost), co se týče **zákonosti vydávací vazby na pozadí délky a průběhu azylového řízení** a probíhajícího řízení o vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruska, je referenčním ustanovením ve věci *Komissarov* (č. 20611/17);¹³
- článek 5 odst. 3 Úmluvy (právo být souzen v přiměřené lhůtě, nebo propuštěn z vazby) byl dovoláván ve věci *Nuota* (č. 40764/14), v níž byl stěžovatel po dobu probíhajícího trestního řízení **umístěn do vazby**, která měla být rozhodnutími vnitrostátních soudů bez řádného odůvodnění opakovaně prodlužována až **na dva roky a téměř deset měsíců**, což dle stěžovatele vyvolávalo pochybnosti o tom, zda příslušné orgány postupovaly v daném trestním řízení v souladu s požadavkem zvláštní péče;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces v jeho obecných aspektech) je právním základem námitky **nerespektování práva na přístup k soudu** a na **odůvodnění soudního rozhodnutí** ve věci *AUTO HÉGR, a. s.* (č. 20745/15) týkající se řízení před Ústavním soudem a Nejvyšším soudem; naproti tomu je ve věci *Janáček* (č. 9634/17), jež se také týká řízení před Ústavním soudem, zpochybňováno **naplnění zásady kontradiktornosti řízení** v důsledku nepostoupení vyjádření dotčených orgánů ke stěžovatelově ústavní stížnosti;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v aspektech přístupu k soudu a nestrannosti soudu je předmětem zkoumání ve věci *Němeček* (č. 54022/18), v níž **Ústavní soud formálně nerozhodl o námitce podjatosti** jednoho ze soudců, byť o ní ve skutečnosti rozhodl v jiném řízení;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy v aspektu práva na přístup k soudu ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) se dále objevuje rovněž ve věci *Fischer* (č. 24314/13), která vyvolává otázku **možné obrany proti usnesení valné hromady akciové společnosti** o zvýšení základního kapitálu, které vedlo k podstatnému snížení velikosti stěžovatelova podílu ve společnosti;¹⁴
- článek 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v kontextu **trestního řízení** v rovině **zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní**, ale i v obecnější rovině **spravedlivosti projednání trestní věci a hodnocení důkazů**, které není svévolné nebo hrubě zkreslující, vystupuje ve věci *Konečný* (č. 25775/15); rovněž ve věci *Khalifa* (č. 31767/13), a to zejména s ohledem na **posuzování otázek přípustnosti důkazů, pořizování znaleckých posudků a nestrannosti ustanoveného znalce**; dále

¹² Soud stížnost odmítl rozhodnutím zveřejněným dne 12. května 2022, které bude předmětem této zprávy za následující období.

¹³ Soud vynesl rozsudek dne 3. února 2022, v němž dospěl k závěru o porušení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Bude předmětem této zprávy za následující období.

¹⁴ Soud vynesl rozsudek dne 24. února 2022, v němž dospěl k závěru o neporušení článku 1 Protokolu č. 1. Bude předmětem této zprávy za následující období.

také ve věci *Sládek* (č. 32671/13), kde se vedle práva na spravedlivé projednání věci podle čl. 6 odst. 1 jedná především o právo **vyslechnout nebo nechat vyslechnout svědky obžaloby** podle čl. 6 odst. 3 písm. d); posledně zmíněný aspekt, tedy poukaz na čl. 6 odst. 1 a 3 písm. d) Úmluvy (právo na spravedlivý trestní proces v aspektu **práva na výslech svědků obžaloby**), vystupuje do popředí ve věcech *Schäfer a Todorovič* (č. 43861/13 a 43883/13), *Barsegian* (č. 6261/16), *Lázók* (č. 43676/15), *Málek a Černín* (č. 32193/16 a 32637/16) a *Podlipní* (č. 9128/13);¹⁵

- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) pod zorným úhlem práva na **přístup k soudu** a na **odůvodněné rozhodnutí** a článek 2 Protokolu č. 7 (právo na **odvolání v trestních věcech**) v rámci rozhodování o kárném provinění exekutora jsou dovolávány ve stížnosti *Grosam* (č. 19750/13);
- článek 6 odst. 1 (právo na spravedlivý proces) a článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) jsou klíčové rovněž ve věci *Pařízek* (č. 76286/14), která se týká **regulace nájemních vztahů**, nicméně vůbec poprvé **z pohledu nájemce**; stěžovatel namítá, že byl zbaven svého majetku rozhodnutími vnitrostátních soudů, jimiž bylo zpětně, skokově, a tedy nepřiměřeně navýšeno jím placené nájemné na úroveň odpovídající tržnímu nájemnému, a že dané řízení bylo nespravedlivé, neboť výše nájemného byla určena za pomoci metodiky, která v tehdy vyvíjející se judikatuře vnitrostátních soudů již pozbývala oporu;
- článek 6 odst. 1 ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 a dále též s článkem 13 Úmluvy (právo na účinný prostředek nápravy) hrají roli ve věci *FU QUAN, s. r. o.* (č. 24827/14), v níž jde o **zajištění majetku společnosti v rámci trestního řízení vedeného proti jejímu jednateli a společníkovi**, kteří byli nakonec zproštěni obžaloby, přičemž je namítáno mj. špatné uskladnění předmětného zboží;¹⁶
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) je dotčen v rovině **zásad kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní** ve věci *Macek* (č. 65496/16), a to v aspektech přípustných či navrhovaných důkazů a osobní přítomnosti na jednání v rámci dědického řízení; namítáno je i porušení čl. 6 odst. 2 Úmluvy, tedy zásady **presumpce nevinny** stěžovatele; stížnost se dále dotýká porušení článku 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého a rodinného života) pro **zásah do dobré pověsti** a článku 1 Protokolu č. 1 (právo na pokojné užívání majetku) s klíčovou otázkou, zda dědictví bylo ‚majetkem‘, u něhož mohl mít stěžovatel **legitimní očekávání** jeho nabytí;
- článek 8 v aspektu práva na respektování rodinného života je namítán ve třech stížnostech s výrazným přeshraničním prvkem, a sice ve věci *Novák* (č. 44684/14), která se týká mezinárodního únosů dětí do Spojených států amerických, přičemž stěžovatel (otec) nezahájil návratové řízení podle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí; případ se týká zejména řízení o **udělení souhlasu soudem s vycestováním dětí a následným přemístěním bydlišť do Spojených států amerických a s tím spojené otázky participačních práv dětí, jež nebyly přímo vyslechnuty soudem; dále přímo v souvislosti s mezinárodním únosem dítěte, které bylo nuceně navraceno otci do Spojených států amerických** (*Sloan Krejčová*, č. 64886/19),¹⁷ a konečně také ve spojení s článkem 14 Úmluvy (zákaz diskriminace) v případě, v němž mohla mít **vliv cizí státní příslušnost otce** (a také jeho jazyková vybavenost) na svěřeni dítěte do péče a rozsah styku dítěte s otcem (*Agarwal*, č. 44870/19);
- článek 8 Úmluvy (právo na respektování rodinného života) je dále dotčen ve vnitrostátních věcech *Hýbková a ostatní* (č. 30879/17), která se týká zákonnosti a přiměřenosti zásahu v podobě **odebrání dětí z péče matky**, a spolu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) ve věci *Jírová a ostatní* (č. 66015/17), jež se vztahuje k **zákazu styku mezi bývalými pěstouny a svěřeným dítětem**, později

¹⁵ Soud posledně zmíněnou stížnost odmítl svým rozhodnutím ze dne 28. dubna 2022, a to pro zjevnou neopodstatněnost. Bude předmětem této zprávy za následující období.

¹⁶ Soud vynesl rozsudek dne 17. března 2022, v němž dospěl k závěru o porušení článku 1 Protokolu č. 1. Bude předmětem této zprávy za následující období.

¹⁷ Soud vynesl rozsudek dne 12. května 2022, v němž dospěl k závěru o neporušení článku 8 Úmluvy. Bude předmětem této zprávy za následující období.

zletilým, jemuž byla prodloužena ústavní výchova do devatenácti let věku, jakož i ve věci *Marcoski a Marcoski a Rath proti České republice* (č. 72064/17, 19453/18 a 5027/19), v níž jsou uplatňovány námitky nesplnění **pozitivních povinností státu** v řízení o úpravě styku matky s nezletilým synem a **porušení práva nezletilého na přístup k soudu v řízení před Ústavním soudem**;

- článek 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) hraje klíčovou úlohu též ve věci *Pejřilová* (č. 14889/19), ve které bylo stěžovatelce zabráněno pokračovat v **asistované reprodukci** po úmrtí jejího manžela;
- článek 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého života) a článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (právo na pokojné užívání majetku) ve věci *Kuklovi* (č. 67480/16) jsou právním základem námitky nepřijetí rozumných a přiměřených opatření ze strany státu za účelem **odstranění nebezpečí v podobě vysokotlakého plynovodu**, který se v rozporu s předpisy nacházel v blízkosti obydlí stěžovatelů;
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) je dovoláván ve věci *REAL spol. s r. o.* (č. 81454/12) samostatně i ve spojení s článkem 13 (právo na účinný prostředek nápravy) a 14 Úmluvy (zákaz diskriminace), a to v kontextu **ochrany práv pronajímatele**, proti jehož vůli soudy rozhodly o výměně nájemního bytu;
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) je rovněž jádrem stížnosti *Pálka a ostatní* (č. 30262/13), v níž stěžovatelé brojí proti **výši náhrady**, kterou obdrželi za **pozemky vyvlastněné** ve veřejném zájmu pro účely vybudování dálnice; stěžovatelé zejména tvrdí, že náhradu odpovídající tzv. úřední ceně nelze považovat za přiměřenou, neboť je podstatně nižší, než je tržní hodnota vyvlastněného majetku;¹⁸
- článek 1 Protokolu č. 1 (právo na pokojné užívání majetku) představuje středobod stížnosti na faktické převzetí vlastnického práva k pozemkům státem v důsledku **neuplatnění restitučního nároku stěžovatelem**, které nastalo ve věci *Dohnal* (č. 54168/15).

2. VYKONÁVACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ

V této části jsou obsaženy informace o individuálních i obecných opatřeních k výkonu rozsudků Soudu. Jsou zmíněny jak rozsudky, u nichž byl dohled Výboru ministrů nad jejich výkonem uzavřen, tak rozsudky, u nichž se tak dosud nestalo, ať už ty, u nichž potřeba přijetí obecných či individuálních opatření k nápravě přetrvává, nebo ty, u nichž již byla všechna potřebná opatření přijata a toliko se čeká na formální ukončení dohledu ze strany Výboru ministrů.

Výkon rozsudku zpravidla zahrnuje:

- úhradu přiznaného spravedlivého zadostiučinění (vzhledem k absenci potíží není tato problematika dále rozebírána),
- přijetí individuálních opatření k nápravě a
- přijetí obecných opatření k nápravě.

Vláda Výboru ministrů během roku 2021 předložila nebo aktualizovala zprávu o přijatých nebo plánovaných opatřeních k výkonu rozsudku v těchto věcech (v abecedním pořadí):

- *Tempel* (č. 44151/12, rozsudek ze dne 25. června 2020),
- *D. H. a ostatní* (č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007).

¹⁸ Soud vynesl rozsudek dne 24. března 2022, v němž dospěl k závěru o porušení článku 1 Protokolu č. 1. Bude předmětem této zprávy za následující období.

Výkon rozsudků byl v roce 2021 projednáván na zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Soudu (dále jen ‚Kolegium expertů‘), které bylo svoláno na 13. května 2021.¹⁹

V této části zprávy budou napřed zmíněny kauzy, v nichž byl dohled nad výkonem rozsudku nebo rozhodnutí uzavřen, a následně věci, u nichž byla či stále jsou řešena opatření k nápravě. Doplněna bude zmínka o výkonu některých rozsudků Soudu v řízeních proti jiným státům.

2.1. VĚCI, V NICHŽ BYL DOHLED NAD VÝKONEM UZAVŘEN

V roce 2021 byl formálně, tedy přijetím závěrečné rezoluce, uzavřen dohled nad výkonem:

- rozhodnutí o smíru ve věcech *Lhotský* (č. 31057/17, rozhodnutí ze dne 9. června 2020) a *Dočkalovi* (č. 60496/14, rozhodnutí ze dne 15. října 2020), a to rezolucí CM/ResDH(2021)74 ze dne 28. dubna 2021).

K 31. prosinci 2021 tedy čekaly na uzavření dohledu Výboru ministrů celkem dvě věci, v nichž Soud vydal odsuzující rozsudek, z toho jedna věc se nachází v režimu tzv. posíleného dohledu (*D. H. a ostatní*; viz pododdíl 2.3.1.1) a druhá ve standardním režimu (*Tempel*, viz blíže oddíl 2.3.2), stejně jako čtyři smírná urovnání stížností na nepřiměřenou délku soudního řízení (*Balajovi, Muška, Petr, Hajský*; viz blíže oddíl 1.1.3).

2.2. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Jejich cílem je *restitutio in integrum*, tedy uvedení situace stěžovatele do stavu předcházejícího zjištěnému porušení Úmluvy v rozsahu, v němž to je možné. Možnost a potřebu přijmout individuální opatření k nápravě nad rámec zaplacení spravedlivého zadostiučinění je vždy nutné posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti.

2.2.1. OBNOVA ŘÍZENÍ U ÚSTAVNÍHO SOUDU

Obecnou cestou k dosažení nápravy porušení v individuální rovině, kterou v České republice připouští zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zejména zákonů č. 83/2004 a 404/2012 Sb., je možnost po rozsudku Soudu požádat o obnovu řízení o původně podané ústavní stížnosti. Základním předpokladem tu mimo jiné je, aby takové původní řízení u Ústavního soudu proběhlo, tedy že se stěžovatelé v souladu s pravidlem vyčerpání běžných prostředků nápravy na Soud obrátili až po neúspěchu ve své věci před Ústavním soudem. Tuto formu nápravy pak doplňuje pravomoc Soudu přiznat spravedlivé zadostiučinění podle článku 41 Úmluvy.

Rozhodnutí o tom, že se obnova řízení před Ústavním soudem povoluje, obvykle nepředjímá, jakým způsobem bude rozhodnuto v obnoveném řízení o původní ústavní stížnosti. Tato skutečnost není na újmu případnému uzavření dohledu nad výkonem rozsudku Soudu ze strany Výboru ministrů.

Ústavní soud v roce 2021 vedl jedno řízení týkající se obnovy po rozsudku Soudu, a to:

- ve věci *Tempel* (k obecným opatřením viz blíže oddíl 2.3.2) Ústavní soud pod sp. zn. Pl. ÚS 110/20 rozhodoval na základě návrhu na obnovu řízení, který směřoval proti usnesením ze dne 19. dubna 2012, sp. zn. II. ÚS 3555/11, a ze dne 13. prosince 2007, sp. zn. III. ÚS 1913/07. Poté, co usnesením ze dne 9. února 2021 řízení obnovil, rozhodl nálezem ze dne 9. září 2021 o zrušení rozhodnutí obecných soudů pro rozpor s právem stěžovatele na soudní ochranu a na zákonného soudce.

Usnesením ze dne 14. října 2021, sp. zn. 8 To 71/2021, Vrchní soud v Praze v obnoveném řízení zamítl odvolání Krajského státního zastupitelství v Plzni proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. března 2007, č. j. 4 T 2/2003–3446, jímž byl stěžovatel zproštěn obžaloby. Na základě příkazu Okresního soudu v Sokolově, sp. zn. 6 T 132/1995, byl dotýčný dne 20. října 2021 propuštěn na svobodu.

¹⁹ Informace o Kolegiu expertů jsou dostupné na: <https://www.justice.cz/web/msp/kolegium-expertu-k-vykonu-rozsudku-eslp>. Viz také čtvrtá zpráva níže, část 1.

V březnu 2022 uplatnil stěžovatel u Ministerstva spravedlnosti své nároky v režimu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Stěžovatel se konkrétně domáhá proplacení nákladů právního zastoupení, ušlého výdělku, náhrady za ztrátu důchodu a za vzniklou nemajetkovou újmu v částce 67 mil. Kč.

2.2.2. ANALÝZA POTŘEBY A MOŽNOSTI DALŠÍCH INDIVIDUÁLNÍCH OPATŘENÍ

Žádný z rozsudků Soudu, nad jejichž výkonem nebyl dohled dosud ukončen, nevyvolává nutnost přijmout individuální nápravná opatření nad rámec vyplacení spravedlivého zadostiučinění, případně výše zmíněné obnovy řízení.

2.3. OBECNÁ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Tato opatření sledují cíl ukončit další porušování Úmluvy v jiných případech obdobných tomu rozhodnutému nebo porušování v těchto případech předejít. Mívají povahu změn právní úpravy, soudní judikatury či správní praxe.

Je namístě předeslat, že o každém rozsudku jsou informovány příslušné dotčené orgány, ať už věc přímo vyřizovaly nebo se o nich lze domnívat, že mohou zajistit žádoucí změnu právní úpravy nebo rozhodovací praxe na vnitrostátní úrovni. Každý rozsudek je také projednáván na Kolegiu expertů (k němu viz zprávu IV., oddíl 1.), jež je meziresortním poradním orgánem vládního zmocněnce. Překlad rozsudku do českého jazyka je vždy zveřejněn v české databázi judikatury Soudu.²⁰

Tuto kapitolu rozdělíme na případy, v nichž trvá potřeba přijmout obecná opatření, a na kauzy, v nichž buď taková potřeba nevznikla, nebo pominula.

2.3.1. PŘÍPADY S TRVAJÍCÍ POTŘEBOU PŘIJETÍ OBECNÝCH OPATŘENÍ

2.3.1.1. *Rozsudky vyžadující přijetí obecných opatření*

Taková opatření bylo na sklonku roku 2021 třeba přijmout ve dvou věcech:

- Ve věci *D. H. a ostatní* (č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007) v záležitosti **nadměrného umístování romských dětí do bývalých zvláštních škol** (mimo hlavní vzdělávací proud), jehož výkon trvá již více než 14 let a je ze strany Výboru ministrů předmětem tzv. posíleného dohledu.

V reakci na rozhodnutí Výboru ministrů ze dne 25. září 2019 bylo jako poradní orgán vládního zmocněnce Kolegiem expertů ustaveno v roce 2020 Expertní fórum. Jeho úkolem je identifikovat příčiny přetrvávajícího nadměrného počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle programů pro žáky s lehkým mentálním postižením, a formulovat doporučení k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání.

Fórum je složeno ze zástupců státních orgánů (Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva práce a sociálních věcí, Úřadu vlády, včetně zástupců Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a jejího Výboru pro vzdělávání Romů, České školní inspekce, Kanceláře veřejného ochránce práv a Agentury pro sociální začleňování), pracovníků poradenských zařízení a základních škol, včetně Asociace pracovníků speciálně-pedagogických center, Asociace pedagogicko-psychologických poraden a Učitelské platformy, a univerzitních pracovníků, sociologů, romské komunity a nevládních organizací, včetně České společnosti pro inkluzivní vzdělávání nebo Poradny pro občanství, občanská a lidská práva.

Expertní fórum pokračovalo ve své činnosti i v roce 2021, kdy se sešlo třikrát. Na svých zasedáních postupně projednalo vytyčená témata relevantní pro určení překážek na cestě romských žáků k rovnému přístupu ke vzdělání a formulovalo k nim své závěry, sepsané počátkem roku 2022. Jednotlivé

²⁰ Dostupná na: <http://eslp.justice.cz/>.

tematické oblasti závěrů se skládají z úvodu do tématu, popisu aktuální situace a identifikovaných problémů ze strany členů Fóra a doporučení dalšího postupu pro dotčené orgány. Tematické oblasti se zabývají: Rámcovým vzdělávacím programem se sníženými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení, diagnostikou, učiteli a další pedagogickými pracovníky, předškolním vzděláváním a problematikou segregovaných škol. Zvolená témata zahrnují pouze oblasti týkající se přímo vzdělávání. Na zajištění rovného přístupu romských dětí ke vzdělání mají nicméně dopad i širší vlivy, jako je kvalita bydlení, trh práce a chudoba, které v tomto materiálu pokryty nejsou.

Za nejpálčivější identifikované překážky lze označit nedostatečnou schopnost školských poradenských zařízení v praxi rozlišit lehké mentální postižení od dopadů souvisejících s odlišným sociokulturním prostředím a odlišnými životními podmínkami, tedy tzv. sociálního znevýhodnění. Důsledkem této nedostatečné schopnosti pravděpodobně je chybná diagnostika lehké mentální retardace a následné neadekvátní vzdělávání části romských dětí dle Rámcového vzdělávacího rámce s upravenými výstupy (RVP ZV UV) či jejich zařazení mimo běžný vzdělávací proud do škol nebo tříd zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona. Kvalifikované odhady o umístění romských žáků, kteří se vzdělávají dle RVP ZV UV, do škol a tříd zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona ukazují, že nepřiměřeně velké množství romských žáků se vzdělává mimo hlavní vzdělávací proud (75,5 % ve školním roce 2020/2021), a dochází tak k jejich pokračující segregaci. Za důležité Expertní fórum rovněž označilo zajištění stability pracovních pozic specializovaných pedagogických pracovníků (asistent pedagoga, speciální pedagog, školní psycholog, sociální pracovník a pedagog) s cílem zvýšit kvalitu jimi poskytovaných služeb a provázání vzdělávacího systému se systémem sociální práce. Pro další pozitivní posun je za prioritu označeno účinné nastavení meziresortní spolupráce a zapojení dalších významných aktérů jako jsou obce a kraje do řešení nerovnosti v přístupu ke vzdělání.

V roce 2022 budou Závěry Expertního fóra a jeho doporučení předloženy Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy k písemnému vyjádření a k navržení opatření, která přijme za účelem jejich realizace. Závěry Expertního fóra, jakož i odpovědi dotčených orgánů budou předloženy Výboru ministrů Rady Evropy v další zprávě o výkonu rozsudku v květnu 2022.

V činnost Expertního fóra bude pokračováno i nadále za účelem sledování dalšího postupu na cestě k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání, a to ve světle identifikovaných překážek a navržených opatření k nápravě. I nadále bude sloužit jako platforma pro sdílení znalostí a zkušeností mezi zástupci státu, pracovníky škol a školských poradenských zařízení, akademickou obcí, sociology, nevládními organizacemi a v neposlední řadě zástupci romské komunity.

V září 2021 předložila Česká republika Výboru ministrů Rady Evropy na základě jeho rozhodnutí z prosince 2020 předběžnou zprávu o výkonu rozsudku. V ní informovala o aktuálním vývoji ve výkonu rozsudku včetně kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v základních školách za školní rok 2020/2021, o podporovaných diagnostických nástrojích, plnění povinné předškolní docházky a činnosti Expertní fóra. Dle těchto údajů bylo na základních školách v roce 2020/2021 vzděláváno 33 768 romských žáků, což představovalo 3,6 % z celkového počtu žáků na základních školách. Podíl romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV z důvodu lehkého mentálního postižení činil z celkového počtu romských žáků 11,9 %. Ze všech žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV tvořil v roce 2020/2021 tento podíl činil 25,3 %. Zároveň ze všech romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV činil v roce 2020/2021 podíl dětí vzdělávaných ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona 75,5 %. Výbor ministrů byl informován, že příčiny vysokého podílu romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV mimo běžné školy a třídy jsou zkoumány ve výzkumném projektu *Analýza příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV ve třídách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona a návrh souboru opatření pro oblast vzdělávání a další relevantní oblasti*, který běží od 1. prosince 2021 a konec jeho realizace je plánován na 30. listopad 2022. Výzkum je zadáván v souladu s bodem 5 rozhodnutí Výboru ministrů z prosince 2020 a na podobě jeho zadání ministerstvo školství úzce spolupracovalo s Expertním fórem.

Další projednání výkonu rozsudku Výborem ministrů proběhne v září 2022, a to na základě předběžné zprávy o výkonu rozsudku ze září 2021 a komplexního hodnocení aktuální situace přístupu romských žáků ke vzdělání s termínem předložení do konce května 2022.

Pro dosažení dalšího pokroku ve výkonu rozsudku bude důležité, aby příslušné dotčené orgány implementovaly doporučení Expertního fóra a dostatečně reagovaly na identifikované problémy. Klíčové je rovněž, aby se realizovaly potřebné výzkumy a jejich zjištění byla promítnuta do konkrétních opatření.

- Ve věci *Tempel* došlo ke standardnímu zveřejnění překladu rozsudku a k jeho rozeslání všem vyšším soudům současně se zjišťováním, jak často bývá využíváno ustanovení § 262 trestního řádu. Dále pokračuje odborná diskuse o potřebě **změny právní úpravy obsažené v trestním řádu**. Ministerstvo spravedlnosti připravilo návrh novely, která má zdůraznit, že i v případě, kdy odvolací soud věc vrací prvoinstančnímu soudu k novému rozhodnutí, protože má výhrady ohledně správnosti skutkových zjištění a hodnocení důkazů prvoinstančním soudem, musí si relevantní důkazy předtím sám provést, jinak je vázán hodnocením provedeným prvoinstančním soudem. V zákoně je dále navrhováno výslovně zakotvit pravidlo, že odvolací soud nesmí s ohledem na zásadu volného hodnocení důkazů a zásadu bezprostřednosti udělovat prvoinstančnímu soudu přímé pokyny ve vztahu k hodnocení důkazů. Tento soud se však musí uplatněnými výhradami zabývat a vypořádat se s nimi, třebaže mu odvolací soud nemůže dát závazný pokyn, jak má být konkrétní důkaz hodnocen. Po vzoru judikatury Ústavního soudu se dále navrhuje doplnit § 262 trestního řádu²¹ o demonstrativní výčet relevantních důvodů, pro které může odvolací soud přikázat věc k rozhodnutí jinému samosoudci, senátu nebo jinému soudu.

Ambicí novely není řešit nepřiměřenou délku řízení způsobenou tzv. soudním ping-pongem. Je tomu tak z toho důvodu, že při stávající koncepci odvolacího řízení nelze přijmout jednoduchá opatření, která by mohla zcela zamezit vrácení věci odvolacím soudem soudu prvního stupně a je třeba vyčkat až na nový trestní řád, který přináší změnu koncepce opravných prostředků.

Potřeba novelizace a její eventuální podoba jsou momentálně diskutovány na úrovni vedení Ministerstva spravedlnosti.

2.3.1.2. Rozsudky poukazující na vhodnost přijetí určitých obecných opatření

Poněkud specifický případ představují věci *Dubská a Krejzová* (č. 28859/11 a 28473/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016) týkající se otázky **tzv. domácích porodů**. Soud rozhodl, že skutečnost, že stěžovatelky nemohly využít služeb porodní asistentky při domácím porodu, který si přály, čemuž bránila platná právní úprava, nepředstavuje porušení jejich práva na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy.

I přes závěr o neporušení Úmluvy Soud Českou republiku vyzval, aby učinila další pokrok v oblasti porodnictví. Konkrétně zmínil potřebu podrobovat příslušné právní předpisy neustálému přezkumu, aby byl zohledněn lékařský a vědecký vývoj, a také nutnost plného respektování práv žen v oblasti reprodukčního zdraví, zejména prostřednictvím zajištění adekvátních podmínek pro pacienty a zdravotnický personál v porodnicích v České republice.

Dle čl. 46 odst. 1 Úmluvy se státy ,zavazují, že se budou řídit konečnými rozsudky Soudu ve všech sporech, jichž jsou stranami'. Ačkoliv se jedná o rozsudek o neporušení Úmluvy, byl směřován vůči České republice, a výše uvedenou výzvu Soudu je tak třeba chápat jako autoritativní a poměrně konkrétní doporučení dalšího postupu vnitrostátních orgánů v oblasti porodnictví. Měly by být proto podniknuty kroky k naplnění této výzvy.

²¹ Ustanovení § 262 trestního řádu zní: ,Rozhodne-li odvolací soud, že se věc vrací k novému projednání a rozhodnutí soudu prvního stupně, může zároveň nařídit, aby byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu. Z důležitého důvodu může také nařídit, aby ji projednal a rozhodl jiný soud téhož druhu a téhož stupně v jeho obvodu.'

Kolegium expertů proto sleduje jak aktivity Ministerstva zdravotnictví jako odpovědného resortu, tak pracovní skupiny k porodnictví zřízené při Radě vlády pro rovnost žen a mužů. V září 2021 ministerstvo zřídilo Komisi pro porodnictví, do jejíž působnosti náleží projednávání návrhů vhodných opatření v oblasti porodní péče. Komise si v reakci na vládu v roce 2021 schválenou Strategii rovnosti žen a mužů dala za úkol zabývat se tvorbou návrhu Koncepce péče o matku a dítě. Pracovní skupina k porodnictví při Radě vlády pro rovnost žen a mužů v roce 2021 přijala tři podněty: (i) Podnět k podpoře volby doprovodu k porodu během platnosti opatření v souvislosti s covid-19; (ii) Podnět k důsledné implementaci programu WHO a UNICEF Baby-friendly Hospital Initiative 2018, na jehož základě vláda uložila ministru zdravotnictví zpracovat a předložit vládě do 1. června 2023 strategii k implementaci programu v ČR, a potažmo reagovat na závažné nedostatky v naplňování tohoto programu a setrvalý počet plně kojených dětí při odchodu z porodnice; (iii) Podnět ke 40. výročí přijetí Mezinárodního kodexu marketingu náhrad mateřského mléka.

2.3.2. PŘÍPADY BEZ TRVAJÍCÍ POTŘEBY PŘIJETÍ OBECNÝCH OPATŘENÍ

Tyto situace lze obecně vyhodnotit tak, že nezbytná obecná opatření přijata byla, nebo žádná specifická potřeba v této oblasti ani nevznikla. Do této skupiny věci však ke konci roku 2021 nepatřila žádná rozhodnutá stížnost.

2.4. VÝKON ROZSUDKŮ PROTI JINÝM STÁTŮM

Zástupce České republiky ve Výboru ministrů se standardně účastní fungování tohoto orgánu v rámci jeho lidskoprávních („DH“) zasedání věnovaných dohledu nad výkonem rozsudků Soudu. Tato běžná činnost je zajišťována Stálou misí České republiky při Radě Evropy a není předmětem této zprávy.

Kancelář vládního zmocněnce se zapojila do řešení následujících případů:

- Věc *M. R. a D. R. proti Ukrajině* (č. 63551/13, rozsudek ze dne 22. května 2018) se týkala absence výkonu rozsudku o navrácení dítěte uneseného jeho matkou z České republiky na Ukrajinu. Příklad byl dlouhodobě sledován dalšími českými orgány, především Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Česká vláda vstoupila do řízení před Soudem podle čl. 36 odst. 1 Úmluvy.

Ukrajinská vláda v říjnu 2020 předložila aktualizovanou zprávu o zamýšlených obecných opatřeních k výroku rozsudku s tím, že byly vypracovány návrhy zákonů, které mají zajistit účinný výkon rozsudků o navrácení dle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí. Ukrajině však i nadále chybí právní a správní rámec potřebný pro výkon rozsudků o navrácení. Česká republika v korespondenci se sekretariátem apelovala na to, aby se před uzavřením dohledu nad výkonem rozsudku Výbor ministrů ujistil, že zákony, o kterých informovala ukrajinská vláda, jsou v praxi účinné. Dohled nad výkonem rozsudku každopádně nebyl dosud ukončen.

- Věc *Strand Lobben a ostatní proti Norsku* (viz výše pododdíl 1.2.2.5) stojí mimo případy českých subjektů, nicméně s ohledem na to, že tento judikát přijatý velkým senátem Soudu má širší rozměr pro praxi norských orgánů sociálně-právní ochrany dětí, je sledován i výkon tohoto rozsudku. Výkon rozsudku byl ústně projednáván na zasedání Výboru ministrů v březnu 2021. Vystoupení české delegace bylo povzbudivé a kladně hodnotilo úsilí norských orgánů v rovině individuálních i obecných opatření k nápravě s tím, že zejména zamýšlené změny právní úpravy, vnitrostátní judikatura a praxe orgánů ochrany dětí jsou velice žádoucí. Norská vláda předložila naposledy v září 2021 akční plán.

DOSLOV

V rámci doslovu se nabízí zmínit několik bodů, které zasazují výše uvedené části zprávy o jednotlivých projednávaných stížnostech do širšího kontextu.

ZAPRVÉ. SOUD V PERSPEKTIVĚ ZMĚN SYSTÉMU ÚMLUVY

Evropský soud pro lidská práva poskytuje v rámci primátu jednotlivce před státem ochranu soukromým osobám tam, kde patřičné mechanismy na vnitrostátní úrovni vůbec zřízeny nejsou, systémově nefungují nebo jen v konkrétním případě selžou. V tomto ohledu se jeho role jeví jako naprosto jedinečná, a proto je i v zájmu občanů naší země prostřednictvím vhodných opatření zachovat funkčnost systému zřízeného Úmluvou před více než 70 lety.²²

V roce 2021, kdy ostatně svět nadále prožíval pandemii nemoci Covid-19, se nekonala žádná konference na vysoké úrovni věnovaná budoucnosti systému Úmluvy (od roku 2010 bylo takových konferencí celkem pět).²³ Proces zahájený na první z nich, konané v Interlaken, byl v roce 2019 v podstatě uzavřen s tím, že v souladu se závěry Řídícího výboru pro lidská práva obsaženými v jeho zprávě k déleodobé budoucnosti systému Úmluvy z roku 2015²⁴ nejsou žádná zásadnější opatření k dosažení cíle zajistit udržitelné fungování kontrolního mechanismu Úmluvy nezbytná, tedy že lze pokračovat na půdorysu stávajícího uspořádání kontrolního mechanismu. Přesto je potřebné další úsilí k tomu, aby systém Úmluvy mohl účinně reagovat na četné výzvy, jimž v oblasti lidských práv čelí současná Evropa.

Zachování stávajícího půdorysu umožnila celá řada opatření přijatých v rámci samotného Soudu, Radou Evropy i členskými státy.

Přesto, rozlišíme-li tři základní skupiny projednávaných věcí, a sice zjevně nepřijatelné stížnosti, opakující se zjevně důvodné stížnosti a senátní věci, je dnes navzdory neustálému zlepšování pracovních metod, a tedy racionalizaci práce, situace zcela uspokojivá toliko v první skupině, v té, která zahrnuje veskrze neperspektivní podání, jež je namísto odmítat *a limine fori*. To se Soudu na základě reformy provedené Protokolem č. 14 k Úmluvě daří skrze samosoudcovské rozhodování.

Zůstávají však vysoké počty opakujících se zjevně důvodných stížností (neboť jejich opodstatněnost vyplývá z ustálené judikatury Soudu), jichž Soud ke dni 1. ledna 2022 evidoval téměř 32 tisíc. Je zřejmé, že si státy musejí samy poradit se strukturálními problémy, které se nacházejí na pozadí těchto případů,²⁵ zejména zavést účinné vnitrostátní prostředky nápravy a vůbec náležitě vykonat předchozí rozsudky Soudu, ať už byly pilotní povahy, kdy na strukturální problémy poukázal Soud, nebo takové problémy odhalila až analýza zjištěného porušení provedená v procesu výkonu rozsudků. Připomeňme, že rozsudky Soudu jsou závazné pro odsouzené státy, které mají právní povinnost přijmout odpovídající nápravná opatření, včetně těch, jimiž předejdou tomu, aby byly oprávněné osoby nuceny podávat další stížnosti ze stejného důvodu.

Setrvale znepokojivá je ovšem situace kolem stížností, které nelze považovat za řešitelné pouze na základě existující ustálené judikatury. Takové stížnosti přidělené senátům, jichž bylo na počátku letošního roku přes 30 tisíc (za rok 2021 tento počet narostl o 31 %), vyžadují individuální posouzení po skutkové i právní stránce a tento proces, na rozdíl od situace u ostatních dvou skupin, dost dobře nelze zautomatizovat. Soud se v uplynulých letech alespoň pokusil ulehčit břemeno, které řešení těchto netriviálních případů pro něho představuje, když přiměl žalované státy, aby samy sepisovaly skutkový stav na základě stížností a svých vlastních zjištění (tzv. bezprostřední zjednodušený postup oznamování stížností).²⁶ Také rozšířil pojem ustálené judikatury, aby mohl více takových stížností vyřizovat nikoli

²² Úmluva byla podepsána dne 4. listopadu 1950 v Římě.

²³ Interlaken 2010, Izmir 2011, Brighton 2012, Brusel 2015 a Kodaň 2018.

²⁴ Zpráva *Longer term future of the system of the European Convention on Human Rights*, přijatá dne 11. prosince 2015, dostupná na: <http://rm.coe.int/the-longer-term-future-of-the-system-of-the-european-convention-on-hum/1680695ad4>.

²⁵ Podle Soudu tvoří největší skupiny stížnosti na vězeňské podmínky, stížnosti vyplývající z napětí mezi dvěma státy, stížnosti na nedostatek výkonu vnitrostátních rozhodnutí, stížnosti na nepřiměřenou délku soudních řízení. Velkou skupinu též vytvořily stížnosti na události související s pokusem o státní převrat v Turecku.

²⁶ Související břemeno je potenciálně nemalé. Například při sepisování stanoviska vlády ke stížnostem ve věci *Zadeh* bylo třeba projít 99 svazků spisového materiálu čítajících 33 500 stran a zhruba 150 000 stran příloh. Výsledný soupis skutkového stavu ve stanovisku vlády měl 75 stran, přičemž šlo jen o dílčí aspekt celého trestního řízení – rozhodování o stěžovatelově vazbě.

v sedmičlenných senátech, ale v tříčlenných soudcovských výborech. V roce 2021 pokračovala na experimentálním základě téměř u všech nově oznamovaných stížností praxe úvodního období dvanácti týdnů po oznámení stížnosti žalovanému státu, kdy mají účastníci řízení důkladně zvážit eventualitu smírného urovnání. Kancelář Soudu napomáhá uzavírání smírů předkládáním konkrétních návrhů finančního vyrovnání, třebaže tak zdaleka nečiní ve všech oznamovaných věcech.

Soud také redefinoval své priority ve prospěch nové kategorie – řádově nejspíše stovek – případů, které označuje jako případy či věci „s dopadem“ (*impact cases*). Cílem je dokázat urychleně projednat a rozhodnout případy, které vyvolávají ty nejdůležitější otázky, a současně zjednodušit vyřizování ostatních věcí. Za případy „s dopadem“ označil předseda Soudu ilustrativně takové, které vyvolávají otázku týkající se právního státu nebo nezávislosti soudnictví, případy, které zdůrazňují novou otázku související s pandemií, případy, které se týkají životního prostředí, nárůstu nenávistných projevů nebo jiných zásad demokratického vládnutí.²⁷

Pakliže předseda Soudu hovořil o zjednodušování, lze pod ně zařadit i myšlenku, kterou Soud začal uvádět do života ve druhé polovině roku 2021, a sice jiný, úspornější styl sepisování rozsudků a rozhodnutí tam, kde není nezbytné skutečně podrobné a v něčem inovativní odůvodnění. Přes počáteční obavy z toho, že Soud nebude dost pečlivě reagovat na některé vznášené argumenty, lze spíše konstatovat, že je stručnější styl u běžně projednávaných věcí spíše ku prospěchu srozumitelnosti rozhodnutí Soudu a snad také přispívá k rychlosti vyřizování jednotlivých případů.

Tato opatření však mají zjevně své limity. I když Soud bude neúnavně pokračovat v hledání dalších vhodných nástrojů, s jejichž pomocí by se s výzvou představovanou opakujícími se i neopakujícími se stížnostmi mohl odpovídajícím způsobem vypořádat a které, doufejme, bude náležitě konzultovat s vládními zmocněnci, nezdá se, že by byl v brzké době po ruce kouzelný proutek, jehož mávnutím by obě tyto velké skupiny případů zázračně odpadly. Vyřizování zjevně důvodných stížností lze, podobně jako vyřizování zjevně nepřijatelných stížností, do jisté míry zefektivnit za pomoci nástrojů, které poskytuje moderní informatika (nemáme tím však na mysli, že by měl začít namísto soudců rozhodovat počítač vybavený umělou inteligencí), ale likvidaci nedodělků u senátních případů si dost dobře nelze představit bez posílení zdrojů, které státy dávají Soudu k dispozici.

Soud průběžně více méně zvládá vyřizovat přicházející nápad stížností, neboť celkové počty nevyřízených věcí se meziročně příliš nemění, třebaže v posledních letech jsme svědky určitého nárůstu: zatímco k 1. lednu 2019 bylo ve stavu „přiděleno soudcovské formaci k vyřízení“ 56 350 případů, o rok později 59 800 věcí, k 1. lednu 2021 již 62 000 případů a k 1. lednu 2022 se tento počet vyhoupl na 70 150 věcí.²⁸ To již vypadá na poněkud nepříznivou tendenci. Soud přitom neměl sklon tvrdit, že by pandemie nemoci Covid-19 výrazněji ovlivnila jeho činnost.²⁹

Vedle změn ve způsobech vedení řízení o stížnostech, o nichž rozhoduje Soud, existuje také možnost, aby jednotlivé státy dobrovolně přímo napomáhaly snižování nedodělků. Kromě vnímavosti vůči variantám řešení stížností bez odsuzujícího rozsudku, jako jsou smírná urovnání a jednostranná prohlášení vlády, jichž v případě České republiky nemohlo být v roce 2021 vzhledem ke skladbě oznámených stížností hojněji využito, mohou státy posílit kapacitu Soudu jednak dočasným přidělením soudce nebo státního zástupce do kanceláře Soudu, jednak poskytnutím příspěvku na zvláštní účet Soudu určený k likvidaci nedodělků. V roce 2021 Ministerstvo spravedlnosti se souhlasem vlády zaslalo na tento účet částku 25 tis. €. ³⁰ Nadto byl jeden český soudce přidělen do kanceláře Soudu.

²⁷ Projev na ministerské konferenci v Hamburku dne 21. května 2021.

²⁸ *Analysis of statistics 2021*, Council of Europe, leden 2022, s. 6, statistická ročenka Soudu dostupná na: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2021_ENG.pdf.

²⁹ Je jistě otázka, jaký dopad na tato čísla budou mít stížnosti proti Ruské federaci, jež byla dne 16. března 2022 vyloučena z Rady Evropy a ke dni 16. září 2022 přestala být smluvní stranou Úmluvy. Stížnosti proti Rusku představovaly kolem 24 % všech nevyřízených případů.

³⁰ Usnesení vlády ze dne 10. července 2017 č. 517.

Tím není dotčeno, že klíčové samozřejmě zůstává patřičné vnitrostátní provádění Úmluvy, zajištění účinných vnitrostátních prostředků nápravy a řádný výkon rozsudků Soudu, tedy každodenní hmatatelné a konkrétní úsilí o to, aby se nositelé práv a svobod zaručených Úmluvou a jejími protokoly nemuseli ubírat do Štrasburku a domáhat se ochrany svých práv až před mezinárodním soudem. Této zásadní aktivitě z hlediska zajištění dlouhodobé udržitelnosti systému Úmluvy se Kancelář vládního zmocněnce také intenzivně věnuje – svědčí o tom část IV této zprávy, v níž je řeč o budování databáze judikatury Soudu, vydávání čtvrtletníku s informacemi o rozhodovací praxi Soudu a ostatních mezinárodních orgánů ochrany lidských práv, fungování Kolegia expertů, šíření povědomí o právu Úmluvy a také o projektu financovaném z Norských fondů, který řadu z těchto dílčích aktivit propojuje a posouvá na vyšší, komplexnější úroveň.

Co se týče vývoje smluvní základny kontrolního mechanismu Úmluvy, ke dni 1. srpna 2021 vstoupil v důsledku jeho ratifikace posledním smluvním státem v platnost Protokol č. 15, který celkově posiluje přítomnost zásady subsidiarity v systému Úmluvy. Doplňuje preambuli o zmínku o této zásadě, jakož i o zásadě prostoru pro uvážení, který státy mají při plnění svého závazku zajistit užívání lidských práv a základních svobod. Dále protokol ruší právo účastníků řízení bránit rozhodnutí senátu o tom, že se vzdá pravomoci ve prospěch velkého senátu Soudu. Došlo také ke dvěma změnám v oblasti přijatelnosti stížností – na prvním místě se s odstupem šesti měsíců (tedy od 1. února 2022) zkrátila dosavadní šestiměsíční lhůta pro podání stížnosti na čtyři měsíce a také byla posílena pravomoc Soudu odmítnout stížnost, pokud její autor neutrpěl namítaným porušením svých lidských práv a základních svobod závažnou újmu. Protokol byl vyhlášen pod č. 26/2021 Sb. m. s.

Vedle toho opční Protokol č. 16 má rozšířit poradní pravomoc Soudu na základě žádostí nejvyšších soudů smluvních států. Tento protokol dosud Česká republika nepodepsala, avšak bude to zvažováno. Naproti tomu u Protokolu č. 12, který Česká republika podepsala v roce 2000, se zatím o dalším vnitrostátním schvalování neuvažuje, byť se k této otázce ministerstva spravedlnosti a zahraničních věcí periodicky vracejí.

Konečně vyjednávání o dohodě o přistoupení Evropské unie k Úmluvě, jemuž Soudní dvůr Evropské unie svým kritickým posudkem 2/13 ze dne 18. prosince 2014 postavil do cesty významné právní překážky a které v důsledku toho uvízlo na dlouhou dobu na mrtvém bodě, bylo v roce 2020 obnoveno. Pokračuje na expertní úrovni v původním formátu tzv. 47+1, tedy za účasti expertů ze 47 členských států Rady Evropy a týmu vyjednávače Evropské unie.³¹

Postupně jsou projednávány různé tematické okruhy. Především jsou to čtyři ‚koše‘ ustanovení, které se týkají po řadě:

- specifických mechanismů řízení před Soudem vztahujících se na Evropskou unii,
- stížností mezi smluvními stranami a žádostí o posudek podle Protokolu č. 16 k Úmluvě;
- zásady vzájemné důvěry mezi členskými státy Evropské unie;
- postavení unijních aktů v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, které jsou vyloučeny z přezkumné pravomoci Soudního dvora,

příčemž potřeba provést v těchto okruzích určité změny v textu původně sjednané dohody vyvěrá právě z posudku Soudního dvora. Vedle toho jeden smluvní stát mimo okruh členských států Evropské unie navrhl také projednat otázky volby soudců v Parlamentním shromáždění Rady Evropy, fungování Výboru ministrů Rady Evropy v rámci dohledu nad výkonem rozsudků Soudu a finančního příspěvku Evropské unie na fungování kontrolního mechanismu. Třebaže pokrok v roce 2021 nebyl rychlý – není ale namístě cokoli uspěchat –, začalo ho být postupně viditelněji dosahováno ve druhém pololetí v souvislosti s přechodem na hybridní formu zasedání vyjednávací skupiny, jak to uvolnění protiepidemických opatření umožnilo.³²

³¹ Po vyloučení Ruské federace se již označuje jen jako ‚46+1‘.

³² Značný posun je možné zaznamenat v letošním roce po ukončení členství Ruské federace v Radě Evropy; to se však ke dni uzavření této zprávy uskutečnilo jen jedno zasedání, neboť to, které bylo původně plánováno v týdnu

ZADRUHÉ. ČESKÁ REPUBLIKA V SYSTÉMU ÚMLUVY

Česká republika je orgány Úmluvy nazírána jako běžný smluvní stát, který ničím výrazně nevybočuje ‚z řady‘ a v poslední době vyvolává zanedbatelnou zátěž pro Soud, co se týče počtu stížností, které by proti naší zemi směřovaly.

V roce 2021 byla se svými 147 nerozhodnutými případy v počtu nevyřízených stížností na celkovém 26.–28. místě ze 47 smluvních států Úmluvy, přičemž zhruba 82 % představují závažnější případy, které byly nebo nejspíše budou oznámeny k zaujetí stanoviska.³³ Mezi dosud nerozhodnuté stížnosti spadá také stížnost mezistátní, kterou v roce 2020 podalo Lichtenštejnsko kvůli poválečné konfiskaci majetku knížecí rodiny. Počet nevyřízených případů není sám o sobě problematický, jen se ukazuje, že v uplynulých letech řada stížností od jejich podání přes jejich oznámení žalovanému státu čekala na rozhodnutí stále delší dobu, v rozporu s cílovým schématem dle bodu 20 písm. h) prohlášení z Brightonu z roku 2012, podle něhož rozhodnutí o oznámení stížnosti má padnout do roka od jejího podání a o oznámených stížnostech má být rozhodnuto do dvou let od jejich oznámení žalovanému státu. Vnějšímu pozorovateli nemohou být úplně zřejmé příčiny tohoto stavu. Jedná se o stížnosti, které patrně vyžadují rozhodnutí senátu, a nikoli pouze výboru, některé ze stížností se týkají i zákazu mučení, nelidského a ponižujícího zacházení, který patří do tvrdého jádra práv chráněných Úmluvou, bez ohledu na to, zda tyto případy mají nějaký širší ‚dopad‘ ve smyslu nové politiky priorit, k níž se Soud uchýlil.

Vůbec nejdéle se orgány Úmluvy zabývají věcí *D. H. a ostatní*, a to již více než 20 let. Stížnost byla podána v roce 2000, rozsudek velkého senátu byl vynesena v roce 2007. Od té doby se dohledem nad výkonem rozsudku zabývá Výbor ministrů. Pomyslný míč je však na straně našeho státu. Lze konstatovat, že v rovině právní úpravy byly vytvořeny velmi dobré předpoklady pro to, aby romské děti mohly skutečně požívat rovného přístupu k základnímu vzdělání. Klíčovou výzvou, před kterou česká společnost stále stojí, je naplnění změn směřujících ke společnému vzdělávání v praxi. Z povahy věci je zřejmé, že změny ve vzdělávání či diagnostice nemohou být a nebudou skokové, ale jde o proces, jehož dopady mohou být zřetelnější až po několika letech. Důležité proto je nečinit unáhlené kroky, které by nově zakotvené záruky rovného přístupu ke vzdělávání mohly oslabit, a též vytvořit takové podmínky a prostředí na běžných základních školách, aby byly schopny poskytnout plnohodnotné vzdělání i žákům se zvláštními potřebami. Školní docházka, jak zdůrazňuje i novější judikatura Soudu či Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, neplní jen vzdělávací funkci, ale pro vývoj dětí je neméně důležitý i její sociální rozměr, kdy škola by měla být příležitostí pro setkávání napříč společenskými bariérami tvořenými etnickým nebo sociálním původem či zdravotním postižením. V neposlední řadě je důležité neztrácet ze zřetele, že finance vložené do společného vzdělávání nejsou výdajem, ale investicí, která se celé společnosti několikanásobně vrátí, a to nejen v ekonomické rovině.

V neposlední řadě je třeba zmínit rovněž to, že skončilo působení soudce JUDr. Aleše Pejchala a na jeho místo od 13. prosince 2021 nastoupila JUDr. Kateřina Šimáčková, Ph.D. Volbou soudce za Českou republiku, která proběhla v Parlamentním shromáždění Rady Evropy dne 28. září 2021, byl završen proces zahájený přijetím nových pravidel pro výběr kandidátů na funkci soudce Soudu, schválených usnesením vlády ze dne 15. června 2020 č. 648, a pokračující přes:

- vyhlášení výběrového řízení v létě 2020, během něhož

následujícím po ruské invazi na Ukrajinu, muselo být odvoláno. Je otázka, zda se již za českého předsednictví v Radě Evropské unie podaří odvalit všechny překážky a text prozatímně uzavřít pro účely dalších konzultací (je pravděpodobné, že budou vyžádány posudky či stanoviska od Soudního dvora nebo Soudu). V době dokončení této zprávy zůstávalo hlavním problémovým okruhem promítnutí požadavků Soudního dvora v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky („koš 4“), když už v oblasti stížností mezi smluvními stranami (tj. v dané souvislosti zejména mezi členskými státy Evropské unie) a Protokolu č. 16 (v „koši 2“) začalo pomalu krystalizovat vhodné řešení. Pokrok ve vyjednávání je v Evropské unii projednáván zejména v pracovních skupinách Rady FREMP (Pracovní skupina pro základní práva, občanská práva a volný pohyb osob) a RELEX (Pracovní skupina radů pro vnější vztahy – ta z hlediska společné zahraniční a bezpečnostní politiky).

³³ *Analysis of statistics 2021*, Council of Europe, leden 2022, s. 13 a 25, statistická ročenka Soudu dostupná na: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2021_ENG.pdf.

- výběrová komise na svém zasedání dne 13. listopadu 2020 vybrala ze sedmi uchazečů tři kandidáty,
- jejichž seznam byl zaslán poradnímu panelu pro kandidáty na funkci soudce Soudu zřízenému Výborem ministrů k posouzení, zda splňují Úmluvou předepsané požadavky, a to s pozitivním výsledkem,
- předložení kandidátní listiny vládě v únoru 2021,

až po její schválení usnesením vlády ze dne 12. července 2021 č. 615, tedy s prodlevou více než čtyř měsíců od jejího předložení.



Třebaže je tato Zpráva podávána za jeden konkrétní kalendářní rok, i závěrečné informace svědčí o tom, že je činnost styčného pracoviště České republiky pro agendu Soudu kontinuální. Snahou tohoto pracoviště je setrvale zabezpečovat jak kvalitní obhajobu státu, který je součástí rodiny evropských demokracií řídících se zásadami právního státu, tak náležitý výkon rozsudků Soudu a přispívat rovněž k celkovému fungování systému Úmluvy, k němuž se Česká republika před téměř třiceti lety připojila. To obdobně platí i ve vztahu k dalším agendám, o nichž se pojednává v dalších zprávách o činnosti vládního zmocněnce a jeho kanceláře.



II.

KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

1. ÚVOD

Svým usnesením ze dne 27. února 2017 č. 155 o systémovém řešení zastupování České republiky v řízeních o individuálních a kolektivních stížnostech před mezinárodními kontrolními orgány v oblasti lidských práv pověřila vláda Ministerstvo spravedlnosti, potažmo kancelář vládního zmocněnce, výkonem veškeré agendy související se zastupováním České republiky také před Evropským výborem pro sociální práva (dále jen ‚EVSP‘), který dohlíží na dodržování práv chráněných Evropskou sociální chartou (dále jen ‚Charta‘).

2. EVROPSKÁ SOCIÁLNÍ CHARTA A EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Druhý pilíř ochrany základních práv a svobod na úrovni Rady Evropy představuje smluvní systém Charty, který doplňuje Úmluvu, o níž bylo podrobně pojednáno v první zprávě, o katalog práv tzv. druhé generace, jimiž jsou zejména práva sociální a hospodářská. Státy přebírají závazky podle Charty na základě omezené možnosti výběru mezi jejími ustanoveními a dosud pouze dva smluvní státy akceptovaly všechna ustanovení.

Smluvní systém Charty tvoří jednak původní Charta z roku 1961, která pro Českou republiku vstoupila v platnost v roce 1999 (publikována pod č. 14/2000 Sb. m. s.), její dodatkový protokol z roku 1988, který pro Českou republiku vstoupil v platnost v roce 1999 (publikována pod č. 15/2000 Sb. m. s.), pozměňující protokol z roku 1991 (Česká republika ho ratifikovala, avšak dosud nevstoupil v platnost), protokol z roku 1995 o kolektivních stížnostech, který pro Českou republiku vstoupil v platnost v roce 2012 (publikován pod č. 80/2012 Sb. m. s.),³⁴ a nakonec Revidovaná Evropská sociální charta, kterou Česká republika podepsala v roce 2000, avšak dosud neratifikovala.³⁵

Na rozdíl od Úmluvy není kontrolní mechanismus Charty založen na soudním přezkumu, ale na pravidelném předkládání zpráv o plnění stanovených závazků. Tyto zprávy projednává EVSP, své závěry následně postupuje Vládnímu výboru Charty, který u vybraných situací předkládá návrhy dalšího postupu Výboru ministrů Rady Evropy, jež přijímá rezoluce a doporučení určená dotčeným státům. Podávání těchto zpráv o plnění závazků vyplývajících z Charty spadá v České republice i nadále do působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí.

Protokol z roku 1995 mechanismus administrativní kontroly dodržování závazků doplňuje o mechanismus abstraktní kontroly souladu vnitrostátní právní úpravy a praxe s ustanoveními Charty na základě tzv. kolektivních stížností. Takové stížnosti na nerespektování Charty mohou podávat jednak mezinárodní sociální partneři, mezinárodní nevládní organizace s poradním postavením u Rady Evropy, jejichž žádosti o možnost podávat kolektivní stížnosti vyhověl Vládní výbor, a národní sociální partneři. Stát

³⁴ Česká republika je jedním z šestnácti států, které jsou protokolem aktuálně vázány.

³⁵ Chartou je vázáno celkem 43 států, z toho však osm, včetně České republiky, nepřistoupilo k revidované Chartě.

navíc může v tomto směru oprávnit reprezentativní národní nevládní organizace se zvláštní kompetencí v oblastech upravených Chartou.³⁶

Na rozdíl od individuálních stížností a oznámení, které známe z řízení před Soudem či před smluvními orgány OSN, kolektivní stížnosti mohou poukazovat na systémové nedostatky vnitrostátní právní úpravy či rozhodovací praxe, aniž by stěžovatelské organizace musely dokládat existenci obětí namítaného porušení Chartou zaručených práv, a tím méně, že takovými oběťmi jsou ony samy. Tomu odpovídá i rozsah přezkumu ze strany EVSP, který neposuzuje konkrétní případy jednotlivců, kteří měli být takto zkráceni na svých právech a byli by podrobeni povinnosti vyčerpat vnitrostátní prostředky nápravy, nýbrž *in abstracto* ověřuje nastavení právní úpravy a její uplatňování v praxi. Kolektivní stížnost by proto měla poukázat na to, v čem příslušný stát náležitě nezajistil uspokojivé provádění daného ustanovení Charty.

Pokud EVSP, který může dokonce vydat předběžné opatření,³⁷ prohlásí stížnost za přijatelnou, vyzve dotčenou smluvní stranu a stěžovatelskou organizaci, aby doložily potřebné informace, vysvětlení a připomínky, přičemž může uspořádat i slyšení účastníků řízení. Na základě šetření EVSP rozhodne, zda smluvní stát dodržel své závazky podle Charty. Toto rozhodnutí je následně postupováno účastníkům řízení a Výboru ministrů, který může přijmout rezoluci nebo kvalifikovanou většinou doporučení určené dotčenému státu, případně požádat o vyjádření Vládní výbor. Dotčené státy jsou povinny předkládat EVSP jednou za dva roky zprávu o přijatých opatřeních směřujících k uvedení předmětné situace do souladu se závazky podle Charty.

3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ KOLEKTIVNÍCH STÍŽNOSTÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

3.1. NOVĚ OZNÁMENÉ STÍŽNOSTI

V uplynulém roce nebyla vládě oznámena žádná nová kolektivní stížnost.

3.2. NOVĚ ROZHODNUTÉ STÍŽNOSTI

EVSP v žádné věci týkající se České republiky v roce 2021 nevydal ani rozhodnutí o přijatelnosti, ani rozhodnutí meritorní.

3.3. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI, O NICHŽ ŘÍZENÍ STÁLE PROBÍHÁ

Na sklonku roku 2021 probíhalo řízení o následujících třech stížnostech:

- ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) proti České republice* (č. 190/2020) je namítáno porušení článku 16 Charty (právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu), jakož i článku 17 (právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu) – samostatně i ve spojení se zákazem diskriminace zakotveným v preambuli Charty –, a to z důvodu, že stát nerealizuje **systematický a průběžný sběr statistických údajů o počtech romských dětí ve všech zařízeních institucionální péče**, což ve výsledku dle stěžovatelské organizace znemožňuje přijetí účinných opatření, politik a strategií ke zmírnění nepřiměřeně vysokého zastoupení těchto dětí v ústavní péči. K této stížnosti bylo v březnu 2021 předloženo doplňující stanovisko;
- ve věci *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) proti České republice* (č. 191/2020) míří kritika na **bytovou a sociální politiku státu**, jakož i na právní

³⁶ Takové oprávnění vydal zatím pouze jeden stát.

³⁷ Vyplývá to z jeho jednacího řádu a v několika málo případech bylo předběžné opatření skutečně vydáno.

úpravu a praxi v oblasti sociálního a dostupného bydlení. V této souvislosti stěžovatelka namítá porušení článku 16 Charty zakotvující právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu ve spojení se zákazem diskriminace. Upozorňuje mj. na absenci zákona o sociálním bydlení, který by zaručoval právo na přístup k adekvátnímu bydlení pro chudé domácnosti, na právní úpravu krátkodobých nájmu neposkytující záruky pro udržitelnost bydlení, na nedostatečnou ochranu před nuceným vystěhováním nebo na zavedení možnosti vyhlašování tzv. bezdoplatkových zón. Uvádí, že situace sociální a rasové segregace Romů se zhoršuje a upozorňuje na narůstající počet sociálně vyloučených lokalit. K této stížnosti bylo v roce 2021 předloženo úvodní i doplňující stanovisko k odůvodněnosti;

- *Validity Foundation proti České republice* (č. 188/2019), v níž je namítáno porušení čl. 11 odst. 1 Charty, který zakotvuje právo na zdraví, a dále porušení práva starších osob na sociální ochranu chráněného článkem 4 Dodatkového protokolu k Chartě z roku 1988. Ve stížnosti se tvrdí, že ačkoli síťová lůžka představují jednu z forem špatného zacházení, jsou nadále v České republice na základě ustanovení § 39 odst. 1 písm. c) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, používána jako jeden z povolených omezovacích prostředků. K této stížnosti bylo v únoru 2021 předloženo doplňující stanovisko.

3.4. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ ZVEŘEJNĚNÝCH PŘED ROKEM 2021

Úvodem je třeba konstatovat, že se žádné z rozhodnutí, která EVSP o kolektivních stížnostech směřujících proti České republice vydal, dosud žádné nepodařilo plně implementovat.³⁸

- Ve věci *Association for the Protection of All Children (APPROACH) proti České republice* (č. 96/2013, rozhodnutí ze dne 20. ledna 2015) EVSP shledal, že došlo k porušení článku 17 Charty (právo na sociální a hospodářskou ochranu dětí) v důsledku absence výslovné a účinné právní úpravy, která by absolutně zakazovala tělesné trestání dětí. EVSP tak nepovažoval za postačující, pakliže česká právní úprava zapovídala pouze nejzávažnější formy tělesných trestů uplatňovaným vůči dětem, zatímco připouštěla užití přiměřené fyzické síly jako formy výchovného opatření. Navíc neexistuje jasná judikatura, která by komplexně zakazovala tělesné tresty v praxi. Dle EVSP musí právní úprava obsahovat jasný zákaz všech forem tělesných trestů, které mohou nepříznivě ovlivnit tělesnou integritu, důstojnost, vývoj a psychiku dítěte. Ostatně na evropské i mezinárodní úrovni panuje shoda, že v právní úpravě má být zakotven výslovný a úplný zákaz tělesných trestů.

Dne 9. listopadu 2021 kancelář vládního zmocněnce zorganizovala jednání expertů, kterého se účastnili zástupci dotčených resortů a další experti. Expertní skupina většinově podpořila novelizaci občanského zákoníku, která by jednoznačně zakotvila absolutní nepřipustnost tělesných trestů doprovázenou souborem nelegislativních opatření, které budou rodiče motivovat k výchově bez tělesného trestání. Masivní kampaň k pozitivnímu rodičovství je možné realizovat až poté, co bude k dispozici dostatek odborných služeb.

Ve zprávě o implementaci odeslané v prosinci 2021 bylo uvedeno, že k plné implementaci rozhodnutí zatím nedošlo, jelikož doposud nebyla nepřipustnost tělesného trestání dětí legislativně ukotvena. Vláda si je vědoma, že samotný legislativní zákaz situaci nevyřeší a musí být doprovázen přijetím dalších opatření, zejména v podobě osvětových aktivit k pozitivnímu rodičovství. Nutnost změny postoje společnosti k tělesnému trestání se opakovaně odráží ve strategických vládních dokumentech (např. v aktuální Národní strategii ochrany práv dětí 2021–2029).

- Ve věci *European Roma a Travellers Forum (ERTF) proti České republice* (č. 104/2014, rozhodnutí ze dne 17. května 2016) EVSP konstatoval, že došlo k porušení článku 16 Charty (právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu, zejména v oblasti bydlení) z důvodu nedostatečného přístupu romských rodin k sociálnímu bydlení, špatných ubytovacích podmínek s nízkou úrovní hygieny, častých nucených vyklízení bytů, která nejsou doprovázena odpovídajícími zárukami, a přetrvávající územní segregace této zranitelné skupiny obyvatel. EVSP dále shledal porušení článku 11 Charty

³⁸ Implementace těchto rozhodnutí byla projednána na zasedání Kolegia expertů dne 13. května 2021.

(právo na ochranu zdraví) z důvodu nedostatečného přístupu romských obyvatel k odpovídající zdravotní péči.

V průběhu let 2018 a 2019 KVZ provedla rozsáhlou analýzu relevantního mezinárodního práva, vnitrostátní právní úpravy a vývoje situace v oblasti záruk při nuceném vystěhování. Součástí analýzy bylo rovněž dotazníkové šetření týkající se skutečné praxe při nuceném vystěhování. Na analýze spolupracovala Agentura pro sociální začleňování. Výsledky analýzy byly předběžně konzultovány s Kanceláří veřejného ochránce práv, Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem práce a sociálních věcí a legislativním odborem Ministerstvem spravedlnosti.

Analýza a její závěry byly projednány na zasedání Kolegia expertů v lednu 2020 a květnu 2021.³⁹ Jednotlivá ministerstva pokračovala ve vypracovávání konkrétních návrhů opatření legislativní i nelegislativní povahy k posílení záruk při nuceném vystěhování.

Některé dílčí úkoly, týkající se např. využívání preventivních opatření ze strany stavebních úřadů vůči vlastníkům budov v dlouhodobě nevyhovujícím stavu nebo zajištění včasné informovanosti obce o žalobě na vyklizení, spadají pod gesci Ministerstva pro místní rozvoj, které se na ně zaměřuje v rámci analýzy nájemních vztahů (dle opatření č. 5 Konceptce bydlení 2021+). Předpokládá se, že analýza bude dokončena v prvním pololetí roku 2022. Následně bude probíhat realizace jejích závěrů. Ministerstvo pro místní rozvoj se tématy v roce 2021 také zabývalo ve své bytové komisi a na Kolegiu občanského práva při Ústavu státu a práva Akademie věd.

Co se týká dalšího z dílčích opatření, načasování vystěhování v nočních hodinách nebo za nevhodných klimatických podmínek, v roce 2021 byla dokončena legislativní změna, která nevyhovující stav napравuje. Změna byla vložena do novely vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy.⁴⁰

Vláda se k implementaci rozhodnutí naposledy vyjádřila v prosinci 2021, kdy zaslala implementační zprávu Výboru ministrů Rady Evropy s přehledem opatření, která učinila nebo plánuje ve věci v nejbližší době učinit. V listopadu 2021 byly závěry rozhodnutí a dílčí témata představena také Radě vlády pro záležitosti romské menšiny. Byla dohodnuta budoucí spolupráce, zejména s Výborem zdravotně-sociálním.⁴¹

- Ve věci *Transgender Europe a ILGA Europe proti České republice* (č. 117/2015, rozhodnutí ze dne 15. května 2018) EVSP shledal, že platná právní úprava změny pohlaví v České republice představuje porušení čl. 11 odst. 1 Charty, který stanoví, že každý má právo na opatření, jež mu zajistí nejvyšší možný dosažitelný standard zdravotní péče. Dle EVSP podmínka chirurgického zákroku podmiňující právní uznání změny pohlaví představuje zásah státu do práva chráněného článkem 11 Charty, který není nezbytný.

Ministerstvo spravedlnosti již v červnu 2018 předložilo do mezirezortního připomínkového řízení návrh novelizace příslušných právních předpisů, kde byla podmínka sterilizace pro účely změny pohlaví vypuštěna. K úřední změně pohlaví dle návrhu mělo docházet na základě lékařského posudku osvědčujícího poruchu genderové identity a prohlášení trans osoby před matričním úřadem. K návrhu byly nicméně uplatněny zásadní připomínky především ze strany Ministerstva vnitra, které se v minulém volebním období nepodařilo vypořádat. V červenci 2019 byla podána ústavní stížnost spojená s návrhem na zrušení ustanovení právních předpisů mimo jiné obsahujících podmínku sterilizace.

³⁹ Zápisy z jednání Kolegia expertů včetně rozdělení dílčích úkolů mezi dotčené orgány jsou dostupné na: https://justice.cz/documents/12681/768738/Kolegium+6.+zased%C3%A1n%C3%AD_20200114_z%C3%A1pis.pdf/a40fdd28-d1f8-42af-a9e0-78934bf2c46c (rok 2020) a na: <https://www.justice.cz/documents/12681/768738/Z%C3%A1pis+ze+7.+zased%C3%A1n%C3%AD+Kolegia+expert%C5%AF.pdf/b39a49d7-107f-4a4a-985f-577defc47729> (rok 2021).

⁴⁰ Změna byla provedena vložением ustanovení § 64, které nově stanoví, že „při určení nařízení výkonu rozhodnutí vyklizením se přihlédne k vhodnosti denní doby, kdy má být vyklizení provedeno, a ke klimatickým podmínkám, které lze v den vyklizení předvídat, aby vyklizením nedošlo k vážnému ohrožení života nebo zdraví osob, které mají být vyklizeny.“

⁴¹ Stálý orgán Rady vlády pro záležitosti romské menšiny.

V březnu 2022 Ústavní soud ve věci sp. zn. Pl. ÚS 2/20 tento návrh zamítl, aniž se však souladem podmínky sterilizace pro právní uznání změny pohlaví meritorně zabýval. V současné době Ministerstvo spravedlnosti vyhodnocuje další postup. Legislativní návrh z roku 2018 je formálně stále v legislativním procesu a je možné v něm pokračovat.

Ve vyjádření k implementaci rozhodnutí, poskytnutém EVSP v prosinci 2021, vláda předně zmínila, že otázka změny právní úpravy v této oblasti je dlouhodobě předmětem diskusí na zasedáních Kolegia expertů a že lze očekávat, že po parlamentních volbách, které se v České republice uskutečnily v říjnu 2021, se příslušný legislativní proces znovu oživí. Vláda dále Soud informovala o rozhodovací činnosti vnitrostátních soudů v dané oblasti, a to zejména pokud jde o Nejvyšší správní soud a Ústavní soud. V neposlední řadě vláda poukázala na návrh *Vládní strategie rovnosti a odstraňování bariér důstojného života LGBTI+ lidí v ČR 2021–2026* (v podobě, v níž se nacházel po mezirezortním připomínkovém řízení, které proběhlo na jaře 2021), dle něhož by požadavek lékařských zákroků a znemožnění reprodukční funkce v případě úřední změny pohlaví měl být zrušen již do konce roku 2022.

- Ve věci *University Women of Europe proti České republice*⁴² (č. 128/2016, rozhodnutí ze dne 5. prosince 2019) EVSP jednomyslně shledal, že v českém právním řádu není zajištěna transparentnost odměňování spočívající v poskytování informací o odměňování a možnosti srovnávat pracovní místa mezi obchodními společnostmi v soukromém sektoru, čímž došlo k porušení práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 4 odst. 3 Charty a práva na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví chráněného čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu z roku 1988. EVSP zároveň jednomyslně konstatoval, že v České republice nebylo dosaženo dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti rovného odměňování, čímž došlo rovněž k porušení čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu. EVSP dále čtrnácti hlasy proti jednomu rozhodl, že nedošlo k dosažení dostatečného pokroku při zajištění vyváženého zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností, čímž byl porušen čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu. EVSP naopak neshledal porušení Charty či Dodatkového protokolu, pokud jde o uznání práva na stejnou odměnu v českém právním řádu, poskytnutí účinných prostředků nápravy pro případ tvrzené diskriminace v odměňování a zřízení orgánů pro rovné zacházení.

Kancelář vládního zmocněnce iniciovala v létě 2021 schůzky s legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti a zástupci Úřadu vlády k tématu zajištění rovného zastoupení žen a mužů v rozhodovacích orgánech soukromých společností. Jejich tématem bylo zavedení kvót na zastoupení žen ve vedení společností a další legislativní možnosti podpory jejich vyšší účasti na rozhodování.

Dále se kancelář aktivně zapojila do přípravy Akčního plánu k rovnému odměňování, který by měl být v roce 2022 předložen vládě, i do procesu přípravy pozice České republiky k návrhu směrnice k platové transparentnosti.⁴³ Vládní zmocněnec vystoupil na počátku roku 2022 s příspěvkem na mezinárodní konferenci „Stejná práce, stejná odměna: Budoucnost transparentního odměňování v kontextu legislativy EU“ pořádané Úřadem vlády.

Česká republika předložila na konci roku 2021 EVSP zprávu o implementaci rozhodnutí. Ve zprávě informovala, že v březnu 2021 byla vládou schválena Strategie rovnosti žen a mužů na roky 2021–2030, v níž se počítá s opatřeními v celé řadě oblastí, která by měla přispět k postupné realizaci práv chráněných Chartou, u nichž bylo shledáno porušení. Strategie kromě těchto opatření zakotvuje i konkrétní cíle v oblasti rovných příležitostí mužů a žen na trhu práce, kterých by mělo být dosaženo.

⁴² Obdobnou kolektivní stížnost předložila též nevládní organizace proti všem tehdejšími smluvním státům protokolu o kolektivních stížnostech. EVSP o všech rozhodl současně a shledal různá porušení Charty u čtrnácti států.

⁴³ Celým názvem jde o návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování.

Česká republika ve zprávě dále informovala o aktivitách projektu *22 % k rovnosti*, který realizuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, i o Akčním plánu k rovnému odměňování, který je připravován právě v rámci tohoto projektu.

- Ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC)* (č. 157/2017, rozhodnutí ze dne 17. června 2020) dospěl EVSP k závěru, že stávající systém umístování dětí do dětských domovů pro děti do tří let věku, tzv. kojeneckých ústavů, je v rozporu s článkem 17 Charty. Výbor konstatoval, že: i) používání právní úpravy ústavní péče a provozování kojeneckých ústavů stanovené v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách nezaručuje náležitou ochranu a péči dětem do tří let věku; ii) nebyla dosud přijata dostatečná opatření pro poskytování služeb dětem ve věku do tří let v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu a k postupné deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti; iii) nebyla přijata nezbytná opatření k zajištění práva na náležitou ochranu a vhodné služby péče o děti romského původu a děti s postižením do tří let věku. Výbor naopak neshledal, že by docházelo k diskriminaci dětí romského původu nebo dětí s postižením.

Ve spolupráci s Justiční akademií pořádala kancelář vládního zmocněnce v červnu 2021 kulatý stůl pro opatrovnické soudce k implementaci předmětného rozhodnutí. S detaily odůvodnění rozhodnutí byli seznámeni soudci na školení pro opatrovnické soudce pořádaném v lednu 2021 Justiční akademií. Na jaře 2021 Ministerstvo práce a sociálních věcí oslovilo vedení dětských domovů pro děti do tří let věku za účelem zmapování aktuálního počtu dětí do tří let věku a zjištění dalších údajů. K závěrům mapování následně vydalo zprávu. V červnu 2021 kancelář vládního zmocněnce zorganizovala jednání se zástupci zřizovatelů tzv. kojeneckých ústavů, na kterém se projednávaly otázky spojené s transformací služby dětský domov pro děti do tří let věku na jiné služby, např. sociální.

Úsilí o implementaci rozhodnutí bylo prozatím korunováno dne 8. října 2021, kdy byla ve Sbírce zákonů publikována novela zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (č. 363/2021 Sb.), která mj. výrazně omezuje umístování malých dětí do ústavních zařízení a navyšuje odměny přechodným pěstounům.

- Ve věci *International Commission of Jurists (ICJ)* (č. 148/2017, rozhodnutí ze dne 20. října 2020)⁴⁴ EVSP shledal, že Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty, jelikož dětem do 15 let neposkytuje v řízení o činu jinak trestném dostatečnou procesní práva. Výbor vyhověl dvěma námitkám stěžovatelské organizace, když shledal, že porušení Charty představuje nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení a neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení. Výbor naopak zamítl námitky týkající se jednak tvrzeného neposkytnutí přístupu do policejního spisu a dále tvrzeného nedoručování konečného rozhodnutí policejního orgánu trestně neodpovědným dětem a nemožnosti podat proti němu opravný prostředek.

V únoru 2021 Česká republika předložila Výboru ministrů Rady Evropy stanovisko k rozhodnutí. V něm výbor informovala o krocích, které již byly v minulosti ve věci vykonány, a o záměru ustavit pracovní skupinu k vypracování novely zákona o soudnictví ve věcech mládeže, již by došlo k implementaci rozhodnutí. Pracovní skupina zahájila pod vedením legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti činnost v květnu 2021. Jejími členy byli zástupci kanceláře vládního zmocněnce, soudů, státních zastupitelství, Ministerstva vnitra, Policie ČR a Institutu pro kriminologii a sociální prevenci. V září 2021 byla zpracována závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (RIA) a v prosinci 2021 návrh paragrafového znění novely zákona.

Závěrem lze podotknout, že kancelář vládního zmocněnce věnuje implementaci rozhodnutí EVSP nemalou pozornost. Tato rozhodnutí však nezřídka jen pojmenovávají známé, a přesto neřešené problémy celospolečenského rázu. Žádné rozhodnutí se tak dosud nepodařilo plně implementovat, třebaže alespoň v některých případech došlo k dílčímu pokroku.



⁴⁴ Rozhodnutí bylo oznámeno účastníkům řízení dne 16. listopadu 2020 a zveřejněno dne 17. března 2021.

III.

OZNÁMENÍ PODANÁ KE SMLUVNÍM ORGÁNŮM OSN

1. ÚVOD

Od roku 2003 je vládní zmocněnec pověřen zastupováním České republiky v řízeních o individuálních oznámeních podaných k Výboru OSN pro lidská práva podle Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech. Svým usnesením ze dne 27. února 2017 č. 155 o systémovém řešení zastupování České republiky v řízeních o individuálních a kolektivních stížnostech před mezinárodními kontrolními orgány v oblasti lidských práv však vláda pověřila Ministerstvo spravedlnosti, potažmo kancelář vládního zmocněnce, výkonem veškeré agendy související se zastupováním České republiky v řízeních před všemi smluvními orgány OSN.

2. SMLUVNÍ ORGÁNY OSN

Organizace spojených národů přijala devět základních lidskoprávních úmluv. Česká republika je vázána osmi z nich.⁴⁵ Každá z těchto úmluv zřizuje jako svůj monitorovací orgán výbor, který má za úkol kontrolovat dodržování závazků, které ze smlouvy vyplývají, a to přijímáním a hodnocením periodických zpráv smluvních stran, případně také přijímáním a prošetřováním individuálních stížností.⁴⁶ Zatímco předkládání periodických zpráv zůstává i nadále úkolem zmocněnce vlády pro lidská práva (Úřadu vlády), k zastupování v řízeních o individuálních stížnostech je příslušná kancelář vládního zmocněnce. Jedná se konkrétně o následující úmluvy a jim odpovídající výbory:

- Výbor OSN pro lidská práva (*HRC*) dle Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech (dále jen ‚Pakt‘, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb., a ‚opční protokol k Paktu‘, vyhlášený pod č. 169/1991 Sb.);
- Výbor OSN proti mučení (*CAT*) zřízený na základě článku 22 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.);
- Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace (*CERD*) podle článku 14 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (vyhlášena pod č. 95/1974 Sb.);
- Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen (*CEDAW*) podle Opčního protokolu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášen pod č. 57/2001 Sb. m. s.);
- Výbor OSN pro práva dítěte (*CRC*) podle Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte zavádějícího postup předkládání oznámení (vyhlášen pod č. 28/2016 Sb. m. s.);
- Výbor OSN pro nucená zmizení (*CED*) podle článku 31 Mezinárodní úmluvy o ochraně všech osob před nuceným zmizením (vyhlášena pod č. 13/2017 Sb. m. s.);
- Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením (*CRPD*) podle Opčního protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášen pod č. 33/2021 Sb. m. s.).

⁴⁵ Česká republika dosud není smluvní stranou Úmluvy OSN o ochraně všech migrujících pracovníků a jejich rodin.

⁴⁶ Ve vztahu k Mezinárodnímu paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech není Česká republika vázána Opčním protokolem, který zakládá mechanismus podávání individuálních stížností k Výboru OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva (*CESCR*).

3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ OZNÁMENÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

V roce 2021 probíhalo řízení o věcech týkajících se České republiky před třemi smluvními orgány OSN.

3.1. VÝBOR OSN PRO LIDSKÁ PRÁVA (HRC)

V roce 2021 zaslal tento výbor České republiky jedno nové oznámení. Jedno další oznámení také čeká na posouzení. Stručně předestřeny tudíž budou případy, jejichž projednávání nebylo dosud uzavřeno. Dále je třeba zmínit problematiku implementace názorů HRC.

3.1.1. POSOUZENÁ OZNÁMENÍ

V roce 2021 HRC nerozhodl o žádném oznámení, které by se týkalo České republiky.

3.1.2. NOVÁ OZNÁMENÍ

Věc *Vlašín* (č. 3951/2021) se týká protestní blokády ekologických aktivistů v Národním parku Šumava. Oznamovatel, organizátor akce, spolu s dalšími bránili Správě NP v kácení stromů napadených kůrovcem, které považovali za nelegální a poškozující ekosystém národního parku. V rámci předem neohlášeného shromáždění se proto poutali ke stromům, aby fyzicky zabránili jejich pokácení. Během několik dní trvajících protestu policisté opakovaně odváděli jeho účastníky z míst těžby za použití donucovacích prostředků. V následném soudním řízení oznamovatel namítal, že tímto postupem policie nepřiměřeně zasáhla do výkonu shromažďovacího práva účastníků protestu. Soudy dospěly k závěru, že protestní akce nesplňovala základní definiční znaky shromáždění, a proto postupem policie nemohlo ani dojít k zásahu do práv oznamovatele a dalších účastníků akce. V řízení před Výborem oznamovatel namítá porušení článku 21 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech tím, že vnitrostátní soudy neuznaly jím organizovaný protest za shromáždění.

3.1.3. DALŠÍ PROJEDNÁVANÁ OZNÁMENÍ

Oznámení ve věci *Meszárošová* (č. 3197/2018) podala oznamovatelka za svého zesnulého syna, jenž měl být vystaven špatnému zacházení v rozporu s články 6 (právo na život) a 7 Paktu (zákaz nelidského nebo ponižujícího zacházení). Oznamovatelka spatřuje porušení těchto základních práv jednak v nepřiměřeném použití síly při postupu policejních složek zasahujících u jejího syna, který trpěl paranoidní schizofrenií a byl právě stížen záchvatem agrese, jednak v postupu ošetřujícího lékaře, který měl použít nepřiměřenou dávku sedativ, přičemž v důsledku kombinace těchto faktorů prodělal její syn sérii srdečních zástav, které později vedly k jeho úmrtí. V oznámení je dále namítáno porušení povinnosti státu zajistit účinné vyšetřování předmětných událostí.

3.1.3. IMPLEMENTACE NÁZORŮ VÝBORU

K této problematice se lze vyjádřit především v obecné rovině (byť zejména se zřetelem k restituční podmínce státního občanství, jejíž diskriminační charakter potvrdil HRC nedávno ve svém názoru na oznámení *Malinovsky a ostatní*). Zvláštní zmínku si však zasluhuje i projednání stavu implementace jednoho konkrétního názoru (*Pezoldová*).

3.1.3.1. *Obecně, avšak se zřetelem k restituční podmínce státního občanství*

Jak již bylo uvedeno v předchozích zprávách předkládaných vládě, Česká republika navzdory opakovaným názorům HRC kritizujícím určité diskriminační rysy restituční legislativy nebo praxe nezměnila svoji právní úpravu, která zakotvuje mimo jiné podmínku státního občanství pro vznik nároku na vydání majetku nebo na náhradu, ani neumožnila obnovit řízení po vydání kritického názoru HRC, protože tento expertní orgán OSN nelze považovat za mezinárodní soud ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy České republiky a navazujících ustanovení zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Tento postoj je setrvalý od okamžiku, kdy ho vláda zaujala a vtělila do přílohy č. 2 svého

usnesení ze dne 22. května 2002 č. 527. Nikdy nebyl přehodnocen, a to ani politickou reprezentací (změnou právní úpravy), ani soudní cestou (zrušovacím nálezem Ústavního soudu).

V rámci obhajoby čtvrté periodické zprávy o plnění závazků dle Paktu v říjnu 2019 byla otázka implementace názorů HRC otevřena a proběhla výměna názorů mezi členy HRC a českou delegací. Výsledkem nicméně bylo, že HRC v bodě 5 svých závěrečných doporučení vyjádřil znepokojení a odkázal na svůj obecný komentář č. 33 z roku 2008 o povinnostech států podle opčního protokolu k Paktu. Podotkl, že jeho názory vykazují některé z hlavních charakteristik soudního rozhodnutí a představují autoritativní rozhodnutí ze strany orgánu zřízeného Paktem a příslušného vykládat tento instrument. Náprava stanovená v jeho názorech je tudíž důležitou součástí povinností států podle čl. 2 odst. 3 Paktu a článku 2 opčního protokolu k Paktu. V bodě 6 závěrečných doporučení pokračoval s tím, že by Česká republika měla revidovat svoji pozici za účelem splnění svých závazků v dobré víře a urychleně a plně implementovat všechny nevyřešené názory HRC tak, aby bylo zaručeno právo obětí na účinnou nápravu, došlo-li k porušení Paktu. Stát by měl řádně uvážit možnost poskytnout náhradu *ex gratia* jednotlivcům, vůči nimž výbor shledal porušení Paktu. HRC rovněž povzbudil Českou republiku v jejím úsilí směřujícím k zavedení vhodného mechanismu poskytování peněžitých částek obětem v případech, v nichž smluvní orgán OSN shledá porušení a doporučí přiznání spravedlivého zadostiučinění, jakož i náhrady nákladů řízení.

Podle HRC by zjevně stačilo vyplatit náhradu jen těm jednotlivcům, kteří se na výbor úspěšně obrátili, případně jejich právním nástupcům (dědicům). Nebylo by tedy nutné rozšířit nárok na takovou náhradu automaticky na všechny jednotlivce v obdobné situaci, bez ohledu na to, zda se na HRC v minulosti obrátili.⁴⁷ Tuto otázku bude možné znovu nastolit v souvislosti s návrhem kompenzačního mechanismu, který je zmíněn na konci kapitoly 4 níže a jehož myšlenka se zjevně zalíbila i HRC. Tuto otázku by teoreticky bylo možné znovu nastolit v souvislosti s návrhem kompenzačního mechanismu, který je zmíněn na konci kapitoly 4 níže a jehož myšlenka se zjevně zalíbila i HRC. Stávající podoba návrhu však vylučuje možnost domáhat se dodatečně *ex gratia* odškodnění v případech, kdy bylo porušení práv a svobod příslušným výborem shledáno dříve, než byl mechanismus přijat.

Pokud jde o implementaci názoru výboru na oznámení *Malinovsky a ostatní* (č. 2839/16, názor ze dne 6. listopadu 2020), jež se týkalo restituční podmínky státního občanství, byl HRC v říjnu 2021 zpraven o tom, že bylo pořízeno a zveřejněno shrnutí názoru, o němž bylo informováno Kolegium expertů, přičemž podkladový dokument i zápis z jeho zasedání byl zveřejněn. S ohledem na dlouhodobý postoj České republiky v obdobných případech nejsou zamýšlena žádná obecná nebo individuální implementační opatření.

3.1.3.2. *Hodnocení stavu implementace názoru na vybrané oznámení*

HRC přijal názor na oznámení č. 757/1997 podaném Alžbětou Pezoldovou dne 25. října 2002. Vzal na vědomí, že jeho podstatou je námitka porušení práva na rovné zacházení tím, že české orgány oznamovatelce svévolně odepřely právo na restituci na základě restitučních zákonů s tvrzením, že majetek jejího adoptivního děda Adolfa Schwarzenberga byl konfiskován na základě zákona č. 143/1947 Sb., a nikoli na základě Benešových dekretů, a tudíž se na něj restituční zákony nevztahují. Výklad a použití vnitrostátních zákonů je sice v zásadě věcí soudů a úřadů příslušného smluvního státu, nicméně při uplatňování svých nároků v rámci vnitrostátního práva musí mít jednotlivec rovný přístup k prostředkům nápravy, který zahrnuje také příležitost zjistit a předložit pravdivé skutečnosti, bez nichž by soudy mohly být uvedeny v omyl. Stát se nevyjádřil k tvrzení, že oznamovatelce bylo bráněno v přístupu ke

⁴⁷ Jak bylo uvedeno v naší Zprávě za rok 2008 o stavu vyřizování individuálních oznámení podaných proti České republice k Výboru OSN pro lidská práva, „Ministerstvo financí [...] odhadlo, že cca 2 až 4 tis. osob žadatelů o náhradu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích nesplňovalo podmínku státního občanství, přičemž cca 5 až 8 tis. takových osob žádost ani nepodalo; náklady na případné odškodnění odhadlo toto ministerstvo na cca 3 mld. Kč; řada osob přitom byla odškodněna podle tzv. náhradových dohod a otevírání možnosti naturální restituce by též bylo velmi problematické“. Tato pasáž odráží odpověď tehdejšího předsedy vlády určenou Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice Senátu, který se problematikou tehdy zabýval.

spisům a archivním dokumentům, které byly zásadního významu pro správné rozhodnutí v její věci – měly prokazovat, že konfiskace byla ve skutečnosti provedena na základě Benešových dekretů, a nikoli na základě zákona č. 143/1947 Sb. Tím byla v rozporu s článkem 26 ve spojení s článkem 2 Paktu opakovaně diskriminována. HRC stát vyzval k revizi své právní úpravy a praxe.

Už s ohledem na podstatu shledaného porušení, ale také na skutečnost, že až v roce 2003 došlo změnou kompetenčního zákona k převodu agendy zastupování před HRC na Ministerstvo spravedlnosti, se názor nedlouho po jeho vydání stal předmětem šetření, které vedlo ke zmapování situace. Situace a její analýza byly především popsány v historicky první *Zprávě o případech individuálních oznámení vůči České republice před Výborem OSN pro lidská práva*, předložené vládě v roce 2004.⁴⁸ V roce 2005 byla také HRC zaslána implementační zpráva k tomuto oznámení, jež výsledky analýzy odrážela a která ve shrnutí poukazovala na to, že tvrzení o znemožnění přístupu k dokumentům, které oznamovatelka ve svých podáních před vydáním názoru HRC popisovala, se nezakládá na pravdě a právní závěry o odepření restitučních nároků, k nimž české orgány dospěly, byly opakovaně potvrzeny v různých řízeních vedených oznamovatelkou.

Další implementační zpráva byla HRC poskytnuta v roce 2017, a to v návaznosti na podání oznamovatelky z let 2016 a 2017. Vláda v této zprávě odkázala na svá předchozí vyjádření z let 2005 a 2007⁴⁹ s tím, že většina závěrů z prvně zmíněné zprávy zůstává plně relevantní, když se v ní podotýká, že dotčený majetek nebyl konfiskován podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., nýbrž přešel na stát podle zákona č. 143/1947 Sb. Restituční zákonodárství tak nebylo použitelné na daný případ a restituční nároky oznamovatelky postrádaly zákonný základ. To uvedly vnitrostátní soudy v mnoha právních řízeních, které oznamovatelka zahájila, ať už před předložením původní implementační zprávy nebo po něm. Nová podání oznamovatelky nejsou relevantní z hlediska implementace názoru HRC, který odkazuje pouze na údajné odmítnutí přístupu k archivním dokumentům; již v roce 2005 vláda HRC informovala, že tato oznamovatelčina tvrzení jsou vysoce pochybná. Přílohy, které oznamovatelka HRC v posledních letech zaslala, potvrzují závěr, že dotčený majetek přešel na stát na základě zákona č. 143/1947 Sb. Tento zákon,⁵⁰ podle něhož majetek jedné rodiny přešel *ex lege* na stát, představuje zcela neobvyklé opatření z hlediska dnešní doby. Není však možné toto opatření poměřovat současnými standardy: bylo přijato v poválečném období a tehdy neplatil Pakt, natož opční protokol k němu, který jednotlivcům umožňuje předkládat individuální oznámení k HRC.

HRC ve svém dokumentu *Follow-up progress report on individual communications*, přijatém na jeho zasedání v březnu 2019, rozeslaném v polovině března 2021,⁵¹ ohodnotil implementační úsilí ve věci *Pezoldová* nejhoršími možnými známkami na pětistupňové klasifikační stupnici⁵² (tj. neuspokojivá implementace), ať už jde o poskytnutí účinné nápravy, včetně příležitosti znovu uplatnit nárok na restituci nebo náhradu, nebo se jedná o revizi právní úpravy a správní praxe, aby všechny osoby užívaly rovnosti před zákonem i stejné ochrany zákona. Současně s tímto vysvědčením rozhodl pozastavit s Českou republikou implementační dialog. Stát má možnost poskytnout vyjádření do září letošního roku.

⁴⁸ Bod 3 části pro informaci programu schůze vlády dne 16. března 2005.

⁴⁹ V tomto případě šlo o letmou zmínku v souhrnné implementační zprávě předložené Výboru v souvislosti s obhajobou periodické zprávy o plnění závazků podle Paktu.

⁵⁰ Příznačně přezdívaný *Lex Schwarzenberg*. Restituce však za určitých podmínek dopadaly na obecnou pozemkovou reformu provedenou zákonem č. 142/1947 Sb. – viz § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb.

⁵¹ Dokument CCPR/C/125/3, s. 10–11, dostupný na <https://undocs.org/CCPR/C/125/3>.

⁵² Jen jde o známky A–E, a nikoli 1–5: A – široce uspokojivá odpověď s důkazy o významných opatřeních směrem k implementaci doporučení formulovaného Výborem; B – opatření přijata, avšak jsou vyžadována další opatření nebo informace, stát tedy učinil kroky směrem k implementaci doporučení, ale jsou nutné další informace nebo aktivita; C – odpověď předložena, ale aktivita nebo informace nejsou relevantní nebo neimplementují doporučení, přijaté kroky nebo poskytnuté informace neřeší posuzovanou situaci; D – nepředložena žádná implementační zpráva navzdory urgencím; E – informace nebo opatření jsou v rozporu s doporučením Výboru nebo k nim zaujímají odmítavý postoj.

Jelikož nejsou žádné náznaky toho, že by bylo politicky proveditelné rozšířit dobrodiní restitučních zákonů na převzetí majetku hlubocké větve rodu Schwarzenbergů zákonem č. 143/1947 Sb., což by jediné vedlo k implementaci, byla s ohledem na již dříve provedený rozbor situace, její posouzení a předložení tomu odpovídajících konzistentních implementačních zpráv v září 2021 odeslána odpověď v tom smyslu, že vláda vzala na vědomí hodnocení HRC i jeho rozhodnutí pozastavit implementační dialog, že o hodnocení bylo informováno Kolegium expertů, přičemž podkladový dokument byl zveřejněn, že původní názor výboru na odůvodněnost oznámení byl přeložen a zveřejněn, že stav implementace byl popsán v řadě zpráv poskytnutých v rámci implementačního dialogu a že není, čím by bylo možno dřívější zprávy doplnit.

3.2. VÝBOR OSN PRO ODSTRANĚNÍ DISKRIMINACE ŽEN (CEDAW)

Před CEDAW dosud probíhalo řízení o třech oznámeních na porušení Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen, nerozhodnuté zůstává jedno:

- V oznámení ve věci *S. I. proti České republice* (č. 152/2019) je spatřováno porušení článku 6 úmluvy (povinnost přijímat opatření k potlačování **obchodování se ženami a jejich vykořisťování ve formě nucené prostituce**) v tom, že k oznamovateli vnitrostátní orgány nepřistupovaly se zvláštní péčí jako ke zranitelné osobě, která se stala obětí obchodování s lidmi. V rámci rozhodování o jejím zajištění a při uložení správného vyhoštění tak údajně nevzaly v potaz, že byla v zemi původu nucena k prostituci. Dále oznamovatelka namítá, že v průběhu zajištění neměla přístup ke specializované zdravotní péči a že rozhodování o prodloužení pobytu v zařízení pro zajištění cizinců nezohledňovalo její zdravotní stav (duševní obtíže a porucha příjmu potravy). K oznámení bylo v lednu 2021 předloženo doplňující stanovisko.

3.3. VÝBOR OSN PRO PRÁVA DÍTĚTE (CRC)

V roce 2021 tento výbor zaslal České republice k vyjádření jedno oznámení, a sice:

- *B. J. a P. J.* (č. 139/2021), které se týká umístění dospívajících dětí do péče kolektivního zařízení a absence jejich participace na řízení. Oznamovatelé, v době podání oznámení ve věku 14 a 17 let, spatřují porušení Úmluvy o právech dítěte zejména v jejich umístění do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc z důvodu neplnění školní docházky na základě tzv. pomalého předběžného opatření. Druhý oznamovatel měl již ukončenou povinnou školní docházku a nebylo možné ho nutit k dalšímu vzdělávání. Dále namítají, že po umístění do zařízení měli pouze omezený kontakt s rodiči, kolizní opatrovník nejednal v jejich nejlepším zájmu a nebylo jim umožněno participovat na řízení.

Je to jediné oznámení, jímž se CRC dosud vůči České republice zabýval.

3.4. VÝBOR OSN PRO NUCENÁ ZMIZENÍ (CED)

V roce 2021 neprobíhalo před tímto výborem žádné řízení o individuálním oznámení, jež by se týkalo České republiky.

4. RATIFIKACE OPČNÍHO PROTOKOLU K ÚMLUVĚ O PRÁVECH OSOB SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM

Dne 24. srpna 2021 byla do depozitáře Generálního tajemníka OSN v New Yorku uložena česká ratifikační listina k Opčnímu protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášen pod č. 33/2021 Sb. m. s.). Stalo se tak více než čtrnáct let po jeho podpisu.

Opční protokol zakládá pravomoc Výboru pro práva osob se zdravotním postižením zabývat se stížnostmi jednotlivců nebo skupin jednotlivců na porušení práv vyplývajících z jednotlivých ustanovení

Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Ratifikace protokolu tak představuje posun v procesní ochraně práv zaručených zdravotně postiženým osobám.

Opční protokol zakládá pravomoc Výboru pro práva osob se zdravotním postižením zabývat se stížnostmi jednotlivců nebo skupin jednotlivců na porušení práv vyplývajících z jednotlivých ustanovení Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Ratifikace protokolu tak představuje posun v procesní ochraně práv zaručených zdravotně postiženým osobám.

Dle zmíněného usnesení vlády ze dne 20. listopadu 2018 má Ministerstvo spravedlnosti do předložit vládě návrh mechanismu, na jehož základě bude na vnitrostátní úrovni rozhodováno o výši případného spravedlivého zadostiučinění, pakliže v řízení před smluvními orgány OSN příslušný orgán shledá porušení závazků ze strany České republiky. Odpovídající materiál se připravuje, a to také v konzultaci s některými dalšími orgány, jako jsou ministerstva financí a zahraničních věcí.



IV.

DALŠÍ ČINNOSTI VYKONÁVANÉ V RÁMCI KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

Činnost kanceláře vládního zmocněnce se nevyčerpává jen zastupováním státu ve sporných řízeních před mezinárodními orgány v oblasti lidských práv, popřípadě výkonem jimi vydaných odsuzujících rozsudků, rozhodnutí a závěrů. Níže je proto uváděn přehled dalších činností, jimiž se kancelář v uplynulém roce zabývala.

1. ZASEDÁNÍ KOLEGIA EXPERTŮ

Kolegium expertů pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a provádění Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je poradním orgánem vládního zmocněnce. Kolegium bylo ustaveno mj. v reakci na závazek posílit provádění Úmluvy na vnitrostátní úrovni, který členské státy Rady Evropy učinily na konferenci na vysoké úrovni nazvané ‚Provádění Evropské úmluvy o lidských právech: naše sdílená odpovědnost‘, konané v březnu 2015 v Bruselu.

Kolegium je složeno ze zástupců všech ministerstev, obou komor Parlamentu, všech nejvyšších soudních instancí, státního zastupitelství, Kanceláře veřejného ochránce práv, akademické obce a občanské společnosti. První jednání Kolegia se uskutečnilo v listopadu 2015. Kolegium se schází podle potřeby vyplývající z vynesených rozsudků Soudu, zpravidla jednou ročně.

Úkolem Kolegia je analyzovat rozsudky Soudu vydané v řízeních proti České republice a formulovat příslušným orgánům doporučení k přijetí obecných opatření k výkonu těchto rozsudků, jimiž se zabrání opakování obdobných porušení Úmluvy v budoucnu. Posláním Kolegia je i zabývat se vybranými rozsudky Soudu vydanými v řízeních proti jiným členským státům Rady Evropy z hlediska jejich dopadů pro Českou republiku. Cílem činnosti Kolegia je přispět k účinnému a úplnému výkonu rozsudků Soudu, rozšíření povědomí o závazcích, které pro Českou republiku plynou z Úmluvy, mezi příslušné orgány, používání Úmluvy a judikatury Soudu v každodenní praxi vnitrostátních orgánů a v konečném důsledku k plné realizaci základních práv a svobod, které jsou v Úmluvě a jejich dodatkových protokolech zakotveny. Od roku 2018 v návaznosti na usnesení vlády ze dne 27. února 2017 č. 155 (o systémovém řešení zastupování České republiky v řízeních o individuálních a kolektivních oznámeních a stížnostech před mezinárodními kontrolními orgány v oblasti lidských práv) Kolegium obdobně postupuje ve vztahu k rozhodnutím Evropského výboru pro sociální práva a názorům smluvních orgánů OSN.

Kolegium se sešlo v květnu 2021. Na jednání byly diskutovány rozsudky Soudu ve věcech *D. H. a ostatní, a Tempel*, jakož i rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva ve věcech *ERTF, UWE, ERRC a MDAC a ICJ*. Podklady pro jednání Kolegia i zápis ze zasedání obsahující závěry k jednotlivým bodům programu jsou k dispozici na níže uvedené webové stránce.⁵³

V návaznosti na závěry Kolegia bylo v průběhu roku 2021 svoláno a třikrát se sešlo Expertní fórum k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* (k jeho činnosti viz více kapitolu 2.3.1 části I. Zprávy). Členové Kolegia byli též konzultováni k legislativním návrhům k výkonu rozsudku *Tempel proti České republice* a implementaci rozhodnutí *ICJ proti České republice*.

⁵³ Dostupné na: <https://justice.cz/web/msp/kolegium-expertu-k-vykonu-rozsudku-eslp?clanek=jednani-kolegia-dne-13-kvetna-2021>.

2. ZPRAVODAJ KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

Zpravodaj kanceláře vládního zmocněnce je čtvrtletně vydávané elektronické periodikum, které obsahuje stručná shrnutí aktuální judikatury Soudu (dále jen ‚anotace‘), jež je relevantní pro Českou republiku, s interaktivními odkazy na úplná znění rozsudků. Výběr rozsudků a rozhodnutí Soudu je prováděn kanceláří vládního zmocněnce. Anotace jsou zpracovávány ve spolupráci s analytickými útvary Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu a Kanceláře veřejného ochránce práv a zahraničního oddělení Nejvyššího soudu. Anotace nejsou úředním rozhodnutím a nejsou závazné. Anotace jsou uspořádány do tří základních tematických okruhů podle oblasti práva, k níž mají nejužší vazbu (občanskoprávní, správní a trestní).

Zpravodaj KVZ dále obsahuje čtyři nepravdivé rubriky. Rubrika ‚Nové stížnosti a oznámení proti České republice‘ informuje o stížnostech, které byly v uplynulém čtvrtletí nově oznámeny české vládě. Kromě stížností k Soudu pojednává rovněž o kolektivních stížnostech k EVSP a oznámeních podaných u některého ze smluvních orgánů OSN. Čtenář zde může průběžně sledovat, jaké otázky jsou v současné době ve vztahu k České republice řešeny na mezinárodním poli. Druhá rubrika ‚Stížnosti postoupené velkému senátu Soudu‘ je věnována stížnostem, které byly nedávno předloženy k projednání velkému senátu Soudu, ať už z rozhodnutí některého ze senátů, nebo na žádost účastníků řízení. Čtenář tak získává přehled o nejvýznamnějších právních otázkách, které Soud aktuálně řeší. Třetí, pojmenovaná ‚Rozhodovací činnost jiných mezinárodních orgánů v oblasti lidských práv‘, ve formě anotací informuje čtenáře o rozhodnutích EVSP a názorech smluvních orgánů OSN, které se týkají České republiky. Poslední z těchto rubrik, ‚Výkon rozhodnutí‘, je zaměřena na vnitrostátní proces implementace závěrů mezinárodních kontrolních orgánů o porušení závazků České republiky v oblasti lidských práv. Čtenář zde nalezne zejména informace o činnosti Kolegia expertů, na jehož zasedáních probíhají diskuse o potřebě a podobě vhodných obecných opatření k nápravě, či o jednáních a rozhodnutích Výboru ministrů, který nad výkonem rozsudků Soudu dohlíží.

V roce 2021 vyšla čtyři nová čísla Zpravodaje, jež celkem obsahovala 66 anotací. Všechna čísla Zpravodaje KVZ jsou veřejně dostupná na níže uvedené webové stránce.⁵⁴

3. DATABÁZE VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDU

Kancelář vládního zmocněnce dále provozuje Databázi vybraných rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ‚databáze‘).⁵⁵ Databáze vznikla jako jedno z opatření reagujících na výzvy učiněné na konferencích na vysoké úrovni k budoucnosti Soudu konané v letech 2010–2012 v Interlaken, Izmiru a Brightonu k zajištění používání a provádění Úmluvy na vnitrostátní úrovni. Sleduje účel zpřístupnit odborné i širší veřejnosti judikaturu Soudu, která z velké části existuje pouze v anglickém či francouzském jazyce. Zároveň si klade za cíl umožnit snadnější orientaci v této judikatuře, která dnes čítá řádově desítky tisíc rozsudků a rozhodnutí.

Přidaná hodnota databáze spočívá především v tom, že vyhledávací kritéria jsou uzpůsobena vnitrostátnímu právu a uživatelé se v ní mohou pohodlně pohybovat, aniž by museli být obeznámeni s terminologií používanou Soudem či mít hlubší znalost Úmluvy. Čas i práci uživatelům usnadní i skutečnost, že databáze vedle úplných překladů obsahuje i výstižná shrnutí popisující skutkové okolnosti věci a právní závěry Soudu. V neposlední řadě, zatímco vyhledávání a čtení judikatury v oficiální Soudem provozované databázi HUDOC⁵⁶ vyžaduje pokročilou znalost anglického nebo francouzského jazyka, vyhledávací maska a obsah národní databáze jsou vedeny v češtině.

⁵⁴ Archiv všech čísel je dostupný na: <https://www.justice.cz/web/msp/zpravodaj-kvz>.

⁵⁵ Databáze dostupná na: <http://eslp.justice.cz/>.

⁵⁶ Databáze dostupná na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng>.

Databáze zahrnuje především úřední překlady rozsudků Soudu vydaných ve věcech proti České republice do českého jazyka a dále anotace velké části rozhodnutí o přijatelnosti proti České republice s výjimkou těch nemajících obecnější význam. Databáze dále obsahuje anotace významných rozsudků a rozhodnutí Soudu vydaných v řízení proti jiným smluvním stranám Úmluvy. Tato judikatura je v databázi zastoupena za období od října 2012 v rozsahu přibližně 20–30 kusů za čtvrtletí, předešlé období pak podstatně méně. Konečně, lze v databázi nalézt i překlady rozsudků Soudu významných pro český právní řád vydaných v řízeních proti jiné smluvní straně Úmluvy, které od roku 1998 vyšly v časopise *Soudní judikatura: Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva* vydávaném společností Wolters Kluwer, a. s. Tyto překlady byly do databáze doplněny na základě strategicky významné dohody o poskytování dat, licencí a podlicencí, která byla se jmenovanou společností uzavřena v roce 2017. Takto bylo do databáze zařazeno více než 400 rozsudků.

Pro úplnost dodejme, že v roce 2021 byla databáze rozšířena o necelých 100 rozhodnutí. V květnu 2022 databáze čítá již více než 1600 rozhodnutí Soudu.

Databáze tak dnes pokrývá nejdůležitější judikaturu Soudu k téměř všem oblastem, na něž se Úmluva vztahuje. K získání úplných informací o judikatuře Soudu je nicméně nutné konzultovat oficiální databázi HUDOC.

Závěrem lze zmínit, že kancelář vládního zmocněnce v současné době pracuje na rozšíření a integraci databáze tak, aby v budoucnu uživatelům nabídla nejen judikaturu Soudu v českém jazyce, ale nadto i veškerou judikaturu Soudu v originálním znění, vybranou rozhodovací praxi Evropského výboru pro sociální práva a smluvních orgánů OSN a judikaturu Ústavního soudu. Analyzována je i možnost provázání s judikaturou Soudního dvora Evropské unie a v dlouhodobém horizontu i s judikaturou Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu. Více o projektu financovaném z Norských fondů viz níže kapitolu 7.

4. ŠÍŘENÍ POVĚDOMÍ O JUDIKATUŘE SOUDU SKRZE PŘEDNÁŠKY A ŠKOLENÍ

Je zřejmé, že nejlepší způsob, jak obhajovat Českou republiku před mezinárodními orgány v oblasti lidských práv, zejména před Soudem, je snažit se o to, aby k porušení chráněných práv a svobod vůbec nedocházelo. Kancelář vládního zmocněnce proto v mezích svých možností usiluje o prohlubování povědomí odborné veřejnosti ohledně povinností, které z mezinárodních závazků v oblasti lidských práv vyplývají. Kromě vydávání Zpravodaje KVZ a provozování databáze vykonává kancelář tuto osvětovou činnost také prostřednictvím aktivního zapojení svých členů do přednášek a školení v rámci Justiční akademie České republiky. Je zřejmé, že vzhledem k protiepidemickým opatřením, která byla v platnosti po větší část roku 2021, se neuskutečnilo stejné množství školících akcí jako v minulých letech. Přesto lze příkladmo poukázat na následující přednáškové činnosti pracovníků kanceláře:

- seminář Justiční akademie na téma ‚Rodinné právo soukromé pro opatrovnícké soudce‘ (Kroměříž, leden 2021),
- seminář Ministerstva práce a sociálních věcí a organizace LUMOS na téma ‚Budoucnost péče o ohrožené děti do tří let‘ (duben 2021),
- symposium Justiční akademie na téma participace dětí na soudním řízení (červen 2021),
- pravidelný třídní seminář pro správní soudce a jejich asistenty k aktuální judikatuře ESLP a SDEU pořádaný Justiční akademií (Kroměříž, listopad 2021).

Na okraj lze rovněž doplnit, že někteří zaměstnanci kanceláře přednáší rovněž pro studenty na předních českých právnických fakultách a jako lektoři se účastní Školy lidských práv. V červnu 2021 kancelář vládního zmocněnce uspořádala ve spolupráci s Centrem právních dovedností Právnické fakulty UK letní školu Evropská úmluva o ochraně lidských práv v praxi. Zmínit lze také zpracování části podkladových materiálů pro úřednické zkoušky v oboru Lidská práva nebo účast na některých konferencích.

5. PŮSOBENÍ PRACOVNÍKŮ KANCELÁŘE V PRACOVNÍCH SKUPINÁCH

Kancelář vládního zmocněnce, potažmo její členové jsou přímo účastní na činnosti nejrůznějších pracovních skupin a expertních uskupení. Tabulka níže podává přehled o zapojení jednotlivých zaměstnanců do chodu takových orgánů v uplynulém roce:

Vít A. Schorm	Rada vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina MZV k Radě Evropy
	Resortní koordinační skupina pro trestní právo
	Resortní koordinační skupina ÚVL
Eva Petrová	Komise pro nový trestní řád
	Výbor pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina pro práci s dětmi ohroženými násilím v rodině
	Zkušební komise pro obor státní služby lidská práva
Miroslav Kaštyl	Výbor proti mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení Rady vlády pro lidská práva
Jana Martinková	Výbor pro sexuální menšiny Rady vlády pro lidská práva
Vladimír Janoušek Pysk	Zkušební komise pro obor státní služby lidská práva
	Pracovní skupina k odčerpávání výnosů trestné činnosti
Monika Šamová	Pracovní skupina k porodnictví
	Výbor pro základní práva a předcházení diskriminaci Rady vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina k rovným příležitostem pro muže a ženy v resortu justice
Kateřina Radová	Výbor pro práva cizinců Rady vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina pro sdílení dat a rozvoje datové základny
	Pracovní skupina k tzv. nezletilým bez doprovodu při Organizaci pro pomoc uprchlíkům
Monika Hanych	Výbor pro lidská práva a moderní technologie Rady vlády pro lidská práva

Svébytnou aktivitou je i zapojení kanceláře vládního zmocněnce do činností pracovních skupin a diskusí o reformě systému Úmluvy vedených v rámci Rady Evropy. V uplynulém roce se do těchto prací zapojili následující pracovníci:

Vít A. Schorm	Řídící výbor pro lidská práva (CDDH)
	Výbor expertů pro systém Evropské úmluvy o lidských právech (DH-SYSC)
	Pracovní skupina Výboru expertů pro systém Evropské úmluvy o lidských právech k posílení vnitrostátního provádění systému Úmluvy (DH-SYSC-V; jako předseda)
	Vyjednávací skupina Řídícího výboru pro lidská práva („47+1“) k přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o lidských právech
	Síť vládních zmocněnců pro zastupování před Soudem (jako koordinátor tohoto neformálního uskupení)
Petr Konůpka	Pracovní skupina Řídícího výboru pro lidská práva k migraci a lidským právům (CDDH-MIG)
Martina Jirsová	Pracovní skupina Výboru expertů pro systém Evropské úmluvy o lidských právech k účinnému zpracování a řešení případů týkajících se mezistátních sporů (DH-SYSC-IV)
Monika Hanych	Výbor Rady Evropy pro umělou inteligenci a lidská práva (CAHAI)

6. ANALÝZY, VYJÁDŘENÍ A PŘIPOMÍNKY K LEGISLATIVNÍM NÁVRHŮM

Kancelář vládního zmocněnce taktéž poskytuje informace o judikatuře Soudu a rozhodovací činnosti jiných mezinárodních kontrolních orgánů v oblasti lidských práv ostatním odborům Ministerstva spravedlnosti, případně dalším zájemcům z resortu justice. Vyjadřuje se k návrhům zákonů zejména s ohledem na jejich možnou kolizi s ustanoveními Úmluvy, ale i jiných mezinárodních úmluv o lidských právech. Sama rovněž iniciuje přijetí opatření, která mají za cíl zajistit soulad právního řádu s Úmluvou, a to jak *ex post* v případě rozsudků Soudu konstatujících porušení Úmluvy ze strany České republiky, tak *ex ante* na základě průběžného sledování a analýzy judikatury Soudu ve vztahu k jiným zemím. K tomu lze odkázat na činnost Kolegia expertů.

Učinit zde vyčerpávající přehled všech odborných analýz a stanovisek, o něž byla kancelář v uplynulém roce požádána, se jeví být z hlediska účelu předkládané zprávy nadbytečné. Pro ilustraci lze poukázat na oblasti, jichž se týkaly nejvýznamnější z nich:

- problematické aspekty českého vězeňství z pohledu Úmluvy,
- výkon trestu odnětí svobody, vazby a trestu domácího vězení,
- provádění důkladných osobních prohlídek v policejních celách,
- právní regulace žebrání,
- hromadné sledování komunikace a režim uchovávání takto získaných elektronických dat,
- zacházení s trans dětmi při jejich psychiatrické hospitalizaci,
- pomoc v hmotné nouzi,
- podmínky užívání kamerových systémů v celách a prohlídkových místnostech Vězeňské služby České republiky,
- sociálně-právní ochrana dětí,
- sociální služby a sociální začleňování.

7. PROJEKT KE ZVYŠOVÁNÍ POVĚDOMÍ O MEZINÁRODNÍCH LIDSKOPRÁVNÍCH ZÁVAZCÍCH

Kancelář vládního zmocněnce začala v roce 2020 realizovat projekt „Zvyšování povědomí o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a dalších mezinárodních lidskoprávních závazcích České republiky“ financovaného z Norských fondů v rámci programu č. 17 Lidská práva – vnitrostátní implementace.

Cílem projektu je zlepšení ochrany lidských práv a prevence jejich porušování prostřednictvím zvyšování povědomí o lidskoprávních standardech a závazcích České republiky zejména mezi soudci, státními zástupci, advokáty, státními zaměstnanci a studenty práv. Partnery kanceláře vládního zmocněnce při realizaci projektu jsou Právnická fakulta Univerzity Karlovy a Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA).

Klíčovým výstupem projektu bude nový integrovaný webový portál, na kterém budou v českém jazyce snadno dohledatelné informace o všech mezinárodních závazcích České republiky v oblasti základních práv a svobod. Portál bude obsahovat veškeré lidskoprávní úmluvy, jimiž je Česká republika vázána a které si uživatelé budou moci rozřídít a zobrazit podle různých kritérií, což jim usnadní jejich praktické uplatňování. Nově budou do českého jazyka přeloženy obecné komentáře smluvních orgánů OSN, které upřesňují obsah jednotlivých lidskoprávních úmluv sjednaných v rámci OSN, či souhrny rozhodovací praxe Evropského výboru pro sociální práva.

Nejvýznamnější součástí portálu by měla být nová databáze rozhodnutí v oblasti základních práv a svobod. Základem bude výše zmíněná stávající databáze judikatury Soudu v českém jazyce, cílem je však její rozšíření a napojení na další mezinárodní a vnitrostátní databáze. V první fázi bude usilováno o provázání s úplnou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, doplněnou o vybrané dokumenty z činnosti smluvních orgánů OSN a Evropského výboru pro sociální práva. V dalších krocích v rámci rozvoje projektu by měla být zařazena i judikatura Soudního dvora Evropské unie a Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu. Cílem je, aby uživatel zadáním kritérií v jedné vyhledávací masce získal relevantní rozhodnutí více příslušných mezinárodních soudních a kvazisoudních orgánů, jakož i vysokých vnitrostátních soudů v oblasti základních práv a svobod odpovídající jeho vyhledávání. Uživatel by pak nemusel relevantní judikaturu, která řeší jím hledanou právní otázku, vyhledávat až v sedmi různých databázích, ale pouze na jednom místě.

Vedle těchto dvou položek bude nový webový portál obsahovat tematické příručky k jednotlivým důležitým právním otázkám z oblasti základních práv a svobod obsahující přehled příslušné judikatury Soudu s odkazy na další relevantní prameny práva.

Konečně, součástí portálu bude i elektronický manuál slučitelnosti, který bude určen zejména pro legislativní pracovníky a který by pro ně měl představovat důležitý nástroj pro ověřování slučitelnosti navrhovaných právních předpisů s lidskoprávními závazky České republiky.

V průběhu roku 2021 bylo zejména pracováno na přípravě webového portálu. Byla sestavena jeho podrobná věcná a technická specifikace a sepsána objemná smluvní dokumentace. Byly rozvíjeny analýzy příslušných databází a probíhal vývoj nových vyhledávacích kritérií. Pokračovalo překládání obecných komentářů smluvních orgánů OSN a dalších dokumentů a zpracovány byly téměř dvě desítky tematických příruček.

Právníci kanceláře vládního zmocněnce rovněž realizovali kurz *Působení základních práv a svobod v právním řádu*, který je podpořen v rámci projektu a je vyučován partnerem projektu, Právnickou fakultou Univerzity Karlovy. Ve spolupráci s ní též uspořádali a lektorsky zajistili letní školu *Úmluva o ochraně lidských práv v praxi*.



PŘÍLOHA Č. 1:

ANOTACE ROZHODNUTÍ TÝKAJÍCÍCH SE ČESKÉ REPUBLIKY

V této příloze je podán chronologický přehled těch rozsudků a rozhodnutí mezinárodních orgánů, které se týkají stížností a oznámení podaných proti České republice.

PŘEHLED ANOTOVANÝCH ROZSUDKŮ A ROZHODNUTÍ

- Rozsudek Soudu ze dne 8. dubna 2021 ve věci *Vavříčka a ostatní proti České republice*
- Rozhodnutí Soudu ze dne 4. února 2021 ve věci *Klub právní podpory, nadace v likvidaci proti České republice*
- Rozhodnutí Soudu ze dne 20. května 2021 ve věci *Žirovnický proti České republice*
- Rozhodnutí Soudu ze dne 8. června 2021 ve věci *Maděrová proti České republice*
- Rozhodnutí Soudu ze dne 7. prosince 2021 ve věci *Žirovnický proti České republice*

Rozsudek velkého senátu ze dne 8. dubna 2021 ve věci č. 47621/13 a pět dalších – *Vavříčka a ostatní proti České republice*

Velký senát Soudu rozhodl šestnácti hlasy proti jednomu, že Česká republika nepřekročila svůj prostor pro uvážení při nastavení systému povinného očkování dětí. Dále shledal, že v případě prvního stěžovatele, kterému byla pro nenaočkování jeho dětí uložena pokuta, a ostatních stěžovatelů, kteří nebyli pro nepodstoupení povinného očkování přijati do mateřské školy, nedošlo k porušení jejich práva na ochranu soukromého života dle článku 8 Úmluvy. Námitky na porušení práva na svobodu myšlení a svědomí označil většinou hlasů za neslučitelné s Úmluvou *ratione materiae*, neboť kritické názory stěžovatelů vůči očkování nepovažoval za přesvědčení chráněné článkem 9 Úmluvy. Námitky na porušení práva na vzdělání ve smyslu článku 2 Protokolu č. 1 nepovažoval šestnácti hlasy proti jednomu za nutné posoudit vzhledem k závěrům učiněným na poli článku 8 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Předmětem stížností podaných v letech 2013 až 2015 bylo povinné očkování dětí nejen v předškolním věku proti devíti všeobecně známým nemocem.

Stížnosti podali rodiče jménem svým (stěžovatel Vavříčka) nebo jménem svých dětí (stěžovatelka Novotná a stěžovatelé Brožík, Dubský, Horných a Roleček), jelikož jim byla za nenaočkování dětí uložena pokuta nebo jejich děti nebyly přijaty do mateřských škol. Stěžovateli Vavříčkovi byla v roce 2003 konkrétně uložena pokuta ve výši 3 500 Kč, a to z toho důvodu, že jeho děti ve věku 13 a 14 let se nepodrobily stanoveným pravidelným očkováním proti dětské obrně, hepatitidě typu B a tetanu. Stěžovatelka Novotná byla v roce 2006 přijata do mateřské školy, avšak v roce 2008 bylo zjištěno, že nebyla očkována proti spalničkám, zarděnkám a příušnicím, a její docházka do mateřské školy byla ukončena. Stěžovatel Horných se nepodrobil žádnému ze stanovených očkování a nebyl v roce 2011 přijat do mateřské školy. Stěžovatelé Brožík a Dubský u zápisu do mateřské školy předložili osvědčení od dětského lékaře, že nebyli očkováni z důvodu svého přesvědčení, a nebyli v roce 2014 přijati. Stěžovateli Rolečkovi jeho rodiče stanovili individuální očkovací plán. V roce 2010 nebyl přijat do mateřské školy, jelikož nebyl očkován proti tuberkulóze, dětské obrně, hepatitidě typu B, spalničkám, zarděnkám a příušnicím.

Žádný ze stěžovatelů přitom dle vnitrostátních soudů dostatečným způsobem neprokázal, že byly splněny zákonem stanovené podmínky pro neprovedení očkování, a to zejména existence imunity vůči

infekci nebo existence kontraindikace, ani že bylo v jeho individuálním případě nutné přiznat výjimku z povinného očkování na základě svobody náboženství či svědomí. Vnitrostátní soudy konstatovaly, že stěžovatelé, resp. jejich rodiče, argumentovali pouze svým obecně odmítavým postojem k očkování.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé na poli článku 8 Úmluvy namítali, že uložení pokuty rodiči Vavříčkovi a nepřijetí nezletilých stěžovatelů do mateřské školy z důvodu nesplnění zákonné povinnosti rodičů podrobit své děti očkování podle stanoveného očkovacího kalendáře představuje porušení jejich práva na soukromý a rodinný život.

1. K přijatelnosti

Soud nepřijal námitku vlády založenou na nedostatku podstatné újmy dle čl. 35 odst. 3 písm. b) Úmluvy na straně stěžovatele Vavříčky, kterému za nesplnění povinnosti byla uložena pokuta. Podotkl, že stížnosti byly postoupeny velkému senátu právě z toho důvodu, že vyvolávají významné otázky výkladu Úmluvy. Vláda navrhovala Soudu, aby odmítl stížnosti stěžovatelů Brožíka a Dubského pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Řízení o žalobě proti nezákonnému rozhodnutí o nepřijetí do mateřské školy totiž v jejich věcech na vnitrostátní úrovni skončilo již na úrovni krajského soudu, aniž by bylo využito kasační a ústavní stížnosti. Soud měl za to, že námitka vlády úzce souvisí s podstatou stížností na poli článku 8 Úmluvy, a rozhodl se ji spojit s přezkumem odůvodněnosti stížnosti.

2. K odůvodněnosti

a) Předmět a rozsah stížností

Soud za předmět stížností označil jednak samotnou očkovací povinnost a jednak důsledky spojené s jejím nedodržením. Dle ustálené judikatury fyzická integrita osoby spadá pod pojem soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy, který do určité míry zahrnuje i právo na rozvíjení vztahů s dalšími osobami (*Paradiso a Campanelli proti Itálii*, č. 25358/12, rozsudek velkého senátu ze dne 24. ledna 2017, § 159). Soud naopak nepovažoval za nutné posuzovat námitky stěžovatelů i ve světle práva na respektování rodinného života.

b) Zásah

Soud dále poznamenal, že povinné očkování jako nedobrovolný lékařský zákrok představuje ve světle jeho judikatury zásah do práva na respektování soukromého života dle článku 8 Úmluvy (viz *Solomakhin proti Ukrajině*, č. 24429/03, rozsudek ze dne 15. března 2012, § 33). Přestože nedošlo k samotnému očkování, Soud s ohledem na předmět stížností a na to, že nezletilí stěžovatelé v přímém důsledku nesplnění očkovací povinnosti nebyli přijati do mateřské školy, rozhodl, že došlo k zásahu do jejich práva na respektování soukromého života. Ke stejnému závěru dospěl ve věci stěžovatele Vavříčky, který odmítl nechat očkovat své děti z přesvědčení, že jim očkování může způsobit vážné zdravotní problémy, a kterému jako osobě zodpovědné za zdraví jeho dětí byla pro nesplnění povinnosti nechat je naočkovat uložena pokuta (*Boffa a ostatní proti San Marinu*, č. 26536/95, rozhodnutí Komise ze dne 15. ledna 1998, část 4 právního posouzení).

c) Odůvodněnost zásahu

Soulad se zákonem

Soud podotkl, že stěžovatelé nerozporovali přístupnost ani předvídatelnost právní úpravy týkající se očkovací povinnosti (*Dubská a Krejzová proti České republice*, č. 28859/11 a 28473/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016, § 167). Uvedl, že očkovací povinnost je zakotvena v zákoně o ochraně veřejného zdraví ve spojení s prováděcí vyhláškou Ministerstva zdravotnictví. Důsledky nesplnění očkovací povinnosti u stěžovatele Vavříčky plynuly ze zákona o přestupcích a u nezletilých stěžovatelů ze školského zákona. Stěžovatelé však považovali za problematické, že rozsah očkovací povinnosti je určen rovněž prováděcím předpisem. Soud však připomněl, že spojení „v souladu se zákonem“ či „stanoveno zákonem“ musí být vykládáno ve smyslu materiálním, a nikoli formálním, jako

účinná právní úprava tak, jak je vykládána soudy, tj. zahrnující jak psané právo včetně předpisů nižší právní síly, tak právo nepsané a soudcovské (*Sanoma Uitgevers B. V. proti Nizozemsku*, č. 38224/03, rozsudek velkého senátu ze dne 14. září 2010, § 83). I vzhledem k tomu, že ústavnost právní úpravy očkovací povinnosti byla v plném rozsahu přezkoumána Ústavním soudem, Soud dospěl k závěru, že předmětný zásah byl v souladu se zákonem ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy.

Legitimní cíl

Smyslem předmětné úpravy ve světle argumentace vlády a vnitrostátních soudů je ochrana proti nemocem, které mohou představovat vážné zdravotní riziko. Tato ochrana směřuje nejen vůči těm, kteří se nechají naočkovat, ale rovněž vůči osobám ve zranitelném postavení, které se očkovat nemohou a jejichž ochrana proti nakažlivým nemocem závisí na dosažení dostatečné míry proočkovanosti populace. To dle Soudu odpovídá legitimnímu zájmu ochrany veřejného zdraví uvedenému v čl. 8 odst. 2 Úmluvy.

Nezbytnost v demokratické společnosti

Prostor pro uvážení. – Soud především uvedl, že k očkování dětí nedošlo, neboť ho nelze dle vnitrostátního práva fyzicky vynutit. K existenci shody na evropské úrovni Soud zaprvé poznamenal, že mezi smluvními stranami společně s odbornými mezinárodními institucemi panuje obecná shoda, že očkování je jedním z nejúčinnějších a cenově nejvýhodnějších zdravotních úkonů, přičemž každý stát by se měl snažit o dosažení co možná nejvyššího stupně proočkovanosti populace. Současně nepanuje shoda na způsobech dosažení tohoto stavu. Mezi smluvními stranami nalezneme modely, kde je očkování dětí dobrovolné zcela, případně je povinné jen vůči některým nemocem, až po státy, kde je zákonnou povinností zajistit úplné očkování dětí; mezi ty se řadí i České republiky nebo intervenující státy Francie, Polsko a Slovensko. Soud vzal zároveň na vědomí nedávnou změnu očkovací politiky některých smluvních stran včetně Francie a Německa, které vzhledem ke klesající proočkovanosti obyvatelstva zavedly či rozšířily očkovací povinnost. Ve shodě s vládou Soud označil povinné očkování za projev sociální solidarity, jejímž cílem je chránit zdraví ostatních, především těch zvláště zranitelných, pro jejichž ochranu je po ostatních požadováno podstoupit minimální riziko v podobě očkování. Dle judikatury patří záležitosti zdravotní politiky, především u obecných preventivních opatření, v zásadě do prostoru pro uvážení vnitrostátních orgánů, které jsou u posouzení priorit, využití zdrojů a potřeb společnosti v lepším postavení než mezinárodní soud (*Hristozov a ostatní proti Bulharsku*, č. 47039/11 a 358/12, rozsudek ze dne 13. listopadu 2012, § 119). Soud dospěl k závěru, že u povinného očkování dětí je prostor pro uvážení států široký.

Naléhavá společenská potřeba. – Soud dále uznal, že rozhodnutí o tom, že očkování dětí bude povinností, představuje odpověď zákonodárce na naléhavou společenskou potřebu chránit veřejné zdraví, jakož i zdraví jednotlivce proti nemocem a zamezit klesajícímu trendu proočkovanosti mezi dětmi. Připomněl, že státy mají pozitivní závazek učinit všechny vhodné kroky k ochraně života a zdraví jednotlivců podléhajících jejich jurisdikci, které pro ně plynou nejen z článků 2 a 8 Úmluvy (viz např. *L. C. B. proti Spojenému království*, č. 2341/94, rozsudek ze dne 9. června 1998, § 36), ale i z řady dalších mezinárodních lidskoprávních instrumentů. V této souvislosti odkázal na stanoviska odborných organizací, předložená vládou, které vyjádřily pevný postoj, že očkování dětí by mělo v České republice zůstat povinné s ohledem na možný pokles proočkovanosti a zdravotní rizika z toho plynoucí v důsledku zavedení pouze dobrovolného očkování. Stejně obavy z poklesu proočkovanosti vyjádřily i intervenující státy a jsou vznášeny rovněž na evropské a mezinárodní úrovni, kdy je důraz kladen na očkování dětí již od jejich útlého věku.

Relevantní a dostatečné důvody. – Soud znovu poukázal na účinnost a bezpečnost očkování dětí, jakož i na shodu mezi státy v jejich snaze dosáhnout co možná nejvyššího stupně proočkovanosti populace pro účely ochrany veřejného zdraví. Byť český systém povinného očkování není nejrozšířenějším modelem v Evropě, v otázkách zdravotní politiky jsou pro posouzení priorit, místních podmínek a potřeb v nejvhodnějším postavení vnitrostátní orgány, kterým v těchto věcech náleží široký prostor pro uvážení. V nejlepší zájmu dítěte je poskytnout mu ochranu před vážnými nemocemi. Děti, které očkovány být nemohou, jsou proti nakažlivým chorobám chráněny nepřímo za předpokladu, že je ve

společnosti udržována dostatečně vysoká proočkovanost populace, tedy nastolena tzv. kolektivní imunita. Pokud se kolektivní imunity nedosáhne cestou dobrovolného očkovaní, je legitimní zavést očkovací povinnost.

Přiměřenost

Obecné nastavení očkovací politiky. – Očkování je povinné proti devíti nemocem, všechna tato očkovaní jsou zdravotní komunitou považována za bezpečná a účinná. Nejedná se o povinnost ani absolutní, ani přímo vynutitelnou. Z povinnosti jsou vyjmuty děti s trvalou kontraindikací, přičemž žádný ze stěžovatelů se o tuto výjimku neopíral a úkolem Soudu není abstraktně přezkoumávat příslušné právní předpisy a praxi, ale projednávanou věc (*Paradiso a Campanelli proti Itálii*, cit. výše, § 180). Ke stejnému závěru Soud dospěl i ve vztahu k druhé přípustné výjimce, kterou je sekulární výhrada svědomí zakotvená v judikatuře Ústavního soudu ve věci stěžovatele Vavříčky. Současně je očkovací povinnost jako v jiných státech vynucována nepřímo skrze sankční mechanismus, který je v České republice relativně mírný a má podobu finanční pokuty. Ostatně stěžovateli Vavříčkovi byla uložena pokuta ve spodním pásmu možné sazby. Následek v podobě nepřijetí nezletilých stěžovatelů do mateřské školy považoval Soud ve světle vnitrostátní právní úpravy spíše za ochranné než represivní opatření. Soud rovněž přihlédl k procesním zárukám v podobě správního a soudního řízení, včetně přezkumu Ústavním soudem.

Institucionální opatření. – Námitky stěžovatelů vůči systému povinného očkovaní dětí jsou dle Soudu dvojí povahy.

Zaprvé, stěžovatelé kritizují institucionální rámec rozhodovacího procesu očkovaní. Soud této kritice nepřisvědčil. Co se týče míry diskrece ponechané výkonné moci při nastavování očkovací politiky skrze vyhlášku Ministerstva zdravotnictví, Soud již výše shledal, že zde nejde o problém kvality práva. Zvolený přístup k regulaci umožňuje orgánům pružně reagovat na epidemiologickou situaci a vývoj v lékařské vědě a farmakologii a je doprovázen výše uvedenými procesními zárukami. Pokud jde o integritu rozhodovacího procesu, vláda vysvětlila, že rozsah očkovací povinnosti stanovuje Ministerstvo zdravotnictví na základě doporučení Národní imunizační komise („NIK“) jako jeho poradního orgánu složeného ze zástupců státu a odborné veřejnosti. Podle Soudu odpovídají pravidla jednání NIK mezinárodním i evropským standardům, a to i v otázce úpravy střetu zájmů. Na základě dostupných materiálů považoval Soud namítaný střet zájmů a možný vliv farmaceutických společností na podobu očkovací politiky za nedostatečně podložené. Neshledal ani vážný deficit v transparentnosti rozhodovacího procesu, která je v určité míře zajištěna zveřejňováním zápisů z jednání NIK na internetových stránkách ministerstva. Výlučně expertní složení NIK bez účasti veřejnosti označil souladné s praxí mnoha evropských států.

Zadruhé, stěžovatelé považují za problematickou účinnost a bezpečnost očkovaní. Soud v této souvislosti zohlednil, že osoby mají v určité míře na výběr, kterou vakcínou a kdy se nechají naočkovat, byť jen vybrané jsou zdarma a pro aplikaci většiny vakcín je stanoven věkový limit. K otázce účinnosti Soud připomněl širokou shodu ohledně zásadního významu očkovaní jako prostředku ochrany populace před chorobami, které mohou mít závažné dopady na zdraví jednotlivců a při výraznějším rozšíření mohou narušit fungování společnosti. K otázce bezpečnosti vláda uvedla, že z přibližně 100 tis. naočkovaných dětí v České republice ročně (představující 300 tis. očkovaní) dochází k přibližně k pěti nebo šesti potenciálně celoživotním vážným zdravotním vedlejším účinkům. S ohledem na toto velmi vzácné, ale nepochybně velmi závažné riziko pro zdraví jednotlivce již v minulosti Soud zdůraznil nezbytnost přijetí preventivních opatření k jejich zamezení (*Solomakhin proti Ukrajině*, cit. výše, § 33), které v České republice označil za adekvátní. K očkovaní dochází až po lékařském vyšetření, které musí vyloučit zdravotní stav bránící podání očkovací látky (kontraindikaci). Vakcíny jsou rovněž předmětem dohledu Státního ústavu pro kontrolu léčiv, přičemž zdravotníci jsou povinni hlásit jakékoliv podezření na nežádoucí účinky vakcín. K námitce stěžovatelů ohledně možnosti náhrady újmy za případné vedlejší účinky Soud ve světle své předchozí judikatury konstatoval, že dostupnost kompenzace je skutečně relevantní pro celkové posouzení systému povinného očkovaní (*Baytüre a ostatní proti Turecku*, č. 3270/09, rozhodnutí ze dne 12. března 2013, § 28–30; odkázal i na *obiter dictum* Ústavního

soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/14). V kontextu projednávané věci však Soud této otázce nepřikládal rozhodující význam, neboť žádná vakcína nebyla podána v rozporu s vůlí nebo přáním kteréhokoliv ze stěžovatelů a otázka náhrady újmy nebyla konkrétně vznesena v žádném z vnitrostátních řízeních. V rozhodné době navíc existovala možnost náhrady újmy podle občanského zákoníku z roku 1964.

Posouzení intenzity zásahu. – Soud zopakoval, že udělená pokuta nebyla za daných okolností nepřiměřená. Nepřijetí nezletilých stěžovatelů do mateřské školy pro ně představovalo ztrátu významné příležitosti rozvíjet svoji osobnost a osvojit si sociální a učební dovednosti ve formativním pedagogickém prostředí. Zdůraznil však, že to byl přímý důsledek rozhodnutí jejich rodičů, kteří odmítli dodržet zákonnou povinnost, jejímž účelem je ochrana zdraví. Nejenže rané dětství je dle vědeckých důkazů optimální dobou pro očkování, ale pouze vysoká míra proočkovanosti mezi dětmi umožňuje účast na předškolním vzdělávání těch dětí, které nemohou být očkovány ze zdravotních důvodů. Soud označil za přiměřenou možnost státu požadovat po osobách, pro které očkování představuje pouze minimální riziko, podrobit se očkovací povinnosti ve jménu sociální solidarity a v zájmu malého počtu zranitelných dětí. Stěžovatelé navíc nebyli zbaveni veškerých možností osobního, sociálního nebo intelektuálního rozvoje, byť za cenu finančního i dalšího úsilí ze strany rodičů. Tento dopad byl navíc omezen v čase, neboť pro účely povinné školní docházky již stav očkování nehraje roli. Podotkl, že stěžovatelka Novotná nevyvrátila tvrzení vlády, že neabsolvování mateřské školy nemělo dopad na možnost absolvovat základní vzdělání na škole v souladu s její pedagogickou filozofií. Soud v neposlední řadě přijal vysvětlení vlády, že být není stanovena zvláštní očkovací povinnost pro zaměstnance mateřských škol, vzhledem k obecné očkovací povinnosti dopadající na všechny osoby s dlouhodobým pobytem na území České republiky lze předpokládat, že dotyční zaměstnanci podstoupili všechna předepsaná očkování v požadovaném čase.

d) Závěr

Z výše uvedených důvodů Soud shledal, že přijatá opatření v oblasti očkování jsou v rozumném poměru přiměřenosti ke sledovaným legitimním cílům a vnitrostátní orgány nepřekročily svůj prostor pro uvážení. Nastavení povinného očkování lze proto považovat za nezbytné v demokratické společnosti a nedošlo k porušení článku 8 Úmluvy. Vzhledem k tomuto závěru se Soud již nezabýval námitkou nevyčerpání prostředků nápravy u stěžovatelů Brožíka a Dubského.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 9 ÚMLUVY

Stěžovatelé Vavříčka, Novotná a Horných dále namítali, že uložení pokuty a nepřijetí do mateřské školy z důvodu odmítnutí očkování bylo v rozporu s jejich právem na svobodu myšlení a svědomí ve smyslu článku 9 Úmluvy. Soud poukázal na své závěry ve věci *Bayatyan proti Arménii* (č. 23459/03, rozsudek velkého senátu ze dne 7. července 2011, § 110), kde se zabýval použitelností článku 9 na výhradu svědomí jako důvodu pro odepření vojenské služby a shledal, že odmítání vojenské služby motivované vážným a nepřekonatelným rozporem mezi povinností sloužit v armádě a svědomím člověka či jeho hlubokým a skutečným přesvědčením představuje postoj takového stupně přesvědčivosti, závažnosti, konzistentnosti a důležitosti, že spadá pod ochranu článku 9 Úmluvy. Pro jeho použitelnost na konkrétní přesvědčení musí být vždy zohledněny všechny okolnosti projednávané věci. Aniž by zpochybňoval pevnost přesvědčení stěžovatelky vůči asistované sebevraždě, ve věci *Pretty proti Spojenému království* (č. 2346/02, rozsudek ze dne 29. dubna 2002, § 82–83) naznal, že ne všechny názory a přesvědčení představují myšlení ve smyslu článku 9 Úmluvy.

U stěžovatele Vavříčky Soud odkázal na vnitrostátní řízení, kde Ústavní soud považoval za nutné výjimečně prominout pokutu pro nesplnění očkovací povinnosti, pokud okolnosti daného případu vyžadují respektování autonomie jednotlivce. V tomto ohledu zdůraznil význam konzistentnosti a přesvědčivosti tvrzení dané osoby. Poukázal přitom na nekonzistentnost tvrzení stěžovatele Vavříčky, jehož námitka proti očkování byla založena primárně na zdravotních důvodech. V následném řízení Nejvyšší správní soud konstatoval, že stěžovatel Vavříčka na možný rozpor se svým filosofickým přesvědčením poukázal až v pozdější fázi vnitrostátního řízení, přičemž nijak nekonkretizoval druh ani hloubku svého přesvědčení a ani to, jak intenzivní zásah do jeho přesvědčení očkování dětí představovalo. S ohledem na tyto závěry a vzhledem k tomu, že ani v řízení před Soudem stěžovatel

dále nespécifikoval svou námitku na poli článku 9 Úmluvy, Soud shledal, že jeho kritický názor vůči očkování nepředstavuje přesvědčení dostatečné závažnosti, konzistentnosti a důležitosti, aby se na něj vztahovala ochrana článku 9 Úmluvy. Ke stejnému závěru dospěl u stěžovatelů Novotné a Hornycha, kteří své argumenty na poli článku 9 Úmluvy na vnitrostátní úrovni ani nepředložili. Tyto námitky proto Soud odmítl pro jejich neslučitelnost *ratione materiae* s článkem 9 Úmluvy.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 PROTOKOLU Č. 1

Soud rozhodl, že vzhledem k jeho závěrům a rozsahu přezkumu námitek na poli článku 8 Úmluvy není nutné posoudit námitky stěžovatelů i z hlediska článku 2 Protokolu č. 1.

III. Oddělená stanoviska

Soudce Lemmens ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku vyzdvihl důležitost sociální solidarity ve společnosti. Soud dle jeho názoru připomněl, že kromě základních práv má člověk i základní povinnosti a odpovědnost vůči druhým. Nesouhlasil však s tím, že Soud neposoudil projednávanou věc ve světle článku 2 Protokolu č. 1.

Soudce Wojtyczek ve svém nesouhlasném stanovisku poukázal na některé aspekty odůvodnění Soudu, které nebyly podle jeho názoru dostatečné, třebaže souhlasil s tím, že Úmluva obecně nebrání zavedení povinného očkování vůči některým nemocem.

Rozhodnutí ze dne 4. února 2021 ve věci č. 31441/17 – Klub právní podpory, nadace v likvidaci proti České republice

Výbor druhé sekce Soudu rozhodl jednomyslně o odmítnutí stížnosti, v níž stěžovatelka poukazovala na porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když se zřetelem k výši odškodnění, kterého se jí na vnitrostátní úrovni za průtahy dostalo, shledal, že ji nadále nelze považovat za oběť namítaného porušení Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

V červenci 1994 se státní zástupkyně dopustila urážlivého výroku vůči zakládajícím členům stěžovatelky, v čemž tito spatřovali zásah do dobré pověsti stěžovatelky jakožto právnické osoby. Z tohoto důvodu stěžovatelka zahájila řízení na ochranu osobnosti. Odvolací soud věc pětkrát vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení, neboť oba soudy zaujímaly protichůdné názory stran otázky právní subjektivity a aktivní legitimace stěžovatelky. Soud prvního stupně nakonec v dubnu 2006 rozhodl, že jednání státní zástupkyně nemohlo zasáhnout do dobré pověsti stěžovatelky, neboť se týkalo pouze osob jejích zakladatelů. Stěžovatelka následně využila všechny dostupné vnitrostátní prostředky nápravy, o posledním z nich bylo rozhodnuto v listopadu 2011.

Vnitrostátní orgány v rámci řízení o odškodnění výslovně uznaly, že nalézací řízení, jež trvalo více než 17 let, bylo nepřiměřeně dlouhé a přiznaly stěžovateli náhradu nemajetkové újmy ve výši celkem necelých 37 tis. Kč. Vzhledem ke složitosti nastolené právní otázky, obstrukčnímu jednání stěžovatelky a nízkému významu předmětu řízení považovaly výši přiznané nemajetkové újmy za dostatečnou.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ODST. 1 ÚMLUVY

Stěžovatelka v řízení před Soudem namítala, že nalézací řízení nedostalo požadavku na projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Soud nejprve uvedl, že postavení stěžovatelky coby oběti ve smyslu článku 34 Úmluvy závisí na tom, zda vnitrostátní orgány uznaly, že došlo k porušení jejího práva dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a zda poskytnuté zadostiučinění v penězích lze považovat za vhodnou a dostatečnou nápravu. V této souvislosti připomněl, že v některých případech může i nepřiměřená délka řízení působit na straně jeho účastníků pouze minimální či dokonce vůbec žádnou újmu (*Nardone proti Itálii*, č. 34368/02,

rozhodnutí ze dne 25. listopadu 2004). Rozhodnutí vnitrostátních soudů musí být v každém případě řádně odůvodněna (*Apicella proti Itálii*, č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 93).

V projednávané věci Soud konstatoval, že odůvodnění vnitrostátních soudů považuje za dostatečné, neboť náhrada nemajetkové újmy slouží především k odčinění úzkosti, nepohodlí a nejistoty způsobené porušením práva zaručeného Úmluvou, přičemž její přiznání právnické osobě závisí na okolnostech každého jednotlivého případu. Soud zejména přihlédl ke skutečnosti, že stěžovatelka nebyla nikdy zapsána do rejstříku nadací a její veškerá činnost se týkala vedení většího počtu soudních řízení ohledně její právní existence, zrušení a aktivní legitimace, což musí mít nutně vliv na vnímání újmy, kterou mohla pociťovat v důsledku nepřiměřené délky řízení (viz *mutatis mutandis Domira, spol. s r. o. a Meluzínová proti České republice*, č. 60702/11 a 59633/12, rozhodnutí ze dne 7. března 2017, § 57; *Žirovnický proti České republice*, č. 10092/13 a 6 dalších, rozsudek ze dne 8. února 2018, § 117).

Ve světle výše uvedených skutečností proto Soud učinil závěr, že se stěžovatelce na vnitrostátní úrovni dostalo vhodné a postačující výše peněžité náhrady, a proto ji nadále nelze považovat za oběť tvrzeného porušení Úmluvy dle článku 34 Úmluvy. Stížnost proto odmítl pro neslučitelnost *ratione personae* s Úmluvou.

Rozhodnutí ze dne 20. května 2021 ve věci č. 16008/20 – Žirovnický proti České republice

Výbor druhé sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru o nepřijatelnosti stížnosti namítající porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, a to zčásti v důsledku ztráty postavení oběti a zčásti pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel se v občanskoprávním řízení neúspěšně domáhal vydání své básnické sbírky, kterou původně věnoval své manželce a kterou tato později předala policejnímu vyšetřovateli. Následně podal žalobu o náhradu škody způsobené průtahy v nalézacím řízení. Příslušný soud uznal, že v nalézacím řízení došlo k porušení práva stěžovatele na rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě. Jeho nárok na peněžité zadostiučinění nicméně soud odmítl s tím, že řízení nemělo pro stěžovatele zvýšený význam, a tudíž délka řízení na něj neměla negativní emoční dopad; intenzitu nemajetkové újmy pro stěžovatele tedy nelze než považovat za malou až nepatrnou a k její kompenzaci postačuje pouhé konstatování porušení práva.

Nalézací řízení trvalo téměř jedenáct let a odškodňovací řízení přes šest let.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal porušení svého práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, zakotveného v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a to ve vztahu k nalézacímu i odškodňovacímu řízení.

Co se týče nalézacího řízení, Soud připomněl, že pokud vnitrostátní soudy shledaly porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a pokud dané rozhodnutí představuje vhodnou a dostatečnou nápravu, účastník řízení ztrácí postavení oběti namítaného porušení Úmluvy (*Cocchiarella proti Itálii*, č. 64886/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 71–72). V některých případech přitom průtahy v řízení mohou způsobit toliko minimální či dokonce žádnou nemajetkovou újmu (*Nardone proti Itálii*, č. 34368/02, rozhodnutí ze dne 25. listopadu 2004). Vnitrostátní soudy však musejí svá rozhodnutí v tomto smyslu dostatečně odůvodnit (*Apicella proti Itálii*, č. 64890/01, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 93).

V projednávané věci dle Soudu české soudy dostatečně vysvětlily, proč stěžovateli nepřiznaly peněžité zadostiučinění za průtahy v nalézacím řízení. Soud zdůraznil, že hlavním účelem takové náhrady je odškodnění za úzkost, potíže a nejistotu vzniklé v důsledku průtahů. Pokud se však osoba až příliš často

uchyluje k vedení soudních sporů, musí to mít vliv na její vnímání újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení. Z uvedených důvodů tedy stěžovatel ve vztahu k nalézacímu řízení pozbyl postavení oběti namítaného porušení ve smyslu článku 34 Úmluvy.

Soud dále připomněl, že trpí-li průtahy i samotné odškodňovací řízení, lze situaci napravit, jestliže soud rozhodující o daném kompenzačním prostředku nápravy sám uzná nepřiměřenost délky tohoto řízení a přizná zvláště vysokou částku peněžitého odškodnění nad rámec té, kterou byl připraven přiznat za průtahy v řízení původním (*Cocchiarella proti Itálii*, cit. výše, § 98). V projednávané věci přitom české právo v rozhodné době umožňovalo, aby stěžovatel v rámci odškodňovacího řízení vznesl konkrétní požadavek směřující k navýšení finančního zadostiučinění za údajnou nepřiměřenou délku tohoto řízení, což však neučinil. Tuto část stížnosti Soud proto odmítl pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy ve smyslu čl. 35 odst. 1 a 4 Úmluvy.

Rozhodnutí ze dne 8. června 2021 ve věci č. 32812/13 – Maděrová proti České republice

Výbor první sekce Soudu rozhodl, že stížnost ženy nezákonně sterilizované v roce 1982 na porušení článků 6 a 8 Úmluvy z důvodu promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy v rozporu s dobrými mravy a nepředvídatelnosti změny judikatury je zjevně neopodstatněná.

I. Skutkové okolnosti

V roce 1982 byla stěžovatelce v průběhu jejího druhého porodu císařským řezem provedena sterilizace. Stěžovatelka s tímto zákrokem předem nevyslovila souhlas, pouze dva dny po zákroku podepsala formulář, který uváděl, že se zákrokem souhlasila. Stěžovatelka tvrdí, že se o sterilizaci dozvěděla až v roce 2005 v rámci šetření provedeného veřejným ochráncem práv, kdy podala trestní oznámení na dva lékaře. Řízení bylo v roce 2006 zastaveno. V roce 2010 podala žalobu na ochranu osobnosti proti nemocnici, kterou se domáhala zadostiučinění ve výši 6 milionů Kč. V letech 2011 a 2012 krajský a vrchní soud dospěly shodně k závěru, že žaloba je důvodná, neboť sterilizace stěžovatelky nebyla provedena v souladu se zákonem. Stěžovatelce bylo přiznáno právo na přiměřené zadostiučinění v podobě písemné omluvy nemocnice, avšak její nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích byl zamítnut jako promlčený. Oba soudy dále shledaly, že námitka promlčení uplatněná protistranou nebyla vznesena v rozporu s dobrými mravy, neboť stěžovatelka podala předmětnou žalobu téměř tři roky poté, co byl veřejnosti prostřednictvím rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 12. listopadu 2008, sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, sdělen závěr o promlčitelnosti práva na náhradu nemajetkové újmy v penězích. Do té doby bylo právo na náhradu nemajetkové újmy jako součást jednotného osobnostního práva považováno za nepromlčitelné na základě rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 25. září 2003, sp. zn. 30 Cdo 1542/2003. Vrchní soud nadto prokázal, že stěžovatelka byla o provedené sterilizaci informována nejpozději při kontrole před propuštěním z nemocnice. Včasnému uplatnění nároku stěžovatelky nebránily ani její majetkové poměry, neboť vlastnila řadu nemovitostí.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelka na poli článku 8 Úmluvy namítala, že došlo k porušení jejího práva na rodinný život, jelikož za nezákonnou sterilizaci obdržela pouze písemnou omluvu, a nikoli peněžitou náhradu nemajetkové újmy.

Soud předně uvedl, že stěžovatelka výslovně nepoukazuje na samotný zákrok v podobě nezákonné sterilizace, ale na absenci soudní ochrany práv zaručených článkem 8 Úmluvy. Státy mají pozitivní povinnost chránit fyzickou integritu pacientů a poskytnout obětem nedbalostních lékařských zákroků přístup k řízením umožňujícím jim v odůvodněných případech přiznat náhradu škody (*Jurica proti Chorvatsku*, č. 30376/13, rozsudek ze dne 2. května 2017, § 84). To platí tím spíše u úmyslných zásahů do fyzické integrity jednotlivce ze strany nemocnice nebo lékaře (*Codarcea proti Rumunsku*, č. 31675/04, rozsudek ze dne 2. června 2009, § 101). K takovému úmyslnému zásahu, nezákonné

sterilizaci, došlo v roce 1982, tedy před vstupem Úmluvy v platnost pro Českou republiku. Ačkoli je nepochybné, že nezákonná sterilizace způsobila stěžovatelce fyzické a psychické útrapy s přetrvávajícími následky, stěžovatelka netvrdí, že se jedná o pokračující porušení. Soud tudíž není příslušný zkoumat jakoukoli hmotněprávní námitku vztahující se ke sterilizaci jako takové.

V procesní složce článku 8 Úmluvy mají státy povinnost vytvořit účinný a nezávislý soudní systém, který je způsobilý odhalit příčiny úmrtí pacientů v soukromých i veřejných zdravotnických zařízeních a případně též vyvodit odpovědnost konkrétních osob (*Šilih proti Slovinsku*, č. 71463/01, rozsudek velkého senátu ze dne 9. dubna 2009, § 192), a to rovněž ve vztahu k úmyslným zraněním, jako v případě stěžovatelky. Účinnost takového systému před datem vstupu Úmluvy v platnost pro Českou republiku („rozhodné datum“) je zjevně mimo pravomoc Soudu *ratione temporis*. Pokud jde o řízení zahájené po rozhodném datu, Soud se musí ujistit, že mezi sterilizací a rozhodným datem existovala „skutečná souvislost“, a to při splnění dvou kritérií. Zaprvé, mezi sterilizací a rozhodným datem musela být krátká doba v žádném případě nepřesahující deset let, a zadruhé, hlavní část procesních kroků musela být provedena po rozhodném datu (*Jurica proti Chorvatsku*, cit. výše, § 70). Soud podotýká, že časová prodleva činila cca 9 let a 9 měsíců od data sterilizace nebo od data, kdy se stěžovatelka o sterilizaci dozvěděla (nejpozději dne 6. června 1982), do vstupu Úmluvy v platnost (dne 18. března 1992). Druhé kritérium je jednoznačně splněno, jelikož trestní řízení bylo zahájeno v roce 2005 a občanskoprávní řízení v roce 2010. Soud má tedy pravomoc posoudit, zda byla splněna procesní povinnost státu ve smyslu článku 8 Úmluvy.

Stížnostní námitka ohledně trestního řízení proti dvěma lékařům přítomným u porodu zastaveného v roce 2006 byla vznesena po lhůtě šesti měsíců stanovené k podání stížnosti k Soudu, jelikož stížnost byla podána v květnu 2013.

Pokud jde o občanskoprávní řízení proti nemocnici, Soud podotkl, že bylo zahájeno v roce 2010, tj. 28 let po provedení sterilizace, čehož si stěžovatelka byla vědoma. Dle ustálené judikatury Soudu jsou promlčecí lhůty ve vnitrostátních právních systémech smluvních států obvyklé a sledují v případech újmy na zdraví zajištění právní jistoty a ochranu žalovaných před opožděnými žalobami, kterým by bylo obtížné čelit, a zamezení nespravedlnosti, ke kterému by mohlo dojít, pokud by soudy musely přezkoumávat skutečnosti nastalé v dávné minulosti na základě nespolehlivých a z důvodu plynutí času neúplných důkazů (*Stubbings a další proti Spojenému království*, č. 22083/93 a 22095/93, rozsudek ze dne 22. října 1996, § 51). V daném případě soudy třech stupňů uvedly, že zákonná promlčecí lhůta trvala tři roky a že v době podání žaloby byla tato otázka jasně stanovena judikaturou. Stěžovatelka měla možnost podat žalobu na náhradu škody již v roce 1982, kdy se dozvěděla o sterilizaci, a období 28 let před podáním žaloby jí lze přičíst k tíži. Soud neviděl důvod zpochybnit hodnocení vnitrostátních soudů, které se neodmítly zabývat posouzením nároku stěžovatelky, ale pouze dospěly k závěru, že nárok na finanční náhradu byl promlčen. Za těchto okolností Soud neshledal nesplnění pozitivních závazků podle článku 8 Úmluvy a stížnostní námitku prohlásil za zjevně neopodstatněnou.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 Odst. 1 ÚMLUVY

Stěžovatelka dále poukazovala na porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy s tím, že promlčecí lhůta vztahující se k náhradě nemajetkové újmy je v rozporu s dobrými mravy a změna judikatury byla nepředvídatelná.

Dle Soudu je námitka stěžovatelky neodůvodněná, jelikož řízení bylo jednak zahájeno až po ustálení judikatury a jednak dle judikatury Soudu promlčecí lhůty přispívají k právní jistotě (*Howald Moor a ostatní proti Švýcarsku*, č. 52067/10 a 41072/11, rozsudek ze dne 11. dubna 2014, § 72) a v zásadě nejsou v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, sledují-li legitimní cíl a existuje-li proporcionalita mezi sledovaným účelem a přijatými prostředky (*Stanev proti Bulharsku*, č. 36760/06, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2012, § 230). Konečně dle Soudu není obecně obrat v judikatuře v rozporu s Úmluvou, jelikož je primárně na vnitrostátních soudech vykládat a uplatňovat vnitrostátní právní úpravu, není-li svévolná (*Worm proti Rakousku*, č. 22714/93, rozsudek ze dne 29. srpna 1997, § 38), a to zejména v systémech psaného práva jako v České republice. Soud neshledal v obratu judikatury rozpor s čl. 6 odst. 1 Úmluvy a stížnostní námitku prohlásil taktéž za zjevně neopodstatněnou.

Rozhodnutí ze dne 7. prosince 2021 ve věci č. 69665/12 – Žirovnický proti České republice

Výbor první sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru o nepřijatelnosti stížnosti, v níž stěžovatel namítal porušení práva na přístup k soudu z důvodu, že mu nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků. Soud shledal, že jelikož řízení zahájená stěžovatelem na vnitrostátní úrovni směřovala proti zákonu jako takovému, což vnitrostátní právo neumožňuje, na tato řízení se článek 6 Úmluvy vůbec nevztahuje.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel v roce 2011 podal dvě žaloby podle antidiskriminačního zákona, v nichž namítal, že je jakožto osoba ve výkonu trestu odnětí svobody diskriminován ve vztahu k právu vlastnit majetek. Obě žaloby směřovaly proti ustanovením zákona o výkonu trestu odnětí svobody; první z těchto ustanovení se týkalo peněžních prostředků zasílaných odsouzenému do věznice a druhé vlastních věcí, které má odsouzený ve věznici s sebou. Současně stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků pro nemajetnost. Soudy jeho žádost zamítly s poukazem na to, že v poslední době obdržel vysoké částky. Obě řízení byla pro nezaplacení poplatků nakonec zastavena.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal porušení práva na přístup k soudu podle článku 6 Úmluvy.

Soud připomněl, že použitelnost čl. 6 odst. 1 Úmluvy v občanskoprávních věcech závisí na existenci „sporů“, který se vztahuje k „právu“, o němž se lze důvodně domnívat, že je přiznáno vnitrostátním právem (*Denisov proti Ukrajině*, č. 76639/11, rozsudek velkého senátu ze dne 25. září 2018, § 44).

V projednávané věci Soud konstatoval, že ani jedno ze zákonných ustanovení, proti kterým stěžovatel brojil před vnitrostátními soudy, nebylo ve vztahu k němu uplatněno. Ve skutečnosti tedy napadal zákonná ustanovení obecně, třebaže české právo takový postup neumožňuje. Úmluva však nepřiznává právo na „soukromou pomstu“ či *actio popularis* (*Perez proti Francii*, č. 47287/99, rozsudek velkého senátu ze dne 12. února 2004, § 70). U „sporů“ zahájených stěžovatelem tedy neexistovalo dostatečné propojení s „právem“, na něž by mohl mít stěžovatel nárok, aby byla založena použitelnost článku 6 Úmluvy. Stížnost proto musela být odmítnuta pro neslučitelnost s Úmluvou.



PŘÍLOHA Č. 2: ANOTACE VYBRANÝCH JUDIKÁTŮ SOUDU TÝKAJÍCÍCH SE JINÝCH STÁTŮ

V této příloze jsou obsaženy anotace rozhodnutí Soudu vydané v řízeních, v nichž Česká republika vystupovala jako vedlejší účastník, a anotace dalších rozsudků velkého senátu Soudu z roku 2021, které se jeví být zvláště důležité pro český právní řád a praxi.

PŘEHLED ANOTOVANÝCH ROZHODNUTÍ

- Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci *Lacatus proti Švýcarsku*
- Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci *X a Y proti Rumunsku*
- Rozsudek velkého senátu ze dne 2. února 2021 ve věci *X a ostatní proti Bulharsku*
- Rozsudek ze dne 16. února 2021 ve věci *Budinova a Charpazov proti Bulharsku*
- Rozsudek ze dne 7. května 2021 ve věci *Xero Flor w Polsce sp. z o. o. proti Polsku*
- Rozsudek velkého senátu ze dne 25. května 2021 ve věci *Big Brother Watch a ostatní proti Spojenému království*
- Rozsudek ze dne 27. května 2021 ve věci *J. L. proti Itálii*
- Rozsudek velkého senátu ze dne 9. července 2021 ve věci *M. A. proti Dánsku*
- Rozsudek velkého senátu ze dne 7. prosince 2021 ve věci *Savran proti Dánsku*
- Rozsudek velkého senátu ze dne 10. prosince 2021 ve věci *Abdi Ibrahim proti Norsku*

Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci č. 14065/15 – *Lacatus proti Švýcarsku*

Senát třetí sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že uložením pokuty osobě bez příjmů za porušení zákazu žebření na veřejném prostranství a následným přeměněním této pokuty na pětidenní trest odnětí svobody došlo k porušení článku 8 Úmluvy. Dále Soud konstatoval, že ve světle uvedeného závěru není potřebné věc posoudit z hlediska článků 10 a 14 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka romského původu z Rumunska a bez prostředků žebřela na veřejném prostranství v Ženevě. Za to ji vnitrostátní orgány v souladu s trestním zákoníkem ženevského kantonu uložily pokutu ve výši 500 švýcarských franků. Z důvodu nezaplacení tento trest stěžovatelce přeměnily na trest odnětí svobody v délce pěti dní, který si stěžovatelka odpykala.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala, že zákaz žebření na veřejném prostranství představuje porušení jejího práva na respektování soukromého života, a to vzhledem k tomu, že jí znemožňuje obstarat si prostředky nezbytné k živobytí, jelikož nemá jiné zdroje příjmu a stěží si je může opatřit.

a) K přijatelnosti

Soud předně upozornil na to, že se doposud nikdy nezabýval otázkou, zda lze ustanovení článku 8 Úmluvy použít v případě osob potrestaných za žebření. V této souvislosti připomněl, že pojem soukromého života zahrnuje i právo na osobní rozvoj, navazování a udržování vztahů s jinými lidmi a vnějším světem (*Evans proti Spojenému království*, č. 6339/05, rozsudek velkého senátu ze dne 10.

dubna 2007, § 71). Existuje tedy sféra interakce mezi jednotlivcem a ostatními osobami, a to i ve veřejném prostoru, kterou lze podřadit pod pojem soukromého života (*P. G. a J. H. proti Spojenému království*, č. 44787/98, rozsudek ze dne 25. září 2001, § 56). Soud dále zdůraznil, že lidská důstojnost jako jeden ze základních pojmů Úmluvy je vážně ohrožena, pokud osoba nemá dostatečné prostředky na obživu. Žebráním si člověk osvojuje zvláštní způsob života, aby překonal nelidskou a nejistou situaci.

Pokud jde o stěžovatelku, Soud poukázal na to, že se jedná o osobu extrémně chudou, negramotnou a nezaměstnanou, která nepobírá sociální dávky, ani ji podle všeho nikdo finančně nepodporuje. Žebrání jí tudíž umožňovalo získat příjem a zmírnit chudobu. Obecným zákazem žebrání a uložením sankce za nedodržení tohoto zákazu jí švýcarské orgány zabránily vstoupit do kontaktu s dalšími osobami za účelem získání pomoci, což je pro ni jednou z možností, jak uspokojit své základní potřeby.

Soud proto rozhodl, že právo obrátit se na druhé za účelem získání pomoci patří do samotného jádra práv zaručených článkem 8 Úmluvy. Uvedené ustanovení je tudíž v projednávané věci použitelné.

b) K odůvodněnosti

Soud konstatoval, že uložením sankce za žebrání došlo k zásahu do práv stěžovatelky chráněných článkem 8 Úmluvy. Nezpochybnil ani tvrzení vlády, že daný zásah byl v souladu se zákonem a sledoval legitimní cíl ochrany pořádku a ochrany práv jiných. Dle Soudu totiž nelze vyloučit, že některé podoby žebrání, zejména pokud jeho agresivní formy, mohou obtěžovat kolemjdoucí, rezidenty či vlastníky provozoven. Soud také uznal, že stát může v této oblasti bojovat proti vykořisťování osob, a to hlavně dětí. Zbývá tedy posoudit, zda byl namítaný zásah pro dosažení uvedených cílů „nezbytný v demokratické společnosti“ ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy.

V této souvislosti Soud především poukázal na to, že v projednávané věci zákon zakotvoval úplný zákaz určitého jednání. Takové radikální opatření vyžaduje důkladné odůvodnění a zvláště pečlivou kontrolu ze strany soudů [*Hirst proti Spojenému království* (č. 2), č. 74025/01, rozsudek velkého senátu ze dne 6. října 2005, § 82]. Předmětný zákon sankcionoval žebrání na veřejnosti plošným způsobem – bez ohledu na to, kdo se dané činnosti dopouští, možnou zranitelnost této osoby, povahu žebrání a jeho agresivní nebo neinvazivní formu, místo výkonu této aktivity či případné zapojení dotčené osoby do zločinecké sítě. Ačkoliv Soud ponechal otevřenou otázku, zda i přes zmíněnou rigiditu zákona mohla být v projednávané věci dosažena spravedlivá rovnováha mezi dotčenými zájmy, shledal, že stát v projednávané věci svůj prostor pro uvážení překročil, a to z následujících důvodů.

Soud předně připomněl, že je-li ve hře obzvláště důležitý aspekt existence nebo identity jednotlivce, náleží státu pouze omezený prostor pro uvážení (*Parrillo proti Itálii*, č. 46470/11, rozsudek velkého senátu ze dne 27. srpna 2015, § 169 a odkazy tam zmíněné). Navíc, byť napříč smluvními státy nepanuje na právní regulaci žebrání shoda, z rozhodnutí vrcholných soudů několika států vyplývá, že plošný zákaz žebrání označily za nepřiměřený; úplný zákaz doprovázený trestními sankcemi je mezi státy zřejmě také výjimkou.

V dalším kroku se Soud zabýval otázkou, jaké byly v projednávané věci dotčené zájmy. Co se týče stěžovatelky, Soud uvedl, že žebrání pro ni představovalo jeden z prostředků k přežití: jelikož se nacházela v situaci zjevné zranitelnosti, měla právo – plynoucí z lidské důstojnosti – vyjádřit svou nouzi a pokusit se pokrýt své potřeby žebráním. Uloženou pokutu, přeměněnou následně na trest odnětí svobody, Soud označil za závažnou sankci, která v okolnostech případu mohla vést k dalšímu prohloubení nouze a zranitelnosti stěžovatelky. Takové opatření musí být odůvodněno pádnými důvody veřejného zájmu; v tomto případě ale Soud takové důvody neshledal.

K námitce státu, že opatřením bojoval proti obchodování s lidmi, Soud poznamenal, že stát má oběti takového obchodu chránit (*Rantsev proti Kypru a Rusku*, č. 25965/04, rozsudek ze dne 7. ledna 2010), nikoli trestat. Takový postup totiž oběti staví ještě do zranitelnější situace. Nadto vláda neprokázala, že by stěžovatelka patřila do zločinecké sítě nebo byla její obětí.

K argumentu, že zákaz žebrání chrání kolemjdoucí, rezidenty a vlastníky provozoven, Soud podotkl, že stěžovatelka nežebrela agresivním nebo invazivním způsobem ani si na ni u policie nikdo nestěžoval. Soud připomněl stanovisko zvláštní zpravodajky OSN pro extrémní chudobu a lidská práva, podle něhož

snaha učinit chudobu ve městě méně viditelnou kvůli přilákání investic není ve vztahu k lidským právům legitimní.

Nakonec Soud zkoumal, zda méně přísná opatření nemohla vést ke stejnému či srovnatelnému výsledku. Srovnávací analýza napříč smluvními státy Úmluvy ukazuje, že většina z nich žebrání plošně nezakazuje a jejich opatření v této oblasti jsou více diferencovaná. Navíc, byť tu státům náleží jistý prostor pro uvážení, článek 8 Úmluvy vyžaduje, aby vnitrostátní soudy přistoupily k náležitému posouzení konkrétních okolností případu.

Ve světle uvedeného Soud dospěl k závěru, že sankce uložená stěžovatelce nepředstavovala přiměřené opatření pro dosažení ani jednoho z výše zmíněných legitimních cílů. Potrestání stěžovatelky jakožto extrémně zranitelné osoby, která s největší pravděpodobností neměla jiný způsob získání prostředků k přežití než žebrání, zasáhlo do její lidské důstojnosti a samotné podstaty práv chráněných článkem 8 Úmluvy. Stát tudíž v projednávané věci překročil svůj prostor pro uvážení a k porušení tohoto ustanovení došlo.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 10 A 14 ÚMLUVY

Stěžovatelka dále namítala i porušení svého práva na svobodu projevu, neboť jí bylo znemožněno dát okolí najevo svou nouzi a požádat o almužnu, jakož i zákazu diskriminace, již byla vystavena z důvodu své sociální situace a etnického původu.

Soud konstatoval, že jelikož již shledal porušení článku 8, námitky na poli článků 10 a 14 nevyvolávají žádnou odlišnou podstatnou otázku, a proto o nich není potřeba rozhodnout samostatně (*Centre for Legal Resources jménem Valentina Câmpeană proti Rumunsku*, č. 47848/08, rozsudek velkého senátu ze dne 17. července 2014, § 156).

III. Oddělená stanoviska

Soudkyně Keller ve svém souhlasném stanovisku upozornila na to, že Soud se doposud nikdy nevyjádřil k otázce, zda žebrání spadá pod svobodu projevu ve smyslu článku 10 Úmluvy. Dle jejího názoru je gesto ruky natažené o pomoc univerzálně chápáno jako způsob, jak jiným i beze slov dát najevo svou nouzi a apelovat na jejich štědrost. Chování stěžovatelky proto nepochybně spadá pod svobodu projevu. I několik ústavních soudů (např. rakouský či irský) již uznalo, že žebrání je chráněno v rámci svobody projevu. Z výše uvedených důvodů tedy stížnost na poli článku 10 měla být prohlášena za přijatelnou. Analýza odůvodněnosti by však nevyvolala žádnou samostatnou podstatnou otázku, neboť podmínky u čl. 10 odst. 2 Úmluvy se výrazně neliší od těch, které jsou zakotveny v čl. 8 odst. 2.

Soudce Lemmens ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku uvedl, že Soud měl stížnost projednat také na poli článků 10 a 14 Úmluvy. Vzněl dále otázku, do jaké míry by mohl být v tomto případě relevantní rovněž článek 3 Úmluvy.

Soudce Ravarani ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku konstatoval, že Soud se náležitě nezabýval tvrzením vlády, dle něhož každý na území ženevského kantonu má právo na sociální pomoc, i když tam nemá trvalé bydliště; odmítl také bez dalšího domněnku, že by stěžovatelka mohla být členkou nebo obětí zločinecké organizace, což by však zcela změnilo situaci. Z rozsudku dále není zřejmé, zda se článek 8 Úmluvy vztahuje toliko na ty žebrající osoby, které žijí v extrémní chudobě, případně jaká míra chudoby je tu nutná. A konečně, obdobně jako soudce Lemmens i soudce Ravarani hlasoval pro samostatné přezkoumání stížnosti na poli článků 10 a 14.

Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci č. 2145/16 a 20607/16 – *X a Y proti Rumunsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně shledal porušení článku 8 Úmluvy v souvislosti s neexistencí jasného a předvídatelného právního rámce změny pohlaví v Rumunsku, jakož i z důvodu odmítnutí právního uznání změny pohlaví stěžovatelů pro nesplnění podmínky chirurgického zákroku.

I. Skutkové okolnosti

Oba stěžovatelé byli po narození zapsáni do matriky jako osoby ženského pohlaví, avšak již během dětství se začali identifikovat jako muži. V dospělosti byli diagnostikováni jako transgender osoby a posléze požádali o úřední změnu pohlaví. Tuto žádost příslušné soudní orgány odmítly s tím, že stěžovatelé nesplnili podmínku chirurgického zákroku směřujícího ke změně pohlaví. Druhý stěžovatel se po podání stížnosti k Soudu rozhodl uvedený chirurgický zákrok podstoupit a v návaznosti na to vnitrostátní soud vyhověl jeho žádosti o úřední změnu pohlaví.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé zejména namítali, že podmíněním soudního uznání změny pohlaví podstoupením chirurgického zákroku, u něž existuje riziko, že povede ke sterilitě, došlo u nich k porušení práva na respektování soukromého života zaručeného článkem 8 Úmluvy.

a) K přijatelnosti

Ve vztahu ke druhému stěžovateli vznesla vláda námitku ztráty postavení oběti namítaného porušení ve smyslu článku 34 Úmluvy, jelikož po podání stížnosti k Soudu sám požádal o chirurgickou změnu pohlaví a po realizaci této změny mu byla soudním rozhodnutím umožněna i úřední změna pohlaví.

Soud připomněl, že rozhodnutí či opatření příznivé vůči stěžovateli v zásadě nepostačuje na to, aby tento pozbyl postavení oběti pro účely článku 34, ledaže by vnitrostátní orgány výslovně či fakticky uznaly, že došlo k porušení Úmluvy, a dané porušení napravily (*Gäfgen proti Německu*, č. 22978/05, rozsudek velkého senátu ze dne 1. června 2010, § 115). V projednávané věci se druhý stěžovatel sice dočkal příznivého rozhodnutí, ovšem situace, jež ho vedla k podání stížnosti k Soudu a která spočívala v nemožnosti dosáhnout úřední změny pohlaví, trvala více než pět let. Ani výše zmíněné rozhodnutí, ani žádné jiné vnitrostátní opatření týkající se jeho případu neobsahovalo výslovné ani faktické uznání porušení Úmluvy. Ke ztrátě postavení oběti tudíž nedošlo.

b) K odůvodněnosti

Pokud jde o použitelnost článku 8 na projednávanou věc, Soud připomněl, že právo na respektování soukromého života zahrnuje i oblast identifikace v rámci pohlaví; u transgender osob to platí bez ohledu na to, zda si přejí podstoupit lékařské zákroky směřující ke změně pohlaví (*A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, rozsudek ze dne 6. dubna 2017 ve věci č. 79885/12 a dvou dalších, § 92–94). Ve své dosavadní judikatuře posuzoval Soud nepovolení úřední změny pohlaví na poli pozitivních závazků státu plynoucích z článku 8 (např. *Hämäläinen proti Finsku*, č. 37359/09, rozsudek velkého senátu ze dne 16. července 2014, § 62–64), přičemž v této oblasti náleží státu pouze omezený prostor pro uvážení (tamtéž, § 67). V projednávané věci tudíž dle Soudu stěžejní otázka zní, zda žalovaný stát ve vztahu ke stěžovatelům dostal svému pozitivnímu závazku, a to jak ve vztahu k příslušné právní úpravě, tak co se týče rozhodnutí vnitrostátních orgánů.

V prvním kroku se tedy Soud zabýval tím, zda v Rumunsku v rozhodné době existoval náležitý normativní rámec upravující změnu pohlaví. Soud v této souvislosti předně uvedl, že byť dle rumunského práva neexistuje zvláštní řízení za účelem úřední změny pohlaví, lze pro tento účel využít obecné řízení týkající se změn osobních údajů zapsaných v matrice. Tuto možnost výslovně potvrdil i ústavní soud a rovněž soudy rozhodující v případech obou stěžovatelů. Dle Soudu proto lze konstatovat, že v rumunském právu existuje úprava, na jejíž základě je možné vznést žádost o úřední změnu pohlaví, kterou se pak soudy meritorně zabývají (srov. *Y. T. proti Bulharsku*, č. 41701/16, rozsudek ze dne 9. července 2020, § 66). Volba státu svěřit tuto otázku soudům, a nikoliv správním orgánům, přitom na poli Úmluvy nevyvolává otázky (*S. V. proti Itálii*, č. 55216/08, rozsudek ze dne 11. října 2018, § 69). Judikatura rumunských soudů je nicméně vnitřně rozporná ve vztahu k podmínce chirurgického zákroku pro účely úřední změny pohlaví, a to přinejmenším pokud jde o období, v němž oba stěžovatelé podali své žádosti. Některé vnitrostátní soudy vykládaly příslušnou právní úpravu tak, že obsahuje i danou podmínku, zatímco jiné soudy úřední změnu pohlaví povolily i bez realizace

chirurgického zákroku. Vzhledem k tomu Soud shledal, že rumunská právní úprava v oblasti změny pohlaví nebyla v rozhodné době jasná, a tudíž ani předvídatelná.

Ve druhém kroku se Soud zaměřil na rozhodnutí vnitrostátních orgánů vydaná ve věci stěžovatelů. Připomněl, že u žádostí o právní změnu identity mohou státy zavést důkladné řízení, jehož účelem je zejména ověřit motivaci žadatele (*A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, cit. výše, § 132). V projednávané věci vnitrostátní soudy uznaly, že stěžovatelé jsou transgender osobami, avšak odmítly jejich žádost o úřední změnu pohlaví s poukazem na to, že se nepodrobili chirurgické úpravě pohlavních orgánů; soudy tedy neuznaly v této souvislosti jako dostatečnou zásadu sebeurčení. Stěžovatelé si přitom daný chirurgický zákrok nepřáli, což jejich případy odlišuje od výše zmíněných věcí *S. V. proti Itálii* a *Y. T. proti Bulharsku*, v nichž stěžovatelé takový zákrok podstoupit chtěli. Situace stěžovatelů v projednávané věci je naopak podobná věci *A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, v níž bylo právní uznání změny pohlaví podmíněno podstoupením chirurgického zákroku nebo hormonální léčby, které s vysokou pravděpodobností vedly ke sterilitě, což stěžovatelé nechtěli. Na rozdíl od poslední citované věci však stěžovatelé v projednávané věci nebrojí speciálně proti požadavku sterilizace v rámci právního uznání změny pohlaví, nýbrž proti podmínce chirurgického zákroku obecně – bez ohledu na to, zda jeho výsledkem bude sterilizace, či nikoliv. V návaznosti na to Soud konstatoval, že uvedený chirurgický zákrok, pokud si ho daná osoba nepřeje, zásadním způsobem dopadá na její tělesnou integritu, a jako takový je z hlediska článku 8 Úmluvy problematický (srov. *A. P., Garçon a Nicot proti Francii*, cit. výše, § 116–117).

Soud dále poukázal na to, že vnitrostátní soudy ve svých rozhodnutích vydaných v projednávané věci nikterak neupřesnily, v čem by měl spočívat veřejný zájem na nepovolení úřední změny pohlaví, ani neprovedly vyvažování tohoto zájmu s právem stěžovatelů na uznání jejich genderové identity. Dle Soudu tedy není zřejmé, jaké důvody veřejného zájmu vedly zamítnutí žádosti stěžovatelů. Zároveň byli stěžovatelé v důsledku postupu vnitrostátních orgánů uvrženi na dlouhou dobu do náročné situace, která v nich vzbuzovala pocity zranitelnosti, ponížení a úzkosti (srov. *Christine Goodwin proti Spojenému království*, č. 28957/95, rozsudek velkého senátu ze dne 11. července 2002, § 77–78). V projednávané věci stejně jako ve věci *A. P., Garçon a Nicot proti Francii* byli stěžovatelé jako transgender osoby, které si nepřejí podstoupit chirurgickou změnu pohlaví, postaveni před neřešitelné dilema: buď se navzdory svým přáním podrobí tomuto zákroku, a tím se vzdají plného výkonu práva na respektování své tělesné integrity, které se odvíjí zejména od článku 8 Úmluvy, ale také od článku 3, nebo se vzdají právního uznání své genderové identity, která je rovněž chráněna článkem 8. Dle Soudu tu dochází k narušení spravedlivé rovnováhy, kterou jsou státy povinny zachovávat mezi obecným zájmem a zájmy dotčených jednotlivců.

Soud v této souvislosti rovněž upozornil na to, že počet členských států Rady Evropy, které podmiňují úřední změnu pohlaví chirurgickým zákrokem, neustále klesá: do roku 2020 od této podmínky upustilo již 26 států.

Ve světle výše uvedeného konstatoval Soud porušení článku 8 Úmluvy z důvodu nedostatku jasného a předvídatelného právního postupu, který by rychlým, transparentním a dostupným způsobem umožnil změnu pohlaví, a tím i změnu jména a dalších osobních údajů v oficiálních dokumentech. Navíc dle Soudu odmítnutím právního uznání změny pohlaví u stěžovatelů pro nesplnění podmínky chirurgického zákroku došlo k neoprávněnému zásahu do jejich práva na respektování soukromého života, a tím rovněž k porušení článku 8 Úmluvy.

Rozsudek ze dne 2. února 2021 ve věci č. 22457/16 – X a ostatní proti Bulharsku

Velký senát Soudu rozhodl devíti hlasy proti osmi, že neprovedením účinného vyšetřování stížnosti dětí na sexuální zneužívání v dětském domově, kde donedávna žily, došlo k porušení článku 3 Úmluvy v jeho procesní složce. Naopak neshledal, a to jednomyslně, porušení hmotněprávní složky článku 3 Úmluvy, tedy že by stát selhal v přijetí pravidel pro ochranu dětí žijících v institucích a v přijetí preventivních operativních opatření k jejich ochraně před špatným zacházením.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovateli byli tři sourozenci (9, 10 a 12 let) narození v Bulharsku a jejich italská adoptivní rodiče. Krátce po osvojení děti rodičům svěřily, že v době pobytu v bulharském dětském domově byly sexuálně zneužívány. Během několika setkání s psychologem popsaly – ne zcela konzistentně, nicméně s řadou detailů včetně údajů umožňujících ztotožnění osob – šikanu mezi dětmi zahrnující násilí a sexuální chování, sexuální hry a praktiky mezi dětmi, jakož i sexuální zneužití ze strany některých zaměstnanců zařízení a třetích osob, které se k dětem měly dostat na akcích mimo dětský domov; některé případy zneužití měly být i filmovány. Italská experti tato svědectví posoudili jako klinicky věrohodná. Italské státní zastupitelství případ postoupilo bulharským úřadům k vyšetření. Bulharský úřad pro ochranu dětí bezodkladně provedl v zařízení inspekci, jež obnášela i rozhovory s dětmi a zkoumání zdravotnické dokumentace, avšak nezjistil zneužívání či zanedbání dohledu nad dětmi. Bulharské orgány dále zahájily tři trestní řízení, jež byla vždy skončena pro nedostatek důkazů o tom, že byl spáchán trestný čin. Příklad se v Itálii i Bulharsku stal předmětem zájmu sdělovacích prostředků, přičemž hned na začátku se vrcholný představitel bulharského inspekčního orgánu i členové parlamentu vyslovili pro média, že nařčení jsou vykonstruovaná.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Podstatou stížnosti bylo, že děti měly být sexuálně zneužívány v bulharském dětském domově a že tamní orgány nepřijaly opatření k ochraně dětí a neprovedly účinné vyšetřování uvedených tvrzení. Poté, co ve vztahu k rodičům byla stížnost prohlášena za nepřijatelnou, o stížnosti dětí rozhodl senát páté sekce Soudu rozsudkem ze dne 17. ledna 2019 tak, že nebylo shledáno porušení článku 3 ani článku 8 Úmluvy. Na žádost stěžovatelů byla věc postoupena velkému senátu.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

Velký senát stížnost s ohledem na závažnost tvrzeného sexuálního zneužití a násilí spáchaných na malých dětech bez rodičovské péče a umístěných v ústavu posuzoval toliko na poli článku 3 Úmluvy, a to z hlediska pozitivních závazků státu. Z článku 3 vyplývá povinnost státu zajistit, že jednotlivci v jejich jurisdikci nebudou podrobena špatnému zacházení, včetně zacházení páchaného soukromými osobami (*O’Keeffe proti Irsku*, č. 35810/09, rozsudek velkého senátu ze dne 28. ledna 2017, § 144), přičemž děti a jiné zranitelné osoby mají právo na účinnou ochranu.

Zaprvé, velký senát prozkoumal splnění závazku zavést vhodný právní a regulatorní rámec k ochraně dětí žijících v institucích před narušením jejich fyzické a morální integrity. V projednávané věci to mělo zahrnovat i ustanovení trestního práva a jejich účinné uplatňování v praxi. Soud připomněl, že v případech, jako je znásilnění či sexuální zneužití dětí, musí stát zajistit účinná trestněprávní ustanovení (*Söderman proti Švédsku*, č. 5786/08, rozsudek velkého senátu ze dne 12. listopadu 2013, § 82; *M. C. proti Bulharsku*, č. 39272/98, rozsudek ze dne 4. prosince 2003, § 150). Výslovně uvedl, že to vyplývá rovněž z článků 18 a 24 Úmluvy Rady Evropy o ochraně dětí proti sexuálnímu vykořisťování a pohlavnímu zneužívání (dále jen „Lanzarotská úmluva“). Pozitivní závazek ochrany má podle Soudu zvláštní důležitost v kontextu veřejných služeb s povinností ochrany zdraví a prospívání dětí, zejména když jsou tyto děti zvláště zranitelné a pod výlučnou kontrolou orgánů státu (v kontextu školního vzdělání srov. *O’Keeffe proti Irsku*, cit. výše, § 145; v kontextu péče o děti s postižením na poli článku 2 Úmluvy srov. *Nencheva a ostatní proti Bulharsku*, č. 48609/06, rozsudek ze dne 18. června 2013, § 106–116 a 119–120). Za určitých okolností to může vyžadovat přijetí zvláštních opatření a pojistek. Ve vztahu ke zneužívání dětí, a zvláště pak pro případy, kdy pachatel je v postavení autority, Soud shledal, že základem pro účinné uplatňování trestněprávních norem je existence účinných mechanismů pro rozpoznávání a hlášení těchto případů (viz *O’Keeffe proti Irsku*, cit. výše, § 148).

V projednávané věci nebyl shledán problém, pokud jde o ustanovení trestního práva. Soud neshledal porušení článku 3 Úmluvy ani ve vztahu k opatřením k ochraně dětí žijících ve veřejných institucích, které mají odpovědnost za zajištění jejich bezpečí a prospívání. Soud vzal na vědomí zprávy vnitrostátního inspekčního orgánu o tom, že v dotčeném dětském domově fungovala řada opatření k předcházení a odhalování špatného zacházení, jako bylo monitorování přístupu třetích osob do

zařízení kamerami a dohledem pracovníka, zajištění dohledu nad dětmi mj. v noci a během výletů mimo zařízení, pravidelné prohlídky externím lékařem a působení psychologa zařízení, přístup dětí k telefonu a ke kontaktu na linku pomoci dětem. Byl zřízen státní dozorový orgán, který měl provádět periodicky inspekce, reagovat na podněty a přijímat opatření k ochraně dětí nebo dávat podněty ke kárnému či trestnímu řízení. Za situace, kdy stěžovatelé nedodali podklady, jež by vyvracely zjištění inspekčního orgánu, a kdy Soud ani neměl důkazy o tom, že by v rozhodné době v Bulharsku byly systémové problémy typu pedofilní turistiky či sexuálního zneužívání malých dětí v pobytových zařízeních či ve školách, aby zde byly důvody pro zvláštní opatření ze strany státních orgánů (*a contrario, O'Keeffe proti Irsku*, cit. výše, §§ 157–69), nemohl Soud rozhodnout jinak.

Zadruhé, velký senát se zabýval povinností státu přijmout operativní opatření k ochraně obětí či potenciálních obětí špatného zacházení (obdobně *Osman proti Spojenému království*, č. 23452/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. října 1998, § 115). Ačkoli tento závazek nemůže být vykládán jako nemožné či nepřiměřené břemeno pro orgány státu a současně ne každé riziko špatného zacházení vyžaduje preventivní opatření, rozhodně jsou nutná taková opatření, která poskytují účinnou ochranu dětem a jiným zranitelným osobám a zahrnují rozumné kroky k zabránění špatnému zacházení, o němž orgány státu věděly nebo měly vědět (*O'Keeffe proti Irsku*, cit. výše, § 144). Aby pozitivní závazek vznikl, musí být dáno, že orgány státu věděly nebo měly vědět o existenci reálného a bezprostředního nebezpečí špatného zacházení s konkrétním jednotlivcem, způsobeného trestným jednáním třetí osoby; selháním je tu nepřijetí opatření v pravomoci státních orgánů, jež mohla podle rozumného předpokladu předejít danému nebezpečí (*Đorđević proti Chorvatsku*, č. 41526/10, rozsudek ze dne 24. července 2012, § 139).

Soud přezkoumal opatření vedení dětského domova, neboť to mělo trvajících povinnost zajistit bezpečnost, zdraví a prospívání dětí v jeho péči a mělo být také zvláště bdělé. Soud konstatoval, že vnitrostátní vyšetřování nepřinesla zjištění, že by si ředitelka dětského domova, jiný člen personálu nebo zástupce jiného orgánu státu byli vědomi zneužívání, na které stěžovatelé poukazovali. Ani externí lékař a psycholog zařízení, kteří pravidelně přicházeli s dětmi do styku, nezaznamenali signály, jež by vzbuzovaly podezření. Bez dalších důkazů nemohl Soud dospět k závěru, že by bulharské orgány věděly nebo měly vědět o reálném a bezprostředním riziku špatného zacházení se stěžovateli, aby pak mohl vyvstat závazek přijmout preventivní opatření (*a contrario, Đorđević proti Chorvatsku*, cit. výše, §§ 144–146; *V. C. proti Itálii*, č. 54227/14, rozsudek ze dne 1. února 2018, §§ 99–102).

Zatřetí, velký senát zkoumal procesní závazek provést účinné vyšetřování. Připomněl, že požadavek účinnosti trestního vyšetřování může zahrnovat povinnost spolupracovat s orgány jiného státu, tedy žádat a poskytovat pomoc. To znamená, že dotčené státy musí učinit veškeré rozumné kroky ke vzájemné spolupráci a vyčerpávat v náležitě míře možnosti, jež jsou jim dostupné na základě použitelných mezinárodních nástrojů o vzájemné právní pomoci a spolupráci v trestních věcech. Navíc v případech, kde vystupují děti jako možné oběti sexuálního zneužití, je nutné řádně zohlednit právo dítěte, aby jeho nejlepší zájem byl předním hlediskem, jakož i jeho zvláštní zranitelnost a související potřeby (*A a B proti Chorvatsku*, č. 7144/15, rozsudek ze dne 20. června 2019, § 111; a *M. M. B. proti Slovensku*, č. 6318/17, rozsudek ze dne 26. listopadu 2019, § 61). Podle Soudu v takových případech musí být povinnost provést účinné vyšetřování vykládána ve světle závazků vyvstávajících i z dalších mezinárodních instrumentů, konkrétně Lanzarotské úmluvy.

Soud konstatoval, že bulharské orgány obdržely hájitelné tvrzení, když jim italské orgány předaly případ, který podle jejich názoru stál na hodnověrných výpovědích dětí a vyžadoval vyšetřování. Měly tedy povinnost podniknout neprodleně nezbytná opatření k ověření hodnověrnosti tohoto oznámení, objasnit okolnosti případu a zjistit, kdo je případně odpovědný. Soud konstatoval, že bulharské orgány činné v trestním řízení učinily poměrně rychle řadu vyšetřovacích úkonů v součinnosti s inspekčním orgánem. Označil za politováníhodné, že bulharské orgány neinformovaly rodiče stěžovatelů o postupu ve vyšetřování – rodiče sice nepodali trestní oznámení, ale Lanzarotská úmluva přikládá zvláštní význam informování obětí o jejich právech a možnostech, o postupu ve věci a o jejich právu být slyšeny. Hlavní problém velký senát shledal ve vztahu k důkladnosti vyšetřování. Rozhovory s dětskými svědky

v Bulharsku nebyly prováděny za podmínek čl. 35 odst. 1 a 2 Lanzarotské úmluvy. Především však bulharské orgány s odkazem na manipulaci ze strany rodičů zpochybnilly tvrzení domnělých obětí, jež italsí experti označili za věrohodná, aniž samy věrohodnost posoudily; mohly požádat o vyslechnutí dětí a rodičů nebo si alespoň vyžádat nahrávky rozhovorů psychologů se sourozenci-stěžovateli, ale ve svých rozhodnutích tyto možnosti nijak nezohlednily. Krom toho bulharské orgány kritizovaly nedostatek medicínských důkazů, ale samy žádné nevyžádaly. Podle Soudu také byly učiněny jen nedostačné úkony k objasnění tvrzeného násilí a zneužívání mezi samotnými dětmi, což byly rovněž útoky dosahující závažnosti spadající pod článek 3 Úmluvy. Dále Soud žalovanému státu vytkl, že se jeho orgány nezabývaly možností provést tajné operace ve smyslu čl. 30 odst. 5 Lanzarotské úmluvy (sledování perimetru dětského domova či telefonických hovorů), i když tvrzení stěžovatelů naznačovala, že za zneužíváním mohla stát organizovaná skupina. Objektivitu, a tedy i věrohodnost závěrů orgánů činných v trestním řízení nadto podryla prohlášení představitelů bulharských orgánů pro tisk a tendenční závěry, jimiž bylo odůvodněno odložení trestního stíhání. Soud učinil závěr, že vnitrostátní orgány nepřijaly všechna rozumná opatření, aby objasnily skutkové okolnosti případu, a neprovedly úplnou a pečlivou analýzu zjištěných důkazů, což nedostalo nároku na účinnost ve smyslu článku 3 Úmluvy, vyloženého ve světle dalších mezinárodních instrumentů, zejména Lanzarotské úmluvy.

III. Oddělená stanoviska

Soudkyně Turković a soudci Pinto de Albuquerque, Bošnjak a Sabato ve svém souhlasném stanovisku litovali, že Soud ještě více nerozvinul standardy Úmluvy dopadající na téma sexuálního zneužívání dětí v prostředí mimo jejich domov, a to ať už dospělými či jinými dětmi. Sami pak dodali řadu poznámek především k proaktivnímu shromažďování důkazů vyšetřujícími orgány, zohledňování pohledu obětí a nasměrování odborníků z oblasti medicíny, psychologie, výchovy a sociálních věd k tomu, aby obětem pomáhali se vyjádřit. Naznačili také téma trestní odpovědnosti těch, kdo mají zajišťovat dohled nad dětmi, za násilí páchané mezi nimi.

Soudce Serghides se ve svém částečně souhlasném stanovisku zabýval harmonickým vztahem Úmluvy a dalších mezinárodních lidskoprávních úmluv.

Soudci Spano, Kjølbrot, Lemmens, Grozev, Vehabović, Ranzoni, Eicke a Paczolay ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku se především vymezili proti způsobu použití Lanzarotské úmluvy k posouzení účinnosti vyšetřování, zvláště proti zmínce o vhodnosti použití tajných vyšetřovacích operací. I co se týká způsobu vedení vyšetřování, tato skupina soudců zaujala stejný postoj jako soudci senátu páté sekce, kteří neshledali porušení článku 3 Úmluvy, a to především kvůli nedostatku tvrzení a důkazů o zneužívání.

Rozsudek ze dne 16. února 2021 ve věci č. 12567/13 – *Budinova a Chaprazov proti Bulharsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně shledal porušení článku 8 Úmluvy ve spojení s článkem 14 v souvislosti s tím, že bulharské soudy odmítly žalobu stěžovatelů – příslušníků tamního romského etnika – namířenou proti veřejným výrokům známého politika, které vykreslovaly bulharské Romy jako skupinu v krajně negativním světle.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou bulharští občané romského etnika. V roce 2006 podali spolu s dalšími osobami a nevládními organizacemi antidiskriminační žalobu proti Volenovi Siderovovi, jenž je předsedou politické strany Ataka a zároveň jedním z poslanců zastupujících tuto stranu v bulharském parlamentu. V uvedené žalobě stěžovatelé namítali, že mnohá veřejná vyjádření V. Siderova představují podněcování k diskriminaci rozličných menšin – kromě Romů také Turků, Židů, katolíků či sexuálních menšin. Zároveň argumentovali tím, že každý z nich je jakožto příslušník dané menšiny osobně dotčen předmětnými vyjádřeními. Vnitrostátní soudy žalobě stěžovatelů nevyhověly. Uvedly, že ačkoli výroky V. Siderova prozrazují jeho negativní postoj k romskému etniku jako celku, jejich cílem nebyla propagace méně příznivého zacházení s Romy, ale naopak snaha poukázat na nutnost stejného

zacházení se všemi skupinami obyvatelstva. Tyto výroky možná nebyly proneseny vhodným tónem, avšak to je pouze problém formy, nikoli obsahu; V. Siderov tedy nevybočil z limitů práva na svobodu projevu.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 14

Stěžovatelé namítali, že zamítnutím uvedené žaloby vnitrostátní soudy porušily jejich právo na respektování soukromého života podle článku 8 Úmluvy ve spojení se zákazem diskriminace podle článku 14 Úmluvy.

a) K přijatelnosti

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda mají stěžovatelé postavení oběti namítaného porušení základních práv. Konstatoval, že stěžovatelé byli osobně a přímo dotčeni tím, že vnitrostátní soudy zamítly jejich antidiskriminační žalobu, a z toho důvodu jim postavení oběti přiznal.

Dále Soud zkoumal, zda je stížnost stěžovatelů slučitelná s Úmluvou *ratione materiae*, tedy zda jsou namítaná ustanovení Úmluvy v dané věci použitelná. Připomněl, že negativní stereotypizace určité etnické či sociální skupiny musí dosáhnout „jisté úrovně“, aby u této skupiny ovlivnila vnímání vlastní identity, hodnoty a sebedůvěry v míře, která zakládá použitelnost článku 8 Úmluvy (*Aksu proti Turecku*, č. 4149/04 a 41029/04, rozsudek velkého senátu ze dne 15. března 2012, § 58). Zároveň však Soud upozornil, že zatím ve své judikatuře výslovně nevymezil relevantní kritéria pro posuzování takových situací. V projednávané věci proto Soud přistoupil k upřesnění těchto kritérií a konstatoval, že mezi ně patří zejména následující faktory: (i) vlastnosti dotčené sociální nebo etnické skupiny, např. její velikost, stupeň homogenity, zvláštní zranitelnost, historická zkušenost se stigmatizací, jakož i postavení ve vztahu ke společnosti jako celku; (ii) přesný obsah hanlivých výroků na adresu dané skupiny, a to hlavně míra, v jaké tyto výroky podporují negativní stereotypizaci skupiny jako takové, a konkrétní obsah tohoto stereotypu; a (iii) forma a kontext výroků, jejich dosah, postavení a status jejich autora, jakož i rozsah, v němž zasahují do samotného jádra identity a důstojnosti dotčené skupiny.

V projednávané věci směřovaly předmětné výroky na adresu Romů v Bulharsku. U této etnické skupiny Soud opakovaně uznal, že se nachází ve znevýhodněném a zranitelném postavení a že potřebuje zvláštní ochranu (např. *Chapman proti Spojenému království*, č. 27238/95, rozsudek velkého senátu ze dne 18. ledna 2001, § 96). Zjevným účelem vyjádření V. Siderova bylo vykreslit Romy v Bulharsku jako osoby výjimečně náchylné ke kriminalitě a zkaženosti. Tato vyjádření byla opakovaná a vyznačovala se mimořádnou vehemencí. Byť některá z nich odkazovala ke konkrétním událostem, celkové vyznění poselství V. Siderova lze shrnout tak, že Romové jsou nemorální paraziti společnosti, kteří zneužívají svá práva, nechají se živit bulharskou většinou, vystavují tuto většinu bez jakýchkoliv zábran systematickému násilí a kriminalitě a jejich cílem je zmocnit se vlády v zemi. Dle Soudu není pochyb o tom, že tyto výroky představují krajně negativní stereotypizaci se záměrem hanobit bulharské Romy a vyvolat vůči nim předsudky a nenávisť. Tyto výroky navíc zasáhly široké publikum, neboť V. Siderov byl v Bulharsku známou osobností a k šíření protiromského sentimentu hojně využíval hromadné sdělovací prostředky i veřejná vystoupení.

Ve světle uvedeného Soud dospěl k závěru, že předmětné výroky V. Siderova mohly ovlivnit vnímání vlastní identity, hodnoty a sebedůvěry u jednotlivých Romů v Bulharsku do takové míry, že zde došlo k zásahu do soukromého života stěžovatelů ve smyslu článku 8 Úmluvy. Toto ustanovení je tudíž v projednávané věci použitelné. S ohledem na to, že ve stížnosti namítané skutečnosti spadají do rozsahu článku 8, je použitelný také článek 14 Úmluvy, který je vždy vázán na uplatnění alespoň jednoho hmotněprávního ustanovení Úmluvy (*Konstantin Markin proti Rusku*, č. 30078/06, rozsudek velkého senátu ze dne 22. března 2012, § 124).

b) K odůvodněnosti

Soud připomněl, že z článku 8 Úmluvy plynou pozitivní závazky státu, jež vyžadují, aby stát přijal účinná opatření k zajištění práva na respektování soukromého života i ve vztazích mezi jednotlivci (*Aksu proti*

Turecku, cit. výše, § 59). U veřejných prohlášení, jejichž obsahem je negativní stereotypizace určité menšiny, však státní orgány musí brát v potaz i právo autora daných výroků na svobodu projevu, zaručené článkem 10 Úmluvy; jde tu tedy o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zmíněnými dvěma právy (tamtéž, § 62–68). Ochranu však zpravidla nelze poskytnout takovému projevu, který podporuje nebo ospravedlňuje násilí, nenávisť, xenofobii nebo jinou formu nesnášenlivosti (*Perinçek proti Švýcarsku*, č. 27510/08, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2015, § 230). V takových případech Soud uznal dokonce oprávněnost závažných trestněprávních sankcí vůči novinářům či politikům (např. *Atamančuk proti Rusku*, č. 4493/11, rozsudek ze dne 11. února 2020, § 67 a 70). V projednávané věci se navíc jednalo o *prima facie* diskriminační výroky, a tudíž jsou zde ve hře i povinnosti státu plynoucí z článku 14 Úmluvy, a to zejména závazek boje proti rasové diskriminaci.

Soud shledal, že bulharské soudy neposoudily předmětné výroky náležitým způsobem. Ač uznaly jejich příkrost, bagatelizovaly jejich způsobilost stigmatizovat Romy v Bulharsku jako skupinu a vzbudit vůči nim nenávisť a předsudky, a zjevně tyto výroky vyhodnotily jako součást legitimní debaty o věcech veřejného zájmu. Dle Soudu však šla vyjádření B. Sidorova nad rámec legitimní části veřejné debaty o etnických vztazích a kriminalitě v Bulharsku. Zobecnující vyjádření útočící na celou etnickou, náboženskou či jinou skupinu, případně vykreslující tuto skupinu v negativním světle, si v rámci článku 10 Úmluvy nezaslouží žádnou nebo toliko velmi omezenou ochranu (*Le Pen proti Francii*, č. 18788/09, rozhodnutí z 20. dubna 2010). Nic na tom nemění ani skutečnost, že autorem výroků je politik nebo že je pronesl poslanec parlamentu při výkonu své funkce (*Féret proti Belgii*, č. 15615/07, rozsudek ze dne 16. července 2009, § 77). V projednávané věci tedy vnitrostátní soudy neprovedly vyvažování dotčených práv v souladu s kritérii plynoucími z judikatury Soudu. V důsledku toho žalovaný stát nedostal svému pozitivnímu závazku náležitě reagovat na diskriminaci založenou na etnickém původu stěžovatelů, a tím zajistit rovněž respektování jejich soukromého života. Došlo tedy k porušení článku 8 ve spojení s článkem 14 Úmluvy.

Rozsudek ze dne 7. května 2021 ve věci č. 4907/18 – *Xero Flor w Polsce sp. z o. o. proti Polsku*

Senát první sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že došlo k porušení práva na projednání věci ‚soudem zřízeným zákonem‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jelikož ve věci stěžovatelky rozhodoval i soudce ústavního soudu, jehož jmenování předcházela významná porušení vnitrostátních pravidel pro volbu a jmenování soudců. Též ustanovení bylo porušeno i tím, že obecné soudy nepředložily náležité odůvodnění, proč odmítly položit předběžnou otázku ústavnímu soudu.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka je obchodní společností podnikající v oblasti pokládky zahradních trávníků. Dlouhodobě vedla soudní spor proti státu o náhradu škody, kterou měla na jejích pozemcích způsobit divoká zvěř. Obecné soudy na její případ uplatnily ministerskou vyhlášku, která umožňovala snížení sazby pro výpočet náhrady škody podle zákona o myslivosti v případech, kdy byly na pozemcích pěstovány jednoleté rostliny. Stěžovatelka argumentovala, že snížení výše odškodnění na základě podzákoného právního předpisu je protiústavní. Z tohoto důvodu navrhla obecným soudům, aby položily ústavnímu soudu v tomto smyslu předběžnou otázku. Tento návrh soudy zamítly, neboť neměly pochybnosti o slučitelnosti tohoto postupu s ústavou. S odkazem na znalecký posudek rozhodly, že trávník není víceletou rostlinou, a proto při výpočtu náhrady škody postupovaly v intencích předmětné vyhlášky. Ve výsledku tak přiznaly stěžovatelce odškodnění v rozsahu asi 60 % oproti výši, která by jí náležela podle zákona o myslivosti. Ústavní soud její ústavní stížnost odmítl.

V rozhodujícím senátu zasedal i soudce M. M., který byl jmenován soudcem ústavního soudu krátce po volbách za nestandardních okolností. V říjnu 2015, na své poslední schůzi přijal totiž končící Sejm usnesení, jímž ustanovil pět nových soudců ústavního soudu. Ti měli obsadit uprázdněná místa po soudcích, jimž skončilo řádné funkční období. Prezident republiky však odmítl přijmout od těchto soudců slib. Nově zvolený Sejm přijal záhy po volbách usnesení, kterým prohlásil volbu těchto soudců za právně neúčinnou, a v prosinci téhož roku sám zvolil pět jiných soudců. Mezi nimi byl i M. M. Tito

soudci následně složili slib do rukou prezidenta. Ústavní soud vzápětí prohlásil jmenování soudců za neplatné. Zákonodárce reagoval přijetím zvláštní právní úpravy nařizující, aby byli nově jmenování soudci přiděleni k jednotlivým senátům ústavního soudu. Jeho většina znovu konstatovala protiústavnost takového předpisu. Zákonodárce toho nedbal a přijal další, obsahově podobnou právní úpravu, která nabyla účinnosti v roce 2017. V říjnu 2017 ústavní soud v částečně obměněném složení označil danou právní úpravu za ústavně konformní.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 ÚMLUVY Z DŮVODU NEPOLOŽENÍ PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY

Stěžovatelka před Soudem namítala, že řízení nebylo spravedlivé, protože obecné soudy bez náležitého odůvodnění odmítly položit ústavnímu soudu předběžnou otázku ohledně ústavnosti omezení výše odškodnění dle zákona o myslivosti na základě právního předpisu nižší právní síly.

Soud připomněl, že vnitrostátní soudy jsou podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy povinny svá rozhodnutí odůvodňovat. To neznamená, že jsou povinny podrobně reagovat na každý argument vznesený účastníky řízení. Úmluva obecně nezaručuje právo na to, aby byla věc předložena vnitrostátním soudem jinému vnitrostátnímu anebo mezinárodnímu orgánu k rozhodnutí o předběžné otázce. Nelze však vyloučit, že pokud takový mechanismus ve vnitrostátním právu existuje, může bezdůvodné odmítnutí předběžnou otázku položit představovat za určitých okolností porušení práva na spravedlivý proces.

Podle Soudu byla otázka ústavní slučitelnosti snížení výše odškodnění na základě podzákoného právního předpisu klíčová, neboť kdyby se potvrdila argumentace stěžovatelky, vylučovalo by to použitelnost tohoto předpisu v její věci. Navzdory významu této právní otázky se ale prvostupňový soud omezil na pouhé konstatování, že právní názor stěžovatelky nesdílí. Odvolací soud následně shledal, že argumenty stěžovatelky je třeba považovat za neopodstatněné, jelikož nejsou předmětem rozhodování ve věci. Nejvyšší soud zase dospěl k závěru, že nejde o významnou právní otázku.

Ačkoli mají obecné soudy při řešení otázek s ústavněprávním rozměrem určitý prostor pro uvážení, je podle Soudu nezbytné, aby za situace, kdy účastník řízení vznesl ústavně relevantní argument a požádá o předložení věci ústavnímu soudu, bylo nevyhovění tomuto požadavku patřičně odůvodněno. Ve věci stěžovatelky se však vnitrostátní soudy omezily na povšechná vyjádření, aniž by svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Námitka stěžovatelky tak ve výsledku nebyla nikdy náležitě projednána. K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy z důvodu nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí návrhu na položení předběžné otázky tedy došlo.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ODS. 1 ÚMLUVY V ROVINĚ PRÁVA NA SOUD ZŘÍZENÝ ZÁKONEM

Stěžovatelka dále namítala porušení požadavku na soud zřízený zákonem, neboť senát pěti soudců ústavního soudu rozhodující v její věci byl obsazen v rozporu s ústavou. Jeho soudce M. M. byl totiž jmenován do funkce navzdory skutečnosti, že ta již byla obsazena jiným soudcem, který byl řádně zvolen komorou parlamentu na její poslední schůzi před volbami.

a) K přijatelnosti

Vláda rozporovala, že by byl čl. 6 odst. 1 Úmluvy použitelný na řízení před ústavním soudem. Soud připomněl, že uvedené ustanovení je ve své občanskoprávní složce použitelné na řízení před soudními orgány ochrany ústavnosti, pakliže může být výsledek takového řízení rozhodující pro občanská práva anebo závazky stěžovatele (*Süßmann proti Německu*, č. 20024/92, rozsudek velkého senátu ze dne 16. září 1996, § 41). V projednávané věci bylo zřejmé, že i když ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřijatelnou, výslovně uvedl, že stěžovatelka nedostatečně podložila své tvrzení o údajné protiústavnosti uplatnění podzákoného právního předpisu na její situaci. Z odůvodnění rozhodnutí je tak zřejmé, že nešlo o formální přezkum, nýbrž že se ústavní soud fakticky zabýval podstatou ústavní stížnosti. Za této situace nelze přisvědčit tvrzení vlády, že závěr ústavního soudu neměl dopady na občanská práva stěžovatelky. Kdyby totiž ústavní soud přisvědčil jejímu postoji, připadla by jí náhrada vzniklé škody v podstatně vyšším rozsahu.

b) K odůvodněnosti

Soud předně odkázal na věc *Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu* (č. 26374/18, rozsudek velkého senátu ze dne 1. prosince 2020, § 218–250), ve které objasnil rozsah a význam pojmu ‚soud zřízený zákonem‘ a vytvořil třístupňový test pro posouzení toho, zda porušením vnitrostátních pravidel pro jmenování soudců mohlo dojít k porušení práva na spravedlivý proces účastníků řízení, v nichž dotýčný soudce rozhodoval. Aby mohla být tato otázka zodpovězena kladně, musí být kumulativně splněny tyto podmínky: a) došlo ke zjevnému porušení vnitrostátního práva; b) musí jít o takové pravidlo, jehož předmětem a účelem je zajistit schopnost soudnictví vykonávat svou úlohu bez vnějších tlaků, tj. ustanovení naplňující zásady právního státu a dělbu moci, nikoli normu čistě technické povahy upravující postup pro jmenování soudců; a c) zda vnitrostátní soudy při přezkumu konkrétních okolností případu vzaly v potaz, že byl soudce jmenován v rozporu s pravidly vnitrostátního práva a vyvodily z toho důsledky slučitelné s judikaturou Soudu.

1. Zda došlo ke zjevnému porušení vnitrostátního práva

V rámci prvního kroku testu Soud zjistil, že došlo k porušení vnitrostátních pravidel upravujících postup pro volbu a jmenování soudců ústavního soudu hned ve třech směrech. Své hodnocení Soud opřel především o zjištění a závěry samotného polského ústavního soudu.

Zaprvé, Sejm v novém složení přijal řadu pěti usnesení, jimiž prohlásil zvolení původních soudců za neúčinné. Žádný právní předpis mu přitom nesvěřoval pravomoc zrušit či změnit dřívější výsledek volby soudců. Tato usnesení tudíž postrádala jakýkoli právní základ.

Zadruhé, ústava výslovně stanovila, že soudce ústavního soudu má být zvolen dolní komorou ve složení, které odpovídá funkčnímu období Sejmu, během něhož se místo ústavního soudce uprázdnilo. Soudci, kteří byli jmenováni na již obsazená místa později ustavenou dolní komorou, včetně M. M., byli tudíž zvoleni v přímém rozporu s ústavním pořádkem.

Zatřetí, prezident byl podle ústavy povinen přijmout slib soudců, kteří byli zvoleni v říjnu 2015. Zatímco jejich slib nepřijal, u nově jmenovaných soudců tak učinil neprodleně. Ústavní soud, jako jediný orgán, který mohl v mezích svých pravomocí posoudit zákonnost takového postupu, tuto praxi prohlásil za protiústavní. Zdůraznil přitom, že prezident je dle ústavy povinen přijmout slib zvoleného soudce neprodleně a že formální akt složení slibu nedává prezidentovi pravomoc rozhodovat o tom, kdo má být soudcem jmenován.

Ve shodě s ústavním soudem tak dospěl i Soud k závěru, že uvedená pochybení představovala zjevné porušení vnitrostátního práva ve smyslu prvního kroku testu.

2. Zda byla porušena základní pravidla procesu pro výběr soudců

Při posuzování, zda pochybení ve volebním procesu dosáhlo nezbytné úrovně závažnosti, je potřeba přihlídnout mimo jiné k účelu porušené normy, tedy zda bylo jejím cílem zabránit neoprávněnému vměšování výkonné nebo zákonodárné moci do moci soudní a zda toto pochybení narušilo samotnou podstatu práva na soud zřízený zákonem. Soud si na tuto otázku odpověděl kladně. Všechna tři výše uvedená pravidla, která byla porušena, patří mezi základní pravidla volebního procesu, která mají vyloučit nepatřičné vlivy ze strany výkonné či zákonodárné moci. Soud dále upozornil, že ke zvolení soudců v prosinci 2015, jakož i ke složení jejich slibu, došlo těsně předtím, než měl ústavní soud vydat rozhodnutí v související věci.

Podle Soudu zmíněné jednání prezidenta a pozdějšího Sejmu, jež si byli vědomi blížícího se rozhodnutí ústavního soudu, vyvolává pochybnosti o oprávněnosti zásahu těchto orgánů do procesu volby ústavních soudců. To, že došlo k porušení některého ze základních pravidel jmenovacího procesu, dále umocňuje skutečnost, že jak prezident, tak pozdější Sejm vytrvale ignorovaly jednotlivá rozhodnutí ústavního soudu. Zákonodárce se navíc prostřednictvím nově přijaté právní úpravy snažil donutit ústavní soud, aby přijal do svých řad nově zvoleného soudce a ti se ujali výkonu funkce. Zákonodárce se měl přitom řídit dřívějšími rozhodnutími ústavního soudu, jež jsou konečná a podle ústavy závazná pro všechny orgány a osoby. Namísto toho přijal zákon, kterým přiměl soudce ústavního soudu, aby do svých řad přijali i nově jmenované soudce.

Právě tím, že orgány moci zákonodárné i výkonné vědomě přehlížely jednotlivá rozhodnutí ústavního soudu o neplatnosti volby těchto soudců, došlo k narušení účelu požadavku na ‚soud zřízený zákonem‘, jež má chránit soudní moc před vnějšími tlaky. Právo na soud zřízený zákonem v sobě obsahuje hodnoty právního státu, dělby moci a nezávislosti soudnictví. Nerespektováním povinnosti řídit se nálezy Ústavního soudu došlo rovněž k porušení zásady právní jistoty. Vnitrostátní orgány tím v podstatě zpochybnily funkci ústavního soudu jako konečného rozhodce v otázkách ústavnosti. V projednávané věci tudíž došlo k natolik závažným porušením pravidel ohledně jmenování soudců, včetně soudce M. M., že tím bylo v konečném důsledku zasaženo do samotné podstaty práva stěžovatelky na ‚soud zřízený zákonem‘.

3. Účinný přezkum namítaného porušení práva na soud zřízený zákonem

Vláda připustila, že v polském právním řádu neexistuje žádný mechanismus, jehož prostřednictvím by se stěžovatelka mohla bránit proti tvrzeným vadám v procesu jmenování soudců ústavního soudu. Soud proto dospěl k závěru, že v projednávané věci došlo k porušení práva stěžovatelky na soud zřízený zákonem ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Wojtyczek ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku vyjádřil výhrady k odůvodnění rozsudku, nikoli k samotnému vyústění. Většinou vytkl zejména to, že se odmítla zabývat námitkami stěžovatelky z pohledu práva na ochranu vlastnictví dle článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

Rozsudek ze dne 25. května 2021 ve věcech č. 58170/13, 62322/14 a 24960/15 – *Big Brother Watch a ostatní proti Spojenému království*

Velký senát Soudu jednomyslně rozhodl, že britská právní úprava hromadného sledování elektronické komunikace a souvisejících komunikačních dat zpravodajskými službami stejně jako úprava získávání komunikačních dat od poskytovatelů komunikačních služeb neobsahují dostatečné záruky proti zneužití, a je proto v rozporu s články 8 a 10 Úmluvy. Dvanácti hlasy proti pěti dále rozhodl, že úprava přijímání zpravodajských informací od zpravodajských služeb třetích států požadavkům článků 8 a 10 Úmluvy vyhovuje.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovateli je celkem 16 nevládních organizací a novinářů, kteří brojili proti programům sledování elektronické komunikace provozovaným vládou Spojeného království. V návaznosti na odhalení zveřejněná Edwardem Snowdenem měli za to, že s ohledem na povahu jejich činnosti je pravděpodobné, že jejich komunikace byla zachycena britskými zpravodajskými službami, byla těmto službám předána třetími státy či byla zpravodajskými službami získána od poskytovatelů komunikačních služeb.

Na vnitrostátní úrovni se část stěžovatelů obrátila na příslušný specializovaný soud, Soud vyšetřovacích složek (*Investigatory Powers Tribunal, IPT*). V řízení před ním stěžovatelé namítali porušení článků 8, 10 a 14 Úmluvy ze dvou důvodů. *Zprv* tvrdili, že britské zpravodajské služby, případně i další orgány, obdržely jejich zachycenou komunikaci a komunikační data od orgánů Spojených států amerických, které tyto údaje získaly v rámci programů PRISM a Upstream. *Zadruhé* stěžovatelé namítali, že britské zpravodajské služby, případně i další orgány, zachycují, kontrolují a uchovávají jejich komunikaci a komunikační data získané na základě programu TEMPORA.

IPT po pěti dnech veřejného a jednom dni uzavřeného jednání rozhodl, že režim výměny dat se zpravodajskými službami třetích států neporušuje Úmluvu. Výměna podléhá stejným zárukám, jaké se uplatní v případech získávání dat samotnými britskými zpravodajskými službami podle zákona o regulaci vyšetřovacích složek. Ačkoli jsou bližší pravidla stanovená vnitřní instrukcí zpravodajské služby, dle IPT v této oblasti postačí, pokud je veřejně známo, že adekvátní pravidla existují a jaký je jejich rámcový obsah, a na jejich dodržování je náležitě dohlíženo. To je dle IPT splněno. Existence a obsah

pravidel byly v řízení prokázány. Na jejich dodržování dohlížejí parlamentní komise a nezávislý komisař. Co se týká vlastního získávání a nakládání s daty samotnými britskými zpravodajskými složkami, IPT shledal, že záruky, které obsahuje zákon o regulaci vyšetřovacích složek, jsou dostatečné a v souladu s kritérii, která Soud stanovil ve věci *Weber a Saravia proti Německu* (č. 54934/00, rozhodnutí ze dne 29. června 2006). I v tomto ohledu proto k porušení Úmluvy nedošlo.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelé namítali, že tři větve britského režimu hromadného zachycování elektronické komunikace jsou v rozporu s články 8 a 10 Úmluvy: hromadné zachycování komunikace podle čl. 8 odst. 4 zákona o regulaci vyšetřovacích složek, získávání informací od zpravodajských služeb třetích států a získávání komunikačních dat od poskytovatelů komunikačních služeb. Do řízení se jako vedlejší účastníci zapojily vlády Francie, Nizozemska a Norska, stejně jako zvláštní zpravodaj OSN ke svobodě projevu a sedm nevládních organizací.

Dne 13. září 2019 vydal senát první sekce Soudu rozsudek, v němž shledal, že hromadné sledování podle čl. 8 odst. 4 zákona o regulaci vyšetřovacích složek porušuje články 8 a 10 Úmluvy a že režim výměny dat se zpravodajskými službami třetích států v rozporu s Úmluvou není. Dne 4. února 2019 panel pěti soudců vyhověl žádosti stěžovatelů o postoupení věci velkému senátu.

A. K HROMADNÉMU ZACHYCOVÁNÍ ELEKTRONICKÉ KOMUNIKACE

A.1. K NAMÍTANÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé v první řadě namítali, že režim hromadného zachycování elektronické komunikace je v rozporu s článkem 8 Úmluvy chránícím právo na respektování soukromého života.

a) Úvodní poznámky a existence zásahu do práv

Soud vymezil, že projednávaná věc se týká hromadného zachycování přeshraniční komunikace zpravodajskými službami. V současnosti nabývá velká většina komunikace elektronickou formu a je přenášena globálními telekomunikačními sítěmi za použití momentálně nejlevnějších a nejrychlejších cest, kdy hranice států při určení cesty nehrají žádnou roli. Hromadné zachycování je převážně používáno pro zpravodajské získávání zahraničních informací a identifikaci nových hrozeb, zejména v oblasti terorismu, obchodu s drogami, obchodu s lidmi či kybernetických útoků.

Dle Soudu je hromadné sledování postupným procesem, který lze rozdělit na čtyři základní etapy. První je zachycení a uložení komunikace a s ní souvisejících dat, druhou filtrování zachycených dat, třetí analýza vybraných dat zpravodajcem a čtvrtou uložení dat a zpracování a použití z nich získaných informací, včetně jejich sdílení s třetími subjekty.

První etapa se dotýká velkého množství osob. Sama o sobě nepředstavuje nijak významný zásah do práv, avšak i samotné uložení dat, i když je možné je přečíst jen za pomoci zvláštní technologie, představuje zásah do práv chráněných článkem 8 Úmluvy. Každá další fáze hromadného sledování s sebou nese závažnější zásah do práv, a roste tak i potřeba adekvátních záruk proti zneužití.

b) K odůvodnění zásahu

1. Stávající a nové obecné zásady

Soud úvodem připomněl, že tajné sledování musí být v souladu se zásadou právního státu, která je výslovně zmíněna v preambuli Úmluvy a obsažena v předmětu a cíli článku 8. Zákon, na jehož základě sledování probíhá, tedy musí být dostupný a předvídatelný.

V kontextu tajného sledování předvídatelnost nemůže znamenat, že jednotlivci musí být schopni předvídat, kdy ho příslušné orgány mohou sledovat, aby mohl své jednání dle toho uzpůsobit. V situacích, kdy je veřejná moc vykonávána výkonnou mocí utajeně, je však riziko svévole zjevné. Je proto zásadní, aby pravidla pro použití tajného sledování byla jasná a podrobná. Zákon musí jednotlivci poskytnout adekvátní vodítka, za jakých okolností a podmínek mohou orgány veřejné moci tajného

sledování využít. Musí vymezovat rozsah uvážení svěřeného příslušnému orgánu a způsob jeho výkonu s dostatečnou přesností.

Jsou-li před Soudem napadeny právní předpisy umožňující tajné sledování, je otázka zákonnosti úzce spjata s nezbytností, a Soud je proto posuzuje společně. Vnitrostátní právo musí zaručit, že tajné sledování je použito pouze tehdy, pokud je to nezbytné v demokratické společnosti. Musí proto obsahovat adekvátní a účinné záruky proti zneužití.

Pro případy sledování pro účely trestního řízení Soud rozvinul následujících šest minimálních požadavků, které musí vnitrostátní právo zakotvovat: (i) povaha trestných činů, které mohou sledování odůvodnit, (ii) vymezení kategorií osob, které mohou být sledovány, (iii) omezení délky sledování, (iv) pravidla pro zkoumání, použití a uchovávání získaných dat, (v) pravidla pro předávání dat třetím subjektům a (vi) okolnosti, za nichž musí být data vymazána či zničena (např. *Roman Zakharov proti Rusku*, č. 47143/06, rozsudek velkého senátu ze dne 4. prosince 2015, § 236).

V posledně uvedeném rozsudku Soud nadto přihlédl k úpravě dohledu nad výkonem sledování, oznamování sledování dotčeným osobám a prostředkům nápravy (tamtéž, § 238). Při tajném sledování vyvstává otázka dohledu ve třech fázích: při jeho nařízení, během jeho provádění a po jeho skončení. V prvních dvou fázích se sledování z logiky věci odehrává bez vědomí dotčené osoby, proto i dohled probíhá bez její účasti. Je proto žádoucí svěřit dohled soudci (tamtéž, § 233).

Při rozhodování, jak nejlépe dosáhnout legitimního cíle ochrany národní bezpečnosti, státy požívají širokého prostoru pro uvážení (*Weber a Savaria proti Německu*, cit. výše, § 106). Tajné sledování však pod pláštěm ochrany bezpečnosti a demokracie může tyto hodnoty podkopat či zničit. Soud proto musí ověřit, zda jsou k dispozici adekvátní a účinné záruky, že zásahy do práv způsobené tajným sledováním budou omezeny na to, co je nezbytné v demokratické společnosti (*Roman Zakharov proti Rusku*, cit. výše, § 232).

Soud dále potvrdil, že rozhodnutí přistoupit k hromadnému zachycování komunikace za účelem identifikace hrozeb pro národní bezpečnost či zásadní národní zájmy spadá do prostoru pro uvážení států. Prostor pro uvážení států je však již užší během samotného hromadného sledování. Výše zmíněných šest zásad pro cílené sledování pro účely trestního řízení je podle Soudu základem i pro hromadné sledování, avšak musí mu být uzpůsobeno. Jedná se totiž o sledování jiné povahy a rozsahu.

Hromadné sledování je obvykle zaměřeno na přeshraniční komunikaci a na osoby, které nemohou být sledovány pomocí jiných prostředků. Byť hromadné sledování může sloužit také pro vyšetřování určité závažné trestné činnosti, je hlavně využíváno pro získávání zahraničních zpravodajských informací, pro včasné odhalení kybernetických útoků, kontrašpionáž a boj proti terorismu. Ačkoli hromadné sledování není nutně zaměřeno na konkrétní osoby, může tomu tak být. Nejsou jím však sledována konkrétní komunikační zařízení, ale na jednotlivce je cíleno použitím silných filtrů, např. emailovou adresou.

U prvních dvou záruk platných pro cílené sledování (povaha trestné činnosti a kategorie sledovaných osob) je zřejmé, že se pro hromadné sledování neuplatní. Totéž platí pro požadavek „rozumného podezření“, protože účelem hromadného sledování je především prevence, nikoli vyšetřování konkrétního trestného činu. Vnitrostátní právo nicméně musí obsahovat podrobná pravidla, kdy příslušné orgány mohou tajného sledování využít. Zejména musí vymezit důvody, pro něž může být použito, a okolnosti, kdy lze sledovat komunikaci určitého jednotlivce. Zbývající čtyři záruky jsou pro hromadné sledování relevantní ve stejné míře jako pro cílené sledování.

Aby bylo minimalizováno riziko zneužití hromadného sledování, musí celý proces podléhat zárukám od počátku až do konce. V každé fázi sledování tak musí být zhodnocena nezbytnost a přiměřenost předemných opatření. Tajné sledování musí na počátku, kdy je vymezen jeho cíl a rozsah, podléhat nezávislému povolení, na jeho průběh musí být dohlíženo a musí podléhat následnému nezávislému přezkumu.

Co se týká úvodní fáze povolení, soud představuje důležitou záruku, avšak nikoli nezbytnou. Povolení nicméně musí vydat orgán, který je nezávislý na výkonné moci. Tento orgán musí být informován o účelu sledování a o nosičích či komunikačních cestách, které budou sledovány.

Soud připustil, že požadavek, aby povolení obsahovalo všechny filtry, které budou použity pro výběr komunikace, jež bude dále analyzována, by byl v praxi neuskutečnitelný. Bývá používáno velké množství filtrů, které jsou mnohdy vyjádřeny kombinací čísel a znaků, a je u nich potřeba určité flexibility. Povolení však musí identifikovat druhy a kategorie filtrů, které mohou být použity.

Použití silných filtrů spojených s identifikovatelnými osobami však musí podléhat zesíleným zárukám. Jejich použití musí být podrobně zdůvodněno, zaznamenáno a musí podléhat předchozímu vnitřnímu schválení, zda je jejich použití nezbytné a přiměřené.

Každý dílčí aspekt hromadného sledování – úvodní povolení a každé další prodloužení, určení komunikačních nosičů, výběr a použití filtrů a vyhledávacích algoritmů, použití, uchovávání, předávání a výmaz zachycených dat – musí podléhat dohledu nezávislého orgánu. Dohled musí být natolik silný, aby umožnil udržení sledování jen v takovém rozsahu, který je nezbytný v demokratické společnosti. Aby byl dohled možný, zpravodajské služby musí vést podrobné záznamy o všech fázích sledování.

Každý, kdo se domnívá, že jeho komunikace byla zachycena, musí mít k dispozici účinný prostředek nápravy. Jednotlivci nemusí být oznámeno, že byl sledován, pakliže má možnost domáhat se ochrany, i pokud má jen podezření na sledování. Oznámení v případě hromadného sledování ostatně v praxi nebude mnohdy realizovatelné. O prostředku nápravy nemusí nutně rozhodovat soud. Musí se však jednat o orgán nezávislý na výkoné moci, který zajistí spravedlivé řízení v nejvyšší možné míře respektující zásadu kontradiktornosti. Rozhodnutí tohoto orgánu musí být odůvodněno a musí být závazné, rozhodne-li o ukončení sledování či zničení zachycených dat.

Soud shrnul, že soulad režimu hromadného sledování s Úmluvou podrobí globálnímu posouzení jeho fungování. V prvé řadě se zaměří na existenci dostatečných záruk proti zneužití v právních předpisech pokrývajících všechny fáze sledování od samotného počátku až do jeho konce. Přihlédne však i k fungování režimu v praxi a případným důkazům o jeho zneužití.

Při společném přezkumu zákonnosti a přiměřenosti tajného sledování Soud přezkoumá, zda vnitrostátní právní řád dostatečně jasně definuje: (i) důvody, pro něž může být hromadné sledování povoleno, (ii) okolnosti, za nichž může být zachycena komunikace určitého jednotlivce, (iii) proces udělení povolení sledování, (iv) proces výběru, zkoumání a použití zachycených dat, (v) opatření při předání dat třetím subjektům, (vi) omezení délky sledování, uchovávání dat a okolností, za nichž musí být data zničena, (vii) proces a způsob dohledu nezávislého orgánu a pravomoci pro řešení zjištěných porušení a (viii) proces následného nezávislého přezkumu a pravomoci pro řešení zjištěných porušení.

Tyto záruky se vztahují nejen na komunikaci a její obsah, ale i na související komunikační data. Z nich lze v dnešní době sestavit o jednotlivci intimní obrázek např. skrze údaje z účtů na sociálních sítích, sledování polohy odesílatele a příjemce zpráv či sledování procházení internetu. Jejich sledování tak může představovat závažnější zásah než sledování obsahu komunikace. S obsahem komunikace a souvisejícími komunikačními daty však může v praxi být zpravodajskými službami zacházeno odlišně. Příslušná ustanovení vnitrostátního práva proto nemusí být nutně identická.

Co se týká předávání dat získaných hromadným sledováním třetím státům či mezinárodním organizacím, Soud uvedl, že takto lze nakládat jen s daty, které byly získány a uchovávány v souladu s Úmluvou. Nadto, okolnosti, kdy k předání dat může dojít, musí být ve vnitrostátním právu jasně vymezeny. Dále, předávající stát se musí ujistit, že ve státě, kam jsou data předávána, existují záruky proti zneužití a nepřiměřeným zásahům. To nicméně neznamená, že tento třetí stát musí poskytovat srovnatelnou úroveň ochrany. Zatřetí, jde-li o data vyžadující zvláštní důvěrnost, například důvěrný materiál novinářů, jsou třeba zesílené záruky. Konečně, předání dat musí podléhat nezávislé kontrole.

2. Použití těchto zásad na okolnosti projednávané věci

Soud úvodem konstatoval, že namítané hromadné sledování má základ v hlavě I. zákona o regulaci vyšetřovacích složek a sleduje legitimní cíle ochrany národní bezpečnosti, předcházení nepokojům a trestné činnosti a ochrany práv a svobod jiných.

Ohledně dostupnosti zákona Soud poznamenal, že zákonná ustanovení jsou komplexní a nejsou příliš jasná. Podrobnější pravidla jsou nicméně obsažena v Praktickém kodexu, který byl schválen oběma

komorami parlamentu a publikován v tištěné podobě i online. Přihlížet k němu musí jak osoby, které sledování provádějí, tak soudy. Dle Soudu je tedy příslušné vnitrostátní právo dostatečně dostupné.

Otázku, zda tyto předpisy obsahují v dostatečné míře výše uvedených osm záruk proti svévoli, aby byla splněna podmínka předvídatelnosti a nezbytnosti v demokratické společnosti, Soud zkoumal primárně na oblasti sledování obsahu komunikace. V druhé části se zaměřil na specifika zachycování souvisejících komunikačních dat.

2.1. Sledování obsahu komunikace

2.1.1. *Důvody, pro které může být sledování povoleno*

Příslušný zákon hromadné sledování umožňuje pro zajištění národní bezpečnosti, předcházení závažné trestné činnosti a na ochranu ekonomických zájmů Spojeného království, pokud jsou tyto zájmy relevantní i z hlediska národní bezpečnosti. Pojem národní bezpečnosti byl praxí omezen na aktivity ohrožující bezpečnost či blahobyt státu nebo usilující o svržení parlamentní demokracie. Pojem závažné trestné činnosti byl blíže specifikován samotným zákonem skrze odkaz na minimální trestní sazby, použití násilí či výši způsobené škody. Materiál získaný sledováním nadto může být použit pro odhalení a předejití trestné činnosti, avšak nesmí být použit v trestním řízení.

Soud poznamenal, že čím širší jsou důvody, pro něž lze sledování povolit, tím větší je riziko zneužití. Avšak i když jsou důvody sledování definovány relativně široce, jako je tomu ve Spojeném království, nemusí to samo o sobě znamenat porušení článku 8 Úmluvy. Soulad s článkem 8 bude zajištěn, pakliže ostatní záruky, posouzené v jejich celku, budou dostatečné, aby tuto slabou stránku kompenzovaly. Soud se proto zaměřil na další záruky.

2.1.2. *Okolnosti, za nichž může být sledována komunikace jednotlivce*

Z příslušných ustanovení zákona a kodexu vyplývá, že hromadné sledování není zaměřeno na jednotlivce či určité komunikační zařízení, ale na nosiče (*bearers*; nosiče se nacházejí na podmořských optických kabelech, jimiž je elektronická komunikace přenášena; internet spojuje cca 100 000 těchto nosičů). Na nosičích je zachycována veškerá komunikace, která jimi proudí.

Nosiče nejsou vybírány náhodně, ale zpravodajské služby jsou dle zákona povinny se zaměřit jen na ty, přes něž je podle jejich znalostí nejvíce pravděpodobné, že proudí přeshraniční komunikace. Zachycena nicméně může být i vnitřní komunikace, která je mnohdy dopravována kabely ležícími mimo britské území. Nadto, do zákonného vymezení externí komunikace spadají i cloudová úložiště, procházení internetu a aktivity na sociálních sítích.

Soud konstatoval, že omezení na přeshraniční komunikaci do určité, byť omezené, míry zužuje kategorii osob, které mohou být sledovány. To je dle Soudu relevantní aspekt, jelikož pro interní komunikaci státy mohou využít méně invazivní prostředky. Navíc, jelikož původce ani příjemce komunikace nemohou nijak ovlivnit, skrze jaké nosiče bude zpráva doručena, další omezení výběru nosičů, které mohou být sledovány, by předvídatelnost zákona nezvýšila. Vymezení okolností, za nichž může být sledována komunikace jednotlivce, je tedy podle Soudu dostatečně předvídatelné ve smyslu článku 8 Úmluvy.

2.1.3. *Proces povolení sledování*

Žádost o povolení sledování musí být zkontrolována alespoň dvěma pracovníky zpravodajské služby, která ji podává. Následně ji posuzuje a schvaluje příslušný ministr. Soud konstatoval, že toto nastavení procesu schválení nevyhovuje jednomu ze základních požadavků, aby hromadné sledování bylo schváleno orgánem, který je nezávislý na výkoné moci.

Co se týká rozsahu posouzení žádosti, Soud shledal, že zpravodajská služba je povinna uvést podrobné informace o účelu sledování a zdůvodnit, proč je sledování nezbytné k jeho dosažení a není k dispozici jiná, méně invazivní metoda. Žádost nemusí obsahovat výčet nosičů, ale musí specifikovat typy nosičů, na nichž bude sledování probíhat. Žádost nicméně neobsahuje žádné vymezení filtrů, které budou používány pro výběr komunikace, jejíž obsah bude analyzován zpravodajcem. I když je následně

v průběhu sledování výběr filtrů kontrolován nezávislým komisařem, v okamžiku povolení sledování žádné nezávislé posouzení přiměřenosti zamýšlených filtrů neprobíhá.

Soud proto shrnul, že vedle nedostatku nezávislosti proces povolení hromadného sledování z pohledu článku 8 Úmluvy vykazuje deficity v podobě absence posouzení přiměřenosti filtrů, které mají být používány, a absence zvýšených záruk při použití silných filtrů zaměřených na identifikovatelné jednotlivce, které dle Soudu musí podléhat přechozímu internímu i nezávislému externímu schválení.

2.1.4. Proces výběru, analyzování a použití zachyceného materiálu

Analyzována zpravodajcem může být jen komunikace, která byla vybrána na základě filtrů a vyhledávacích algoritmů. Ty se nesmějí vztahovat k osobě, o níž je známo, že pobývá na území Spojeného království, ledaže by to schválil příslušný ministr. Před otevřením konkrétní komunikace zpravodajec musí písemně odůvodnit, proč je to nezbytné a proč daná informace nemůže být získána jinými prostředky. Zpravodajci procházejí pravidelným povinným školením ohledně příslušné právní úpravy a požadavku přiměřenosti a nezbytnosti. Zachycený materiál musí být skladován bezpečným způsobem a přístup k němu mohou mít jen osoby s příslušnou bezpečnostní prověrkou a jen v rozsahu, který je pro jejich potřeby nezbytný.

Soud shrnul, že příslušné záruky jsou z pohledu článku 8 Úmluvy dostatečné, s výjimkou stejných nedostatků, které byly identifikovány výše, týkajících se schvalování jednoduchých i silných filtrů.

2.1.5. Proces předávání dat třetím subjektům

Soud zopakoval, že příslušné předpisy omezují přístup k zachyceným datům, jak co se týká okruhu osob, tak co do rozsahu přístupu. Příslušné osoby musejí mít bezpečnostní prověрку a data jsou jim zpřístupněna jen v nezbytné míře.

Ohledně předání dat mimo území Spojeného království Soud shledal, že jsou nastavena pravidla zaručující, že příjemci dat s nimi budou zacházet tak, že nedojde k nepřiměřenému zásahu do práv. Orgány třetích států mohou s daty zacházet jen v nezbytném rozsahu a nesmějí je předat dalším subjektům, ledaže je tak výslovně dohodnuto se zpravodajskou službou, která je jejich původcem. Data musí být zničena, jakmile již nejsou potřeba. Jsou-li předávaná data důvěrné povahy, musí tak být označena.

Dle Soudu jsou záruky nastaveny tak, že data budou třetími subjekty bezpečně uložena a nebudou dále šířena. Soud dodal, že velmi důležité také je, že na proces předávání dohlíží nezávislý komisař a přezkoumává ho i IPT.

2.1.6. Délka sledování, uchovávání dat a jejich ničení

Zákon omezuje platnost povolení ke sledování na šest měsíců a v případě sledování za účelem předejití závažné trestné činnosti jen na tři měsíce. Platnost povolení může být prodloužena o stejnou dobu. Žádost o prodloužení musí obsahovat stejné informace jako úvodní žádost. Nadto musí obsahovat vyhodnocení dosavadního sledování a zdůvodnění, proč je jeho pokračování nezbytné. Příslušný ministr je vedle toho povinen nezbytnost sledování průběžně vyhodnocovat, a pakliže již sledování není nutné, povolení zrušit.

Dobu uchovávání zachycených dat zákon omezuje nejdéle na dva roky. Pro jednotlivé kategorie dat však zpravodajská služba po dohodě s nezávislým komisařem dle jejich povahy stanovuje individuální lhůty uchovávání, které v praxi dosahují délky jen několika měsíců. Po jejich uplynutí jsou data automaticky mazána.

Tyto záruky Soud vyhodnotil jako dostatečné z pohledu článku 8 Úmluvy. Dodal však, že by bylo žádoucí, aby kratší lhůty, které jsou uplatňovány v praxi, byly promítnuty do právní úpravy.

2.1.7. Dohled

Zákon dohled nad prováděním hromadného sledování svěřuje komisaři, který je nezávislý jak na výkonné, tak na zákonodárné moci. Komisař musí být soudcem některého ze soudů na vrcholu soudní soustavy. Komisař předkládá každého půl roku zprávu o své činnosti předsedovi vlády a jednou ročně

oběma komorám parlamentu. Zprávy jsou publikovány, od roku 2013 v plném znění. Po každé inspekci zašle komisař zprávu i řediteli příslušné zpravodajské služby. Zpráva může obsahovat doporučení, na které je ředitel povinen do dvou měsíců reagovat.

Rozsah kontrol komisaře pokrývá všechny fáze sledování, jejich přiměřenost, výběr nosičů i filtrů, používání filtrů i nakládání se zachyceným materiálem, včetně jeho předávání třetím subjektům. Za rok 2016 takto komisař zkontroloval 970 povolení, což tvořilo přibližně jednu třetinu povolení vydaných v daném roce.

Soud shledal, že komisař vykonává z pohledu článku 8 Úmluvy dostatečný, nezávislý a účinný dohled.

2.1.8. Následný přezkum

Zákon zřídil IPT, specializovaný soud, který je příslušný k rozhodování o žalobách proti konkrétnímu sledování, tak k posouzení zákonnosti a souladu režimu hromadného sledování jako takového s Úmluvou. Na IPT se může obrátit každý, kdo má podezření, že jeho komunikace mohla být sledována. Má pravomoc přezkoumat nejen sledování jako takové, ale i předávání dat třetím subjektům. Předsedou IPT je soudce nejvyššího soudu. Členy mohou být jen soudci vrcholných soudců či právníci s vymezenou alespoň desetiletou zkušeností. IPT má přístup ke všem dokumentům zpravodajských složek, včetně těch podléhajících utajení. Pokud koná uzavřené jednání, žalobci jsou při něm zastoupeni poradcem soudu. IPT zveřejňuje svá rozhodnutí na internetových stránkách.

Soud shrnul, že IPT poskytuje robustní soudní prostředek nápravy.

2.2. Související komunikační data

Soud konstatoval, že shora zjištěné nedostatky se ve stejné míře vztahují i k zachycování souvisejících komunikačních dat. Ve stejné míře se na ně vztahují i záruky, které Soud výše vyhodnotil jako účinné.

V obou režimech nicméně existují dva rozdíly. Zatímco použití silného filtru vztahujícího se k osobě nacházející se na území Spojeného království je ve vztahu k obsahu komunikace možné jen s předchozím souhlasem příslušného ministra, u použití takového filtru ve vztahu k souvisejícím komunikačním datům souhlas ministra potřebný není. Obdobně, zatímco komunikace, která neodpovídá silnému filtru či komplexnímu vyhledávacímu algoritmu, musí být bezodkladně smazána, tato související komunikační data mohou být uchovávána po dobu až několika měsíců.

Ve vztahu k prvnímu rozdílu Soud akceptoval, že v praxi je potřeba provést filtrování souvisejících komunikačních dat ve vztahu k osobám, které se nacházejí na území Spojeného království, v řádu tisíců týdně, přičemž identita těchto osob mnohdy není známa. Soud proto absenci souhlasu ministra nepovažoval za rozhodující. Klíčovým nedostatkem je dle Soudu již konstatovaná absence předchozího interního a nezávislého schválení silných filtrů a vyhledávacích algoritmů.

Co se týká délky uchovávání, Soud přijal, že relevance souvisejících komunikačních dat se může vyjasnit až po uplynutí určité doby. Určitá doba uchovávání dat, které se zprvu zdají jako nevýznamná, je tedy potřebná. Soud však konstatoval, že právní předpisy nijak ohledně dob uchovávání nerozlišují mezi obsahem komunikace a souvisejícími komunikačními daty. Delší lhůty uchovávání posledně zmíněných je tedy nepředvídatelné. Článek 8 Úmluvy vyžaduje, aby tyto lhůty byly zakotveny v právních předpisech.

2.3. Závěr

Soud akceptoval, že hromadné sledování je pro smluvní státy Úmluvy životně důležité k identifikování hrozeb pro jejich národní bezpečnost. Uznala to ostatně i Benátská komise. Hromadné sledování však v sobě nese ohromný potenciál k zneužití zasahujícího do práv jednotlivců na respektování soukromého života.

Ačkoli režim hromadného sledování podle čl. 8 odst. 4 zákona o regulaci vyšetřovacích složek obsahuje řadu záruk, neobsahuje dostatečné a účinné záruky od počátku do konce sledování. Hromadné sledování zejména není povolováno nezávislým orgánem. Žádost o povolení sledování nemusí obsahovat kategorie filtrů. Použití silných filtrů nepodléhá předchozímu internímu schválení.

Tyto nedostatky se vztahují ke sledování jak obsahu komunikace, tak souvisejících komunikačních dat. Dohled nezávislého komisaře a přezkum IPT jsou důležitými zárukami, avšak nejsou dostatečné k vyvážení zjištěných nedostatků.

Právní úprava hromadného sledování tak nedosahuje potřebné kvality, aby bylo zajištěno, že zásah do práv způsobený sledováním zůstane v mezích, které jsou v demokratické společnosti nezbytné. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

A.2. K NAMÍTANÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

Stěžovatelé, kteří byli novináři, dále namítali, že britský režim hromadného zachycování elektronické komunikace neposkytuje dostatečnou ochranu jejich privilegované komunikaci, čímž dochází k porušení článku 10 Úmluvy.

a) *Stávající a nové obecné zásady*

Soud připomněl, že ochrana novinářského zdroje je jedním ze základních kamenů svobody tisku. Příkaz odhalit zdroj může mít škodlivý dopad nejen na zdroj, jehož identita by byla odhalena, ale i na dotčené médium, jehož reputace bude ohrožena, a na veřejnost jako takovou, v jejímž zájmu je mít možnost dostávat informace z anonymních zdrojů. Zásah do ochrany novinářského zdroje je proto v souladu s článkem 10 Úmluvy jen tehdy, pokud je odůvodněn prvořadým veřejným zájmem (*Sanoma Uitgevers B. V. proti Nizozemsku*, č. 38224/03, rozsudek velkého senátu ze dne 14. září 2010, § 51). K posouzení, zda tu takový veřejný zájem je, musí dojít před odhalením zdroje, a musí ho vykonat soudce či jiný nezávislý a nestranný orgán (tamtéž, § 92).

Ve vztahu k hromadnému sledování Soud rozvinul, že jsou-li použity silné filtry spojené s novinářem či v souvislosti s použitím silných filtrů je vysoce pravděpodobné, že bude analyzován novinářský materiál, jedná se o zásah, který je srovnatelný se zásahem způsobeným domovní prohlídkou v bydlíšti či na pracovišti novináře. V těchto případech může být shromážděno velké množství důvěrného novinářského materiálu, což může ochranu novinářského zdroje ohrozit dokonce více než prostý příkaz k odhalení zdroje určité informace. Proto předtím, než zpravodajské služby použijí silné filtry spojené s novinářem či s velkou pravděpodobností vedoucí k zachycení důvěrného novinářského materiálu, musí být tento postup posouzen soudcem či jiným nezávislým a nestranným orgánem, zda je odůvodněn prvořadým veřejným zájmem a zda není možné sledovaného cíle dosáhnout méně invazivními prostředky.

I když nejsou použity výše vymezené silné filtry, stále je možné, že důvěrný novinářský materiál bude zachycen a analyzován. Tyto situace jsou nicméně odlišné od výše popsaných a míra narušení novinářského zdroje nebude na počátku předvídatelná. Soudce by proto předem nemohl posoudit, zda je dané sledování odůvodněné naléhavým veřejným zájmem. Přesto však, pokud vyjde najevo, že obsah komunikace či související komunikační data obsahují důvěrný žurnalistický materiál, jejich uchování a analyzování musí být povoleno soudcem či jiným nezávislým a nestranným orgánem, který posoudí, zda je takový postup odůvodněn naléhavým veřejným zájmem.

a) *Použití těchto zásad na okolnosti projednávané věci*

Soud úvodem akceptoval, že hromadné sledování v případě stěžovatelů, kteří se věnují novinářské činnosti, zasahuje i do jejich práv chráněných článkem 10 Úmluvy. Dále připomněl, že příslušná právní úprava i v této souvislosti vykazuje stejné nedostatky, které identifikoval na poli článku 8 Úmluvy.

Nadto, právní úprava toliko vyžadovala, aby příslušný ministr při vydání povolení k zacílenému sledování „náležitě přihlédl“ k možnosti, že bude zachycena i komunikace obsahující důvěrný novinářský materiál. Dále jen vyžadovala, aby nezbytnost a přiměřenost sledování důvěrného novinářského materiálu byly jasně zdokumentovány.

Soud uznal, že pravidla pro uchování, předávání a výmaz důvěrných novinářských materiálů poskytovala dostatečné záruky. Ty však dle Soudu nemohou vyvážit nedostatky zjištěné na poli článku 8 Úmluvy, absenci předchozího nezávislého povolení silných filtrů, které s velkou pravděpodobností mohou vést k zachycení důvěrného novinářského materiálu, a absenci nezávislého schválení

uchovávání a analyzování novinářského materiálu, který byl zachycen bez přímého úmyslu. Došlo proto i k porušení článku 10 Úmluvy.

B. K ZÍSKÁVÁNÍ INFORMACÍ OD ZPRAVODAJSKÝCH SLUŽEB TŘETÍCH STÁTŮ

B.1. K NAMÍTANÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé dále spatřovali porušení článku 8 Úmluvy v přijímání dat od zpravodajských služeb třetích států, zejména od služeb Spojených států amerických získaných v rámci programů PRISM a Upstream. Soud úvodem akceptoval, že existovala možnost, že komunikace stěžovatelů byla v rámci programu Upstream zachycena a byla vyžádána britskými zpravodajskými službami. Stěžovatelé tedy musí být považováni za oběti možného porušení článku 8 Úmluvy.

a) *Obecné zásady*

Soud konstatoval, že v souvislosti s přijetím materiálu od zpravodajských služeb třetích států může dojít k zásahu do práv chráněných článkem 8 Úmluvy, a to úvodní žádostí o takový materiál a poté jeho přijetím a následným uchováváním, analyzováním a použitím. Opačný závěr by znamenal, že stát by se mohl vyhnout odpovědnosti na základě Úmluvy tím, že by sledováním pověřil zpravodajskou službu třetího státu, vyžádal si od ní materiál či domluvil přímý přístup do jejích informačních systémů.

Žádost o sledování, přijetí materiálu a jeho následné zacházení s ním proto musí být upraveno zákonem, který bude poskytovat adekvátní záruky proti zneužití. Soud uvedl, že tyto záruky musí být stejné jako u případů vlastního sledování vnitrostátní zpravodajskou službou. Jelikož nemusí být vždy jednoznačné, zda předávaný materiál skutečně byl získán sledováním, záruky se musí uplatnit na veškerý materiál, který je přijímán od cizí zpravodajské služby, který sledováním mohl být získán. Žádosti o sledování či materiály a následné zacházení s předanými daty musí podléhat nezávislému dohledu. Jednotlivec musí též mít k dispozici následný nezávislý přezkum.

b) *Použití těchto zásad na okolnosti projednávané věci*

Obdobně jako u samotného sledování Soud shledal, že sdílení zpravodajských dat má základ v zákoně o regulaci vyšetřovacích složek a praktickém kodexu a sleduje legitimní cíle ochrany národní bezpečnosti, předcházení nepokojům a trestné činnosti a ochrany práv a svobod jiných. Soud tak dále přistoupil ke společnému posouzení předvídatelnosti příslušných právních předpisů a nezbytnosti v demokratické společnosti.

Právní předpisy stanovily, že o zachycenou komunikaci a související komunikační data mohou zpravodajské služby své zahraniční protějšky požádat, jen bylo-li v dané věci vydáno vnitrostátní povolení k hromadnému sledování, určitou komunikaci není možné si opatřit vlastním sledováním, a je proto nezbytné si vyžádat pomoc třetí strany, přičemž je přiměřené a nezbytné si tuto komunikaci opatřit. Za výjimečných okolností, např. kdy technicky není možné si danou komunikaci opatřit na základě vnitrostátního povolení ke sledování, lze o pomoc zpravodajské služby třetích států požádat i bez vydání tohoto povolení. Soud poznamenal, že v praxi se tak zatím nikdy nestalo. Dle Soudu tato právní úprava dává jednotlivci dostatečná vodítka, kdy mohou být vyžádány zpravodajské materiály od třetích států. Soud shrnul, že jelikož se žádosti adresované třetím státům mohou týkat jen záležitostí, kde již bylo příslušným ministrem vydáno vnitrostátní povolení, není třeba se procesem povolení dále zvlášť zabývat.

Co se týká analyzování, použití, uchovávání, dalšího sdílení a výmazu zpravodajských dat obdržených ze zahraničí, Soud konstatoval, že vnitrostátní předpisy na ně vztahují stejné záruky jako na data opatřená vnitrostátními zpravodajskými službami. Dle Soudu skutečnost, že zákon tyto záruky vztahuje jen na materiál, u něhož je zřejmé, že by získán sledováním, a nikoli i na ten, který tak mohl být získán, není z pohledu článku 8 Úmluvy zásadní. Příslušné záruky proto Soud považoval za dostatečné.

Nadto, další ochranu poskytuje dohled nezávislého komisaře a každý se může obrátit na IPT, který vykonává následnou kontrolu.

Soud proto učinil závěr, že příslušné právo obsahuje dostatečné záruky proti tomu, aby zpravodajské služby využívaly žádosti o asistenci zpravodajských služeb třetích států k obcházení zákona či závazků vyplývajících z Úmluvy. Stejně tak obsahuje dostatečné záruky ohledně následného zacházení se zpravodajských materiálem pocházejícím ze zahraničí. K porušení článku 8 Úmluvy proto nedošlo.

B.2. K NAMÍTANÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

Stěžovatelé, kteří byli novináři, dále namítali, že získávání informací od zpravodajských služeb Spojených států amerických porušilo i jejich práva chráněná článkem 10 Úmluvy.

Soud shledal, že tato námitka nevyvolává žádné další otázky, než které byly řešeny na poli článku 8, a proto nedošlo ani k porušení článku 10 Úmluvy.

C. K ZÍSKÁVÁNÍ KOMUNIKAČNÍCH DAT OD POSKYTOVATELŮ KOMUNIKAČNÍCH SLUŽEB

Stěžovatelé konečně namítali, že režim získávání dat od poskytovatelů komunikačních služeb porušuje jejich práva chráněná články 8 a 10 Úmluvy.

Soud konstatoval, že britská vláda nijak nebrojila proti závěrům senátu Soudu. Ten ve svém rozsudku shledal, že jelikož byl příslušný zákon v rozporu s unijním právem, které mělo v dané oblasti aplikační přednost, nebylo sledování provedené na jeho základě v souladu se zákonem ve smyslu článku 8 Úmluvy. Rozpor s unijním právem spočíval v tom, že britské právo umožňovalo přístup ke komunikačním datům nikoli pouze v souvislosti s bojem proti závažné trestné činnosti, ale u jakékoli trestné činnosti, a že tento přístup mohl být realizován i bez předchozího přezkumu soudem či jiným nezávislým a nestranným orgánem. Ve vztahu k článku 10 Úmluvy senát Soudu shledal porušení, vedle absence omezení přístupu na případy boje proti závažné trestné činnosti, také v absenci soudního schválení přístupu ke komunikačním datům novináře vyjma případů, kdy jde přímo o žádost o odhalení zdroje.

S ohledem na výše řečené velký senát plně odkázal na závěry senátu a vyslovil porušení článků 8 i 10 Úmluvy.

III. Oddělená stanoviska

Soudci Lemmens, Vehabović a Bošnjak k rozsudku připojili souhlasné stanovisko, v němž zdůraznili význam soukromí jednotlivce a popsali šíři škodlivých následků, které sledování má. Považovali za nutné tak učinit pro vyvážení rozsudku, který zdůrazňuje jen význam hromadného sledování pro ochranu společnosti. Dále poukázali na to, že jednotlivá kritéria, která Soud vymezil, neposkytují dostatečnou ochranu. Soud totiž stanovil, že tyto záruky mají ve vnitrostátním právu být zakotveny, avšak neurčil minimální míru jejich ochrany. Nadto, absence či nedostatečnost určité záruky může být dle Soudu napravena kumulativním posouzením všech záruk. Určení jasné minimální úrovně každé ze záruk by dle soudců poskytlo větší ochranu.

Soudce Pinto de Albuquerque nesouhlasil se závěrem většiny o neporušení článků 8 a 10 v aspektu získávání informací od zahraničních zpravodajských služeb. Nabídl dále rozsáhlé alternativní odůvodnění závěrů o porušení článků 8 a 10 Úmluvy stanovující hromadnému sledování přísnější pravidla.

Soudci Lemmens, Vehabović, Ranzoni a Bošnjak též nesouhlasili se závěrem většiny o neporušení článků 8 a 10 v aspektu získávání informací od zahraničních zpravodajských služeb. Poukázali zejména na to, že nedostatek týkající se nedostatku nezávislého povolení hromadného sledování vnitrostátními zpravodajskými službami je stejně relevantní i pro přijímání zpravodajských informací od zahraničních služeb.

Rozsudek ze dne 27. května 2021 ve věci č. 5671/16 – J. L. proti Itálii

Senát první sekce Soudu dospěl šesti hlasy proti jednomu k závěru, že došlo k porušení pozitivních závazků státu na poli článku 8 Úmluvy chránit soukromý život stěžovatelky, jelikož vnitrostátní soud

v odůvodnění rozsudku zprošťujícího šest mužů obvinění z jejího znásilnění poukazoval na irelevantní skutečnosti ohledně stěžovatelčina osobního a intimního života a použil genderové stereotypy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka, v době události studentka dějin umění a divadla, navštívila dne 26. června 2008 nemocnici, kde oznámila, že se předchozího dne stala obětí skupinového znásilnění. Během následného vyšetřování uvedla, že ji pozval na večírek ve Florencii jistý L. L., režisér a scénárista krátkého filmu, v němž ztvárnila roli prostitutky. Stěžovatelka s ním měla na počátku června jedenkrát sexuální kontakt. Večírku se účastnili rovněž přátelé L. L., s jedním z nich měla stěžovatelka v minulosti rovněž krátkodobý milostný poměr. Stěžovatelka během večera konzumovala alkohol, který jí nabízel L. L. a jeho přátelé. Vzhledem k nízké snášenlivosti alkoholu, o níž měl L. L. vědět, nad sebou ztrácela kontrolu. Posléze ji údajně L. L. a jeho přátelé donutili nastoupit do vozu jednoho z nich, ve kterém ji sedm přítomných mužů mělo znásilnit. Stěžovatelka následně podezřelé muže, kteří byli vzati do vazby, identifikovala. Jejich mobilní telefony a auto, v němž mělo dojít ke znásilnění, byly zabaveny pro účely vyšetřování. Stěžovatelka, obvinění a svědci byli vyslechnuti.

V lednu 2013 vynesl prvostupňový soud rozsudek, jímž shledal šest ze sedmi obviněných vinnými z uvedení osoby do stavu tělesné nebo duševní podřízenosti za účelem pohlavního styku. Sedmý obviněný byl zproštěn, jelikož vyšetřování ukázalo, že se na znásilnění nepodílel. Soud shledal, že verze stran se shodovaly na tom, že došlo k pohlavnímu styku, rozcházel se však v tom, zda byl styk dobrovolný. Na základě odvolání podaného odsouzenými vynesl odvolací soud nad všemi odsouzenými zprošťující rozsudek. Konstatoval, že vícero nesrovnalostí ve verzi událostí líčených stěžovatelkou jej vedlo k závěru, že ji nelze považovat za důvěryhodnou. V červenci 2015 dala stěžovatelka státnímu zastupitelství podnět k podání dovolání, avšak nebylo jí vyhověno.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudů

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala, že došlo k porušení jejího práva na soukromý život chráněného článkem 8 Úmluvy, jelikož vnitrostátní orgány při vyšetřování skupinového znásilnění, jehož se měla stát obětí, dostatečně nechránily její osobní integritu.

Soud připomněl, že z článků 8 a 3 Úmluvy plyne státům pozitivní závazek přijmout trestněprávní ustanovení postihující nekonsenzuální sexuální styk – a to včetně případů, kdy oběť nekladla fyzický odpor –, jakož i uvést příslušná ustanovení do praxe (*M. C. proti Bulharsku*, č. 39272/98, rozsudek ze dne 4. prosince 2003, § 153 a 166). Do práv chráněných článkem 8 Úmluvy spadají v obecné rovině i práva obětí trestného činu, které jsou stranou trestního řízení. Těmto právům odpovídají pozitivní závazky státu včetně povinnosti vést trestní řízení způsobem, který nebude ohrožovat život, svobodu nebo bezpečnost svědků, a to zejména obětí, které se rozhodnou svědčit. Zájmy obhajoby je tak třeba vyvažovat oproti zájmům oběti, která má svědčit (*Doorson proti Nizozemsku*, č. 20524/92, rozsudek ze dne 26. března 1996, § 70).

Trestní stíhání zločinů sexuální povahy pro oběť často představuje značné útrapy, a to zejména pokud je proti své vůli konfrontována s pachatelem, resp. pokud se jedná o nezletilého (*S. N. proti Švédsku*, č. 34209/96, rozsudek ze dne 2. července 2002, § 47). Proto je třeba v těchto případech přijmout zvláštní opatření na ochranu oběti před její sekundární viktimizací v průběhu trestního řízení (*Y. proti Slovinsku*, č. 41107/10, rozsudek ze dne 28. května 2015, § 97 a 101). Tato práva oběti vyplývají z řady dalších mezinárodních nástrojů, zejména Istanbulské úmluvy, která oběti přiznává ochranu před zavražďováním a sekundární viktimizací, právo předestřít svůj pohled a také právo vypovídat bez přítomnosti pachatele, pokud to vnitrostátní právo umožňuje.

Soud podotkl, že italské trestní právo kriminalizuje znásilnění, ať už k němu dojde násilím, pohrůzkou nebo zneužitím postavení pachatele či stavu oběti. Sexuální násilí spáchané skupinou je postihováno přísněji. Soud tak platnou právní úpravu označil za dostatečnou a konstatoval, že je jeho úkolem

posoudit, zda byla práva domnělé oběti v projednávané věci účinně chráněna. Přitom si Soud povšiml, že vnitrostátní orgány zahájily trestní řízení čtyři dny po události. Stěžovatelka byla bezodkladně vyslechnuta a všichni obvinění byli vzati do vazby. Vyšetřování trvalo devět měsíců, během nichž byla provedena identifikace obviněných a řada znaleckých posudků týkajících se zejména biologických stop. Byla vyslechnuta řada svědků, znalců, stěžovatelka i obvinění. Řízení trvalo celkem sedm let na dvou stupních soudní soustavy.

Soud připomněl, že při posuzování účinnosti vyšetřování je třeba pohlížet na řízení jako celek a učinil závěr, že vnitrostátní orgány nebyly pasivní a nelze říct, že by jejich činnost vykazovala při posuzování všech okolností věci nedostatečnou pečlivost či rychlost (*M. N. proti Bulharsku*, č. 3832/06, rozsudek ze dne 27. listopadu 2011, § 49). Soud dále podotkl, že stěžovatelka pouze napadala podmínky, za kterých byla v průběhu trestního řízení vyslýchána, a dále zpochybnila argumenty, na nichž soudy založily svá rozhodnutí.

a) Výsledky stěžovatelky

Soudní orgány čelily dvěma protichůdným verzím událostí. Přímé důkazy, které měly k dispozici, spočívaly v zásadě na výpovědích stěžovatelky jako svědkyně obžaloby, které ve světle zprávy z gynekologického vyšetření a četných znaleckých posudků vypracovaných při vyšetřování vykazovaly jisté rozpory.

Za těchto okolností zájmy spravedlivého procesu vyžadovaly, aby obhajoba měla možnost stěžovatelce, která nebyla nezletilá a nenacházela se v situaci zvláštní zranitelnosti, jež by vyžadovala dodatečná ochranná opatření, klást otázky. Dvě odporující si verze události vyžadovaly posouzení důvěryhodnosti učiněných vyjádření a ověření všech dalších okolností (*M. C. proti Bulharsku*, cit. výše, § 177).

Je nicméně nutné nastolit spravedlivou rovnováhu mezi právem domnělé oběti podle článku 8 Úmluvy a právem obžalovaných vyslýchat svědky zaručeným čl. 6 odst. 3. Způsob, kterým je údajná oběť sexuálního násilí vyslýchána, musí nastolit rovnováhu mezi jejím právem na osobní integritu a důstojnost a výše uvedenými právy obžalovaných na obhajobu. Křížový výslech nesmí být používán k jejímu zastrašování nebo ponižování (*Y. proti Slovinsku*, cit. výše, § 108).

Soud v této souvislosti upozornil, že v žádném okamžiku trestního řízení nedošlo k přímé konfrontaci mezi stěžovatelkou a údajnými pachateli. Stěžovatelka byla během přípravného řízení vyslechnuta celkem třikrát. Přepisy těchto výsledků neodhalily neuctivý nebo zastrašující postoj vyšetřujících orgánů ani úkony, které by měly stěžovatelku odradit nebo nasměrovat následné vyšetřování konkrétním směrem.

V řízení před soudem byla stěžovatelka vyslechnuta na dvou jednáních. Vzhledem k tomu, že nebyla nezletilá a nepožádala o konání neveřejného zasedání, byla jednání veřejná. Předseda soudu prvního stupně se však rozhodl zakázat přítomným novinářům natáčení, a to zejména za účelem ochrany soukromí stěžovatelky. Kromě toho při křížovém výslechu několikrát zasáhl a přerušil obhájce, když jí kladli nadbytečné, osobní nebo s věcí nesouvisející otázky. Nařídil také krátké přestávky, aby se mohla uklidnit.

Soud podotkl, že pro stěžovatelku muselo řízení určitě představovat obzvláště tíživé období, zejména proto, že byla povinna po dobu delší než dva roky několikrát opakovat svou svědeckou výpověď, při které musela postupně zodpovídat otázky položené vyšetřovateli, státními zástupci a osmi obhájci. Kromě toho ji posledně jmenovaní neváhali ve snaze podkopat její důvěryhodnost pokládat osobní otázky týkající se jejího rodinného života, sexuální orientace a intimních preferencí. Tyto otázky přitom nesouvisely s událostí, a byly tak v rozporu nejen se zásadami mezinárodního práva s ohledem na ochranu práv obětí sexuálního násilí, ale také s italským trestním právem.

Vzhledem k přístupu předsedy soudu prvního stupně, který přijal opatření k ochraně soukromí stěžovatelky s cílem zabránit obhájcům, aby ji při křížovém výslechu očerňovali nebo ji zbytečně rozrušovali, však podle Soudu nelze tvrdit, že by vnitrostátní orgány byly odpovědné za zvlášť

bolestivou zkušenost stěžovatelky ani že by během soudního řízení nezajistily řádnou ochranu její osobní integrity (*a contrario, Y. proti Slovinsku*, cit. výše, § 109).

b) Obsah soudních rozhodnutí

Pokud jde o odůvodnění soudních rozhodnutí, úkolem Soudu není nahrazovat vnitrostátní orgány ani rozhodovat o trestní odpovědnosti údajných pachatelů. Jeho úkolem je určit, zda odůvodnění vnitrostátních soudů a použité argumenty vedly k zásahu do práva stěžovatelky na respektování jejího soukromého života a osobní integrity a zda došlo k porušení pozitivních závazků obsažených v článku 8.

V tomto směru Soud shledal, že několik pasáží v rozsudku odvolacího soudu zasáhlo do práv stěžovatelky podle článku 8. Soud zejména považoval za neopodstatněné nářky odvolacího soudu na červené spodní prádlo ‚vystavované‘ stěžovatelkou v průběhu večera, stejně jako komentáře týkající se její bisexuality, vztahů a příležitostných sexuálních kontaktů před událostí. Soud rovněž označil za nevhodné úvahy týkající se ‚ambivalentního postoje stěžovatelky k sexu‘. Dále měl rovněž za to, že konstatování odvolacího soudu, že rozhodnutí stěžovatelky podat trestní oznámení vycházelo z jejího přání ‚odsoudit‘ a odmítnout ‚okamžik vlastní křehkosti a slabosti, kdy se poddala zkušenosti skupinového sexu‘, bylo politováníhodné a irelevantní, stejně jako poukaz na její ‚nelineární život‘.

Uvedené argumenty a úvahy odvolacího soudu nebyly dle Soudu relevantní pro posouzení důvěryhodnosti stěžovatelky, kterou bylo možné zkoumat ve světle četných objektivních závěrů vyšetřování, ani nebyly podstatné pro rozhodnutí ve věci.

Soud připustil, že zvláště zásadní byla otázka důvěryhodnosti stěžovatelky. Bylo tudíž oprávněné poukázat na její předchozí vztahy se dvěma z obžalovaných nebo na jisté prvky jejího chování během daného večera. Rodinná situace stěžovatelky, její vztahy, sexuální orientace nebo výběr oblečení a předmět jejich uměleckých a kulturních aktivit však nebyly pro posouzení její důvěryhodnosti a trestní odpovědnosti obžalovaných relevantní. Nelze tedy mít za to, že tento zásah do soukromého života a obrazu stěžovatelky byl odůvodněn potřebou zajistit, aby obvinění mohli požívat svých práv na obhajobu.

Pozitivní závazek chránit domnělé oběti genderově podmíněného násilí rovněž ukládá povinnost chránit jejich pověst, důstojnost a soukromý život, mimo jiné prostřednictvím nezveřejňování osobních údajů a informací, které nesouvisejí s předmětnou událostí. Právo soudců svobodně se vyjadřovat v rozhodnutích, které je projevem soudcovských pravomocí a zásady soudcovské nezávislosti, je tedy omezeno povinností chránit pověst a soukromý život stran řízení před neoprávněnými zásahy.

Kromě toho Výbor OSN pro odstranění všech forem diskriminace žen a GREVIO (Skupina expertů Rady Evropy k akcím proti násilí na ženách a domácímu násilí) zaznamenaly, že v italské společnosti přetrvávají stereotypy týkající se úlohy žen a odpor vůči rovnosti pohlaví. Oba tyto orgány rovněž upozornily na nízké počty trestních stíhání a odsouzení v Itálii, což je současně příčinou nedůvěry obětí v systém trestního soudnictví a důvodem nízké míry oznamování takových trestných činů. Dle Soudu přitom formulace a argumenty použité odvolacím soudem v projednávané věci posilují v italské společnosti předsudky týkající se role žen, a mohou tak být překážkou pro zajištění účinné ochrany práv obětí genderově podmíněného násilí, a to navzdory uspokojivému právnímu rámci. Trestní řízení a sankce hrají zásadní roli v institucionální reakci na genderově podmíněné násilí a v boji proti genderové nerovnosti. Je proto zásadní, aby se soudní orgány vyhnuly opakování sexistických stereotypů v soudních rozhodnutích, nebagatelizovaly genderově podmíněné násilí a nevystavovaly ženy sekundární viktimizaci používáním obviňujících a moralizujících vyjádření, která by mohla podkopat důvěru obětí v soudní systém.

Ačkoli Soud uznal, že se vnitrostátní orgány snažily zajistit, aby přípravné a soudní řízení bylo vedeno způsobem slučitelným s pozitivními závazky podle článku 8, konstatoval, že práva a zájmy stěžovatelky podle článku 8 nebyly s ohledem na obsah rozsudku vyneseno odvolacím soudem dostatečně chráněny. Rozhodl proto, že vnitrostátní orgány nechránily stěžovatelku před sekundární viktimizací v průběhu celého řízení, v němž znění rozsudku hrálo velmi důležitou roli, zejména s ohledem na jeho

veřejný charakter. Soud tak shledal, že v projednávané věci stát porušil své pozitivní závazky na poli článku 8 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Wojtyczek ve svém nesouhlasném stanovisku namítal, že většina dospěla nesprávně k závěru o porušení článku 8 Úmluvy. Předdeslal, že stížnost na odůvodnění rozsudku vnitrostátního soudu měla být posuzována na poli negativních, a nikoli pozitivních závazků státu. Kritizoval, že většina ve svém závěru, že rozsudek potvrzoval stereotypy o postavení žen v italské společnosti, neuvedla žádný konkrétní příklad. Konečně pak vyjádřil nesouhlas s názorem většiny, že trestní stíhání a sankce hrají důležitou roli v institucionálním boji s genderově podmíněným násilím a boji za genderovou rovnost. Argumentoval přitom, že trestní právo je prostředkem *ultima ratio*, a tak by jeho úloha v boji proti nerovnosti neměla být přeceňována.

Rozsudek velkého senátu ze dne 9. července 2021 ve věci č. 6697/18 – M. A. proti Dánsku

Velký senát Soudu šestnácti hlasy proti jednomu shledal, že uplatnění tříleté čekací doby, než mohl stěžovatel syrské státní příslušnosti po nabytí statusu tzv. dočasné ochrany požádat v Dánsku o sloučení s manželkou, představovalo porušení jeho práva na respektování rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy, neboť neumožňovalo zohlednění individuálních okolností jejich případu, konkrétně reálných vyhlídek na možnost vedení rodinného života v zemi původu s ohledem na tamní bezpečnostní situaci, kdy dle názoru Soudu po dvou letech trvání nepřekonatelných překážek pro vedení rodinného života v zemi původu nabývá zájem na sloučení rodiny větší důležitosti.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel syrské státní příslušnosti uprchl v roce 2015 ze své země a přicestoval do Dánska. Zde mu byl udělen status tzv. dočasné ochrany, na jehož základě získal povolení k pobytu na jeden rok. To mu bylo následně každoročně o jeden rok prodlužováno. Imigrační orgány v jeho případě neshledaly, že by splňoval podmínky pro udělení statusu uprchlíka podle Ženevské úmluvy o uprchlících nebo pro udělení speciálního ochranného statusu. Po pěti měsících pobytu v Dánsku stěžovatel požádal o sloučení rodiny s jeho manželkou a dvěma dospělými dětmi. Jeho žádost byla v září 2016 zamítnuta z důvodu, že nespĺňoval zákonnou podmínku tříletého předchozího pobytu na území a v jeho případě nebyly shledány žádné výjimečné okolnosti, které by odůvodňovaly potřebu dřívějšího sloučení rodiny. Tříletá čekací lhůta byla přijata v reakci na zvýšený počet příchozích migrantů v letech 2015 a 2016 do Evropy. Tato podmínka se přitom neuplatňovala na osoby s postavením uprchlíka ani se speciálním ochranným statutem. Stěžovatel se odvolal k nejvyššímu soudu, který zamítnutí jeho žádosti potvrdil. V roce 2018 stěžovatel podal novou žádost o sloučení rodiny. V té době pobýval v Dánsku dva roky a deset měsíců. Po doložení požadovaných dokumentů byl manželce stěžovatele povolen vstup do země.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že rozhodnutím dánských orgánů z roku 2016, kterým zamítly jeho žádost o sloučení s manželkou, došlo k porušení jeho práva na rodinný život ve smyslu článku 8 Úmluvy.

Soud uvedl, že dosud neměl příležitost vyjádřit se k otázce, zda je uplatnění zákonné čekací doby pro umožnění sloučení rodiny osobám, které požívají statusu doplňkové nebo dočasné ochrany, v souladu s článkem 8 Úmluvy. Připomněl, že rozsah povinnosti státu přijmout na své území rodinné příslušníky osob, které zde již pobývají, závisí jak na konkrétních okolnostech týkajících se zúčastněných osob, tak na obecném zájmu. Je zde potřeba zohlednit míru, v jaké by byl fakticky narušen rodinný život, rozsah vazeb v přijímajícím státě, zda existují nepřekonatelné překážky, aby rodina žila v zemi původu, jakož i to, zda tu hraje roli kontrola imigrace (*Jeunesse proti Nizozemsku*, č. 12738/10, rozsudek velkého senátu ze dne 3. října 2014, § 107).

a) Judikatura Soudu k právu na sloučení rodiny

V následujících typech případů Soud odmítl konstatovat existenci pozitivního závazku státu povolit sloučení rodiny:

- i. Rodinný život vznikl v době, kdy si zúčastněné osoby musely být vědomy, že imigrační status jedné z nich je takový, že pokračování rodinného života v daném hostitelském státě je nejisté (*Jeunesse proti Nizozemsku*, cit. výše, § 108).
- ii. Osoba žádající o sloučení rodiny měla omezené vazby s hostitelskou zemí, což byl obvykle případ, kdy zde tato osoba pobývala pouze krátkou dobu nebo nelegálně (*a contrario, Jeunesse proti Nizozemsku*, cit. výše). Soud dosud v žádném případě nestanovil povinnost státu povolit sloučení rodiny cizinci, kterému bylo uděleno pouze krátkodobé nebo přechodné povolení k pobytu, s rodinným příslušníkem, který na území hostitelského státu ještě nevstoupil.
- iii. Neexistovaly nepřekonatelné překážky, aby rodina pobývala v zemi původu osoby žádající o sloučení rodiny (*Gül proti Švýcarsku*, č. 23218/94, rozsudek ze dne 19. února 1996).
- iv. Osoba žádající o sloučení rodiny nemohla doložit, že má dostatečný a trvalý příjem, který není závislý na sociálních dávkách, na pokrytí základních životních nákladů svých rodinných příslušníků (*Hasanbasic proti Švýcarsku*, č. 52166/09, rozsudek ze dne 11. června 2013).

Soud se naopak přiklonil k existenci pozitivního závazku, když byly současně přítomny některé z následujících okolností:

- i. Osoba žádající o sloučení rodiny obdržela v hostitelské zemi trvalý pobyt nebo měla k dané zemi silné vazby (*Tuquabo-Tekle a ostatní proti Nizozemsku*, č. 60665/00, § 47).
- ii. Rodinný život vznikl v době, kdy žadatel již dosáhl v hostitelské zemi ustáleného pobytu (*Berrehab proti Nizozemsku*, č. 10730/84, rozsudek ze dne 21. června 1988, § 29).
- iii. Jak žadatel o sloučení rodiny, tak jeho rodinný příslušník již pobývali v hostitelské zemi (*Berrehab proti Nizozemsku*, cit. výše, § 29).
- iv. Byly ve hře děti, jelikož jejichž zájmům má být přisouzena patřičná váha (*Jeunesse proti Nizozemsku*, cit. výše, § 119–120).
- v. Existovaly nepřekonatelné překážky, aby rodina mohla vést rodinný život v zemi původu osoby žádající o sloučení (viz mimo jiné *Sen proti Nizozemsku*, č. 31465/96, rozsudek ze dne 21. prosince 2001).

V žádném z těchto případů se Soud nezabýval povahou imigračního statusu osoby žádající o sloučení rodiny – konkrétně postavením osoby s doplňkovou ochranou – ani dočasné povahy zamítavého rozhodnutí z důvodu zákonné čekací lhůty.

Ve vztahu k procesním požadavkům na řízení o žádostech o sloučení rodiny Soud poukázal na věc *Tanda-Muzinga proti Francii* (č. 2260/10, rozsudek ze dne 10. července 2014), ve které udělení víza pro účely sloučení rodiny trvalo tři roky a pět měsíců. V té věci shledal porušení článku 8 Úmluvy, neboť vnitrostátní řízení nebylo dostatečně pružné, rychlé a účinné. Uvedl, že na mezinárodní a evropské úrovni existuje shoda na tom, že uprchlíci mají mít přístup k řízení o sloučení rodiny za výhodnějších podmínek, než platí pro ostatní cizince.

b) Prostor pro uvážení

Soud se dále zaměřil na otázku, jaký prostor pro uvážení mají státy při přijímání rozhodnutí v této oblasti, přičemž zohlednil následující faktory.

1. Úmluva a dosavadní judikatura

Soud předně připomněl, že ochrana na základě článku 8 není absolutní. Kontrola imigrace patří mezi legitimní cíle, kdy stát může zasahovat do práva na ochranu rodinného života; totéž platí i ve vztahu k pozitivním závazkům (*Haydarie proti Nizozemsku*, č. 8876/04, rozhodnutí ze dne 20. října 2005). Zároveň Soud uznal, že kontrola imigrace sleduje obecný zájem ekonomického blahobytu země, kdy

státům obvykle náleží široký prostor pro uvážení (*Biao proti Dánsku*, č. 38590/10, rozsudek velkého senátu ze dne 24. května 2016, § 117).

Jiné argumenty však naopak svědčí ve prospěch užšího prostoru pro uvážení. Situace obecného násilí v zemi původu může dosahovat takové intenzity, kdy lze předpokládat, že každému navráťivšímu by hrozilo skutečné nebezpečí špatného zacházení ve smyslu článku 3 Úmluvy. Absolutní povaha práva přiznaného tímto ustanovením neumožňuje žádné výjimky, zohledňování faktorů nebo vyvažování zájmů. Ani zvýšený příliv migrantů proto nemůže zprostit stát povinnosti plynoucí z uvedeného článku (*Khlaifia a ostatní proti Itálii*, č. 16483/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. prosince 2016, § 114). Daný faktor může také zúžit prostor státu při sledování spravedlivé rovnováhy mezi soupeřícími zájmy na poli článku 8 Úmluvy, kterými jsou zde zejména sloučení rodiny a kontrola imigrace. Zároveň ale v době hromadného přílivu žadatelů o azyl a značného omezení zdrojů by mělo spadat do prostoru pro uvážení přijímajících států rozhodnutí, zda dát přednost poskytnutí ochrany podle článku 3 Úmluvy většímu počtu takových osob před sledováním zájmu na sloučení rodiny na poli článku 8 Úmluvy jen některých z nich. Výše zmíněné procesní požadavky, které jsou kladeny na vyřizování žádostí o sloučení rodiny uprchlíků, se dle Soudu mají stejně uplatnit i na osoby požívající doplňkové ochrany, a to včetně osob, jimž hrozí nebezpečí špatného zacházení ve smyslu článku 3 Úmluvy z důvodu obecné situace v jejich domovské zemi, která je podle všeho trvalého nebo dlouhodobého charakteru.

2. Kvalita parlamentního a soudního přezkumu

V souladu se zásadou subsidiarity je na Soudu, aby pečlivě přezkoumal argumenty, které byly zohledněny v rámci legislativního procesu a vedly k rozhodnutí zákonodárce, aby stanovil, zda byla dodržena spravedlivá rovnováha mezi soupeřícími zájmy státu či veřejnosti obecně a zájmy těch, kterých se právní úprava přímo dotýká (srov. *Correia de Matos proti Portugalsku*, č. 56402/12, rozsudek velkého senátu ze dne 4. dubna 2018, § 129). Soud rovněž připomněl, že musí být dány pádné důvody k tomu, aby měl potřebu nahradit závěry vnitrostátních soudů, pakliže pečlivě přezkoumaly všechny skutkové okolnosti, uplatnily příslušné lidskoprávní standardy v souladu s Úmluvou a náležitě vyvážily zájmy jednotlivce se zájmy společnosti jako celku (*Levakovic proti Dánsku*, č. 7841/14, rozsudek ze dne 23. října 2018, § 45).

3. Míra shody na vnitrostátní, mezinárodní a evropské úrovni

Soud neshledal na vnitrostátní, mezinárodní ani evropské úrovni jakýkoliv společný základ ve vztahu k požadavkům kladeným na délku čekacích lhůt pro umožnění podání žádosti o sloučení rodiny ze strany osob požívajících doplňkové ochrany nebo, jako v tomto případě, ochrany dočasné. Třebaže Dánsko není vázáno společným evropským azylovým systémem, samo unijní právo dává členským státům široký prostor pro uvážení na poli slučování rodin poživatelů doplňkové ochrany, když ti jsou na rozdíl od uprchlíků vyloučeni z působnosti směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny.

4. Závěrečné úvahy

Soud se vzhledem k výše uvedenému domnívá, že by smluvním stranám měl být poskytnut široký prostor pro uvážení v rámci rozhodování, zda uložit čekací lhůtu pro podání žádosti o sloučení rodiny ze strany osob, kterým nebyl přiznán status uprchlíka, ale které požívají doplňkové nebo obdobně jako stěžovatel dočasné ochrany. Tento prostor pro uvážení států však není neomezený a podléhá přezkumu z hlediska požadavku na přiměřenost daného opatření. I když Soud nevidí důvod zpochybňovat opodstatněnost dvouleté čekací lhůty, se kterou pracuje i článek 8 směrnice o právu na sloučení rodiny, po uplynutí této doby nepřekonatelné překážky pro vedení rodinného života v zemi původu postupně nabývají na větší důležitosti. Soud připomněl, že ačkoliv článek 8 Úmluvy neukládá státu obecnou povinnost umožnit slučování rodin, požadavky Úmluvy musejí být praktické a účinné, nikoliv teoretické a iluzorní (*Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, č. 80982/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2020, § 122).

c) Použití výše uvedených zásad a úvah na projednávané věci

Soud v projednávané věci musel z pohledu pozitivních závazků plynoucích z článku 8 Úmluvy posoudit, zda dánské orgány tím, že v září 2016 zamítly stěžovatelu žádost o sloučení s jeho manželkou, dosáhly spravedlivé rovnováhy mezi zde stojícími protichůdnými zájmy. Zatímco stěžovatel měl zájem na co nejdřívějším shledání se svou ženou, dánský stát měl zájem na kontrole imigrace jako prostředku pro zajištění hospodářského blahobytu země, jakož i na zajištění účinné integrace všech osob, kterým byla poskytnuta ochrana, za účelem zachování sociální soudržnosti. Poznamenal, že vyhovění žádosti o sloučení rodiny samo o sobě nemění povahu a právní základ pobytu osoby požívající dočasné ochrany v Dánsku, který zůstává dočasný.

1. Legislativní a právní rámec

Soud nezpochybnil, že zákonodárce rozlišuje mezi osobami, kterým byla poskytnuta ochrana z důvodu individualizovaného ohrožení (tj. status uprchlíka dle Ženevské úmluvy a speciální ochranný status), a těmi, kterým byla poskytnuta ochrana z důvodu všeobecného ohrožení, tj. status dočasné ochrany. Zavedení tříleté čekací doby bylo odůvodněno zvýšeným počtem osob přicházejících do Evropy a mělo sledovat zajištění kontroly imigrace a zachování sociální soudržnosti ve společnosti. Vnitrostátní orgány se navíc samy zabývaly souladem přijímané úpravy s článkem 8 Úmluvy, ale judikatura Soudu v té době neposkytovala jasné vodítko, zda a do jaké míry je zavedení takové zákonné čekací doby s tímto ustanovením slučitelné.

Dle Soudu je ovšem tříletá čekací doba dle jakéhokoliv standardu dlouhá na to, aby byl člověk odloučen od své rodiny, v situaci, kdy je rodinný příslušník ponechán v zemi, která se vyznačuje svévolnými útoky a špatným zacházením s civilisty a kde existují nepřekonatelné překážky pro pokračování rodinného života. Skutečná doba odloučení by navíc vzhledem k přijímacím procesům byla ještě delší, což by jen prohloubilo narušení rodinného života a v tomto případě i manželského soužití (*Mehemi proti Francii* č. 2, č. 53470/99, rozsudek ze dne 10. dubna 2003, § 45). Následný pokles počtu příchozích osob v letech 2016 a 2017 navíc nevedl k přehodnocení daného opatření.

2. Individuální okolnosti stěžovatele

Stěžovatel se svou manželkou vedou dlouhodobý rodinný život, kdy jejich manželství trvá již více než dvacet pět let. Stěžovatel uprchl ze Sýrie kvůli tamějšímu všeobecnému násilí. Svou manželku tam dle své výpovědi zanechal, neboť ji chtěl ušetřit útrap spojených s cestou do Evropy. Doufal ale, že se k němu bude moci co nejdříve připojit, jakmile se v hostitelské zemi usadí. V době podání žádosti stěžovatel v zemi pobýval pět měsíců a v době jejího konečného zamítnutí jeden rok a tři měsíce. V rozhodné době tedy měl sám pouze omezené a jeho manželka žádné vazby na hostitelský stát.

V zamítavém rozsudku o žádosti stěžovatele o sloučení rodiny nejvyšší soud zohlednil použitelné zásady na poli článku 8 Úmluvy včetně relevantní judikatury. Konstatoval, že i některé další smluvní státy uplatnily obdobná pravidla a samotný Soud dosud soulad čekacích lhůt s článkem 8 neposuzoval. Vzal v potaz rovněž důvodovou zprávu a celkové pozadí, které vedlo ke změnám právní úpravy. Uznal, že existují nepřekonatelné překážky, aby manželé vedli rodinný život v Sýrii; označil je ale za dočasné. Pokud by se bezpečnostní situace v Sýrii během tří let nezlepšila, stěžovatel by posléze mohl dosáhnout sloučení s manželkou. Zároveň v případě výjimečných okolností – jako např. péče o těžce nemocné rodinné příslušníky – mohlo být sloučení rodiny povoleno i před uplynutím tříleté čekací doby. Vzhledem k tomu nejvyšší soud dospěl k závěru, že stanovení tříleté čekací doby nepřekročilo prostor pro uvážení státu.

Přestože Soud neshledal důvod zpochybnit tříletou čekací dobu, v projednávané věci tato lhůta znamenala, že stěžovatel neměl reálnou možnost dosáhnout individuálního posouzení, zda v případě jeho rodiny není opodstatněné uplatnit lhůtu kratší. Nebyl zde dán jakýkoliv prostor pro přezkum situace v zemi původu za účelem posouzení reálných vyhlídek rodiny zde znovu vést rodinný život. Dle názoru Soudu ale po uplynutí dvou let nabývají nepřekonatelné překážky pro vedení rodinného života v zemi původu postupně na důležitosti při posuzování dotčených zájmů. Byť článek 8 Úmluvy neukládá státům obecnou povinnost povolit na svém území sloučení rodiny, právo na respektování rodinného

života musí být chráněno takovým způsobem, který ho činí praktickým a účinným, nikoliv teoretickým a iluzorním.

3. Celkový závěr

S ohledem na všechny výše uvedené úvahy dospěl Soud k závěru, že i přes široký prostor pro uvážení došlo k porušení článku 8 Úmluvy, jelikož vnitrostátní orgány podrobením stěžovatele tříleté čekací době nenastolily spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými zájmy.

III. Oddělené stanovisko

Soudkyně Mourou-Vikström ve svém nesouhlasném stanovisku označila daný závěr Soudu za velice direktivní či dokonce až preskriptivní, který odporuje zásadě, že právě smluvní státy mají prvořadou odpovědnost za kontrolu imigrace na svém území. Dle jejího názoru se dánské orgány jak při přijímání příslušné legislativy zavádějící tříletou čekací dobu, tak při posuzování projednávané věci pečlivě zabývaly možným dopadem na práva chráněná článkem 8 Úmluvy. S ohledem na zásadu subsidiarity a široký prostor pro uvážení nemělo být uplatnění tříleté čekací doby považováno za porušení Úmluvy.

Rozsudek velkého senátu ze dne 7. prosince 2021 ve věci č. 57467/15 – *Savran proti Dánsku*

Velký senát Soudu šestnácti hlasy proti jednomu shledal, že v případě stěžovatele trpícího těžkou formou schizofrenie nebylo prokázáno, že by zdravotní rizika jeho vyhoštění do Turecka mohla dosáhnout minimální prahu závažnosti stanoveného ve věci *Paposhvili proti Belgii*, a proto nedošlo k porušení článku 3 Úmluvy. Jedenácti hlasy proti šesti dále shledal, že rozhodnutím o vyhoštění stěžovatele došlo k porušení článku 8 Úmluvy, neboť vnitrostátní orgány v rámci vyvažování dotčených zájmů dostatečně nezohlednily všechny relevantní faktory, zejména dopad, který mělo upuštění od potrestání stěžovatele pro duševní nemoc na posouzení závažnosti trestného činu, jakož i trvalou povahu zákazu vyhoštění.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel turecké státní příslušnosti se ve věku šesti let přestěhoval se svou matkou a sourozenci do Dánska. V roce 2006, kdy mu bylo 21 let, se dopustil zvláště závažného zločinu, když jako člen skupiny napadl osobu, která na následky zranění zemřela. Stěžovatel byl za daný trestný čin v roce 2009 odsouzen. Bylo však upuštěno od jeho potrestání, neboť trpěl paranoidní schizofrenií, která měla dopad na jeho chování i v době spáchání trestného činu. Namísto toho byl stěžovatel umístěn do ochranného léčení. Vedle toho bylo rozhodnuto o jeho vyhoštění s trvalým zákazem navrácení. V roce 2012 bylo zahájeno řízení o přezkumu uloženého trestu, ve kterém stěžovatel žádal o propuštění z ochranného léčení vzhledem ke zlepšení svého zdravotního stavu a o upuštění od vyhoštění. V roce 2014 městský soud žádosti vyhověl a trest stěžovatele změnil pouze na léčbu na psychiatrickém oddělení. Rozhodl zároveň o zrušení vyhoštění, které považoval vzhledem ke stěžovatelově duševní poruše za nevhodné. Dané rozhodnutí nicméně v roce 2015 změnil vrchní soud, který měl za to, že stěžovatel bude mít v Turecku přístup k potřebné léčbě. Po zamítnutí dovolání byl stěžovatel v roce 2015 vyhoštěn do Turecka.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

Stěžovatel před Soudem namítal, že jeho vyhoštěním do Turecka vzhledem k jeho duševní nemoci došlo k porušení článku 3 Úmluvy, neboť zde neměl přístup k potřebné zdravotní péči.

Senát páté sekce v roce 2019 rozhodl čtyřmi hlasy proti třem, že v případě vyhoštění stěžovatele, aniž by dánské orgány získaly individuální a dostatečné záruky, že stěžovateli bude v Turecku poskytnuta odpovídající psychiatrická léčba, by došlo k porušení článku 3 Úmluvy. Podle senátu bylo prokázáno, že stěžovatel kromě denního poskytování léků vyžaduje kontaktní osobu pro pravidelný dohled nad jeho léčbou, aby se předešlo relapsu a rozvoji poruchy imunity, která by mohla být způsobena jeho

medikací. Zůstalo ale nejasné, zda by měl stěžovatel v Turecku reálný přístup k příslušné psychiatrické léčbě včetně jeho pravidelného sledování. Vzhledem k tomuto závěru se senát nezabýval námitkou na poli článku 8 Úmluvy.

a) Vyhoštění vážně nemocných osob z pohledu článku 3 Úmluvy

Velký senát Soudu nejprve připomenul, že zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení se nevztahuje na všechny případy špatného zacházení, ale pouze na ty, které dosáhnou minimálního prahu závažnosti. Posouzení této úrovně je relativní a závisí na všech okolnostech daného případu. Relevantní zásady pro posouzení, zda vyhoštěním vážně nemocné osoby dojde k porušení článku 3 Úmluvy, Soud stanovil ve věci *Paposhvili proti Belgii* (č. 41738/10, rozsudek velkého senátu ze dne 13. prosince 2016). Vyjasnil zde, že za velmi výjimečné případy, které by mohly vést k závěru o porušení článku 3, lze považovat i jiné situace než bezprostřední riziko úmrtí dotčené osoby, což byla dosavadní rozhodovací praxe Soudu po vydání rozsudku ve věci *N. proti Spojenému království* (č. 26565/05, rozsudek velkého senátu ze dne 27. května 2008). Konstatoval, že „velmi výjimečné případy“ představují i situace, kdy je vyhošťována vážně nemocná osoba, u níž závažné důvody zakládají domněnku, že ačkoliv není v bezprostředním ohrožení života, nedostatek vhodné péče či přístupu k ní v přijímající zemi představuje riziko skutečného nebezpečí vážného, rychlého a nevratného zhoršení jejího zdravotního stavu vedoucího k intenzivnímu utrpení nebo výraznému snížení předpokládané délky života (*Paposhvili proti Belgii*, cit. výše, § 183). Článek 3 státům ukládá, aby na vnitrostátní úrovni byla dostupná řízení, v jejichž rámci je možné přezkoumat námitky vyhošťovaných osob a posoudit, jaké nebezpečí jim hrozí v cílové zemi. Je na stěžovateli, aby předložil důkazy o existenci takových závažných důvodů. Na příslušných vnitrostátních orgánech následně je, aby stěžovatelem tvrzené riziko podrobily pečlivému přezkumu a veškeré vystávající pochybnosti s ohledem na předvídatelné důsledky vyhoštění vyvrátily. Daný přezkum musí vzít v úvahu obecně dostupné zdroje jako zprávy Světové zdravotnické organizace nebo věrohodné nevládní organizace, jakož i lékařské zprávy posuzované osoby. Příslušné orgány musí dále ověřit, zda zdravotní péče obecně dostupná v přijímacím státě je dostatečná a vhodná k léčbě onemocnění tak, aby vyhošťovaná osoba nebyla vystavena zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy. Zároveň musí vzít v potaz i to, zda tato osoba bude mít v přijímajícím státě reálný přístup k vhodné péči a zdravotnickým zařízením, jakož i náklady spojené s léčbou, sociální a rodinné vazby a vzdálenost, kterou musí osoba překonat, aby přístup k péči získala. V případě pochybností je povinností vyhošťujícího státu opatřit si diplomatické záruky, které by případnému zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy zabránily (tamtéž, § 185–191).

b) Obecné úvahy ke kritériím stanoveným ve věci Paposhvili

Velký senát kritéria stanovená ve věci *Paposhvili* potvrdil. Uvedl, že předložené důkazy musí být schopné prokázat naplnění minimálního prahu závažnosti. Zdůraznil ovšem, že teprve poté, co je tento práh závažnosti naplněn, a článek 3 je tudíž použitelný, nabývají na významu další povinnosti vyhošťujícího státu stanovené ve věci *Paposhvili*. Připomněl rovněž procesní povahu závazků smluvních států podle článku 3 Úmluvy v případech týkajících se vyhoštění vážně nemocných osob.

c) Relevance prahového testu pro duševně nemocné osoby

Daný prahový test minimálního stupně závažnosti stanovený ve věci *Paposhvili* Soud označil za dostatečně flexibilní, aby se dal použít na všechny situace, které se týkají vyhoštění vážně nemocných osob na poli článku 3 Úmluvy bez ohledu na povahu jejich nemoci. Obecným odkazem na „vážně nemocné osoby“ test není omezen na konkrétní kategorii nemocí, natož fyzických, ale je možné ho vztáhnout na jakoukoliv kategorii nemocí, včetně nemocí duševních, a to za předpokladu, že se na situaci dotčené nemocné osoby vztáhnou tato kritéria jako celek. Prahový test neodkazuje na určitou nemoc, ale na „nevratnost“ ve vztahu ke „zhoršení zdravotního stavu [osoby]“, což je širší pojem, který může obsáhnout velké množství faktorů, včetně přímých účinků nemoci i jejich vzdálenějších důsledků. Dle Soudu by bylo nesprávné oddělovat různé fragmenty prahového testu od sebe vzhledem k tomu, že „zhoršení zdravotního stavu“ je spojeno s „intenzivním utrpením“. Posouzení konkrétního případu by proto mělo být provedeno na základě všech těchto prvků dohromady.

d) Použití uvedených zásad na předmětnou věc

Velký senát podotkl, že senát páté sekce neposoudil okolnosti projednávané věci z hlediska prahového testu stanoveného ve věci *Paposhvili*. Jak přitom uvedl již výše, další otázky (jako např. ověřování dostupnosti vhodné léčby) jsou relevantní až po naplnění této podmínky.

I když Soud shledal, že není nutné v abstraktní rovině rozhodnout, zda osoba trpící těžkou formou schizofrenie může být vystavena „intenzivnímu utrpení“ ve smyslu prahového testu vytýčeného ve věci *Paposhvili*, v projednávané věci nebylo dle jeho názoru prokázáno, že by vyhoštění do Turecka stěžovatele vystavilo vážnému, rychlému a nevratnému zhoršení jeho zdravotního stavu, které by mělo za následek intenzivní utrpení, natož výrazné snížení předpokládané délky života. Dle některých relevantních lékařských vyjádření mohl případný relaps stěžovatelovy nemoci kvůli zhoršení psychotických symptomů vyústit v jeho „agresivní chování“ a vést k „výrazně vyššímu riziku trestných činů vůči druhým osobám“. Třebaže by se jednalo o velmi vážné a škodlivé následky, není možné je považovat za „vedoucí k intenzivnímu utrpení“ samotného stěžovatele. Nezdálo se, že by existovalo riziko, že by stěžovatel ublížil sám sobě. Riziko zhoršení fyzického zdraví v důsledku medikace, která může vést k imunitním poruchám, se nejevilo v případě stěžovatele jako skutečné ani bezprostřední. Stěžovatel již dané léky několik let užíval bez jakýchkoliv negativních následků. I kdyby se imunitní poruchy projeví, relevantní důkazy nenasvědčovaly tomu, že by byly „nevratné“ nebo že by vedly k „intenzivnímu utrpení“ či k „významnému zkrácení průměrné délky života“, což je nezbytné ke splnění prahového testu.

Dle Soudu tedy stěžovatel neprokázal závažné důvody pro domněnku, že po navrácení do Turecka by v případě absence vhodné léčby nebo její nedostupnosti byl vystaven nebezpečí následků vymezených ve věci *Paposhvili*. Soud proto dospěl k závěru, že okolnosti daného případu nedosáhly prahu závažnosti stanoveného článkem 3 Úmluvy k tomu, aby spadaly do působnosti tohoto ustanovení. Uvedl, že daný práh závažnosti by pro obdobné případy měl zůstat vysoký. Za daných okolností podotkl, že není potřeba se zabývat splněním povinností vyhošťujícího státu na poli článku 3 Úmluvy, a rozhodl, že k porušení tohoto ustanovení nedošlo.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel dále před Soudem namítal, že nezrušením rozhodnutí o vyhoštění a jeho následným výkonem včetně doživotního zákazu navrácení došlo k porušení jeho práva na ochranu soukromého a rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy.

a) Rozsah přezkumu

Stížnost na poli článku 8 Soud posuzoval pouze ve vztahu k přezkumnému řízení, v jehož rámci došlo k odmítnutí zrušit již vydané rozhodnutí o vyhoštění a k výkonu tohoto rozhodnutí s následkem trvalého zákazu navrácení. Soud se danou námitkou tedy nezabýval ve vztahu k původnímu rozhodnutí o vyhoštění a trestnímu řízení, v němž bylo vyhoštění uloženo, neboť v daném rozsahu byla stížnost prohlášena za nepřijatelnou již senátem páté sekce (*T. C. E. proti Německu*, č. 58681/12, rozsudek ze dne 1. března 2018, § 54).

b) Zda došlo k zásahu do práva na respektování soukromého a rodinného života

Stěžovatel přicestoval do Dánska ve svých šesti letech, získal zde pobytové oprávnění a absolvoval základní školu. Na území Dánska pobýval legálně dalších čtrnáct let a osm měsíců a strávil zde formativní roky svého života. Soud proto označil stěžovatele za „usazeného migranta“, na kterého se uplatní článek 8 Úmluvy v aspektu „soukromého života“ (*Maslov proti Rakousku*, č. 1638/03, rozsudek velkého senátu ze dne 23. června 2008, § 63).

Stěžovatel tvrdil, že došlo k zásahu i do jeho rodinného života, neboť jeho matka a čtyři sourozenci, se kterými má blízký vztah, žijí rovněž v Dánsku. V období, kdy byl ve v ochranném léčení, se navzájem navštěvovali. Stěžovatelova závislost na nich má být přitom umocněna jeho zranitelností vzhledem k duševní nemoci. K tomu Soud připomněl, že vztah mezi rodiči a jejich dospělými dětmi, resp. mezi dospělými sourozenci, nespadá pod rodinný život ve smyslu článku 8 Úmluvy, pokud neexistují

dodatečné prvky závislosti (*A. W. Khan proti Spojenému království*, č. 47486/06, rozsudek ze dne 12. ledna 2010, § 32). V řadě případů týkajících se „mladých dospělých“, kteří nadále žili se svými rodiči a dosud nezaložili vlastní rodinu, Soud nicméně nelpěl na prokázání dodatečné závislosti (*Bouchelkia proti Francii*, č. 23078/93, rozsudek ze dne 29. ledna 1997, § 41). V projednávané věci Soud podotkl, že i kdyby měl stěžovatele, kterému bylo v době pravomocného rozhodnutí o vyhoštění 24 let, považovat za „mladého dospělého“, stěžovatel se svojí rodinou již delší dobu nežije. Od dětství byl umístován do pěstounské nebo institucionální péče. Zároveň nebylo prokázáno, že by zdravotní stav stěžovatele omezoval do té míry, že by byl nucen spoléhat na péči a podporu rodiny ve svém každodenním životě (*Emonet a ostatní proti Švýcarsku*, č. 39051/03, rozsudek ze dne 13. prosince 2007, § 35) ani že by byl na svých příbuzných závislý finančně či jiným způsobem. Za daných okolností se Soud rozhodl námitku stěžovatele posuzovat spíše jako zásah do jeho soukromého než rodinného života.

c) *Zákonnost zásahu a jeho legitimní cíl*

Nebylo zpochybňováno, že předmětný zásah byl v souladu se zákonem a sledoval legitimní cíl předcházení nepokojům a zločinnosti.

d) *Nezbytnost zásahu v demokratické společnosti*

Soud připomněl relevantní faktory při posuzování vyhoštění mladého dospělého, který dosud nezaložil vlastní rodinu: patří sem povaha a závažnost trestného činu spáchaného stěžovatelem; délka pobytu stěžovatele v zemi, ze které má být vyhoštěn; doba, která uplynula od spáchání trestného činu a chování stěžovatele během ní; a nakonec pevnost sociálních, kulturních a rodinných vazeb na hostující zemi a zemi svého původu (*Maslov proti Rakousku*, cit. výše, § 71). Soud zároveň přisuzuje důležitost délce zákazu návratu do hostující země stanovenou rozhodnutím o vyhoštění (*Khan proti Dánsku*, č. 26957/19, rozsudek ze dne 12. ledna 2021, § 79), jakož i dalším okolnostem, které mohou být relevantní pro jednotlivé případy, včetně zdravotních aspektů (*Shala proti Švýcarsku*, č. 52873/09, rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, § 46). V neposlední řadě platí, že dlouhodobě usazený cizinec, který celé své dětství a mládí nebo jejich velkou část strávil legálně v hostující zemi, může být vyhoštěn pouze z velmi závažných důvodů (*Maslov proti Rakousku*, cit. výše, § 75). Vnitrostátní orgány mají určitý prostor pro uvážení při posouzení, zda je vyhoštění cizince „nezbytné v demokratické společnosti“. Pokud ale odůvodnění vnitrostátních soudů postrádá skutečné vyvažování dotčených zájmů ve světle kritérií stanovených judikaturou Soudu, požadavky kladené článkem 8 Úmluvy nejsou naplněny (*El Ghatet proti Švýcarsku*, č. 56971/10, rozsudek ze dne 8. listopadu 2016, § 47).

V projednávané věci Soud uvedl, že by vnitrostátní orgány provedly vyvažování dotčených zájmů v rámci původního trestního řízení, které prvně rozhodlo o vyhoštění stěžovatele, od dané chvíle do doby rozhodování orgánů o možném zrušení předmětného rozhodnutí uplynula značná doba (srpen 2009 – květen 2015), a bylo proto opět na vnitrostátních orgánech, aby i v řízení o možném zrušení trestu vyhoštění posoudily přiměřenost dopadů daného rozhodnutí na soukromý život stěžovatele a zohlednily vývoj v jeho chování a v jeho zdravotním stavu. Právě kvalita daného řízení je předmětem přezkumu Soudu.

Podle Soudu je stěžovatele nutné kvůli jeho duševní nemoci považovat za zranitelnější osobu, než je běžný „usazený migrant“ čelící vyhoštění. Jeho zdravotní stav je tedy jedním z faktorů, které je třeba při vyvažování zájmů zohlednit. Dle Soudu není důvod zpochybňovat, že zdravotním aspektům stěžovatelova případu byla v daném řízení věnována velmi důkladná pozornost. Vrchní soud pečlivě posoudil dopad vyhoštění na stěžovatelův zdravotní stav včetně existence a dostupnosti potřebné lékařské péče v místě jeho možného budoucího pobytu. Zohlednil přitom jak náklady na léky a péči, vzdálenost, kterou je nutné překonat pro přístup ke zdravotní péči, tak dostupnost lékařské pomoci v jazyce, kterým mluví stěžovatel. Soud nicméně zopakoval, že zdravotní aspekty jsou jen jedním z relevantních faktorů.

Pokud jde o povahu a závažnost trestného činu spáchaného stěžovatelem, klíčová otázka dle Soudu zní, zda skutečnost, že vnitrostátní soudy upustily od potrestání stěžovatele z důvodu jeho duševní choroby, omezila rozsah, v němž se vyhošťující stát mohl legitimně opírat o stěžovatelovu trestnou činnost jako zdůvodnění jeho vyhoštění. K tomu Soud poznamenal, že kritérium „povaha a závažnost“

trestného činu spáchaného stěžovatelem předpokládá, že příslušný vnitrostátní soud shledal dostatečnou úroveň trestní odpovědnosti stěžovatele trpícího duševní chorobou za jeho činy. Skutečnost, že trestní odpovědnost stěžovatele byla v době spáchání trestního činu pro jeho duševní nemoc vyloučena, může omezit váhu, kterou lze připsat faktoru „povahy a závažnosti“ trestného činu ve vyvažování protichůdných zájmů. K této skutečnosti však vnitrostátní soudy nepřihlíděly, když zohlednily jen závažnost trestného činu stěžovatele.

Soudy se dále nezabývaly ani chováním stěžovatele v době po spáchání trestného činu, byť dostupné důkazy naznačují, že psychiatrická léčba na něj zjevně měla příznivý vliv, jeho původně agresivní chování se stabilizovalo a stěžovatele bylo díky tomu možné propustit z ochranného léčení. Vrchní soud ale nijak nerefletoval tyto změny včetně jejich dopadu na míru rizika, že se stěžovatel opětovně dopustí trestné činnosti.

Dalším bodem k posouzení byla pevnost sociálních, kulturních a rodinných vazeb stěžovatele na hostující zemi a zemi původu. V tomto ohledu byly vazby stěžovatele k Turecku ve srovnání s Dánskem naprosto minimální. K vazbám na Dánsko vrchní soud přitom pouze poznamenal, že stěžovatel dosud nezaložil vlastní rodinu. Soud ale připomněl, že v takovém případě je ve hře život soukromý. Velkou váhu přisoudil skutečnosti, že stěžovatel je dlouhodobě usazeným migrantem, který v Dánsku žije od svých šesti let, získal tam své vzdělání, zapojil se do pracovního trhu a má tam své nejbližší rodinné příslušníky.

Co se týče délky zákazu návratu do hostující země, Soud připomněl, že i když je tento zákaz vydán na neurčitou dobu, může být považován za přiměřený, pokud stěžovali i nadále zbývá možnost vrátit se do daného státu (*Vasquez proti Švýcarsku*, č. 1785/08, rozsudek ze dne 26. listopadu 2013, § 50, kde stěžovatel mohl požádat o povolení ke vstupu jakožto turista), případně pokud může požádat o přezkum délky zákazu vstupu (*Kaya proti Německu*, č. 31753/02, rozsudek ze dne 28. června 2007, § 68–69). V projednávané věci však vnitrostátní právo stěžovateli neposkytovalo ve vztahu k rozhodnutí o zákazu návratu žádný prostředek nápravy. Tento zákaz byl tudíž nezměnitelný a trvalý.

Ve světle výše uvedeného Soud shledal, že vnitrostátní orgány dostatečně nezohlednily a řádně nevyvážily jednotlivé dotčené zájmy v souladu s kritérii na poli článku 8 Úmluvy, a proto rozhodl, že došlo k jeho porušení.

III. Oddělená stanoviska

Soudkyně Jelić ve svém souhlasném stanovisku poznamenala, že by považovala za vhodnější řešit námitku stěžovatele na poli článku 8 Úmluvy nejen z pohledu ochrany jeho soukromého života, ale i života rodinného, a to vzhledem k jeho závažné duševní poruše, která vedla k neschopnosti založit si vlastní rodinu a zvýšené zranitelnosti, což vytváří ještě silnější citové vazby na původní rodinu.

Soudce Serghides ve svém částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku kritizoval závěr velkého senátu o neporušení článku 3 Úmluvy. Dle jeho názoru by ve věcech vyhoštění těžce nemocných osob neměl být nastaven práh závažnosti tak vysoko, aby zahrnoval pouze „velmi výjimečné případy“.

Soudci Kjølbrot, Dedov, Lubarda, Harutyunyan a soudkyně Kucsko-Stadlmayer a Poláčková ve svém částečně nesouhlasném stanovisku rozporovali zejména závěr velkého senátu na poli článku 8 Úmluvy ohledně dopadu, který přisoudil skutečnosti, že v případě stěžovatele bylo upuštěno od potrestání pro jeho duševní nemoc, na posouzení kritéria povahy a závažnosti trestného činu. Dle jejich názoru duševní porucha pachatele by neměla omezit právo státu přijmout opatření za účelem předcházení zločinnosti.

Rozsudek velkého senátu ze dne 10. prosince 2021 ve věci č. 15379/16 – *Abdi Ibrahim proti Norsku*

Velký senát jednomyslně shledal porušení práva na respektování rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy v řízení o svolení k osvojení dítěte matky muslimského vyznání pěstouny křesťanského vyznání. Vnitrostátní orgány sice vyvinuly snahu nalézt vhodné pěstouny, nicméně při svolení k osvojení nevzaly dostatečně v potaz zájem stěžovatelky na zachování vazeb dítěte na jeho kulturní a náboženský původ. Neexistovaly přitom výjimečné okolnosti, které by odůvodňovaly úplné přerušení vazeb mezi matkou a dítětem. Soud se rozhodl neposuzovat přání matky vychovávat syna v souladu s její muslimskou vírou samostatně na poli článku 9 Úmluvy, ale jako součást stížnostních námitek založených na článku 8 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka se narodila v Somálsku, v listopadu 2009 porodila ještě jako nezletilá v Keni syna. V červnu 2010 jí byl v Norsku udělen status uprchlíka. Dítě bylo matce odebráno a v prosinci 2010 umístěno k pěstounům křesťanského vyznání, zatímco stěžovatelka navrhovala, aby bylo svěřeno do péče jejích příbuzných žijících v Norsku nebo do somálské či muslimské pěstounské rodiny. Asistovaný styk byl stanoven na čtyři dvouhodinové návštěvy ročně, následně na jednu hodinu šestkrát ročně.

V soudním řízení o zbavení rodičovské odpovědnosti a svolení k osvojení dítěte pěstouny stěžovatelka nepožadovala vrácení dítěte do péče s ohledem na dobu strávenou u pěstounů, ke kterým přilnulo, avšak požadovala možnost styku za účelem zachování kulturních a náboženských kořenů dítěte. Odvolací soud v rozsudku z května 2015 uvedl, že dítě bylo svěřeno pěstounům jako roční a strávilo u nich 4,5 roku. Pěstouny považovalo za své rodiče a bylo na ně vázáno. Ačkoli se orgány péče o dítě snažily najít pěstounskou rodinu s kulturním a náboženským prostředím podobným matce, neuspěly, jelikož takových pěstounů byl nedostatek. Osvojitelé si nepřáli otevřenou adopci s možností budoucího styku dítěte s matkou, a to rovněž s ohledem na úmysl dítě pokřtít. Dle odvolacího soudu by pokračující pěstounská péče mohla přinést problémy v souvislosti s přáními matky, např. aby dítě podstoupilo obřízku nebo studovalo korán.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Senát druhé sekce Soudu jednomyslně dospěl v rozsudku ze dne 17. prosince 2019 k závěru o porušení práva stěžovatelky na respektování rodinného života chráněného článkem 8 Úmluvy. Věc byla na žádost stěžovatelky postoupena velkému senátu Soudu.

Vláda České republiky spolu s některými dalšími subjekty, včetně osvojitelů nezletilého, vstoupila do řízení před velkým senátem podle čl. 36 odst. 2 Úmluvy.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 8 A 9 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala, že zbavením rodičovské odpovědnosti a svolením k osvojení dítěte pěstouny došlo k porušení jejího práva na respektování rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy. Dále namítala, že osvojením dítěte křesťanskou rodinou došlo k porušení jejího práva na svobodu náboženského vyznání dle článku 9 Úmluvy.

1. Rozsah přezkumu

Soud v první řadě uvedl, že velký senát nemůže přezkoumávat části stížnosti, které byly prohlášeny za nepřijatelné předchozím rozhodnutím senátu (*Ilseher proti Německu*, č. 10211/12 a 27505/14, rozsudek velkého senátu ze dne 4. prosince 2018, § 100). Senát prohlásil za přijatelnou část stížnosti týkající se zbavení rodičovské odpovědnosti a svolení k osvojení dítěte pěstouny. Nutnost zasadit přezkoumávané řízení do kontextu celého případu však vyžaduje vzít do určité míry v potaz rovněž průběh předcházejícího řízení (*Strand Lobben a ostatní proti Norsku*, č. 37283/13, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2019, § 148).

2. Právní charakteristika stížnostních námitek

Hlavním důvodem žádosti stěžovatelky o postoupení věci velkému senátu bylo rozhodnutí senátu podřadit všechny její námitky pod článek 8 Úmluvy, a nikoli částečně pod článek 9 Úmluvy. Soud poznamenal, že stížnostní námitky na poli obou článků se týkají stejných opatření, a to zejména zbavení rodičovské odpovědnosti a svolení k osvojení dítěte. Soud uznal, že námitky na poli článku 9 Úmluvy dosáhly „úrovně přesvědčivosti, vážnosti, soudržnosti a důležitosti“, takže spadají pod ochranu uvedeného článku (*Ýzzettin Dođan a ostatní proti Turecku*, č. 62649/10, rozsudek velkého senátu ze dne 26. dubna 2016, § 68). Odebrání dítěte z rodiny také nevyhnutelně omezilo svobodu biologické matky projevovat své náboženské nebo jiné filozofické přesvědčení při výchově dítěte. Soud však přesto nepovažoval za nutné námitku stěžovatelky stran výběru pěstounů a jejího přání vychovávat dítě v souladu s muslimskou vírou posuzovat samostatně na poli článku 9 Úmluvy, ale jako nedílnou součást její stížnosti založené na článku 8 Úmluvy, který bude vyložen a použit ve světle článku 9 Úmluvy. Uvedený přístup Soud ostatně zvolil v řadě případů, kdy stížnost považoval za vhodnou charakterizovat s odkazem na jedno ustanovení Úmluvy, byť se dotýkala také zájmů chráněných jinými články Úmluvy a jejími protokoly (např. článek 9 ve světle článku 11 Úmluvy – *Ýzzettin Dođan a ostatní proti Turecku*, cit. výše, § 93; nebo článek 11 ve světle článků 9 a 10 Úmluvy – *Young, James a Webster proti Spojenému království*, č. 7601/76 a 7806/77, rozsudek ze dne 13. srpna 1981, § 57).

3. Soulad s článkem 8 Úmluvy

Soud předně poznamenal, že stěžovatelka nežádala vrácení dítěte do péče, ale možnost se s dítětem i nadále stýkat. Odvolací soud založil rozhodnutí o osvojení na 4,5letém pobytu dítěte u pěstounů, na jeho negativních reakcích na styk s matkou, na přilnutí k pěstounům a na jeho zranitelnosti a potřebě stability. Osvojení na rozdíl od pokračující pěstounské péče neumožnilo požadovat v budoucnu svěřeni dítěte do péče a vyloučilo budoucí spory mezi matkou a pěstouny ohledně jejich rozdílných náboženských vyznání. Pěstouni si nepřáli tzv. otevřenou adopci, čímž byl vyloučen budoucí styk. Dle Soudu osvojení vedlo k náboženské konverzi dítěte v rozporu s přáním matky. Úplné zpretrhání rodinných vazeb je přitom možné jen za výjimečných okolností odůvodněných nejlepším zájmem dítěte. Skutečnost, že stěžovatelka nepožadovala vrácení dítěte do péče, nezbavovala vnitrostátní orgány povinnosti zachovat rodinné vazby a umožnit styk (*Strand Lobben a ostatní proti Norsku*, cit. výše, § 206 a 207). Dle Soudu se vnitrostátní orgány soustředily na nejlepší zájem dítěte namísto zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy dítěte a jeho matky. Posouzení vnitrostátními soudy navíc vykazovalo nedostatky. Odvolací soud své rozhodnutí založil v převážné míře na vazbě dítěte k pěstounské rodině, přičemž zásadní úlohu hrály negativní reakce dítěte na kontakt s matkou. Soud si však povšiml, že styk probíhal pouze několik hodin ročně (mezi rokem 2013 a květnem 2015, kdy rozhodoval odvolací soud, se dítě s matkou setkalo dvakrát), takže představoval pouze omezený důkaz ohledně nejlepšího zájmu dítěte (tamtéž, § 221). Odvolací soud se v odůvodnění zabýval primárně možnými důsledky odnětí dítěte z péče pěstounů, nikoli důvody ukončení styku dítěte s matkou. Pro odvolací soud měl větší význam nesouhlas pěstounů s otevřenou adopcí než zájem stěžovatelky na zachování rodinných vazeb. Soud dále odvolacímu soudu vytkl jeho úsilí předejít budoucí žádosti stěžovatelky o vrácení dítěte do péče a změny rozsahu styku v budoucnu, přičemž procesní práva stěžovatelů jsou součástí práva na respektování rodinného života (*M. L. proti Norsku*, č. 43701/14, rozsudek ze dne 7. září 2017, § 95).

Pokud jde o zvláštní okolnosti případu ohledně přání stěžovatelky vychovávat syna v souladu s její muslimskou vírou, odvolací soud neshledal, že by norské právo zakazovalo adopci dítěte muslimského původu. Odkázal přitom na čl. 20 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte, který rovněž v případech osvojení vyžaduje, aby se bral v potaz etnický, náboženský, kulturní a jazykový původ dítěte. Dále zmiňoval nedostatek pěstounů z menšinového prostředí a kulturního zázemí obdobného stěžovatelce. Soud konstatoval, že jeho pravomoc je omezena na období let 2013–2015, a nikoli na rok 2010, kdy se pro dítě vybírala pěstounská rodina. Výběr pěstounů však byl dle odvolacího soudu relevantní pro posouzení otázky rodičovské odpovědnosti a svolení k osvojení dítěte pěstouny, jelikož umístění dítěte bylo významné z hlediska toho, co bylo v jeho nejlepším zájmu. Norská vláda přitom předložila důkazy, že se vnitrostátní orgány snažily najít pěstounskou rodinu odpovídající přáním stěžovatelky. Soud

v této souvislosti uvedl, že práva stěžovatelky podle článku 8 Úmluvy tak, jak jsou vykládána ve světle článku 9 Úmluvy, mohla být dodržena nejen tím, že by se nakonec našla náhradní rodina odpovídající jejímu přesvědčení. Vnitrostátní orgány vzaly v potaz různé zájmy, zejména potřebu stability dítěte. Nehledě na to, že dle širokého mezinárodního konsensu neexistuje povinnost umístit dítě do rodiny, která sdílí náboženskou, kulturní a jazykovou identitu rodičů, vnitrostátní orgány jsou však povinny vzít uvedené faktory v úvahu. Soud poznamenal, že vnitrostátní orgány jsou vázány povinností využít prostředky, nikoli dosáhnout výsledku, a podnikly řadu kroků za účelem nalezení vhodného pěstounského domova. Velmi omezený styk a následné svolení k osvojení však náležitě nezohlednily zájem stěžovatelky, aby si dítě zachovalo alespoň nějaké vazby na svůj kulturní a náboženský původ.

Soud učinil závěr, že neexistovaly výjimečné okolnosti, které by ospravedlnily úplné přetrhání vazeb mezi matkou a dítětem, a že v řízení nebyly dostatečně zohledněny názory a zájmy stěžovatelky. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

B. K POUŽITÍ ČLÁNKŮ 41 A 46 ÚMLUVY

1. Článek 41 (spravedlivé zadostiučinění)

V řízení před velkým senátem stěžovatelka žádala o náhradu nemajetkové újmy. Z důvodu opomenutí požadavky nevznesla před senátem. Soud poznamenal, že stěžovatelka byla v dopise z února 2017 vyzvána k předložení požadavků a upozorněna, že pokud svoji žádost nerozepíše a nedoloží ji relevantními doklady v souladu s čl. 60 odst. 2 jednacího řádu, Soud nemusí náhradu přiznat. Soud dále odkázal na věc *Nagmetov proti Rusku* (č. 35589/08, rozsudek velkého senátu ze dne 30. března 2017, § 63), v níž uvedl, že se v řízení před velkým senátem vychází z požadavků vznesených před senátem s výjimkou navýšení nákladů řízení. V uvedeném rozsudku Soud připustil, že za výjimečných okolností je při splnění určitých předpokladů možné přiznat náhradu spravedlivého zadostiučinění i za situace, kdy nárok nebyl náležitě uplatněn. V projednávané věci však ze spisu nevyplývá výslovné přání stěžovatelky podat žádost o přiznání spravedlivého zadostiučinění v řízení před senátem (*a contrario, Nagmetov proti Rusku*, cit. výše, § 85). Soud tak čtrnácti hlasy proti třem náhradu nemajetkové újmy stěžovatelce nepřiznal. Stěžovatelka dále požadovala náhradu nákladů řízení ve výši 37 650 eur; Soud jí přiznal částku 30 000 eur.

2. Článek 46 (závaznost a výkon rozsudků)

Stěžovatelka požadovala, aby Soud stanovil individuální opatření k nápravě (např. možnost obnovy řízení). Podle článku 46 Úmluvy se smluvní strany zavázaly řídit se konečnými rozsudky Soudu v každém případě, jehož jsou stranami. Kromě povinnosti zaplatit stěžovateli Soudem přiznanou výši spravedlivého zadostiučinění mají státy na základě odsuzujícího rozsudku i povinnost přijmout individuální a obecná opatření k nápravě. Přísluší žalovanému státu, aby pod dohledem Výboru ministrů z rozsudku vyvodil nezbytné závěry a přijal vhodná opatření k řešení problémů, které vedly Soud k závěru o porušení Úmluvy. Za určitých výjimečných okolností Soud považoval za vhodné upřesnit opatření, která má stát přijmout za účelem ukončit danou situaci, často systémovou, která vedla k porušení Úmluvy (*Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*, č. 26374/18, rozsudek velkého senátu ze dne 1. prosince 2020, § 311 a 312). V případech, jako je ten projednávaný, je přitom při zvažování individuálních opatření předním hlediskem nejlepší zájem dítěte (*Omofefe proti Španělsku*, č. 69339/16, rozsudek ze dne 23. června 2020, § 70). Soud uvedl, že dítě stěžovatelky a jeho osvojitelé žijí v současnosti rodinný život, přičemž konečným důsledkem individuálních opatření by mohl být zásah do jejich práva na respektování rodinného života. Z toho vyplývá, že skutečnosti relevantní pro článek 46 Úmluvy by mohly vyvolat nové otázky, kterými se tento rozsudek nezabývá (viz *mutatis mutandis Johansen proti Norsku*, č. 12750/02, rozhodnutí ze dne 10. října 2002). Kromě toho, ačkoli stěžovatelka nepožadovala přijetí obecných opatření, pokud jde o možný systémový problém, norská vláda prokázala, že vyvíjí snahu vykonat rozsudky týkající se opatření přijatých v zájmu dětí, ve kterých bylo shledáno porušení článku 8 Úmluvy, a mění rovněž právní úpravu. Z uvedených důvodů Soud neshledal důvod specifikovat individuální opatření ve smyslu článku 46 Úmluvy.

III. Oddělená stanoviska

Soudce Lemmens a soudkyně Motoc ve svém částečně nesouhlasném stanovisku vyjádřili politování, že většina nepřiznala stěžovateli náhradu nemajetkové újmy, byť okolnosti byly výjimečné, stěžovatelka opomněla požadavky vznést a současně je nejisté, zda se někdy bude s dítětem stýkat. Rovněž většině vytkli, že nebylo dostatečně vysvětleno snížení částky na náhradě nákladů řízení.

Ve svém částečně nesouhlasném stanovisku se soudce Serghides pozastavil nad nepřiznáním náhrady nemajetkové újmy a oponoval názoru chybně založeném na článku 43 Úmluvy, že stěžovatel, který nepředestřel požadavky na přiznání spravedlivého zadostiučinění v řízení před senátem, tak nemůže učinit v řízení před velkým senátem.



PŘÍLOHA Č. 3:

METODIKA ZPRACOVÁNÍ STATISTIKY AGENDY STÍŽNOSTÍ

Při zpracování údajů o stížnostech oznámených vládě do jednotlivých kategorií v grafu uvedeném v úvodu zprávy týkající se stavu vyřizování stížností podaných k Soudu a oznámených vládě České republiky byla použita následující metodika.

Počítá se každá registrovaná stížnost zasláná vládě České republiky zvlášť, ať už Soud žádal o stanovisko k její přijatelnosti a odůvodněnosti (což byl případ více než 99 % stížností), či nikoliv (tedy i tam, kde Soud pouze vydal předběžné opatření), bez ohledu na to, zda byla kauza určitého stěžovatele postupně registrována v několika stížnostech. U stížností také není brán zřetel na počet stěžovatelů, kteří je podali.

Všechny stížnosti, ve kterých Soud vydal odsuzující rozsudek, se v tomto přehledu objevují pouze v kategorii ‚Zjištěno alespoň jedno porušení Úmluvy‘. Je však možné, že odsuzující rozsudek ve věci samé nebyl definitivní tečkou za případem, protože Soud odročil otázku spravedlivého zadostiučinění. Takové stížnosti pak nejsou (znovu) započítány ani v kategorii ‚Smírná urovnání‘, pakliže byla věc po odsuzujícím rozsudku dořešena tímto způsobem, ani v kategorii ‚Stížnosti bez konečného rozhodnutí‘. Pokud takové stížnosti v těchto kategoriích existují, je znaménkem ‚+‘ případně naznačeno, že tomu tak je.

Kategorie ‚Stížnosti, v nichž nebylo zjištěno žádné porušení Úmluvy‘ zahrnuje:

- jak rozsudky o neporušení (senátní rozsudek o neporušení ve věci *D. H. a ostatní* tu ovšem není započítán, jelikož byl následně překonán rozsudkem velkého senátu, jehož závěrem bylo konstatování porušení Úmluvy),
- tak konečná rozhodnutí o nepřijatelnosti stížností.

Počet stížností neodpovídá počtu rozhodnutí nebo rozsudků o nich vydaných, protože jednotlivé rozsudky nebo rozhodnutí mohou řešit současně více stížností a není navíc rozlišováno, zda v rozsudku, který řeší více stížností, byly některé prohlášeny za nepřijatelné nebo neodůvodněné, zatímco u jiných Soud konstatoval porušení Úmluvy. Někdy je registrace do více stížností spíše dílem náhody, jindy se jedná o zcela samostatné problematiky vztahující se k jednomu stěžovateli.

Je také třeba zohlednit skutečnost, že některé stížnostní námitky mohou být v rozsudku o porušení shledány za odůvodněné, zatímco jiné nikoli (a mohou být zamítnuty nebo odmítnuty). Ani tyto podrobnosti nejsou v grafu zachyceny.

Kategorie ‚Uznání porušení‘ zahrnuje případy, kdy řízení skončilo jednostranným prohlášením vlády.

Z hlediska dne, kdy bylo o stížnosti rozhodnuto, se bere v potaz den zveřejnění, nikoli přijetí rozhodnutí. Soud v tomto ohledu v současné době odlišuje rozsudky, u nichž je datum zveřejnění uvedeno na titulní stránce, ač je z dalšího textu zřejmé, kdy se konala závěrečná porada, a rozhodnutí, která jsou v jeho databázi stále formálně datována dnem přijetí, ač jsou, podobně jako rozsudky, zveřejňována zhruba s odstupem tří týdnů od jejich přijetí.



PŘÍLOHA Č. 4: KANCELÁŘ VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

V roce 2021 v kanceláři vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, která je součástí Ministerstva spravedlnosti (viz ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 2/1969 Sb.) a jejíž postavení a činnost se dále řídí zejména zákonem č. 186/2011 Sb., o poskytování součinnosti pro účely řízení před některými mezinárodními soudy a jinými mezinárodními kontrolními orgány, a Statutem vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, schváleným usnesením vlády ze dne 17. srpna 2009 č. 1024, působili:

- JUDr. Vít Alexander Schorm, vládní zmocněnec a ředitel odboru kancelář vládního zmocněnce,
- Mgr. Petr Konůpka, zástupce vládního zmocněnce a vedoucí oddělení řízení před Soudem,
- JUDr. Vladimír Janoušek Pysk, LL.M., vedoucí oddělení řízení před smluvními orgány OSN,
- dále Mgr. Bc. Monika Hanych, Ph.D., LL.M., Mgr. Eliška Hronová, Mgr. Martina Jirsová, LL.M., Mgr. Miroslav Kaštyl, JUDr. Jana Martinková, Ph.D., Mgr. Eva Petrová, Mgr. Kateřina Radová, Mgr. Monika Šamová, Karolína Šebková, jakož i Mgr. Liubou Asenova jako asistentka.

Kancelář vládního zmocněnce sídlí na adrese Na Děkance 3, Praha 2. Lze ji kontaktovat:

- telefonicky na čísle 221 997 437 nebo
- elektronickou poštou na adrese kvz@msp.justice.cz.



OBSAH

<i>Přehled zprávy</i>	1
I. STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA	3
<i>Úvod</i>	3
1. <i>Nalézací část agendy stížností</i>	5
1.1. Rozhodnutí Soudu o stížnostech proti České republice	5
1.1.1. Odsuzující rozsudky	5
1.1.2. Rozsudky o neporušení Úmluvy a rozhodnutí o nepřijatelnosti	5
1.1.3. Stížnosti, o nichž bylo řízení zastaveno	6
1.2. Nově oznámené stížnosti a další aktivity v řízení před Soudem	7
1.2.1. Nově oznámené stížnosti	7
1.2.2. Další aktivity v řízení před Soudem	7
1.3. Dříve oznámené a dosud nerozhodnuté stížnosti	12
2. <i>Vykonávací část agendy stížností</i>	14
2.1. Věci, v nichž byl dohled nad výkonem uzavřen	15
2.2. Individuální opatření k nápravě	15
2.2.1. Obnova řízení u Ústavního soudu	15
2.2.2. Analýza potřeby a možnosti dalších individuálních opatření	16
2.3. Obecná opatření k nápravě	16
2.3.1. Případy s trvajícím potřebou přijetí obecných opatření	16
2.3.2. Případy bez trvajícím potřebou přijetí obecných opatření	19
2.4. Výkon rozsudků proti jiným státům	19
<i>Doslov</i>	19
Zaprvé. Soud v perspektivě změn systému Úmluvy	20
Zadruhé. Česká republika v systému Úmluvy	23
II. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA	25
1. <i>Úvod</i>	25
2. <i>Evropská sociální charta a Evropský výbor pro sociální práva</i>	25
3. <i>Stav projednávání kolektivních stížností proti České republice</i>	26
3.1. Nově oznámené stížnosti	26
3.2. Nově rozhodnuté stížnosti	26
3.3. Kolektivní stížnosti, o nichž řízení stále probíhá	26
3.4. Implementace rozhodnutí zveřejněných před rokem 2021	27
III. OZNÁMENÍ PODANÁ KE SMLUVNÍM ORGÁNŮM OSN	31
1. <i>Úvod</i>	31
2. <i>Smluvní orgány OSN</i>	31
3. <i>Stav projednávání oznámení proti České republice</i>	32
3.1. Výbor OSN pro lidská práva (HRC)	32
3.1.1. Posouzená oznámení	32
3.1.2. Nová oznámení	32
3.1.3. Další projednávaná oznámení	32
3.1.3. Implementace názorů výboru	32
3.2. Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen (CEDAW)	35
3.3. Výbor OSN pro práva dítěte (CRC)	35
3.4. Výbor OSN pro nucená zmizení (CED)	35
4. <i>Ratifikace Opčního protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením</i>	35
IV. DALŠÍ ČINNOSTI VYKONÁVANÉ V RÁMCI KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE	37
1. <i>Zasedání Kolegia expertů</i>	37
2. <i>Zpravodaj Kanceláře vládního zmocněnce</i>	38
3. <i>Databáze vybraných rozhodnutí Soudu</i>	38
4. <i>Šíření povědomí o judikatuře Soudu skrze přednášky a školení</i>	39
5. <i>Působení pracovníků kanceláře v pracovních skupinách</i>	40

6. Analýzy, vyjádření a připomínky k legislativním návrhům	41
7. Projekt ke zvyšování povědomí o mezinárodních lidskoprávních závazcích	42
PŘÍLOHA Č. 1: ANOTACE ROZHODNUTÍ TÝKAJÍCÍCH SE ČESKÉ REPUBLIKY	43
Rozsudek velkého senátu ze dne 8. dubna 2021 ve věci <i>Vavříčka a ostatní proti České republice</i>	43
Rozhodnutí ze dne 4. února 2021 ve věci <i>Klub právní podpory proti České republice</i>	48
Rozhodnutí ze dne 20. května 2021 ve věci <i>Žirovnický proti České republice</i>	49
Rozhodnutí ze dne 8. června 2021 ve věci <i>Maděrová proti České republice</i>	50
Rozhodnutí ze dne 7. prosince 2021 ve věci <i>Žirovnický proti České republice</i>	52
PŘÍLOHA Č. 2: ANOTACE VYBRANÝCH JUDIKÁTŮ SOUDU TÝKAJÍCÍCH SE JINÝCH STÁTŮ	53
Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci <i>Lacatus proti Švýcarsku</i>	53
Rozsudek ze dne 19. ledna 2021 ve věci <i>X a Y proti Rumunsku</i>	55
Rozsudek ze dne 2. února 2021 ve věci <i>X a ostatní proti Bulharsku</i>	57
Rozsudek ze dne 16. února 2021 ve věci <i>Budinova a Chaprazov proti Bulharsku</i>	60
Rozsudek ze dne 7. května 2021 ve věci <i>Xero Flor w Polsce sp. z o. o. proti Polsku</i>	62
Rozsudek ze dne 25. května 2021 ve věci <i>Big Brother Watch a ostatní proti Spojenému království</i> ...	65
Rozsudek ze dne 27. května 2021 ve věci <i>J. L. proti Itálii</i>	74
Rozsudek velkého senátu ze dne 9. července 2021 ve věci <i>M. A. proti Dánsku</i>	78
Rozsudek velkého senátu ze dne 7. prosince 2021 ve věci <i>Savran proti Dánsku</i>	82
Rozsudek velkého senátu ze dne 10. prosince 2021 ve věci <i>Abdi Ibrahim proti Norsku</i>	87
PŘÍLOHA Č. 3: METODIKA ZPRACOVÁNÍ STATISTIKY AGENDY STÍŽNOSTÍ	91
PŘÍLOHA Č. 4: KANCELÁŘ VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE	92
OBSAH	93

Poznámka ke zveřejnění na webu:

Zpráva byla zařazena na program schůze vlády dne 8. června 2022 do části pro informaci členů vlády.