

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

D. H. a ostatní proti České republice

(podklad k bodu 2a jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 13. listopadu 2007 velký senát Soudu konstatoval, že nadměrným zařazováním romských žáků do škol pro lehce mentálně postižené došlo k porušení práva stěžovatelů, 18 romských žáků, na rovný přístup ke vzdělání (porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1).

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

A. AKTUÁLNÍ STAV

Dne 7. června 2017 Výbor ministrů Rady Evropy přijal rozhodnutí, v němž mj. uvítal reformu základního vzdělání, kterou přinesla novela školského zákona č. 82/2015 Sb. a navazující vyhlášky Ministerstva školství, vyzval české orgány k přijetí všech opatření, kterými zajistí její úspěšné naplnění v praxi, vyjádřil očekávání, že v následujících letech bude počet romských žáků integrovaných do hlavního vzdělávacího proudu stoupat a že se tento trend projeví již ve školním roce 2017/2018, a vyzval příslušné orgány ke sběru nezbytných dat, která ukáží praktický dopad reformy, a to zejména ve vztahu k romským dětem, a k předložení další zprávy v únoru 2018.

Více naleznete [zde](#).

Dne 15. února 2018 byl Výboru ministrů v souladu s výše uvedeným rozhodnutím předložen aktualizovaný akční plán výkonu rozsudku. Výbor ministrů v něm byl zejména informován o:

- novelizací vyhlášky č. 27/2016 Sb., jejichž cílem bylo odstranění nedostatků, které byly zjištěny během prvního roku uplatňování podpůrných opatření v praxi (vyhlášky č. 270/2017 a 416/2017 Sb.);
- reformě financování společného vzdělávání;
- reformě regionálního financování;
- vzdělávání pedagogických a poradenských pracovníků;
- prvotních poznatcích z fungování revizního pracoviště v oblasti diagnostiky; a
- o výsledcích sběru dat za školní rok 2017/2018.

Výsledky kvalifikovaných odhadů z více než 4 000 základních škol přinesly zejména následující zjištění:

- 85,4 % romských žáků v základních školách je vzděláváno podle běžného rámcového vzdělávacího programu (v roce 2016 85,0 %);

- 12,7 % romských žáků v základních školách je vzděláváno v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením;
- z romských žáků vzdělávaných v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením je:
 - 5,6 % vzděláváno podle bývalé přílohy k rámcovému vzdělávacímu programu pro žáky s lehkým mentálním postižením (v roce 2016 8,0 %);
 - 7,1 % podle nového rámcového vzdělávacího programu s upravenými výstupy (v roce 2016 5,1 %);
- romští žáci tvoří 29,5 % všech žáků vzdělávaných v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením (v roce 2016 30,9 %);
- podíl počtu romských žáků vzdělávaných podle nového rámcového vzdělávacího programu s upravenými výstupy činí 24,7 % ze všech žáků vzdělávaných podle tohoto vzdělávacího programu (v roce 2016 26,2 %); u bývalé přílohy k rámcovému vzdělávacímu programu pro žáky s lehkým mentálním postižením je tento podíl 39,0 % (v roce 2016 34,8 %);
- v prvních třídách základních škol je situace následující:
 - do prvních ročníků základní školy nastoupilo celkem 4 270 romských žáků;
 - mezi žáky prvních tříd je celkově 869 žáků, kteří mají diagnostikováno lehké mentální postižení a vzdělávají se upraveného rámcového vzdělávacího programu; z toho je 151 žáků romských, čili 17,3 % z celkového počtu žáků, kteří se v prvních třídách vzdělávají podle tohoto upraveného vzdělávacího plánu;
 - podle upraveného rámcového vzdělávacího programu pro žáky s lehkým mentálním postižením se vzdělává 3,5 % všech romských žáků, kteří nastoupili do prvních ročníků základních škol.

B. PROJEDNÁNÍ VÝKONU ROZSUDKU VÝBOREM MINISTRŮ RADY EVROPY

Rozsudek bude s největší pravděpodobností zařazen na ústní jednání červnového zasedání. Postoj Výboru ministrů lze v tento okamžik obtížně předvídat. Lze mít nicméně za to, že s ohledem na opět velmi mizivý dopad přijatých opatření v praxi (podíl romských žáků vzdělávaných podle programů pro žáky s lehkým mentálním postižením meziročně poklesl o 1,4 %), bude postoj Výboru ministrů patrně méně vstřícný, než tomu bylo v předchozích dvou letech. Ve Výboru ministrů nicméně panuje i jisté pochopení pro to, že nový systém vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami nezbytně vyžaduje určitý čas, než se významněji projeví v praxi, a jeho plné zavedení bylo navíc rozloženo do dvouletého přechodného období, které dosud neskončilo.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Bureš proti České republice

(podklad k bodu 2b jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 18. října 2012 Soud konstatoval, že došlo k porušení článku 3 Úmluvy zakazujícího mučení a jiné nelidské či ponižující zacházení, a to jak v jeho hmotněprávní složce z důvodu kurtování stěžovatele na záchytné protialkoholní stanici, tak v jeho procesní složce z důvodu neúčinného vyšetření této události.

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

A. AKTUALIZOVANÝ AKČNÍ PLÁN VÝKONU ROZSUDKU

Výboru ministrů Rady Evropy byl v srpnu 2017 předložen aktualizovaný akční plán, v němž Česká republika informovala o stadiu přijetí zbývajících obecných opatření k výkonu rozsudku. Akční plán naleznete [zde](#).

Ve stručnosti lze shrnout, že Česká republika se v rámci obecných opatření k nápravě zavázala k zakotvení zásady subsidiarity použití omezovacích prostředků do zákona o zdravotních službách, vydání metodického pokynu pro poskytovatele zdravotních služeb k používání omezovacích prostředků, vydání instrukce pro krajské úřady k postupu a metodám kontroly používání omezovacích prostředků a ke stanovení minimálních personálních a materiálních požadavků na vybavení protialkoholních záchytných stanic.

B. AKTUÁLNÍ STAV VÝKONU ROZSUDKU

Z výše uvedených obecných opatření byla realizována tři: novela zákona o zdravotních službách byla vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 65/2017 Sb. a nabyla účinnosti dne 31. května 2017; metodické stanovisko ke kontrolám používání omezovacích prostředků bylo počátkem října 2016 zasláno krajským úřadům a zveřejněno na webových stránkách Ministerstva zdravotnictví, viz [zde](#); novely vyhlášek č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, a č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení, byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů pod čísly 284/2017 a 285/2017 Sb. a nabyly účinnosti dne 1. listopadu 2017.

Zbývá přijmout poslední opatření, metodický pokyn pro poskytovatele zdravotních služeb k používání omezovacích prostředků ve zdravotnických zařízeních. Ministerstvo zdravotnictví se k vypracování tohoto metodického pokynu zavázalo v lednu 2014 s termínem dokončení do konce roku 2015. Aktuální stav prací, byť byl pokyn již vypracován a prošel několika koly připomínkového řízení, je nejasný.

Jelikož od přijetí rozsudku *Bureš proti České republice* uplynulo již více než 5 let, je zcela nezbytné bezodkladně práce na metodickém pokynu dokončit a pokyn zveřejnit.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Červenka proti České republice

(podklad k bodu 2c jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 13. října 2016 Soud konstatoval, že umístěním stěžovatele do zařízení sociálních služeb toliko na základě souhlasu opatrovníka, aniž by stěžovatel disponoval procesní zárukou ve formě soudního přezkumu svého umístění, došlo k porušení čl. 5 odst. 1 Úmluvy. Jelikož stěžovatel nemohl nechat přezkoumat zákonnost svého nedobrovolného pobytu v zařízení sociálních služeb soudem, který by měl pravomoc nařídit jeho propuštění, došlo též k porušení čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Konečně vzhledem k tomu, že soudy zamítly stěžovatelovu žalobu na odškodnění s tím, že z důvodu omezení svéprávnosti neměl způsobilost udělit plnou moc nevládní organizaci, která jeho jménem žalobu podala, došlo i k porušení čl. 5 odst. 5 Úmluvy.

Překlad a anotaci rozsudku naleznete [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

A. PŘIJATÁ OPATŘENÍ

Již dne 1. srpna 2016 nabyla účinnosti novela zákona o sociálních službách a zákona o zvláštních řízeních soudních, která zejména definuje podmínky, za nichž opatrovník může za opatrovaného uzavřít smlouvu o poskytování pobytové sociální služby, stanoví povinnost poskytovatele sociálních služeb oznámit soudu skutečnost, že jeho klient, který není schopen smlouvu vypovědět, projevil vážně míněný nesouhlas s poskytováním pobytové sociální služby, a stanoví podrobná procesní pravidla pro řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Více k obsahu této novely viz podklady k druhému jednání Kolegia dostupné [zde](#).

V listopadu 2016 vydalo Nejvyšší státní zastupitelství v zájmu sjednocení postupu státních zastupitelství při uplatňování oprávnění k návrhu na zahájení a vstupu do řízení ve věci nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb, které mu svěřila s účinností od 1. srpna 2016 novela zákona o zvláštních řízeních soudních, základní zásady naplňování této netrestní agendy státního zastupitelství. Více k obsahu této metodiky viz podklady k třetímu jednání Kolegia dostupné [zde](#).

B. ZBÝVAJÍCÍ OPATŘENÍ

Ministerstvo práce a sociálních věcí se zavázalo vydat metodiku pro poskytovatele sociálních služeb a příslušné pracovníky krajů, obecních úřadů a Inspekce práce v oblasti detencí v zařízeních sociálních služeb. Metodika byla v listopadu 2017 vydána (dostupná je [zde](#)). Během její tvorby nicméně nebyla zohledněna řada zásadních připomínek Ministerstva spravedlnosti a Kanceláře veřejné ochránkyně práv. Existují proto vážné pochybnosti, zda byl úkol, ke kterému se MPSV zavázalo, splněn tak, aby byl naplněn jeho účel. Není proto zřejmé, zda je možné uzavřít, že byla přijata všechna nezbytná obecná opatření k výkonu rozsudku *Červenka proti České republice*.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Čapský a Jeschkeová a Heldenburgovi proti České republice

(podklad k bodu 3e jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

Ve dvou rozsudcích o spravedlivém zadostiučinění ze dne 9. února 2017 Soud pěti hlasy proti dvěma přiznal stěžovatelům náhradu majetkové škody vypočtenou jako rozdíl mezi tržním a regulovaným nájemným, náhradu nemajetkové újmy a rovněž náhradu nákladů řízení. Současně jednomyslně zamítl námitku vlády týkající se zneužití práva podat stížnost. Tyto rozsudky navazují na rozsudek vynesený dne 3. července 2014 ve věcech *R & L, s. r. o. a ostatní proti České republice*, ve kterém Soud dospěl k závěru, že regulací nájemného bez právního základu v letech 2002 až 2006 došlo k porušení práva stěžovatelů na ochranu majetku ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1, přičemž posouzení otázky spravedlivého zadostiučinění odložil.

Překlady rozsudků naleznete v databázi judikatury Soudu na adrese <http://eslp.justice.cz>.

Rozsudky jsou od 3. července 2017 v právní moci. Vláda neuspěla se žádostí o postoupení věcí velkému senátu Soudu. Podrobné informace k žádosti o postoupení naleznete v podkladech pro předchozí jednání Kolegia ([zde](#)).

2. VÝKON ROZSUDKŮ

Soud dospěl k závěru, že určení výše náhrady by se mělo mimo jiné zakládat na rozdílu mezi nájemným v podmínkách volného trhu a nájemným, na něž měli stěžovatelé právo podle vnitrostátní právní úpravy prohlášené Soudem za nezákonnou.

Na rozsudky Soudu následně reagovala vnitrostátní judikatura.

Velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia ve svém rozsudku ze dne 13. prosince 2017, sp. zn. 31 Cdo 1042/2017, rozhodl, že v souladu se shora uvedenými rozsudky Soudu ze dne 9. února 2017 by náhrada škody měla být v zásadě totožná s rozdílem mezi obvyklým (tržním) nájemným a regulovaným nájemným, na které měl pronajímatel nárok podle tehdy platné právní úpravy.

Ústavní soud se ve svém nálezu ze dne 4. ledna 2018, sp. zn. IV. ÚS 2326/16, vyslovil totožně s tím, že zmíněnými rozsudky Soudu byly překonány právní závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 367/2002, resp. nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3219/15, které naopak aprobovaly metodu určení výše náhrady dle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného. Nález Ústavního soudu naleznete [zde](#):

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=100600&pos=1&cnt=1&typ=result>

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

A. P., Garçon a Nicot proti Francii

(podklad k bodu 2g jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 6. dubna 2017 ve věci *A. P., Garçon a Nicot proti Francii* Soud upřesnil a rozvinul svůj postoj přijatý ve věci *Y. Y. proti Turecku* (k tomu rozsudku více [zde](#)), když zejména konstatoval, že uznání pohlavní identity u transgender osoby není možné podmiňovat podstoupením operace, sterilizace nebo léčby, která by velmi pravděpodobně vedla k neplodnosti, pokud si ji tato osoba podstoupit nepřeje. Soud proto dospěl k závěru o porušení článku 8 Úmluvy v případě druhého a třetího stěžovatele, kterým nebyla oficiálně uznána změna pohlaví, jelikož neprokázali nevratnou změnu svého vzhledu, tedy podstoupení chirurgické sterilizace nebo léčby, která by s velkou pravděpodobností měla za následek neplodnost. Soud současně rozhodl o neporušení článku 8 ve vztahu k podmínce pro uznání změny pohlaví, kterou byla porucha genderové identity. Soud konstatoval, že tato podmínka platí v naprosté většině států, které připouští právní uznání změny pohlaví. Shledal, že podmínka přímo nezpochybňuje fyzickou integritu stěžovatele, a konstatoval, že státy mají v otázce jejího uložení k dispozici velký prostor pro uvážení.

Anotaci rozsudku naleznete [zde](#).

Dále je vhodné doplnit, že Česká republika v dané otázce čelí kolektivní stížnosti č. 117/2015 – *Transgender Europe a ILGA Europe proti České republice* podané k Evropskému výboru pro sociální práva, o níž však dosud nebylo rozhodnuto.

2. POSTUP VE VĚCI

Daná problematika byla projednávána na druhém i třetím zasedání Kolegia, více [zde](#). Jelikož Ministerstvo zdravotnictví zůstalo ve věci zcela nečinné, připravilo Ministerstvo spravedlnosti návrh novelizace příslušných právních předpisů, jíž by byl odstraněn nesoulad české právní úpravy s článkem 8 Úmluvy.

Návrh naleznete níže. Jedná se prozatím o pracovní verzi, která byla Ministerstvem spravedlnosti prvotně konzultována s Úřadem vlády a Ministerstvem zdravotnictví.

3. PRVOTNÍ PRACOVNÍ VERZE NÁVRHU NOVELIZACE PŘÍSLUŠNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Návrh na změny občanského zákoníku:

Varianta I:

§ 29

Změna pohlaví

(1) Změna pohlaví nemá vliv na osobní stav člověka, ani na jeho osobní a majetkové poměry; manželství nebo registrované partnerství však zaniká. O povinnostech a právech muže a ženy, jejichž manželství zaniklo, ke společnému dítěti a o jejich majetkových povinnostech a právech v době po zániku manželství platí obdobně ustanovení o povinnostech a právech rozvedených manželů ke společnému dítěti a o jejich majetkových povinnostech a právech v době po rozvodu; soud rozhodne, a to i bez návrhu, jak bude každý z rodičů napříště o společné dítě pečovat.

(2) Má se za to, že dnem změny pohlaví je den uvedený v potvrzení vydaném poskytovatelem zdravotních služeb.

Varianta II:

§ 29

Změna pohlaví

(1) Člověk, u něhož je trvalý nesoulad mezi duševním a zapsaným pohlavím v knize narození nebo jiné evidenci podle jiného právního předpisu, má právo na změnu pohlaví; postup pro změnu pohlaví stanoví jiný právní předpis. Má se za to, že dnem změny pohlaví je den uvedený v potvrzení vydaném poskytovatelem zdravotních služeb.

(2) Změna pohlaví nemá vliv na osobní stav člověka, ani na jeho osobní a majetkové poměry; manželství nebo registrované partnerství však zaniká. O povinnostech a právech muže a ženy, jejichž manželství zaniklo, ke společnému dítěti a o jejich majetkových povinnostech a právech v době po zániku manželství platí obdobně ustanovení o povinnostech a právech rozvedených manželů ke společnému dítěti a o jejich majetkových povinnostech a právech v době po rozvodu; soud rozhodne, a to i bez návrhu, jak bude každý z rodičů napříště o společné dítě pečovat.

Odstraněno: (1) Změna pohlaví člověka nastává chirurgickým zákrokem při současném znemožnění reprodukční funkce a přeměně pohlavních orgánů. Má se za to, že dnem změny pohlaví je den uvedený v potvrzení vydaném poskytovatelem zdravotních služeb. ¶

Odstraněno: 2

Odstraněno: Změna pohlaví člověka nastává chirurgickým zákrokem při současném znemožnění reprodukční funkce a přeměně pohlavních orgánů.

§ 3020a

Nelze-li případ člověka, jehož pohlaví bylo změněno, posoudit podle výslovného ustanovení právního předpisu, posoudí se podle ustanovení, které by se použilo před změnou pohlaví.

Návrh změn zákona o specifických zdravotních službách:

Díl 4 Změna pohlaví transsexuálních pacientů

§ 21

(1) Změnou pohlaví se pro účely tohoto zákona rozumí provedení zdravotních výkonů, jejichž účelem je odstranění trvalého nesouladu mezi psychickým a zapsaným pohlavím v knize narození nebo jiné evidenci podle jiného právního předpisu (dále jen „porucha sexuální identifikace“).

Odstraněno: transsexuálních pacientů

Odstraněno: provedení změny pohlaví chirurgickým zákrokem při současném znemožnění reprodukční funkce. Transsexuálním pacientem se rozumí osoba, u níž je

Odstraněno: trvalý

Odstraněno: tělesným pohlavím

Odstraněno: Chirurgické výkony směřující ke z

Odstraněno: ě

(2) Změnu pohlaví lze provést pacientovi,

a) u něhož byla jednoznačně stanovena porucha sexuální identifikace a prokázána schopnost žít trvale jako osoba opačného pohlaví (transsexuální pacient) a

b) který neuzavřel manželství nebo který nevstoupil do registrovaného partnerství anebo do obdobného svazku osob stejného pohlaví v cizině, popřípadě prokáže, že jeho manželství nebo registrované partnerství anebo obdobný svazek zaniklo.

(3) Změna pohlaví se provede svéprávnému pacientovi na základě

Odstraněno: Chirurgické výkony směřující ke z

Odstraněno: ě

Odstraněno: provedou

Odstraněno: , který dovršil věk 18 let, a to

Odstraněno: a

Odstraněno: b

a) jeho písemné žádosti,

b) souhlasného stanoviska ošetřujícího lékaře se specializovanou způsobilostí v oboru sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie, a

c) kladného stanoviska odborné komise, je-li se změnou pohlaví spojen chirurgický zákrok.

(4) Změna pohlaví se provede pacientovi s omezenou svéprávností, a to na základě

Odstraněno: Chirurgické výkony směřující ke z

Odstraněno: ě

Odstraněno: provedou

a) písemné žádosti opatrovníka pacienta; tím není dotčeno ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách,

b) souhlasného stanoviska ošetřujícího lékaře se specializovanou způsobilostí v oboru sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie,

c) kladného stanoviska odborné komise, je-li se změnou pohlaví spojen chirurgický zákrok, a

Odstraněno: b

d) souhlasu soudu.

Odstraněno: c

§ 22

(1) Odbornou komisí ustavuje ministerstvo. Členy odborné komise jsou

a) zdravotnický pracovník, který je zaměstnancem státu zařazeným na ministerstvo,

b) lékař se specializovanou způsobilostí v oboru sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie,

- c) lékař se specializovanou způsobilostí v oboru psychiatrie,
- d) klinický psycholog,
- e) lékař se specializovanou způsobilostí v oboru endokrinologie a diabetologie,
- f) lékař se specializovanou způsobilostí v oboru urologie nebo gynekologie a porodnictví,
- g) právník se znalostmi v oblasti zdravotnického práva.

(2) Člen odborné komise nesmí být v pracovněprávním nebo obdobném vztahu k poskytovateli, nesmí být členem kontrolního orgánu poskytovatele nebo statutárním orgánem, členem statutárního orgánu nebo společníkem poskytovatele.

(3) Je-li se změnou pohlaví spojen chirurgický zákrok, žádost pacienta nebo opatrovníka pacienta předá poskytovatel neprodleně ministerstvu; k žádosti připojí souhlasné stanovisko ošetřujícího lékaře se specializovanou způsobilostí v oboru sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie s provedením změny pohlaví.

Odstraněno: Žádost

(4) Je-li se změnou pohlaví spojen chirurgický zákrok, je pacient a opatrovník pacienta vždy přizván k jednání odborné komise, které se koná nejpozději do 3 měsíců ode dne podání žádosti pacienta nebo opatrovníka pacienta. Odborná komise podá pacientovi a opatrovníkovi pacienta informaci o povaze zdravotního výkonu, jeho trvalých následcích a možných rizicích a ověří, zda pacient a opatrovník pacienta této informaci plně porozuměl a zda k podání žádosti dospěl pacient a opatrovník pacienta zcela dobrovolně. Jde-li o pacienta uvedeného v § 21 odst. 4, přihlédne k jeho rozumové vyspělosti.

Odstraněno: Pacient

Odstraněno: je

(5) Záznam o podání informace podepíší členové odborné komise, pacient a opatrovník pacienta. Součástí záznamu je též názor pacienta s omezenou svéprávností. Není-li pacient s ohledem na svou rozumovou vyspělost schopen názor vyslovit nebo záznam podepsat, uvede se tato skutečnost v záznamu.

(6) Odborná komise po projednání žádosti vypracuje písemné odborné stanovisko, ve kterém zhodnotí, zda jsou splněny veškeré podmínky k provedení změny pohlaví; zároveň uvede dobu platnosti stanoviska a přitom zohlední naléhavost provedení zdravotního výkonu. Ke kladnému stanovisku s provedením změny pohlaví je zapotřebí souhlasu všech členů odborné komise. V případě, že se souhlasu všech členů nepodaří dosáhnout, odborná komise ve svém stanovisku popíše důvody, které k tomu vedly. Odborná komise předá ministerstvu odborné stanovisko ve 3 vyhotoveních a kopii záznamu z jednání.

(7) Ošetřující lékař pacienta, který provedení zdravotního výkonu doporučil, je vždy k jednání odborné komise přizván, avšak během rozhovoru členů komise s pacientem nesmí být ošetřující lékař přítomen.

(8) Součástí zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi je

- a) písemná žádost pacienta nebo opatrovníka pacienta,
- b) kopie souhlasného stanoviska ošetřujícího lékaře se specializovanou způsobilostí v oboru

sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie,

c) záznam z jednání odborné komise,

Odstraněno: a

d) stanovisko odborné komise, a

Odstraněno: .

e) písemný souhlas pacienta nebo opatrovníka pacienta s provedením změny pohlaví,

Odstraněno: ¶

(9) Ministerstvo předá

a) kopii stanoviska odborné komise a kopii záznamu z jednání odborné komise pacientovi nebo opatrovníkovi pacienta,

b) 2 vyhotovení stanoviska odborné komise poskytovateli pro založení do zdravotnické dokumentace podle odstavce 8 a předání soudu podle odstavce 10 a kopii záznamu z jednání odborné komise.

(10) Návrh na udělení souhlasu s provedením změny pohlaví podává soudu poskytovatel. Poskytovatel k návrhu připojí písemnou žádost pacienta nebo písemnou žádost opatrovníka pacienta, vyjádření pacienta s omezenou svéprávností, popřípadě stanovisko odborné komise. Není-li pacient s ohledem na svou rozumovou vyspělost schopen vyjádření učinit, poskytovatel uvede tuto skutečnost s jejím odůvodněním v návrhu.

Odstraněno: a

§ 23

(1) Je-li změna pohlaví spojena s chirurgickými zákroky, lze s nimi započít, jestliže k tomu pacient nebo opatrovník pacienta bezprostředně před tím udělil písemný souhlas,

Odstraněno: Provádění

Odstraněno: změny

(2) Změna pohlaví nastává udělením písemného souhlasu pacienta nebo opatrovníka pacienta; souhlas lze udělit až po udělení souhlasného stanoviska ošetřujícího lékaře se specializovanou způsobilostí v oboru sexuologie nebo se zvláštní odbornou způsobilostí v oboru sexuologie, popřípadě souhlasu soudu.

Odstraněno: jejím započítím

Odstraněno: ¶

(3) O provedení změny pohlaví vydá poskytovatel pacientovi a opatrovníkovi pacienta potvrzení, § 90

Odstraněno: 2

Odstraněno: ¶

(1) Poskytovatel se dopustí přestupku tím, že

a) nezajistí, aby před provedením sterilizace byl pacient informován podle § 15 odst. 2,

b) ustaví odbornou komisi, jejíž složení nebo vztah jejího člena k poskytovateli je v rozporu s § 13 odst. 3 nebo 4, jde-li o sterilizaci,

c) provede

1. v rozporu s § 14 bez písemného souhlasu pacienta sterilizaci ze zdravotních důvodů,

2. bez písemné žádosti pacienta podle § 17 odst. 4 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 17 odst. 4 písm. b) anebo bez písemné žádosti pacienta podle § 17 odst. 5 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 17 odst. 5 písm. b) nebo souhlasu soudu podle § 17 odst. 5 písm. c) kastraci podle § 17 odst. 2 nebo odst. 3,

3. bez písemné žádosti pacienta podle § 21 odst. 3 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 21 odst. 3 písm. b) změnu pohlaví transsexuálního pacienta podle § 21 odst. 2, nebo

4. bez písemného souhlasu pacienta podle § 24 odst. 2 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 24 odst. 2 písm. b) anebo bez písemného souhlasu pacienta podle § 24 odst. 3 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 24 odst. 3 písm. b) nebo souhlasu soudu podle § 24 odst. 3 písm. c) psychochirurgický výkon podle § 24 odst. 1,

d) provede

1. bez písemného souhlasu zákonného zástupce pacienta nebo opatrovníka pacienta podle § 13 odst. 2 písm. a), kladného stanoviska odborné komise podle § 13 odst. 2 písm. b) nebo souhlasu soudu podle § 13 odst. 2 písm. c) sterilizaci ze zdravotních důvodů,

2. bez písemné žádosti zákonného zástupce pacienta nebo opatrovníka pacienta podle § 21 odst. 4 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 21 odst. 4 písm. b) nebo souhlasu soudu podle § 21 odst. 4 písm. c) změnu pohlaví transsexuálních pacientů podle § 21 odst. 2, nebo

3. bez písemného souhlasu zákonného zástupce pacienta nebo opatrovníka pacienta podle § 24 odst. 4 písm. a) nebo kladného stanoviska odborné komise podle § 24 odst. 4 písm. b) nebo souhlasu soudu podle § 24 odst. 4 písm. c) psychochirurgický výkon,

e) provede sterilizaci, kastraci nebo psychochirurgický výkon z jiných důvodů nebo jině osobě, než je stanoveno v § 13 odst. 1 nebo 2, jde-li o sterilizaci, nebo § 17 odst. 2, 3 nebo 5, jde-li o kastraci, nebo jde-li o změnu pohlaví transsexuálního pacienta, která je spojena s chirurgickým zákrokem, nebo § 24 odst. 2, 3 nebo 4, jde-li o psychochirurgický výkon,

Odstraněno: v § 21 odst. 2, 3 nebo 4,

f) poskytne, prodá nebo daruje v rozporu s § 29 odst. 2 výsledky genetického vyšetření pacienta třetím osobám,

g) umožní provedení zásahu do lidského genomu z jiných důvodů, než je stanoveno v § 30 odst. 1, nebo vytvoří podmínky pro provádění takového zásahu,

h) v rozporu s § 30 odst. 2 umožní provedení postupů, jejichž účelem je vytvořit lidskou bytost, nebo vytvoří podmínky pro provádění takových postupů nebo umožní vytvoření nové lidské bytosti,

i) umožní postupy v rozporu s § 30 odst. 3 nebo vytvoří podmínky pro provádění takových postupů,

j) odebere krev v rozporu s § 31 odst. 2,

k) vydá lékařský posudek, k jehož vydání není oprávněn podle § 42 odst. 2, nebo přezkoumá lékařský posudek, k jehož přezkoumání není oprávněn podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1,

l) nevydá posudek ve lhůtě stanovené v § 43 odst. 1,

m) nepostoupí návrh na přezkoumání lékařského posudku ve lhůtě stanovené v § 46 odst. 5,

n) v rozporu s § 47 odst. 3 písm. a) nepředloží příslušnému správnímu orgánu na základě jeho výzvy doplněné podklady nebo nedodrží určenou lhůtu,

o) uzná nemoc z povolání, i když není oprávněn nemocí z povolání podle § 61 odst. 2 uznávat, nebo

p) neodešle podle § 63 odst. 1 osobu, u níž na základě odborného vyšetření vzniklo důvodné podezření na nemoc z povolání, nebo je-li podezření, že nemoc již nadále nesplňuje podmínky pro uznání nemoci z povolání, k příslušnému poskytovateli.

Změna zákona o matrikách, jménu a příjmení:

§ 17a

Dodatečný záznam o změně pohlaví se do knihy narození provede na základě potvrzení vydaného poskytovatelem zdravotních služeb, který je povinen toto potvrzení oznámit matričnímu úřadu do 3 pracovních dnů ode dne provedení změny pohlaví. Dnem změny pohlaví je den uvedený v tomto potvrzení²⁴⁾. Vzor potvrzení poskytovatele zdravotních služeb pro změnu pohlaví stanoví ministerstvo prováděcím právním předpisem.

Odstraněno: o zahájení a ukončení léčby

§ 72

(1) Jméno, popřípadě jména, nebo příjmení, popřípadě více příjmení, která je fyzická osoba povinna užívat, lze změnit fyzické osobě pouze na základě její žádosti, případně žádosti jejich zákonných zástupců.

(2) Změna příjmení se povolí zejména tehdy, jde-li o příjmení hanlivé, nebo směšné, nebo je-li pro to vážný důvod.

(3) Změna jména se nepovolí, žádá-li fyzická osoba mužského pohlaví o změnu na jméno ženské, nebo naopak, žádá-li o změnu jména na jméno neexistující, zkomolené, zdobnělé, domácké, nebo na jméno, které má žijící sourozenec společných rodičů. Vzniknou-li pochybnosti o existenci jména nebo jeho správné podobě, je žadatel povinen předložit doklad vydaný znalcem.⁶⁾

(4) Změna jména nebo příjmení se nepovolí, jestliže by změna byla v rozporu s potřebami a zájmy nezletilého.

(5) Matriční úřad povolí na základě žádosti fyzické osoby a potvrzení poskytovatele zdravotních služeb změnu jména, popřípadě jmen, a příjmení

a) na neutrální jméno a příjmení, byla-li [stanovena porucha sexuální identifikace](#), nebo

Odstraněno: zahájena léčba pro změnu pohlaví

b) na jiné jméno, popřípadě jména, a příjmení, byla-li [provedena změna pohlaví](#)²⁴⁾.

Odstraněno: léčba pro změnu pohlaví dokončena

Nepožádá-li fyzická osoba po změně pohlaví o změnu jména a příjmení, matriční úřad uvede v knize narození její příjmení v souladu s pravidly české mluvnice ve tvaru odpovídajícím novému pohlaví; jméno do knihy narození nezapiše a učiní o tom oznámení soudu.

(6) Fyzické osobě, která není občanem, lze povolit změnu jména nebo příjmení, jen má-li povolen trvalý pobyt podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo jí byl udělen azyl nebo doplňková ochrana podle zákona o azylu.

§ 96

Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem

- a) matriční úřady a jejich správní obvody,
- b) registrující matriční úřady a jejich správní obvody,
- c) podrobnosti o technickém způsobu vedení předem svázaných matričních knih,
- d) způsob a postup při vedení rejstříku,
- e) postup při zapisování do matričních knih,
- f) postup při vydávání matričních dokladů, potvrzení a doslovných výpisů z matričních knih,
- g) postup při zasílání matričních dokladů do ciziny,
- h) obecné podmínky pro vedení sbírky listin a nahlížení do ní,
- i) postup při vydávání osvědčení⁴⁾ a vysvědčení,
- j) postup při zápisu oznámení o užívání příjmení po rozvodu,
- k) postup při uvádění příjmení žen v matričních knihách a na matričních dokladech,
- l) vzory matričních tiskopisů,
- m) vzor potvrzení poskytovatele zdravotních služeb pro změnu pohlaví,
- n) způsob a postup ověřování odborné způsobilosti pro výkon funkce matrikáře,
- o) postup při provádění zápisů do zvláštní matriky,
- p) postup při předávání matričních knih a sbírek listin k archivaci.

Odstraněno: o zahájení a ukončení léčby

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Blokhin proti Rusku **soudnictví o činu jinak trestném nad dětmi** **(podklad k bodu 2h jednání Kolegia dne 28. února 2018)**

1. POSTUP VE VĚCI

Právní úpravy řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném byla předmětem předchozích jednání Kolegia, která se konala 14. prosince 2016 a 12. června 2017.

Na druhém uvedeném jednání vzalo Kolegium na vědomí přetrvávající rozdílné pohledy na danou problematiku a doporučilo vládnímu zmocněnci vytvoření pracovní skupiny, v jejímž rámci by byla problematika dále v podrobnostech diskutována a formulována vhodná opatření.

Dne 7. dubna 2017 byla vládě České republiky oznámena kolektivní stížnost podaná Evropskému výboru pro sociální práva *International Commission of Jurists proti České republice*, č. 148/2017, která namítá nedostatky této právní úpravy. Stížnost, stanovisko vlády k přijatelnosti a odůvodněnosti stížnosti i vyjádření stěžovatelské organizace je možné nalézt [zde](#).

Pracovní skupina k řízením ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném se poprvé setkala dne 18. ledna 2018. Před jednáním byl účastníkům rozeslán materiál, ve kterém byly shrnuty možné problematické aspekty platné právní úpravy a praxe řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném a navržena možná opatření, která by posílila právní záruky a ochranu dětí v tomto řízení. I na jednání pracovní skupiny se stejně jako na předchozích jednáních Kolegia objevovaly rozcházející názory na danou problematiku a ze čtyř nastíněných aspektů se tak podařilo projednat pouze část prvního bodu, tj. otázku obligatorního právního zastoupení dítěte v předprocesní fázi řízení. Při jednání byly diskutovány zejména systémové a legislativně technické překážky změny právní úpravy a otázka potřeby novelizace právní úpravy s ohledem na existenci možných nedostatků v postupu policejního orgánu při kontaktu s dětmi mladšími 15 let.

Ze závěru jednání proto vyplynulo, že za účelem získání dat o případných vadách v praxi bude osloven Institut pro kriminologii a sociální prevenci („IKSP“) s dotazem, zda by mohl zpracovat analýzu, která by situaci dětí, které se pro podezření ze spáchání protiprávního jednání ocitly před policejním orgánem, zmapovala.

Níže přikládáme pro informaci podkladový materiál, který byl před jednáním rozeslán pracovní skupině, a zápis z jejího průběhu.

**Podklad k prvnímu jednání pracovní skupiny
k řízením ve věcech dětí mladších patnácti let o činu jinak trestném**

ÚVOD

Kolegium expertů pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva („Kolegium“) se na svých jednáních dne 14. prosince 2016 a 12. června 2017 zabývalo rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Blokhin proti Rusku* (č. 47152/06, rozsudek velkého senátu ze dne 23. března 2016), který se vztahuje k problematice řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném.

Na druhém zmíněném jednání vzalo Kolegium na vědomí přetrvávající rozdílné pohledy na problematiku souladu právní úpravy a praxe řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném s mezinárodními závazky České republiky v oblasti ochrany základních práv. Vládnímu zmocněnci proto doporučilo vytvořit pracovní skupinu, v jejímž rámci by byla problematika v podrobnostech diskutována a formulována vhodná opatření.

Dne 7. dubna 2017 byla vládě Evropským výborem pro sociální práva oznámena kolektivní stížnost č. 148/2017 *International Commission of Jurists proti České republice* („kolektivní stížnost“) na porušení Evropské sociální charty („Charta“), která se také týká problematiky řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném. Podle stížnosti Česká republika nezajišťuje v soudnictví ve věcech mládeže ve fázi přípravného řízení dostatečnou právní ochranu a účast dětí, které nedosahují věku trestní odpovědnosti. Stížnost dále poukazuje na nedostatek alternativních opatření, která by byla ve vztahu k dětem pod hranicí trestní odpovědnosti použitelná namísto řízení před soudem. Opírá se o článek 17 Charty, který zakotvuje právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu ve světle zásady zákazu diskriminace, který je obsažen v preambuli Charty.

Cílem tohoto materiálu určeného pro pracovní skupinu založenou z iniciativy Kolegia je shrnout možné problematické aspekty platné právní úpravy a praxe řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném a navrhnout možná opatření legislativní či nelegislativní povahy, která by posílila právní záruky a ochranu dětí v tomto řízení.

**I. ABSENCE OBLIGATORNÍHO PRÁVNÍHO ZASTOUPENÍ DÍTĚTE
V PŘEDPROCESNÍ FÁZI ŘÍZENÍ**

A. ZÁVĚR SOUDU V ROZSUDKU BLOKHIN PROTI RUSKU

Ve věci *Blokhin proti Rusku* (rozsudek cit. výše, § 205–209) dovedil Evropský soud pro lidská práva („Soud“) porušení článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“) zaručujícího právo na spravedlivý proces mimo jiné i z důvodu nezajištění právní pomoci stěžovateli, který byl ve věku dvanácti let vyslýchán v souvislosti s podezřením, že se dopustil spáchání činu jinak trestného. Soud odkázal na zásady uvedené v řadě mezinárodních dokumentů, které stanoví, že dítěti musí být zajištěna právní či jiná odpovídající pomoc [např. Úmluva o právech dítěte, čl. 40 odst. 2 (ii) a příslušné obecné komentáře Výboru OSN pro práva dětí a Výboru OSN pro lidská práva; Pekingská pravidla (rezoluce Valného shromáždění OSN č. A/RES/40/33; pravidlo 7.1.; doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. (87) 20 o sociální reakci na kriminalitu mladistvých, bod 8].

Soud v rozsudku vyzdvihl zvláštní zranitelnost dítěte, která je dána úrovní jeho intelektuální a emoční vyspělosti, a shledal, že zajištění přístupu k právní pomoci nezletilému, který je omezen na osobní svobodě, má zvláštní důležitost (*Blokhin*, cit. výše, § 199). Dodal rovněž, že stěžovatel, který byl bez pomoci zajištěn na policejní služebně a vyslýchán v neznámém prostředí, se musel cítit zastrašovaný a bez jakékoli ochrany. Soud vyzdvihl, že doznání učiněné v nepřítomnosti právního zástupce bylo nejen použito proti stěžovateli v řízení o jeho umístění do detenčního zařízení, ale stalo se spolu se svědeckými výpověďmi poškozených základem pro závěr soudu, že stěžovatel se dopustil činu jinak trestného.

B. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Obligaturní právní zastoupení dítěte v předsoudní fázi řízení dnes v České republice zajištěno není.

Dítě má při podání vysvětlení v předprocesní fázi k dispozici některé jiné prostředky ochrany. O podání vysvětlení dítětem mladším patnácti let je s výjimkou případů, kdy provedení úkonu nelze odložit a vyrozumění nelze zajistit, nutné předem vyrozumět zákonného zástupce nebo opatrovníka dítěte. Nad rámec povinnosti vyrozumění však již zákon nestanoví, že by zákonný zástupce či opatrovník měl právo se úkonu zúčastnit. Policejní orgán má taktéž povinnost vyrozumět o úkonu podání vysvětlení orgán sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“), který se výslechu dítěte účastní a může tak adekvátně zasáhnout, pokud je např. dítě vystaveno přílišnému stresu. Nezletilý jako jakákoli jiná osoba podávající vysvětlení má rovněž právo na právní pomoc advokáta. V praxi však nedochází k tomu, aby dítě či jeho zákonní zástupci této teoretické možnosti sami aktivně využili a pomoc právního zástupce si zajistili na vlastní náklady.

Zvážíme-li, že žádný z výše uvedených subjektů, které by měly dítěti poskytnout při podání vysvětlení pomoc a podporu, zpravidla nemá právní vzdělání a není tak schopen dát dítěti kvalifikovanou právní radu, nezdá se být jejich pomoc jako dostatečná a účinná.

Tuto výhradu vůči platné právní úpravě týkající se absence obligatorního právního zastoupení uvádí ve své kolektivní stížnosti i stěžovatelská organizace International Commission of Jurists.

C. NAVRHOVANÉ OPATŘENÍ

Jelikož dítě mladší 15 let není trestně odpovědné, není řízení o protiprávním jednání, kterého se dopustilo, řízením trestním, nýbrž občanskoprávním řízením *sui generis* o činu jinak trestném. Navzdory tomu však počáteční (předprocesní) fáze řízení, při které policejní orgán objasňuje průběh protiprávního jednání – činu jinak trestného –, probíhá dle trestního řádu a je s počáteční fází trestního řízení totožná.

Není tak důvodu nezajistit dítěti, jemuž výsledkem řízení též potenciálně hrozí závažný zásah do jeho práv, stejný standard právních záruk, jaký je zajištěn mladistvému podezřelému, který musí mít v souladu s ustanovením § 42 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů („zákon o soudnictví ve věcech mládeže“ či „ZSVM“) obhájce v zásadě od okamžiku provádění prvních úkonů dle trestního řádu.¹

Přijetí speciální právní úpravy ZSVM bylo motivováno mimo jiné i tím, že mládež s ohledem na svá věková specifika potřebuje při projednání protiprávních činů zvláštní zacházení.² To se

¹ Ustanovení § 42 odst. 2 ZSMV zní: *Mladistvý musí mít obhájce a) od okamžiku, kdy jsou proti němu použita opatření podle tohoto zákona nebo provedeny úkony podle trestního řádu, včetně úkonů neodkladných a neopakovatelných, ledaže nelze provedení úkonu odložit a vyrozumění obhájce o něm zajistit (...).*

² Důvodová zpráva k ZSVM, sněmovní tisk č. 210, volební období 2002–2006, dostupná na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=210&ct1=0>, str. 48.

projevuje v řadě ustanovení tohoto zákona, který orgánům činům v trestním řízení stanoví při kontaktu s mládeží zvláštní povinnosti.³ Jedná se přitom právě i o rozdílnou úpravu nutné obhajoby oproti obecné úpravě obsažené v trestním řádu. Okamžik vzniku nutné obhajoby je vzhledem k požadavku zesílené ochrany mladistvého posunut již do fáze před zahájením trestního stíhání. Takto široce koncipovaný institut nutné obhajoby je odůvodněn nedostatečnou schopností mladistvého náležitě se hájit.⁴

A maiori ad minus se lze domnívat, že považuje-li právní úprava za nutné z důvodu zvláštní zranitelnosti ustanovit obhájce od prvního úkonu ve věci mladistvým, je přinejmenším vhodné zajistit obligatorní právní zastoupení rovněž dětem mladším 15 let, které se při podání vysvětlení nachází v situaci analogické k situaci mladistvého podezřelého.

Navrhujeme proto zajištění obligatorního právního zastoupení dítěte při podání vysvětlení, kdy jej policejní orgán předvolal, neboť jej podezírá se spáchání činu jinak trestného.

Jednou z možných variant zajištění právní pomoci dítěti při podání vysvětlení je rozšíření působnosti institutu opatrovníka ve smyslu § 91 odst. 2 ZSVM i na tuto fázi řízení. Tato varianta se však nejeví jako zcela praktická, neboť by policejní orgán musel vyčkat se zahájením prvních úkonů prověřování na ustanovení opatrovníka soudem a zahájení prověřování by se tak nežádoucím způsobem odsouvalo.

Jako vhodnější řešení se tak jeví postupovat analogicky dle ustanovení § 42 odst. 2 a) ZSVM, které upravuje zajištění obligatorního právního zastoupení mladistvého obhájcem. Nic nenasvědčuje tomu, že by se dnes orgány činné v trestním řízení v aplikační praxi potýkaly s rozlišováním mladistvých, kteří jsou předvoláni k podání vysvětlení jako svědek, a těmi, kteří jsou předvoláni jako podezřelí, a tak se zdá, že by tak tomu nemělo být ani v případě dětí mladších 15 let. V posledních letech se přitom počty řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném pohybovaly mezi jedním a dvěma tisíci ročně.⁵ Zakotvení nutné obhajoby by proto nepředstavovalo pro státní rozpočet nijak přehnanou zátěž.

II. MOŽNOST VYSLÝCHAT SVĚDKY

A. ZÁVĚR SOUDU V ROZSUDKU BLOKHIN PROTI RUSKU

Soud ve věci *Blokhin proti Rusku* (rozsudek cit. výše, § 211–216) shledal rovněž porušení čl. 6 odst. 1 a 3 písm. d) Úmluvy, jelikož v řízení nebylo zajištěno právo dítěte vyslechnout svědky, kteří vypovídali proti němu. Článek 6 odst. 3 písm. d) stanoví, že dříve, než je obviněný odsouzen, musí být veškeré důkazy včetně svědeckých výpovědí provedeny v jeho přítomnosti tak, aby byla dodržena zásada rovnosti zbraní a měl tak mimo jiné možnost vyslýchat svědky. Judikatura připouští výjimky z této zásady pouze tehdy, kdy je pro nepřítomnost svědka u hlavního líčení dán dobrý důvod a kdy odsouzení není založeno výhradně nebo v převážné míře na výpovědi, která byla učiněna osobou, které neměl obviněný příležitost klást otázky ani v řízení před soudem, ani přípravném řízení (*Al-Khawaja a Tahery proti Spojenému království*, č. 26766/05, 22228/06, rozsudek velkého senátu ze

³ Např. ustanovení § 3 odst. 8 ZSVM zní: *Soudci, státní zástupci, příslušníci policejních orgánů a úředníci Probační a mediační služby působící v trestních věcech mládeže musí mít zvláštní průpravu pro zacházení s mládeží.*

⁴ Důvodová zpráva k ZSVM, sněmovní tisk č. 210, volební období 2002–2006, dostupná na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=210&ct1=0>. str. 60.

⁵ Kolektivní stížnost č. 148/2017 *International Commission of Jurists proti České republice* dostupná na <https://rm.coe.int/cc148-2017-submissions-by-the-gvt-on-the-merits/168076c3bf>, Statistická data ze stránek Ministerstva vnitra České republiky, dostupná na <http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-kriminality-dokumenty.aspx>.

dne 15. prosince 2011, § 119; *Schatschaschwili proti Německu*, č. 9154/10 rozsudek velkého senátu ze dne 15. prosince 2015, § 107 a 118).

B. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Platná právní úprava, kdy je řízení ve věcech dětí mladších patnácti let občanskoprávním nesporným řízením, sice nebrání tomu, aby soud pro mládež svědky, kteří podali vysvětlení v předprocesní fázi řízení, předvolal a vyslechl je, současně ale stávající znění ZSVM a podpůrně použitelných předpisů toto ani výslovně nevyžaduje. Ustanovení ZSVM se v současné době soustředí toliko na důležitost zjištění názoru dítěte,⁶ právo dítěte a jeho právního zástupce vyjádřit se k důkazům významným pro rozhodnutí soudu však zákon nijak neupravuje.

Soud rozhodující o uložení opatření dítěti má možnost využít záznamy o podání vysvětlení svědků z předprocesní fáze řízení jako standartní listinné důkazy. To má ovšem za následek, že soud pro mládež může své závěry opřít i o podaná vysvětlení svědků uvedená v těchto úředních záznamech, o která by své rozhodnutí v řízení vedeném dle trestního řádu opřít nemohl. V dokazování před trestním soudem se totiž uplatňuje zásada *ústnosti* a výjimky z této zásady jsou přípustné pouze za splnění striktních podmínek uvedených v § 211 trestního řádu.

Absence záruky možnosti vyslyšet svědky v řízení o činu jinak trestném může mít o to závažnější důsledky, vezmeme-li v úvahu důkazní standard, který se v občanskoprávním řízení, které je o činu jinak trestném vedeno, uplatňuje. Zatímco v řízení trestním se vyžaduje zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, k učinění skutkového zjištění v občanskoprávním řízení postačí nižší důkazní standard. Podle okolností postačí, je-li skutkové zjištění soudu vzhledem k provedeným důkazům a absenci možnosti provést další relevantní důkazy opřeno o pravděpodobnostní závěry.⁷

Dle našeho názoru kombinace těchto dvou aspektů občanskoprávního řízení, tj. možnosti soudu opřít své závěry o záznamy o výpovědích pořízené při podání vysvětlení spolu s nižším důkazním standardem, představuje nižší procesní záruky pro dítě, kterému se ukládá opatření, jež může spočívat v citelných zásazích do jeho základních práv.

C. NAVRHOVANÉ OPATŘENÍ

Pro účinnou a adekvátní ochranu procesních práv dítěte v řízení se jeví jako nezbytné, aby soud pro mládež vždy svědky, jejichž výpověď je pro závěr soudu, že se dítě dopustilo činu jinak trestného, významná, vyslechl a umožnil dítěti, resp. jeho právnímu zástupci možnost klást jim otázky.

Tato povinnost soudu pro mládež by měla být výslovně uvedena v ZSVM. Lze předpokládat, že, podobně jako v trestním řádu by i zde byly připuštěny určité výjimky, za kterých by bylo možné v řízení přechýst záznam o výpovědi svědka, učinit z něj skutkové závěry o dokazovaných skutečnostech a opřít o něj rozhodnutí soudu, aniž by byl svědek vyslechnut v řízení před soudem.

⁶ Ustanovení § 92 odst. 1 ZSVM.

⁷ Nález sp. zn. IV. ÚS 581/06 ze dne 3. června 2008, odst. 33.

III. UMOŽNĚNÍ PŘÍSTUPU DO POLICEJNÍHO SPISU BĚHEM PŘEDPROCESNÍ FÁZE ŘÍZENÍ (PROVĚŘOVÁNÍ)

A. NÁMITKA V KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI

Stěžovatelská organizace tvrdí, že dítěti v řízení o činu jinak trestném není v předprocesní fázi (prověřování) umožněn přístup do policejního spisu, což má za následek, že dítě nemůže účinně navrhnout důkazy nové a vyjadřovat se k důkazům, které již byly provedeny.⁸

B. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Ačkoli právo nahlížet do spisu patří v souladu s ustanovením § 65 odst. 1 trestního řádu primárně obviněnému, případně dalším osobám zúčastněným na trestním řízení (poškozený, zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci), možnost nahlédnout do policejního spisu ve fázi prověřování není pro dítě a jeho rodiče vyloučena.

Zákonní zástupci dítěte jsou o probíhajícím prověřování skutečností o spáchání činu jinak trestného dítětem před podáním návrhu na zahájení řízení o uložení opatření informováni. Pokud nebudou shledány závažné důvody pro odepření možnosti nahlédnout do spisu (např. důvody taktické, kolize zájmů osob žádajících o nahlédnutí do spisu), lze jejich žádosti vyhovět. Ani osobě obviněné ze spáchání trestného činu přitom není přístup do spisu po zahájení trestního řízení umožněn bezvýhradně a za všech okolností. Zákon stanoví situace, kdy lze ze závažných důvodů obviněnému a obhájci nahlédnutí do spisu odepřít.⁹

Mimoto je nutné zdůraznit, že těžiště řízení o tom, zda se dítě dopustilo činu jinak trestného, probíhá v řízení před soudem pro mládež. V něm je již přístup dítěte a jeho právního zástupce do spisu plně zajištěn a požadavek kontradiktornosti procesu a rovnosti zbraní naplněn. Obsah spisu vedeného policejním orgánem v předprocesní fázi řízení slouží výhradně jako podklad k podání návrhu na uložení opatření.

C. NAVRHOVANÉ OPATŘENÍ

Zdá se, že vzhledem k tomu, že přístup do policejního spisu zákon dítěti a jeho zákonným zástupcům v zásadě připouští a v řízení před soudem pro mládež, ve kterém se odehrává těžiště řízení, již je bez výjimky zajištěn, není nutné v této otázce přistupovat ke změně právní úpravy.

Může být ovšem za účelem sjednocení praxe namísto vydat stanovisko, ve kterém by orgány činné v trestním řízení byly informovány o určitých specifikách předprocesní fáze řízení ve věcech dětí mladších patnácti let o činu jinak trestném a o svých povinnostech ve vztahu k dětem a jejich zákonným zástupcům.

⁸ Kolektivní stížnost *International Commission of Jurists proti České republice* (cit. výše), dostupná na <https://rm.coe.int/1680709213>, str. 26–30.

⁹ Ustanovení § 65 odst. 2 trestního řádu zní: „V přípravném řízení může státní zástupce nebo policejní orgán právo nahlédnout do spisů a spolu s tím ostatní práva uvedená v odstavci 1 ze závažných důvodů odepřít. Závažnost důvodů, ze kterých tato práva odepřel policejní orgán, je na žádost osoby, již se odepření týká, státní zástupce povinen urychleně přezkoumat. Tato práva nelze odepřít obviněnému a obhájci, jakmile byli upozorněni na možnost prostudovat spisy, a při sjednávání dohody o vině a trestu.“

IV. NEDORUČOVÁNÍ KONEČNÉHO ROZHODNUTÍ POLICEJNÍHO ORGÁNU V PROVĚŘOVÁNÍ DÍTĚTI A NEMOŽNOST PODAT PROTI TOMUTO ROZHODNUTÍ STÍŽNOST

A. NÁMITKA V KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI

Stěžovatelská organizace rovněž namítá, že dítěti není doručováno usnesení o odložení věci z důvodu nepřipustnosti trestního stíhání pro nedostatek věku, a dítě tak nemá možnost se proti tomuto rozhodnutí policejního orgánu odvolat. Uvádí, že v řadě případů, kdy je státním zástupcem podán návrh na uložení opatření, jsou soudem pro mládež projednávány případy pouze drobných deliktů, které by se vzhledem ke své nízké závažnosti vůbec neměly stát předmětem řízení před soudem pro mládež.¹⁰

B. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Usnesení o odložení věci z důvodu nepřipustnosti trestního stíhání pro nedostatek věku sice není dítěti a jeho zákonným zástupcům samo o sobě doručováno, zákonní zástupci jsou avšak v souladu se stanoviskem analytického a legislativního odboru Nejvyššího státního zastupitelství sp. zn. 1 SL 705/2017, který se této otázce věnoval, policejním orgánem či státním zástupcem o tomto postupu orgánu činného v trestním řízení vyrozuměni. Zákonní zástupci jsou tedy touto cestou o výsledku prověřování před podáním návrhu státního zastupitelství na uložení opatření informováni.

Na druhé straně je skutečností, že platná právní úprava dítěti mladšímu 15 let neumožňuje podat proti odložení věci z důvodu nepřipustnosti trestního stíhání pro nedostatek věku opravný prostředek (stížnost). V situaci, kdy je však věc odkládána z důvodu nepřipustnosti trestního stíhání, jelikož osoba není pro nedostatek věku trestně odpovědná, zůstává otázkou, v čem jiném než v nesprávném zjištění věku dítěte by mohla nesprávnost rozhodnutí spočívat. Těžko si lze za takové situace navíc představit, že by ten, komu je navíc dané usnesení na prospěch, měl brojit proti jeho správnosti.

Pokud námitka stěžovatelské organizace směřuje k tomu, že usnesení o odložení věci by teoreticky mohlo být vydáno i v případech, kdy se dítě dopustilo méně závažného protiprávního jednání, které nemělo povahu činu jinak trestného, je třeba uvést, že policejní orgán i státní zástupce jsou před vydáním tohoto rozhodnutí primárně povinni zkoumat, zda se jedná o čin jinak trestný. Definici činu jinak trestného přitom splňuje čin, který s výjimkou trestní odpovědnosti pachatele naplňuje znaky trestného činu, kterými jsou formální znaky konkrétního trestného činu a společenská škodlivost. Méně společensky škodlivé, a tedy i méně závažné jednání dítěte mladšího 15 let, jež ve smyslu zásady subsidiarity trestněprávní represe postačí postihovat uplatněním odpovědnosti dle jiného právního předpisu, tak logicky nelze označit za čin jinak trestný.

Ústavní soud také upřesnil, že návrh na uložení opatření lze podat pouze v reakci na činy, které jsou svou společenskou škodlivostí a závažností alespoň na stejné úrovni, jaká je požadována ve vztahu k proviněním mladistvých pachatelů.¹¹

Je tak úkolem státního zástupce podávajícího v rámci své netrestní působnosti návrh na uložení opatření dle § 90 ZSVM důkladně posoudit, zda jednání dítěte popsané v policejním spise skutečně naplňuje znaky činu jinak trestného, a zda je tedy namíste příslušný návrh k soudu pro mládež předložit. Pokud by přesto došlo k tomu, že by státní zástupce podal návrh na uložení opatření v případě, kdy není naplněn požadavek míry závažnosti protiprávního jednání, kterého se dítě dopustilo, soud by v souladu s § 93 odst. 11 ZSMV rozhodl o zamítnutí tohoto návrhu.

¹⁰ Kolektivní stížnost *International Commission of Jurists proti České republice* (cit. výše), dostupná na <https://rm.coe.int/1680709213>, str. 30–32.

¹¹ Usnesení sp. zn. II. ÚS 628/15 ze dne 11. srpna 2015, odst. 11.

C. NAVRHOVANÉ OPATŘENÍ

Jak z výše uvedeného vyplývá, požadavek umožnit podání stížnosti proti odložení trestního stíhání pro nedostatek věku se v případě dětí nedosahujících hranice trestní odpovědnosti a jejich zákonných zástupců nejeví jako odůvodněný a systémový. S ohledem na to, že osoby, kterým jinak svědčí právo napadnout usnesení stížností, mají možnost brojit toliko proti nesprávnosti některého výroku usnesení (§ 141 a 154 trestního řádu), není jasné, proti čemu by v tomto případě mohlo dítě či jeho zákonní zástupci brojit, pokud by jim právo stížnosti bylo taktéž přiznáno.

V případě výjimečného pochybení státního zástupce při špatném vyhodnocení závažnosti protiprávního činu a podání návrhu na uložení opatření pak zbytečnému projednání nezávažného protiprávního jednání dítěte v soudním řízení zabráni svým zamítavým rozhodnutím soud.

Nezdá se tak, že by právní úprava vyvolávala otázky stran dostatečných procesních záruk pro dítě či svého souladu s mezinárodními závazky České republiky. Její změna tudíž zřejmě není nezbytná, a bylo-li by shledáno, že v praxi nikoli výjimečně dochází k nesprávně podaným návrhům, měla by být náprava zjednána školením či metodickým vedením.

V. NEEXISTENCE ODKLONŮ V ŘÍZENÍ

A. NÁMITKA V KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI

Stěžovatelská organizace namítá, že vzhledem k neexistenci odklonů (alternativních způsobů vyřízení věci v předprocesní fázi řízení) dochází k tomu, že není zajištěna ochrana dětí před formálními a zbytečnými řízeními před soudem pro mládež.

B. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Jak bylo popsáno v části IV tohoto stanoviska, předpoklad stěžovatelské organizace, že v řízení před soudem pro mládež jsou projednávány i případy nezávažných jednání, které neměly povahu činu jinak trestného, se nezdá být opodstatněný.

Dále je třeba uvést, že právní systém ve vztahu k řízením ve věcech dětí mladších patnácti let spočívá na modelu sociálně opatrovnickém, kde je kladen důraz na zjištění příčin a předcházení delikventnímu chování dětí volbou vhodných opatření. ZSVM plně uplatňuje prvky restorativní justice a klade namísto na potrestání pachatele důraz na jeho nápravu, ochranu a výchovu.¹² Řízení před soudem pro mládež tak má svůj zřejmý smysl jak v prokázání viny na straně dítěte, tak i případně v důkladném zmapování příčin jeho delikventního chování a jeho rodinné situace při zapojení řady subjektů.¹³ Obojího by přitom bylo obtížné dosáhnout v předprocesní fázi řízení.

Je nutné zdůraznit, že teprve tehdy, pokud se v řízení v souladu s § 93 odst. 1 ZSVM prokáže, že dítě spáchalo čin jinak trestný, soud pro mládež vybere takové opatření, které je s ohledem na jeho věk, rozumovou a mravní vyspělost a závažnost spáchaného činu nejvhodnější. Při volbě opatření zpravidla vychází z výsledků předchozího pedagogicko-psychologického vyšetření.

¹² Důvodová zpráva k ZSVM, sněmovní tisk č. 210, volební období 2002–2006, str. 48, dostupná na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=210&ct1=0>, str. 44.

¹³ Ustanovení § 91 odst. 1 ZSVM stanoví: *Účastníky řízení o uložení opatření dítěti mladšímu než patnáct let, které se dopustilo činu jinak trestného, jsou nezletilé dítě, příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí, zákonní zástupci nebo opatrovník dítěte, osoby, kterým bylo dítě svěřeno do výchovy nebo jiné obdobné péče, jakož i další osoby, o jejichž právech a povinnostech má být v řízení jednáno. Podalo-li návrh podle § 90 odst. 1, je účastníkem řízení také státní zastupitelství.*

C. NAVRHOVANÉ OPATŘENÍ

Domníváme se, že zavedením odklonů ve smyslu trestního řádu (narovnání ve smyslu § 309 trestního řádu, podmíněného zastavení ve smyslu § 307 trestního řádu, odstoupení od trestního stíhání ve smyslu § 71 ZSVM) do řízení ve věcech dětí mladších 15 let by nevyhnutelně představovalo snížení procesních záruk, které jsou dle platné právní úpravy dětem podezřelým ze spáchání činu jinak trestného v řízení před soudem pro mládež zaručeny. Zatímco platná právní úprava vyžaduje projednání činu jinak trestného nezávislým soudem a zaručuje dítěti právo na právní pomoc soudem ustanoveného opatrovníka i všechna práva vyplývající z práva na spravedlivý proces, tyto procesní záruky by dítěti při použití odklonů ve fázi před zahájením řízení před soudem pro mládež být k dispozici nemohly.

Pokud by odklony v předprocesní fázi řízení zvané prověřování byly umožněny, policejní orgán by při realizaci odklonu *de facto* dospěl k závěru, že se dítě činu jinak trestného dopustilo, aniž by o tom proběhlo řízení vedené před nezávislým soudem se zajištěním procesních práv dítěte.

Lze připustit, že projednání protiprávního jednání v rámci odklonů v řízení má určité nesporné výhody. Užití některých v zahraničí využívaných odklonů v podobě restorativních technik v předsoudní fázi řízení může například umožnit včasnou a účinnou práci jak s dítětem, tak s jeho rodinou.¹⁴ V zájmu zachování žádoucích procesních záruk v řízení se však přikláníme k zachování současného stavu, kdy zákon s odklony v řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném nepočítá a uložení opatření směřujících k nápravě dítěte svěřuje výhradně soudu.

¹⁴ HOFSCHEIDEROVÁ A., MASOPUST ŠACHOVÁ P., Restorativní přístupy k protiprávní činnosti dětí – komparativní analýza, dostupná na <http://lp.cz/?s=komparativn%C3%AD+anal%C3%BDza>, str. 6.

**Zápis z prvního jednání pracovní skupiny k řízením
ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném
Ministerstvo spravedlnosti, 18. ledna 2018, 10:00 – 12:15 hodin**

Jednání pracovní skupiny bylo zahájeno diskusí o prvním bodu rozeslaného materiálu, kterým byla potřeba obligatorního právního zastoupení dítěte mladšího patnácti let v předprocesní fázi řízení.

Seznam účastníků jednání se přikládá.

I. POTŘEBA NOVELIZACE PRÁVNÍ ÚPRAVY

1. DOPADY ROZSUDKU BLOKHIN PROTI RUSKU NA ČESKÝ PRÁVNÍ ŘÁD

Úvodem bylo zmíněno, že je v první řadě nutné pečlivě zhodnotit a zdůvodnit nezbytnost přijetí novely v dané oblasti a cíle, jichž se má právní úpravou dosáhnout, neboť tyto aspekty jsou klíčovými pro následné zpracování důvodové zprávy a Zprávy o hodnocení dopadů regulace (RIA). Bylo namítáno, že rozsudek *Blokhin proti Rusku* (č. 47152/06, rozsudek velkého senátu ze dne 23. března 2016) byl vydán ve vztahu k jinému státu, a hodnotil tak výhradně jeho právní řád, a nikoli českou právní úpravu. Neexistuje doklad o tom, že by si česká a ruská právní úprava byly natolik podobné, že by měly závěry Evropského soudu pro lidská práva („Soud“) dopady i pro Českou republiku, a bylo proto nezbytné v jeho světle uvažovat o změnách naší právní úpravy.

K tomu bylo konstatováno, že v § 196 tohoto rozsudku Soud shledal, že dítěti musí být v řízení, v němž mu hrozí zbavení osobní svobody za jeho protiprávní jednání, vždy zajištěny důležité právní záruky. Těchto záruk nelze dítě zbavovat s odkazem na skutečnost, že opatření, které mu má být uloženo, má chránit jeho zájmy, a nikoli jej trestat. Vzhledem k takto formulovaným požadavkům Soudu i dalším částem odůvodnění rozsudku lze dovozovat, že rozsudek pro stávající českou právní úpravu určitou relevanci má.

2. NEDOSTATKY PLATNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY V PRAXI

Otázka potřebnosti novelizace byla diskutována rovněž ve vztahu k možným nedostatkům aktuální praxe při podávání vysvětlení dítětem mladším 15 let před policejním orgánem. Bylo argumentováno, že již dnes existují instituty, jejichž cílem je dítěti v této situaci vytvářet adekvátní podporu. U podání vysvětlení je přítomen zástupce orgánu sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“) a o provedení tohoto úkonu jsou vyrozuměni rodiče dítěte, kteří se jej také v některých případech účastní. Opětovně bylo zmíněno i to, že každý (včetně dítěte mladšího patnácti let) má při podání vysvětlení právo na právní pomoc advokáta. Pokud se zdá, že tyto stávající mechanismy ochrany

¹⁵ Návrh zápisu byl rozeslán k připomínce. Dva účastníci reagovali. Připomínky jednoho z nich byly zapracovány. U připomínek druhého z nich byl jejich autor vyzván, aby se vyjádřil k poskytnutému vysvětlení; zpětnou vazbu jsme však dosud neobdrželi.

dítěte nefungují uspokojivě, je vhodnější se zamyslet nad jejich nápravou než uvažovat o zcela novém institutu v podobě obligatorního právního zastoupení a o komplexní změně právní úpravy.

Tomu bylo oponováno tak, že je nutné mít na paměti sociální zázemí, ze kterého většina dětí, které se dostanou do střetu se zákonem, pochází. Rodiče těchto dětí zpravidla nemívají vyšší vzdělání, a je tak nutné vycházet z toho, že nejsou schopni dítěti sami pomoci ani mu zajistit kvalifikovanou pomoc právního zástupce. Není možné mít přehnaná očekávání ani od pracovníka OSPOD, který je sociálním pracovníkem, a přirozeně tak nemůže mít dostatečný vhled do trestního řádu.

Dále bylo zmíněno, že v současnosti nejsou k dispozici žádná statistická data, která by dokládala, že při postupu Policie ČR dochází k excesům, kdy je mimo jiné na dítě při podání vysvětlení vyvíjen nátlak, aby se přiznalo, kdy u podání vysvětlení dítětem chybí zástupce OSPOD i zákonný zástupce dítěte či kdy je dítě vystaveno stresu. Dříve, než budeme uvažovat o konkrétní novelizaci, bude nutné mít pro odůvodnění její potřeby k dispozici přesvědčivá data. Bylo by například možné provést analýzu vybraných policejních spisů, které se týkají předprocesní fáze řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném.

K tomu bylo uvedeno, že problémy dnes existující v praxi bude možné prokazovat jen se značnými obtížemi. Ve spisech jsou obvykle policejním orgánem používány povšechné formulace, že podání vysvětlení a jiné úkony s dítětem proběhly „standardně“, aniž jsou uvedeny podrobnosti. Lze tedy očekávat, že problematické momenty se budou vyskytovat v případech, kdy u podání vysvětlení nebyl kromě dítěte nikdo další přítomen a kdy policejní orgán do spisu zaznamenal pouze nezbytné minimum informací, ze kterého nebude možné si o průběhu úkonu a jeho možných vadách utvořit konkrétní představu. Zmíněna byla rovněž skutečnost, že zajištění obligatorního právního zastoupení by mělo přinést zakotvení určitých právních pojistek, které se zdají být v situaci, kdy se před policejním orgánem ocitá zranitelné dítě nízkého věku, plně namístě. O zakotvení právních pojistek by se mělo jednat spíše než o zhojení prokazatelně vadné praxe. Otázkou dále je, kolik excesů by již mělo opravňovat nutnost novelizace.

Dále bylo diskutováno, zda je vhodné, aby dítě při podání vysvětlení, jehož cílem je toliko objasnění skutkových okolností činu a které nijak nesměřuje k uložení trestu, mělo k dispozici právní radu. V reakci na to byly zmíněny zkušenosti, kdy policejní orgán například při komunikaci s dítětem používal označení částí lidského těla, která dítě s velkou pravděpodobností neznalo, a odpovídalo tak příslušníkovi Policie ČR na otázky, kterým s velkou pravděpodobností plně nerozumělo.

Následně byla rovněž zmíněna otázka, zda je vhodné, aby u podání vysvětlení byl přítomen advokát-obhájce, který má z povahy své profese usilovat o zproštění viny svého klienta. Takový cíl advokáta je však v rozporu s výchovnou funkcí řízení ve věcech dětí mladších patnácti let, které má dítě přimět k převzetí osobní odpovědnosti za spáchané jednání. V úvahu by tak mohla připadat i jiná osoba, která by pro dítě představovala průvodce v řízení a byla by přitom schopna sledovat výchovné působení na dítě. Otázkou však zůstává, zda tento účel již dnes v řízení nenaplní svou účastí pracovník OSPOD.

II. SYSTÉMOVÉ A LEGISLATIVNĚ TECHNICKÉ PŘEKÁŽKY ZMĚNY PRÁVNÍ ÚPRAVY

Upozorňováno bylo i na nesystémovost zavedení obligatorního právního zastoupení pouze dětem mladším 15 let. Bylo by vhodné na tyto děti pohlížet jako na osoby omezené ve svéprávnosti, a uvažovat proto případně o zakotvení obligatorního právního zastoupení všem osobám omezeným ve svéprávnosti.

Dále byla předmětem diskuse odlišnost právních institutů trestního řízení, které je vedeno proti mladistvým pachatelům, a institutů civilního řízení o uložení opatření, které je vedeno v případě dětí mladších 15 let. Situaci dětí tak není vhodné připodobňovat situaci mladistvých, kteří již jsou

trestně odpovědní. Řízení ve věcech dětí mladších 15 let nemá represivní charakter, jeho úlohou je pouze pomoci dítěti si uvědomit, že jeho jednání představuje problém, a integrovat jej zpět do společnosti. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže („ZSVM“) klade důraz na terapeutickou stránku ukládaných opatření. V souvislosti s nimi nelze hovořit o trestání dítěte.

Ochranná výchova je jakožto opatření, které do osobní sféry dítěte zasahuje nejcitelněji, a je proto prostředkem *ultima ratio*, používána výjimečně. V uplynulém roce byla uložena v 31 případech. K tomu bylo uvedeno, že v současnosti bohužel dochází k nekonzistentnímu rozhodování soudů při ukládání ochranné a ústavní výchovy. Dítěti je někdy namísto ochranné výchovy, která by byla namísto, uložena výchova ústavní. Rovněž ve výchovných ústavech nejsou režimy dětí v ochranné a ústavní výchově vždy odlišovány tak, jak to stanoví zákon. Tyto poznatky z praxe, které by bylo vhodné usměrnit, však diskusi o novelizaci ZSVM nijak nebrání.

K argumentu o terapeutické stránce ukládaných opatření bylo namítáno, že je nutné odhlédnout od teoreticko-právní roviny problému a nahlížet na problém očima dítěte a jeho rodičů. Dítě a rodiče řízení jako jednoznačně represivní vnímají. Rovněž budeme-li na řízení nahlížet v materiálním smyslu z hlediska jeho procesu a účelu, represivní prvky v něm nalezneme. Dnešní situace, kdy dítěti ve věku 14,5 roku není žádná asistence zajištěna, zatímco dítě ve věku 15,5 roku má k dispozici veškeré procesní záruky, je nežádoucí.

Z legislativně technického hlediska je pak otázkou, v jakém předpise by mělo být obligatorní právní zastoupení dítěte upraveno. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže ve své hlavě III, která se věnuje řízení ve věcech dětí mladších 15 let, upravuje toliko civilní řízení před soudem pro mládež, nikoli předprocesní fázi řízení, do které je navrhováno obligatorní právní zastoupení nově zakotvit. Začlenění tohoto institutu do trestního řádu se také nejeví jako zcela systematické.

Namítáno bylo rovněž, že při zavedení obligatorního právního zastoupení dítěte by v praxi vznikaly problémy s rozlišováním situací, kdy dítě podává vysvětlení jako svědek a kdy jako podezřelý. K tomu bylo uvedeno, že § 42 ZSVM analogicky upravující zajištění nutné obhajoby u mladistvých v praxi funguje navzdory tomuto možnému problému. Trestní řád počítá s institutem *podezřelého v materiálním smyslu*.

III. ZÁVĚR

S výjimkou zástupkyň Nejvyššího soudu a legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti se všichni účastníci jednání vyjadřovali v tom smyslu, že by obligatorní přítomnost právního zástupce, resp. jiné osoby, jež by pro dítě představovala průvodce v řízení, byla přínosem.

Za účelem získání dat o případných vadách v praxi bude osloven Institut pro kriminologii a sociální prevenci („IKSP“) s dotazem, zda by mohl zpracovat analýzu, která by situaci dětí, které se pro podezření ze spáchání protiprávního jednání ocitly před policejním orgánem, zmapovala. Je však nutné počítat s možností, že IKSP nebude mít v tuto chvíli pro analýzu dostatečný časový prostor či že nebude z jiných důvodů schopen přispět k diskusi daty, která by přinesla pro problematiku nové relevantní poznatky.

**Pracovní skupina k řízením ve věcech dětí mladších 15 let
o činu jinak trestném**

člen	instituce	účast na jednání 18. ledna 2018
Maroš Matiaško	Evropský soud pro lidská práva	ano
Tereza Bártová	Fórum pro lidská práva	ano
Anna Hofschneiderová	Ministerstvo práce a sociálních věcí	ano
Dana Prudíková	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	ano
Vítězslav Němčák	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	ano
Milada Šámalová	Nejvyšší soud	ano
Petra Chvátalová	Ministerstvo spravedlnosti, legislativní odbor	ano
Pavla Belloňová	Ministerstvo spravedlnosti, legislativní odbor	ano
Andrea Matoušková	Probační a mediační služba	ano
Zdeněk Kapitán	Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí	ano
Petra Kalenská	Úřad vlády	ano
Ľubomír Majerčík	Ústavní soud	ano
Jana Zezulová	Nejvyšší státní zastupitelství	omluvena
Klára Laurenčíková Šimáčková	Výbor RVLP pro práva dítěte	omluvena
Ludmila Čírtková	Policejní akademie ČR	omluvena
Vít. A. Schorm	Ministerstvo spravedlnosti, KVZ	ano
Petr Konůpka	Ministerstvo spravedlnosti, KVZ	ano
Eliška Hodysová	Ministerstvo spravedlnosti, KVZ	ano
Diana Šmídová	Ministerstvo spravedlnosti, KVZ	ano

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Kompenzační prostředek nápravy nepřiměřené délky soudního řízení (podklad k bodu 3a jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. NOVÁ ROZHODNUTÍ O NEPŘIJATELNOSTI A ROZSUDKY

Na minulém zasedání Kolegia byli přítomni vyrozuměni o rozhodnutí výboru první sekce Soudu ve věcech *DOMIRA, spol. s r. o. a Alena Meluzínová proti České republice* (č. [60702/11 a 59633/12](#), rozhodnutí ze dne 7. března 2017), v němž byly obě stížnosti namítající porušení čl. 6 odst. 1 a článku 13 Úmluvy prohlášeny za nepřijatelné. Soud zaujal názor, že vzhledem k výši odškodnění, kterého se stěžovatelkám na vnitrostátní úrovni dostalo, je nadále nelze považovat za „oběti“ tvrzených porušení Úmluvy.

V mezidobí **Soud rozhodl i o zbývajících stížnostech**, v nichž byla nastolena otázka účinnosti českého kompenzačního prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhých řízení.

Předně tak výbor první sekce Soudu učinil ve věci *Zaňko proti České republice* (č. [16782/15](#), rozhodnutí ze dne 23. května 2017), v níž rovněž konstatoval, že stěžovatelku nadále nelze považovat za oběť namítaného porušení. Přihlédl přitom k tomu, že vnitrostátní soudy výslovně uznaly porušení jejího práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, a zároveň dodatečně došlo ke schválení smírného urovnání, na jehož základě byla stěžovatelce vyplacena náhrada v dostatečné výši. Stěžovatelce se tudíž dostalo vhodné a dostatečné formy nápravy.

Počátkem února 2018 výbor první sekce Soudu rozhodl i o sedmi stížnostech shodně označených jako *Albert Žirovnický proti České republice* (č. 10092/13, 20708/13, 22455/13, 61245/13, 61482/13, 22520/14, 13258/15, rozsudek ze dne 8. února 2017). Soud dal stěžovatelovým námitkám částečně za pravdu, když shledal **porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy ve vztahu k jednomu z nalézacích řízení a šesti řízením kompenzačním**. Soud jednu stížnost odmítl jako celek pro opožděnost, neboť nebyla podána v předepsané šestiměsíční lhůtě. Námitky stěžovatele směřované vůči zbylým nalézacím řízením Soud odmítl z důvodu absence podstatné újmy. Přihlédl přitom k tomu, že stěžovatel je notorickým soudcem, který svými povětšinou malichernými podáními zahlcuje soudní soustavu. Dané procesní chování stěžovatele je Soudu ostatně známo z úřední činnosti, když tento eviduje již 52 jím podaných stížností. Soud se v tomto směru přiklonil k postoji vnitrostátních orgánů, dle nichž stěžovatel v důsledku průtahů nemohl objektivně pocítovat podstatnou újmu jako by tomu bylo u osob, pro něž vedení řízení nepředstavuje každodenní náplň činnosti. Námitku nepřiměřené délky kompenzačního řízení, které trvalo v souhrnu 2 roky a 10 měsíců na čtyřech stupních soudní soustavy Soud odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Konečně **Soud odmítl pro zjevnou neopodstatněnost i námitku stěžovatele, dle něhož není český kompenzační prostředek nápravy v praxi účinný ve smyslu článku 13 Úmluvy**. Soud sice neměl za to, že by byly projednávány stížnosti natolik závažné, aby byly způsobilé zpochybnit účinnost odškodňovacího mechanismu *in abstracto*, neváhal však upozornit, že s narůstající četností podobných stížností by mohl své stanovisko přehodnotit. Soud tak opakovaně vyjádřil znepokojení nad tím, že český systém je založen na pluralitě opravných prostředků (předběžné projednání nároku u příslušného úřadu, žaloba, odvolání, dovolání a ústavní stížnost), které ve svém souhrnu – jsou-li všechny čerpány – nahrávají nepřiměřeným délkám projednávání nároků. Stěžovateli bylo přiznáno spravedlivé zadostiučinění v celkové výši 5 470 eur (5 000 eur představuje náhradu nemajetkové újmy, 470 eur náhradu účelně vynaložených nákladů).

2. LEGISLATIVNÍ ZMĚNY

V návaznosti na avizované změny vnitrostátní právní úpravy, jimž byla posledně věnována pozornost, se sluší doplnit, že dne 30. září 2017 nabyl účinnosti [zákon č. 296/2017 Sb.](#), jímž došlo k novelizaci občanského soudního řádu a souvisejících předpisů. Tato novelizace, která odráží závěry pracovní skupiny Kolegia ke kompenzačnímu prostředku nápravy, přinesla tři významné změny namířené především proti obstrukčnímu jednání notorických soudců – kverulantů.

Patrně nejvýznamnější změnou je **zpoplatnění žalob podávaných v režimu zákona č. 82/1998 Sb.**, o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, v platném znění („OdškZ“). K tomu došlo zrušením dosavadní výjimky obsažené v zákoně č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle níž byly žaloby podávané v režimu OdškZ *en bloc* vyňaty z povinnosti uhradit soudní poplatek. Nově je žalobce v souvislosti s podáním žaloby k soudu povinen zaplatit soudní poplatek v symbolické výši 2 000 Kč. Zde je pro úplnost vhodné doplnit dvě poznámky. Zachována zůstává i nadále možnost domáhat se osvobození od soudního poplatku u nemajetných osob (*means test*), jejichž návrhy nejsou zjevně nedůvodné (*merit test*). Stejně tak zůstává v platnosti ustálená judikatura, dle níž platí, že byl-li žalobce se svým nárokem – byť jen částečně – úspěšný, je to důvodem pro *ex post* navrácení účelně vynaložených nákladů řízení v plné výši, soudní poplatek nevyjímaje. Úspěchem ve věci se přitom rozumí i pouhé konstatování soudu, že k porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů došlo. Není rozhodné, že v dané věci vnitrostátní soud zároveň konstatoval, že samotné uznání porušení tohoto práva představuje samo o sobě postačující zadostiučinění, načež návrh na přiznání peněžité náhrady v plném rozsahu zamítl (viz zejména usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. [30 Cdo 2707/2013](#) ze dne 5. února 2014; rozsudek téhož soudu sp. zn. [30 Cdo 5210/2009](#) ze dne 2. března 2011 či podobně nálezy Ústavního soudu sp. zn. [I. ÚS 1310/09](#) ze dne 5. srpna 2009).

Druhou změnou je **rozšíření katalogu rozhodnutí, proti nimž není přípustné dovolání**. Do stávajícího § 238 o. s. ř. tak byla doplněna písm. h) až k), která vylučují podání dovolání proti rozhodnutím procesní povahy. Konkrétně jde o rozhodování o nákladech řízení, o uložení povinnosti uhradit soudní poplatek či o žádosti o osvobození od soudních poplatků.

Konečně třetím opatřením je **možnost využití videokonferenčního zařízení** jako prostředku k zajištění plnohodnotné formy účasti účastníka občanského soudního řízení na soudním jednání. Jde o významný procesní nástroj, jímž lze účinně čelit zneužívání práva na osobní přítomnost u jednání. Toho se dopouštějí typicky jedinci, kteří se v době projednávání věci nacházejí ve výkonu trestu odnětí svobody, a cesta k soudu pro ně tak představuje vítané zpestření každodenní rutiny ve vězeňském zařízení. Není asi třeba zdůrazňovat, že tato zpestření bývají v praxi spojena s neúměrně vysokými náklady, zatímco osobní účast dotčených jedinců na jednání soudu není nezbytně přínosná.

3. OBRAT V JUDIKATUŘE NEJVYŠŠÍHO SOUDU

Významného posunu doznala judikatura Nejvyššího soudu k otázce **uplatnění zásady koncentrace řízení ve vztahu k dodatečně vzneseným nárokům na navýšení odškodnění za průtahy kompenzačního řízení samotného**. Původní přístup vedl v některých případech k jevu, který pracovně nazýváme jako tzv. řetězení kompenzačních řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. [30 Cdo 3340/2011](#) ze dne 14. listopadu 2011; sp. zn. [30 Cdo 1321/2012](#) ze dne 3. září 2012; sp. zn. [30 Cdo 1661/2013](#) ze dne 21. srpna 2013; sp. zn. [30 Cdo 374/2014](#) ze dne 6. května 2014 či usnesení sp. zn. [30 Cdo 1098/2014](#) ze dne 30. září 2014).

Připomeňme, že již v rámci pracovní skupiny Kolegia ke kompenzačnímu prostředku nápravy zástupce Nejvyššího soudu přislíbil, že jakmile se vyskytne příležitost opětovně se vyjádřit k dané problematice, pokusí se tuto otázku vyjasnit tak, aby se předešlo nežádoucímu podávání nových

žalob v režimu OdšKZ. V rozsudku sp. zn. [30 Cdo 5189/2016](#) ze dne 19. července 2017 pak Nejvyšší soud dostal tomuto ústnímu příslibu, když konkrétně uvedl, že:

„26. Z dosavadního rozhodování dovolacího soudu v těchto otázkách je tedy zřejmé, že již Stanovisko[POZN.: stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. dubna 2011] s možností zohlednění nepřiměřené délky kompenzačního řízení počítalo, následná judikatura položila důraz na potřebu uplatnění skutečnosti nepřiměřené délky takového řízení poškozeným žalobcem, vyjádřila však jistou vázanost takového uplatnění na procesní limity plynoucí z koncentrace řízení, jež jsou myslitelné i ve vztahu k omezením pro uplatňování nových skutečností v poměrech zásady neúplné apelace odvolacího řízení. Vazbu takových omezení pro konkrétní řešený případ však nijak nepromítla a nerozvinula.

27. Protože lze mít dovolání v této věci v této otázce za přípustné, nabízí se dovolacímu soudu potřebný výkladový prostor k této otázce.

28. Nejvyšší soud vychází z toho, že uplatnění skutečnosti nepřiměřeně dlouze vedeného samotného kompenzačního řízení je v zásadě možné dvojím způsobem.

29. Předně je myslitelné, aby poškozený žádal ve smyslu § 31a odst. 2 OdpŠk náhradu nemajetkové újmy procesně samostatným přímým, a tedy dalším, nárokem za jeho délku (nezávisle na požadavku na přiměřené zadostiučinění za újmu způsobenou mu nepřiměřenou délkou původního řízení).

30. Je však nutno i připustit, že může požadovat promítnutí délky kompenzačního řízení do stanovení výše zadostiučinění, které jinak ve vztahu k původnímu řízení žádá, v již probíhajícím kompenzačním řízení, jak již ostatně naznačeno ve vazbě na judikaturu ESLP a ve Stanovisku.

31. Posléze uvedená forma se projevuje tak, že žalobce požaduje v probíhajícím odškodňovacím řízení jiné (vyšší nežli v dosavadním žalobním žádání) plnění anebo sice požaduje (bez rozšíření žalobního žádání) stejné plnění, ale na základě jiného skutkového stavu zde doplněného o nový skutkový důvod. Procesně tak nemusí přitom nutně vždy jít o změnu žaloby spočívající ve zvýšení žalobního nároku, může jít toliko o uplatnění požadavku a nové skutečnosti, ke které by měl soud při stanovení výše zadostiučinění přihlídnout.

32. I v případě zvýšení žalobního nároku pak stěžejí mohou být dány důvody, pro které by soud prvního stupně změnu žaloby nepřipustil. Uplatní-li žalobce takový požadavek poté, co délku odškodňovacího řízení počne (a zde je nutno vznik újmy v souvislosti s porušením práva na přiměřenou délku kompenzačního řízení presumovat viz konstrukce presumpce jejího vzniku vysvětlená a odůvodněná ve Stanovisku) počítovat jako nepřiměřenou, a tak tvrdit, že jde o případ pozdního poskytnutí zadostiučinění, nemůže být překážkou uplatnění takového tvrzení (skutečnosti) koncentrace řízení, neboť se jedná ve smyslu § 118b odst. 1 věta třetí o. s. ř. o skutečnost, která nastala (o které se předpokládá, že nastala) po procesně rozhodném okamžiku. Procesnímu smyslu takové presumpce odpovídá, jak již dovozeno ve Stanovisku, že je na žalovaném, aby její opak popřel a ke svému zájmu uvedl skutečnosti vylučující pravdivost tvrzení takového škodního předpokladu.

33. Pro odvolací řízení se ohledně uplatnění skutečnosti nepřiměřeně dlouhého kompenzačního řízení nabízejí k úvaze procesní omezení vyplývající z ustanovení § 205a písm. f/ o. s. ř., dle něž skutečnosti, které nebyly uplatněny před soudem prvního stupně, jsou u odvolání proti rozsudku odvolacím důvodem jen tehdy, jestliže nastaly (vznikly) po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně, a z ustanovení § 216 odst. 2 o. s. ř., když v odvolacím řízení nelze uplatnit nový nárok (sluší se pro úplnost doplnit, že v dovolacím řízení nelze uplatnit ve smyslu § 241a odst. 6 o. s. ř. ani nové skutečnosti). Stran limitů uplatnění takového nároku z hlediska neúplné apelace, již je odvolací řízení v těchto věcech podřízeno, platí totéž, co uvedeno shora pro limity koncentrace jde zde o skutečnost, o které se předpokládá, že nastala po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně. Ohledně zákazu uplatnění nového nároku v odvolacím řízení i renomovaná komentářová literatura dovozuje, že § 95 o. s. ř. může být v odvolacím řízení přiměřeně použit, že však odvolací soud nemůže připustit takovou změnu žaloby nebo jiného návrhu na zahájení řízení, která by představovala uplatnění nového nároku, tj. nároku, který nemá žádnou skutkovou souvislost s nárokem uplatněným před soudem prvního stupně (viz Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I, II Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1737). Nejvyšší soud pro poměry posléze uvedeného uplatnění nároku na náhradu újmy za nepřiměřenou délku kompenzačního řízení přímo v tomto řízení, byť i v odvolací fázi, uzavírá, že jak v případě rozšíření žalobního žádání (petitu) odůvodněného takovou skutečností, tak i v případě, kdy žalobce

takovou skutečnost uplatní beze změny žalobního žádání (petitu), nelze odůvodněně vzniklou procesní situaci posuzovat jako procesním předpisem zakázanou dispozici.“

Z citovaného výňatku je patrné, že budou-li se podřízené soudy držet podaného výkladu, **nemělo by do budoucna představovat řetězení kompenzačních řízení zásadní problém.** Nejenže obecné soudy nově mohou, ale mají i povinnost, navýšit k návrhu žalobce částku odškodnění za průtahy samotného kompenzačního řízení, a to i tehdy, pakliže to žalobce navrhl v pozdějším stádiu řízení. Zásada koncentrace řízení a její účinky tudíž nově nebrání navýšení odškodnění, jelikož nejde o dodatečně uplatněný nárok. Nejvyšší soud se tak přiklonil k pojetí, že jde jen o zohlednění nově nastalé skutečnosti, kterou nebylo možné před nastoupením účinků koncentrace řízení uplatnit, neboť se vychází z domněnky, že tato vyšla najevo až později.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Regner proti České republice

(podklad k bodu 3b jednání Kolegia dne 28. února 2018)

Rozsudek ze dne 19. září 2017 ve věci č. 35289/11 – Regner proti České republice

Velký senát Soudu dospěl poměrem deseti hlasů proti sedmi k závěru, že i když stěžovateli ani jeho advokátu nebylo umožněno, aby se v rámci soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ o odnětí bezpečnostní prověrky seznámili s klíčovým důkazem – utajovanou zprávou zpravodajské služby –, nedošlo tím bez dalšího k zásahu do samotné podstaty práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jelikož řízení obsahovalo dostatečné procesní záruky způsobilé zachovat spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na ochraně utajovaných informací a právy stěžovatele na kontradiktornost řízení a rovnost zbraní.

I. Skutkové okolnosti

Národní bezpečnostní úřad („NBÚ“) vydal stěžovateli osvědčení fyzické osoby pro styk s utajovanými informacemi pro stupeň utajení „Tajné“, které bylo nezbytné pro jeho působení ve funkcích zástupce prvního náměstka ministra a sekčního ředitele na Ministerstvu obrany. Na základě zprávy zpravodajské služby podléhající režimu utajení na stupni „Vyhrazené“ však vznikly důvodné pochybnosti o bezpečnostní spolehlivosti stěžovatele. Konkrétně bylo zjištěno jeho chování, které vyvolávalo pochybnosti o jeho věrohodnosti, neovlivnitelnosti a schopnosti uchovávat důvěrnost utajovaných informací. NBÚ proto bezodkladně rozhodl o zrušení platnosti stěžovatelovy bezpečnostní prověrky. Ten posléze s odvoláním na zdravotní důvody požádal zaměstnavatele o převedení na jinou pozici. Pracovní poměr mezi stranami byl nakonec rozváznán dohodou.

Proti rozhodnutí o odnětí osvědčení podal stěžovatel rozklad k řediteli NBÚ a poté i správní žalobu. Pro účely řízení před Městským soudem v Praze postoupil NBÚ veškerý spisový materiál soudu, utajovanou zprávu nevyjímaje. V souladu s § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti („ZOUI“), v tehdy platném znění, přitom označil ty jeho části, u nichž měl za to, že nemohou být vyňaty z režimu utajení (předmětná zpráva zpravodajské služby), neboť by tím mohlo dojít „k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajské služby nebo policie“. Stěžovateli a jeho právnímu zástupci bylo umožněno do spisu nahlédnout, nikoli však do jeho utajované části. Stejně tak mu byl ponechán prostor vylíčit domnělé důvody, které mohly vést ke zrušení platnosti jeho osvědčení.

Městský soud po seznámení se s obsahem utajované zprávy odmítl, že by bylo rozhodnutí NBÚ nezákonné či svévolné. Obsah předmětné zprávy dle soudu naopak odůvodňoval závěr o existenci bezpečnostního rizika. Žalobu proto zamítl.

Obdobné stanovisko zaujal i Nejvyšší správní soud, když v řízení o kasační stížnosti vyzdvihl, že omezení procesních práv stěžovatele bylo vyváženo zárukami soudního přezkumu a procesní aktivitou soudu prvního stupně.

Ústavní stížnost byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost.

V souběžně probíhajícím trestním řízení byl stěžovatel s odstupem několika let shledán pravomocně vinným z účasti na organizované zločinecké skupině čítající více než 50 osob, která se v období předcházejícím zrušení platnosti jeho osvědčení dopouštěla manipulací s veřejnými zakázkami v resortu obrany.

II. Odůvodnění rozsudku Soudu

Stěžovatel před Soudem namítal, že řízení o přezkumu rozhodnutí NBÚ nebylo spravedlivé, jelikož mu v rozporu s požadavky kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní nebylo umožněno, aby se sám nebo prostřednictvím advokáta seznámil s obsahem klíčového podkladu rozhodnutí, přestože byl v důsledku tohoto rozhodnutí *de facto* zbaven příležitosti pokračovat ve výkonu veřejné funkce.

A. DOSAVADNÍ PRŮBĚH ŘÍZENÍ

Senát páté sekce Soudu v rozsudku ze dne 26. listopadu 2015 jednomyslně shledal, že k porušení práva stěžovatele na spravedlivé projednání věci nedošlo. Přesto bylo dne 2. května 2016 vyhověno žádosti stěžovatele o postoupení věci velkému senátu. Veřejné jednání ve Štrasburku se uskutečnilo dne 19. října 2016. Na podporu pozice české vlády využila práva vstoupit do řízení i vláda Slovenské republiky.

B. K PŘIJATELNOSTI

Vláda vnesla na poli přijatelnosti stížnosti dvě námítky.

K dotazu velkého senátu předně namítala, že stěžovatele nelze považovat za „oběť“ údajného porušení Úmluvy ve smyslu článku 34 Úmluvy, jelikož na rozdíl od jiných případů, jimiž se Soud v minulosti zabýval (srov. zejména *Ternovskis proti Lotyšsku*, č. 33637/02, rozsudek ze dne 29. dubna 2014; *Miryana Petrova proti Bulharsku*, č. 57148/08, rozsudek ze dne 21. července 2016), nebyl v důsledku odnětí bezpečnostní prověrky propuštěn ze zaměstnání. Ztráta osvědčení vyvolala toliko potřebu jeho převedení na jinou pracovní pozici. Soud tuto námitku spojil s projednáním odůvodněnosti stížnosti.

Vláda dále namítala, že posuzované řízení nespadá do působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy v jeho občanskoprávní části, jelikož se netýkalo občanských práv nebo závazků stěžovatele.

Soud připomněl, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy se použije, jsou-li kumulativně splněny tři podmínky: (i) předmětem daného řízení musí být „spor“, (ii) který se týká „práva nebo závazku“, o nichž lze alespoň hájitelným způsobem tvrdit, že vyplývají z vnitrostátního právního řádu, přičemž Soud nemůže prostřednictvím výkladu vytvořit hmotné právo, které nemá žádný právní základ v daném státě, a konečně (iii) výsledek daného řízení musí být přímo rozhodující pro dané právo nebo závazek, jež musí být civilní povahy.

Soud si předně položil otázku, co přesně tvořilo podstatu námítky stěžovatele. Byla to nespravedlivost řízení, které zahájil před správními soudy poté, co NBÚ zrušil platnost jeho bezpečnostní prověrky. Dle vnitrostátního práva a rozhodovací praxe soudů je přitom osvědčení pro styk s utajovanými informacemi nezbytným předpokladem pro výkon některých povolání. Být držitelem osvědčení tak není autonomní právo, nýbrž podmínka *sine qua non* pro plnění určitého okruhu povinností. Tak tomu bylo i v projednávané věci, kde byla stěžovatelova schopnost plnit řádně služební povinnosti podmíněna oprávněním ke styku s utajovanými informacemi. Jeho ztráta měla tudíž rozhodující vliv na jeho osobní a profesní situaci, neboť mu bránila vykonávat tyto povinnosti v plném rozsahu a ucházet se o podobné pozice v rámci veřejné správy. Pro stěžovatele tedy nebylo v sázce jeho právo na přístup k utajovaným informacím jako takové, nýbrž jeho funkce a zaměstnání dotčené zrušením platnosti osvědčení. Předmětným rozhodnutím NBÚ proto byla dotčena stěžovatelova občanská práva.

I kdyby na stěžovatele bylo možné pohlížet jako na státního zaměstnance, jímž nebyl kvůli absenci zákona o státní službě, Soud podotkl, že podle jeho judikatury spory mezi státem a státními zaměstnanci v zásadě spadají do působnosti článku 6 Úmluvy, ledaže by byly splněny obě podmínky vytyčené ve věci *Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku* (č. 63235/00, rozsudek velkého senátu ze dne 19. dubna 2007, § 62). První z těchto podmínek však nebyla splněna, když stěžovateli bylo podle

vnitrostátní úpravy přiznáno právo napadnout zákonnost zrušení osvědčení u soudu. Z uvedeného vyplývá, že článek 6 Úmluvy je ve své občanskoprávní části na projednávanou věc použitelný.

S ohledem na závěr, že stěžovatel se mohl dovolávat občanského práva na přezkum rozhodnutí NBÚ, byl Soud dále toho názoru, že stěžovatel si může pro účely článku 34 Úmluvy nárokovat postavení oběti.

C. K ODŮVODNĚNOSTI

(i) *Obecné zásady*

Soud nejprve připomněl, že zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní vyžadují „spravedlivou rovnováhu“ mezi účastníky řízení: každému z účastníků musí být poskytnuta přiměřená možnost předložit své argumenty za podmínek, které jej podstatně neznevýhodňují vůči protistraně nebo protistranám (*Avotiņš proti Lotyšsku*, č. 17502/07, rozsudek velkého senátu ze dne 23. května 2016, § 119). Tato práva nicméně nejsou absolutní povahy a mohou tedy podléhat určitým omezením. Smluvní státy v této oblasti požívají určitého prostoru pro uvážení. Ani právo na zpřístupnění všech relevantních důkazů účastníku řízení není absolutní povahy. Nejen v trestních věcech Soud shledal, že mohou existovat různé protichůdné zájmy, například zájem na ochraně národní bezpečnosti, potřeba ochránit svědky před možnou odvetou či uchovat v tajnosti policejní metody vyšetřování zločinů, které je třeba vyvažovat oproti právům účastníka řízení. Na rozdíl od dřívějších rozsudků, v nichž Soud vyžadoval, aby bylo omezení těchto práv striktně nezbytné (srov. *T. G. proti Chorvatsku*, č. 39701/14, rozsudek ze dne 11. července 2017, § 52; *Ternovskis proti Lotyšsku*, cit. výše, § 67), velký senát konstatoval, že opatření omezující práva účastníka řízení lze považovat za přípustná za předpokladu, že jimi nebude zasahováno do samotné podstaty těchto práv. Aby tomu tak nebylo, musejí být případné obtíže způsobené účastníku řízení omezením jeho práv dostatečně vyváženy postupem soudních orgánů (viz *mutatis mutandis Fitt proti Spojenému království*, č. 29777/96, rozsudek velkého senátu ze dne 16. února 2000, § 45).

(ii) *Použití uvedených zásad na projednávanou věc*

V projednávané věci bylo stěžovatelem zahájené řízení oproti běžnému projednávání těchto žalob s plným zachováním zásad spravedlivého procesu omezeno ve dvou směrech: zaprvé, utajovaná zpráva nebyla zpřístupněna stěžovateli ani jeho právnímu zástupci, a zadruhé, vzhledem k tomu, že rozhodnutí o zrušení platnosti bezpečnostní prověrky bylo založeno na těchto dokumentech, důvody rozhodnutí nebyly stěžovateli sděleny. Soud tak zkoumal, zda tímto postupem došlo k zásahu do samotné podstaty stěžovatelova práva na spravedlivý proces, a to ve světle spravedlivosti řízení jako celku. Proto se zaměřil zejména na posouzení dostupných procesních záruk a hodnotil, zda tyto dostatečně vyvažovaly omezení procesních práv stěžovatele.

Na prvním místě Soud přihlédl k tomu, že stěžovatelova věc byla projednána soudy, které disponují potřebnou mírou nezávislosti a nestrannosti. Tu ostatně stěžovatel v žádném stádiu řízení nezpochybňoval. Zadruhé, soudy mají neomezený přístup ke všem utajovaným dokumentům, na nichž NBÚ založil své rozhodnutí. Soudci mají totiž ex lege přístup ke všem utajovaným informacím bez ohledu na konkrétní stupeň jejich utajení. Zatřetí jsou to soudy, nikoliv NBÚ, kdo v konečné instanci rozhoduje o tom, zda jsou splněny zákonné důvody pro nezpřístupnění obsahu utajovaného důkazu dle § 133 odst. 3 ZOUI, totiž že by jeho předložením stěžovateli mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činností zpravodajských služeb nebo policie. Pokud by tuto podmínku neměly za splněnou, soudy mají pravomoc utajovaný důkaz předložit účastníku řízení k nahlédnutí. Začtvrté jsou soudy oprávněny přezkoumat věcné důvody, na nichž je rozhodnutí NBÚ založeno, a případně uplatnit svou kasační pravomoc, pokud by jej považovaly za nezákonné či dokonce svévolné. Rozsah jejich přezkumné pravomoci nadto není vymezen žalobním návrhem stěžovatele.

V projednávané věci přitom soudy řádně využily svých přezkumných pravomocí. Zabývaly se nejen důvodností nepředložených utajovaných zpráv stěžovateli, ale i věcnými důvody, které vedly ke zrušení

jeho osvědčení. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu uvedl, že utajovaná zpráva obsahuje konkrétní, ucelené a podrobné informace o chování a způsobu života stěžovatele, které představují bezpečnostní riziko a mají vliv na jeho věrohodnost, neovlivnitelnost a schopnost zachovávat důvěrnou povahu utajovaných informací. Dle názoru Soudu by sice bylo vhodné, aby vnitrostátní orgány – v rozsahu umožňujícím zachovat utajení a účinnost vyšetřování vedeného proti stěžovateli – vysvětlily, byť jen ve stručnosti, rozsah jimi provedeného přezkumu a obvinění vznesená proti stěžovateli. I přesto však s ohledem na průběh řízení jako celku, povahu sporu a prostor pro uvážení, který požívají vnitrostátní orgány, dospěl k závěru, že omezení stěžovatelových práv plynoucích ze zásad kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní bylo vyváženo postupem soudů, čímž byla zachována spravedlivá rovnováha mezi účastníky řízení a nebylo tak zasaženo do samotné podstaty stěžovatelova práva na spravedlivý proces.

K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tedy nedošlo.

III. Odlišná stanoviska

K rozsudku je připojena řada odlišných stanovisek.

Soudce Wojtyczek ve svém souhlasném stanovisku poukázal na pochybnosti o náležitém odůvodnění rozsudku stran použitelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy na daný případ. Dle jeho názoru je patrné, že většina Soudu nedokázala přesně určit, jaké občanské právo bylo v předmětném řízení v sázce. Závěr o právu stěžovatele pokračovat v plnění svých úkolů dle pracovní smlouvy považuje za nepřesvědčivý, jelikož to byl stěžovatel sám, kdo požádal o odvolání z funkce. Stěží tak ob stojí argument, že rozhodující pro určení, že byla dotčena stěžovatelova občanská práva, je ztráta jeho zaměstnání. Přesto však byla jeho občanská práva dotčena. Klíčové jsou nicméně úvahy většiny o tom, že zrušení bezpečnostního osvědčení mu znemožnilo vykonávat pracovní povinnosti v plném rozsahu a negativně ovlivnilo jeho schopnost získat jinou funkci jako státní zaměstnanec. Soudce nadto vyzdvihl, že dle jeho mínění Soud dostatečně nereflektuje zvláštní povahu správního soudnictví v některých členských státech, v nichž se může uplatňovat vyšetřovací zásada. Ta slouží jako podstatná záruka zachování celkové spravedlnosti řízení.

Soudkyně Lazarova Trajskovska a soudce López Guerra ve svém společném částečně nesouhlasném stanovisku sice hlasovali pro neporušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale domnívali se, že stížnost měla být prohlášena za neslučitelnou *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy, neboť čl. 6 odst. 1 Úmluvy není na dané řízení použitelný. Dle tehdy platné vnitrostátní úpravy totiž ani pracovní smlouva nezakládala „právo“ zastávat konkrétní pozici ve veřejné správě. Co se týče tvrzení většiny, že stěžovateli bylo ve výsledku bráněno ucházet se o jiné pozice, u nichž byla bezpečnostní prověrka vyžadována, zásah do tohoto občanského práva byl jen teoretický. Stěžovatel nedoložil, že by pro něho mělo odnětí prověrky naznačené důsledky.

Soudci Raimondi, Sicilianos, Spano, Ravarani a Pastor Vilanova spatřují zásadní procesní nedostatek vnitrostátní právní úpravy v připuštění úplné absence sdělení důvodů, které stály v pozadí odnětí bezpečnostní prověrky. Jmenovaní soudci sice mají pochopení pro potřebu nepředložit účastníku řízení utajovaný dokument, nepovažují ale za nezbytné, aby mu nemohla být sdělena alespoň podstata jednání, kterého se měl dopustit. Kdyby se stěžovatel dozvěděl o tom, že je podezřelý ze spáchání konkrétního trestného činu, nepochybně by tomu přizpůsobil své další počínání. Kladou si však otázku, zda nebude ve střehu i při náhlém odnětí bezpečnostní prověrky, aniž mu jsou sděleny důvody. Úplné nesdělení důvodů přitom činí obranu dotyčné osoby zcela bezzubou. Dále uvádí dva důvody, proč ji nemohou svou činností nahradit soudy. Předně jim jako nezávislému třetímu nepřísluší role advokáta jedné ze stran. Zadruhé NBÚ ani soudy nejsou schopny ověřit pravdivost informací, na nichž je založena zpráva o výsledku šetření zpravodajské služby. Nemají totiž přístup do jejího spisu. V neposlední řadě zmiňovaní soudci lamentují nad tím, že většina nevyužila příležitosti

nastolit v této oblasti stejně vysoký standard ochrany jako Soudní dvůr Evropské unie nebo Nejvyšší soud Spojeného království. Dle jejich mínění tedy k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy došlo.

K podobným závěrům ve svém částečně nesouhlasném stanovisku dospěl i soudce Serghides. Dle něho došlo navíc i k porušení práva stěžovatele na náležité odůvodnění rozhodnutí a práva na nezávislý a nestranný soud, neboť pokud soudy aktivně vystupovaly na podporu jednoho z účastníků řízení, může to v očích veřejnosti vzbuzovat objektivní pochybnosti o jejich nestrannosti a nezávislosti.

Konečně soudce Sajó ve svém nesouhlasném stanovisku upozornil na to, že Soud dosud nikdy ve vztahu ke kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní neuplatnil test, zda byla zasažena samotná podstata těchto práv, který je naopak typický u práva na přístup k soudu. Účelem testu bylo nadto vytyčit meze jednání státu, nikoliv založit blanketní oprávnění k negaci práva na spravedlivý proces, ledaže by bylo zasahováno do jeho jádra. Kromě toho považoval za nelogické, aby bylo možné zásah do samotné podstaty následně vyvážit procesním postupem soudů.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Kristina Colloredo Mansfeldová proti České republice a Jerome Colloredo Mannsfeld proti České republice

(podklad k bodu 3c jednání Kolegia dne 28. února 2018)

Rozsudek ze dne 11. ledna 2018 ve věci č. 51896/12 – *Kristina Colloredo Mansfeldová proti České republice*

1. ZÁVĚR SOUDU

Evropský soud pro lidská práva („Soud“) vyslovil stejně jako již dříve v případě bratrance stěžovatelky, který vystupoval ve vnitrostátním řízení jako spolužalobce, *Jeroma Colloredo Mannsfelda* (č. 15275/11 a 76058/12, rozsudek ze dne 15. prosince 2016) závěr o porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, k němuž došlo nerespektováním zásady kontradiktornosti řízení v rámci restitučního řízení o inventář zámku Opočno. K porušení této zásady došlo, když stěžovatelka nedostala příležitost vyjádřit se ke klíčovému důkazu.

Podrobnější informace o rozsudku jsou dostupné v [anotaci](#).

2. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Konstatované porušení Úmluvy v obou věcech nevyžaduje přijetí obecných (preventivních) opatření. Pokud Soud zjistil porušení zásady kontradiktornosti řízení z důvodu nepředložení zásadního důkazu stěžovatelům k vyjádření, nebylo toto procesní pochybení soudů důsledkem špatně nastavených pravidel, ale spíše pochybením v konkrétním případě. Nápravu zde může zjednat Ústavní soud v rámci obnovy řízení po rozsudku Soudu. Iniciovat toto opatření však přísluší oběma stěžovatelům, stát sám takové oprávnění nemá.

Jerome Colloredo Mannsfeld i jeho sestřenice Kristina Colloredo Mansfeldová již v souvislosti se závěrem Soudu ve výše uvedené věci Colloredo Mannsfeld podali návrh na obnovu řízení dle § 119 a násl. zákona o Ústavním soudu. Návrh Kristiny Colloredo Mansfeldové vedený pod sp. zn. Pl. ÚS 28/17 byl pro neoprávněnost navrhovatelky dne 25. října 2017 Ústavním soudem odmítnut. Návrhu na obnovu řízení Jeroma Colloredo Mannsfelda vedenému pod sp. zn. Pl. ÚS 25/17 bylo Ústavním soudem dne 3. ledna 2018 vyhověno.

Lze očekávat, že stěžovatelka Kristina Colloredo Mansfeldová podá v brzké době návrh na obnovu řízení ve své věci opětovně a Ústavní soud tentokrát tomuto návrhu taktéž vyhoví.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Beránek proti České republice **(podklad k bodu 3d jednání Kolegia dne 28. února 2018)**

1. ZÁVĚR SOUDU

Soud rozsudkem ze dne 5. října 2017 jednomyslně rozhodl o porušení práva stěžovatele na přístup k soudu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V uvedené věci byla ústavní stížnost, podaná dne 29. října 2013, odmítnuta usnesením ze dne 31. března 2014 sp. zn. IV. ÚS 3270/13 pro opožděnost. Poslední den lhůty pro podání ústavní stížnosti teoreticky připadal na 28. říjen 2013. Skutečnost, že ten den je státní svátek, však byla přehlédnuta. Ústavní soud následně tuto chybu sice uznal, ježto ale nedisponuje pravomocí své rozhodnutí zrušit či změnit, stěžovatele odkázal na Soud. Přitom poukázal na skutečnost, že obnovy řízení před Ústavním soudem se lze domáhat, teprve shledá-li Soud porušení práva na přístup k soudu podle čl. 6 Úmluvy.

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

Česká republika je povinna do 5. dubna 2018 sdělit Výboru ministrů Rady Evropy, jaká individuální a obecná opatření k výkonu rozsudku přijala či zamýšlí přijmout.

Stěžovatel má v téže lhůtě možnost požádat Ústavní soud o obnovu řízení o jeho původní ústavní stížnosti, čímž by v zásadě bylo zcela zhojeno zjištěné porušení práva na přístup k soudu.¹ Individuální opatření tedy nebude třeba přijímat z iniciativy státu žádná.

V rovině obecných opatření k nápravě a v souladu se zásadou subsidiarity však stojí za zamýšlení, zda by Ústavní soud neměl být nadán pravomocí své rozhodnutí, jež trpí zjevnou vadou, jako tomu bylo v projednávané věci, nahradit rozhodnutím bezvadným. K této možnosti se pro účely další diskuse krátce vyjádříme v následujícím textu.

3. VYMEZENÍ PROBLÉMU A POTŘEBA JEHO ŘEŠENÍ

Rozhodnutí Ústavního soudu jsou považována za konečná a nezměnitelná, s výjimkou obnovy řízení po rozsudku mezinárodního soudu. Vychází se přitom z ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy, podle něhož jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby, což navazující zákon o Ústavním soudu doplňuje stanovením poučovací povinnosti o tom, že se proti rozhodnutí Ústavního soudu nelze odvolat.

Platí to i pro rozhodnutí, jimiž byla ústavní stížnost odmítnuta z formálních důvodů, konkrétně pro nesplnění lhůty pro její podání. Ač vzácně, přesto dochází k případům, kdy byla ústavní stížnost takto odmítnuta pro zjevně mylný výpočet konce lhůty pro její podání.²

¹ Ke dni 21. února 2018 stěžovatel návrh na obnovu řízení k Ústavnímu soudu nepodal.

² Ve veřejných evidencích lze objevit nejméně tři takové případy. Dva jsou zmíněny v následující poznámce pod čarou s odkazem na rozsudky Soudu. Jiný případ dokumentuje usnesení sp. zn. I. ÚS 765/10 ze dne 22. března 2010. Stěžovatelka H. P. se následně domáhala zadosťučnění v důsledku nesprávného úředního postupu Ústavního soudu a Nejvyšší soud její dovolání zamítl rozsudkem ze dne 24. června 2015 sp. zn. 30 Cdo 1260/2014. Šlo o stejnou nesprávnost jako v dále uvedené věci *Beránek*.

Jedinou možností nápravy, kterou má stěžovatel v těchto případech k dispozici (a kterou Ústavní soud ostatně sám doporučuje), je zahájit řízení před Soudem. Ten na straně Ústavního soudu opakovaně shledal porušení práva na přístup k soudu, jež je součástí práva na spravedlivý proces chráněného v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.³

Postup přes Soud ve Štrasburku je však v rozporu se zásadou subsidiarity a zbytečně zatěžuje již tak přetížený mezinárodní kontrolní mechanismus, vyvolává mrhání veřejnými i soukromými prostředky v rozporu se zásadou procesní hospodárnosti a způsobuje průtahy při řešení sporů. Navíc poukazuje na triviální omyly, jimiž by bylo možné při méně formalistickém uplatňování zásady závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu předejít. S tím je spojena i frustrace, kterou stěžovatelé musejí v takových případech zažívat.

Ostatně samotný Ústavní soud se v nálezu sp. zn. II. ÚS 566/06 ze dne 20. února 2007 ve vztahu k Nejvyššímu soudu vyjádřil takto:

„včasné dovolání bylo odmítnuto pro opožděnost [a t]ato evidentní chyba vedla k zásahu do stěžovatelova práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny [...]. Ústavní soud se musel tvrzeným pochybením dovolacího soudu věcně zabývat už jen s ohledem na čl. 4 Ústavy [...]. Ústavní soud by se však takovými věcmi zabývat neměl. Nemá-li tomu tak být, je patrně nutné ve vztahu k dovolacímu řízení provést interpretační a aplikační, resp. legislativní změnu. I když lze souhlasit s Nejvyšším soudem, že dané pochybení je výjimečné, k podobným pochybením obecných soudů dochází [...], neboť žádná lidská činnost není prostá omylů, což přirozeně platí i pro práci soudů [...], včetně soudu ústavního [...].⁴ Systém přezkumných instancí přirozeně nelze budovat ad infinitum [...], avšak není udržitelné, aby Ústavní soud v obdobných případech nahrazoval činnost obecných soudů. Jeho úkoly jsou v čl. 83 Ústavy vymezeny jinak.“⁵

V komentáři k § 43 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu je z výše uvedeného dovozeno, že:

„by i Ústavní soud ve své praxi měl v těchto výjimečných případech nalézt procesní nástroj, jak své pochybení reparovat bez toho, že by byla věc řešitelná výhradně před Evropským soudem pro lidská práva.“

Jedná se tudíž o výjimečné případy, kdy nelze podpůrně uplatnit jinak použitelné ustanovení § 164 občanského soudního řádu o opravě chyb v psaní a v počtech, jakož i jiných zjevných nesprávnostech, třebaže chyba ve výpočtu lhůty pro podání ústavní stížnosti je zpravidla dosti zjevná a dovede ji odhalit osoba bez právního vzdělání, a to i v případech prodloužení lhůty, padne-li její konec na jiný

³ Věc *Zemanová proti České republice* (č. 6019/03, rozsudek ze dne 13. prosince 2005) se týkala usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 701/02 ze dne 12. prosince 2002 a šlo o nesprávný výpočet šedesátidenní lhůty. Stěžovatelce bylo přiznáno spravedlivé zadostiučinění ve výši 1000 eur. Dalším příkladem je předmětný případ *Beránek proti České republice* (č. 45758/14, rozsudek ze dne 5. října 2017).

⁴ TESCHLER, Eduard. Může se Ústavní soud zmýlit? (Nad jedním rozhodnutím Ústavního soudu). *Trestněprávní revue*. 2003, č. 10, s. 303–304: „Zatímco v případě obecných soudů zákonodárce v příslušných právních normách stanovil oprávněným osobám možnost dosáhnout nápravy formou přezkumu [...], nemá Ústavní soud k dispozici žádné prostředky, jež by tomuto soudu s ohledem na jeho výlučné postavení zakotvené v Ústavě umožňovaly za určitých okolností provést revizi vlastního rozhodnutí, a to přinejmenším tehdy, pokud by sám následně zjistil, že toto rozhodnutí založil na neúplných či vadných zjištěních, a že z těchto důvodů nemohou jím učiněné právní závěry obstát.“

⁵ Obdobně v Komentáři k zákonu o Ústavním soudu: „Usnesení o odmítnutí návrhu je konečné v tom smyslu, že proti němu nelze uplatňovat opravné prostředky (§ 43 odst. 3 výslovně hovoří o nepřipustnosti odvolání). Současně však procesní odmítnutí nepředstavuje překážku věci rozhodnuté. V praxi Ústavní soud revokací usnesení, jímž byl v důsledku chyby Ústavního soudu návrh odmítnut pro opožděnost, nepřipouští, čímž otevírá (v řízeních o ústavní stížnosti) jediný procesní prostor, jímž je stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva [např. *Zemanová proti ČR*]. Lze konstatovat, že každý rozhodovací systém zákonitě generuje v určitém statistickém vzorku chyby a že současně nelze na těchto výjimečných případech budovat další a další systémy opravných prostředků. Nicméně sám Ústavní soud ve své judikatuře konstatoval ve vztahu ke stejnému pochybení Nejvyššího soudu ČR v případě posouzení lhůty pro dovolání, že by měl k odstranění takového pochybení nalézt cestu sám dovolací soud, bez toho, že by byl účastník řízení nucen obracet se k ochraně svých základních práv na Ústavní soud (srov. náleze II. ÚS 566/06).“

než pracovní den, jak o něm pojednává např. § 57 odst. 2 občanského soudního řádu, neboť je v České republice velice vžitě.⁶

O odlišnosti vůči případům, na které pamatuje § 164 občanského soudního řádu, který počítá s prostou opravou soudního rozhodnutí, ovšem v analyzovaných případech svědčí mimo jiné⁷ skutečnost, že závěr o tom, že ústavní stížnost není opožděná, vede zákonitě k potřebě ji odmítnout z jiných důvodů, pakliže takové vůbec existují, nebo ji dokonce meritorně projednat, což vždy znamená nemalý zásah do původního rozhodnutí o ústavní stížnosti, někdy i vydání rozhodnutí jiného druhu (tj. nálezu). Pouhá oprava (a tudíž ani změna výkladu § 164 občanského soudního řádu) tu evidentně nestačí; je nezbytné vydat rozhodnutí zcela nové.

Za této situace je ve hře již zmíněná zásada subsidiarity řízení před Soudem, proti níž zdánlivě stojí zájem na zachování právní jistoty. I tento zájem je však třeba vnímat v kontextu jak samotného řízení o ústavní stížnosti, která směřuje proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci (takže konkrétní přezkum ústavnosti oslabuje právní jistotu sám o sobě), tak rizika, že v první fázi sice napadené rozhodnutí zůstane nedotčeno v důsledku triviální chyby, ale po mnohem delší⁸ době, kterou si vyžádá projednání stížnosti k Soudu a následně návrhu na obnovu řízení o původní ústavní stížnosti, bude řízení znovu otevřeno. To právní jistotu nepochybně oslabuje ještě výrazněji, dokonce více, než ji oslabuje mechanismus obnovy řízení známý z občanského soudního procesu u občanskoprávních soudů.

Ve shrnutí lze konstatovat, že některé, byť zřídka se vyskytující, případy nesprávných odmítnutí ústavní stížnosti, kdy byla Ústavním soudem chybně vypočtena lhůta pro podání ústavní stížnosti, jsou zjevné i laikovi a porušují základní právo stěžovatelů na přístup k soudu chráněné ústavním pořádkem i mezinárodními smlouvami. Institut opravy rozhodnutí, který má Ústavní soud v důsledku podpůrného použití občanského soudního řádu k dispozici, na ně však vztáhnout nelze. Přesto zásada subsidiarity, na níž stojí mezinárodní kontrolní mechanismy dodržování lidských práv, jakož i zájem na zachování právní jistoty účastníků řízení o ústavní stížnosti vedou k závěru, že je účelné tyto situace řešit a Ústavnímu soudu umožnit chybu tohoto druhu mimořádně napravit.

Máme konečně za to, že taková oprava není v rozporu s čl. 89 odst. 2 Ústavy. Jednak cílem tohoto ustanovení není tvořit absolutní překážku jakékoli změně rozhodnutí Ústavního soudu, ba dokonce ani změně rozhodnutí konstitutivních (zákon o Ústavním soudu připouští obnovu řízení, ať už v řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky, nebo po rozsudku mezinárodního soudu), jednak je třeba přihlídnout ke skutečnosti, že by se formální ustanovení o závaznosti měla vykládat takovým způsobem, aby jím byla šetřena základní práva a svobody, mezi nimiž vystupuje i právo na soudní ochranu.

4. NÁSTIN CEST K ŘEŠENÍ

Z výše uvedeného se podává, že by mělo jít o mimořádný mechanismus nahrazení nemeritorního zjevně nesprávného rozhodnutí o ústavní stížnosti, které by jinak znamenalo porušení práva

⁶ O tom nepochybně svědčí i nálezní samotného Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. prosince 1997, publikovaný pod č. 30/1998 Sb., který tuto zásadu rozšířil i do oblasti vztahů mezi státními orgány.

⁷ Srov. také rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 385/2006 ze dne 16. listopadu 2006: „Opravit rozsudek podle ustanovení § 164 o. s. ř. je možné jen v případech, že jde o chyby v psaní a počtech a dále o takové chyby, které jsou jako zřejmé nesprávnosti podobného původu jako chyby v psaní a počtech, tj. ke kterým došlo jen zjevným a okamžitým selháním v duševní nebo mechanické činnosti osoby, za účasti níž došlo k vyhlášení anebo vyhotovení rozsudku, a které jsou každému zřejmé; zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozsudku s jeho odůvodněním, případně i z jiných souvislostí [...]“. Viz též různé komentáře k § 164 občanského soudního řádu.

⁸ Přičemž tu nehovoříme o měsících, ale o řadě let.

na přístup k (Ústavnímu) soudu. Ona mimořádnost by měla být zajištěna stanovením řady omezujících podmínek. Smyslem těchto úvah rozhodně není dát každému právo zpochybnit konečné odmítavé rozhodnutí Ústavního soudu s tomu odpovídajícím právem na projednání takového návrhu.

Klíčovou otázkou je, zda lze něco takového realizovat beze změny právní úpravy (tedy zákona o Ústavním soudu).

Prosté rozšíření záběru ustanovení § 164 občanského soudního řádu o opravě zjevných vad rozhodnutí cestou změny výkladu tohoto ustanovení ze strany Ústavního soudu tu patrně nepostačuje. Vzhledem k úvahám zmíněným výše, jakož i k ustálené judikatuře Ústavního soudu potvrzené dopisy jeho generálního sekretáře⁹ by tato výkladová změna sama o sobě byla ve svých důsledcích obtížně proveditelná.

Snad by však bylo možné uvažovat o tom, že by taková výkladová změna byla spojena s dalšími změnami, které by zachovaly kontrolu Ústavního soudu nad tímto mimořádným mechanismem. Konkrétně by si pravomoc původní zjevně nesprávné odmítavé rozhodnutí nahradit vyhradilo plénum podle § 11 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. To by se takovými návrhy zabývalo pouze za splnění dalších předpokladů, jako je podání podnětu k nahrazení rozhodnutí ve velmi krátké lhůtě po doručení původního rozhodnutí (například do 14 dnů) nebo předložení návrhu na nahrazení rozhodnutí plénu kvalifikovaným navrhovatelem (čistě jako příklad předsedou Ústavního soudu), přičemž pokud by se tak nestalo v poměrně krátké lhůtě (třeba 30, nejvýše 60 dnů), mělo by se za to, že na podnět není reflektováno. Případný podnět dotčeného účastníka by nebyl vyloučen, nemohl by však založit povinnost k projednání věci. Lze zde opět uvažovat o zakotvení fikce, že pokud se soud v určené lhůtě nevyjádří, platí, že důvod pro autoremeduru nebyl dán.

Pakliže by stávající zákonný rámec skutečně neumožňoval přikročit k nahrazení zjevně nesprávného rozhodnutí, bylo by zřejmě namístě novelizovat zákon o Ústavním soudu, pokud bychom však rovnou neuvažovali o univerzálnějším řešení použitelném na všechna pravomocná rozhodnutí;¹⁰ ač ve vztahu ke všem ostatním orgánům nakonec existuje možnost prostředku nápravy v podobě ústavní stížnosti, je nutnost jejího podání z důvodu zjevné nesprávnosti rozhodnutí, proti kterému již není jiný opravný prostředek přípustný, z hlediska procesní ekonomie diskutabilní. Takové univerzálnějšího řešení by naopak obnášelo novelizaci procesních řádů. Je zároveň třeba mít na zřeteli, že případná příprava novely kteréhokoli z těchto právních předpisů by sice dávala větší prostor pro řešení problému, než skýtá pouhý výklad existujících ustanovení, současně by však měla potenciál zvolené nástroje k řešení popularizovat, což by mohlo v budoucnu vést k jejich nadužívání.

Pro případ novelizace zákona o Ústavním soudu se domníváme, že by takové řešení dále mělo:

- dbát vyčerpávajícího výčtu výlučných pravomocí Ústavního soudu i toho, že v obecné rovině jsou jeho rozhodnutí závazná pro všechny orgány a osoby; pokud by pro nějaký orgán neměly být z tohoto pravidla vyvozovány absolutní důsledky, měl by jím být Ústavní soud sám tak, aby zůstal orgánem, který při výkonu své pravomoci nepodléhá žádné vnitrostátní externí kontrole;
- opírat se o stávající strukturu Ústavního soudu a existující způsoby zahájení řízení před ním a nevytvářet zvláštní opravné prostředky proti jeho rozhodnutím. Třebaže by pouhý podnět k nahrazení zjevně nesprávného rozhodnutí nemusel být ze strany Soudu považován za prostředek nápravy, který je třeba před podáním stížnosti vyčerpat, měl by být přirozeně flexibilnějším a pohodovějším nástrojem než cesta do Štrasburku a zpět; nevádí ostatně, je-li do Štrasburku podána stížnost, ale namítaná situace dozná mezitím nápravy. Jak bylo popsáno výše, takový podnět by

⁹ Viz odpovědi generálního sekretáře ve věci Beránek, a to jeho dopis stěžovateli ze dne 11. dubna 2014 sp. zn. Spr. ÚS 320/14 a jeho dopis KVZ ze dne 11. srpna 2015 sp. zn. Spr. ÚS 468/15/LM.

¹⁰ Viz výše citace z nálezu Ústavního soudu ohledně pochybení Nejvyššího soudu.

mohl být přetaven kvalifikovaným navrhovatelem v rámci Ústavního soudu do podoby návrhu na nahrazení původního rozhodnutí, o němž by rozhodl původní senát nebo ještě lépe plénum.

Celý postup by měl být poměrně rychlý a účelný a především dát Ústavnímu soudu prostor pro nápravu zjevné nesprávnosti, již nepochybně nechce své vlastní rozhodnutí zatížit.

5. VYJÁDŘENÍ PLÉNA ÚSTAVNÍHO SOUDU

Plénum Ústavního soudu zastává názor, že se jedná o zcela výjimečný případ, který nevyvolává potřebu systémového řešení, ať už změnou rámce řízení před Ústavním soudem nebo cestou výkladu stávajících pravidel. Jako v předchozím případě *Zemanová proti České republice* tak považuje za dostatečnou implementaci předmětného rozsudku jeho projednání na schůzi pléna.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Hanzelkovi proti České republice (informativní dokument k jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 11. prosince 2014 Soud dospěl k závěru, že v důsledku výkonu předběžného opatření spočívajícího v nuceném návratu do porodnice, kterou stěžovatelé, matka s novorozencem, opustili krátce po porodu, došlo k porušení jejich práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy. Dále Soud shledal, že proti uvedenému zásahu ze strany státních orgánů neměli v rozporu s článkem 13 Úmluvy k dispozici účinný prostředek nápravy.

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

2. VÝKON ROZSUDKU

Podrobné informace k výkonu rozsudku naleznete v podkladech pro předchozí jednání Kolegia ([zde](#)).

Ve vztahu ke shledanému porušení článku 13 Úmluvy byly závěry Soudu zahrnuty do novely procesních předpisů, konkrétně § 220a občanského soudního řádu (o. s. ř.), dle něhož platí, že na základě odvolání proti předběžnému opatření podle § 201 o. s. ř., které zaniklo, pozbylo účinků nebo bylo zrušeno dle § 77 odst. 2 o. s. ř., soud určí, že takové předběžné opatření bylo nezákonné, byl-li by jinak (tj. při jeho existenci v době rozhodování o odvolání) dán důvod pro jeho zrušení.

Přínosem změny tudíž je, že na řízení o odvolání proti předběžnému opatření nebude mít vliv, že toto opatření mezitím pozbylo účinků, jelikož soud bude i v tomto případě moci vyslovit jeho nezákonnost. Následně tak bude případně možné domáhat se odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb.

Ustanovení § 220a o. s. ř. nyní zní:

„(1) Odmítne-li odvolací soud odvolání z důvodu, že napadené usnesení o předběžném opatření pozbylo účinků, zaniklo nebo bylo zrušeno podle § 77 odst. 2, současně určí, že bylo nezákonné, byl-li by jinak dán důvod pro jeho zrušení.

(2) Při určení toho, zda napadené usnesení o předběžném opatření bylo nezákonné, vychází odvolací soud ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného usnesení.“

Novela občanského soudního řádu č. 296/2017 Sb. je účinná od 30. září 2017.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Žáková proti České republice (informativní dokument k jednání Kolegia dne 28. února 2018)

1. PRŮBĚH ŘÍZENÍ

V rozsudku ve věci samé ze dne 3. října 2013 Soud rozhodl, že v důsledku postupu města Třebíč a katastrálního úřadu, který následně nenapravily ani vnitrostátní soudy a kterým byla v konečném důsledku stěžovatelka zbavena svého vlastnictví k pozemkům užívaným městem k zajištění komunálních služeb, došlo k porušení jejího práva na ochranu majetku ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1. Posouzení otázky spravedlivého zadostiučinění Soud odložil s tím, že mu účastníci řízení mají předložit písemná stanoviska a zejména ho vyrozumět o případné vzájemné dohodě.

Překlad rozsudku a jeho anotaci naleznete [zde](#).

Řízení o smírném urovnání věci nebyla úspěšná, jelikož právní zástupce stěžovatelky v médiích kriticky komentoval postoj vlády k požadavkům jeho klientky. V článku byl postoj vlády charakterizován slovy, že „stát se cuká“ a je „mírně řečeno neseriózní“ a „v rozporu se základními zásadami spravedlnosti a také našimi zákony“ (celý článek je dostupný [zde](#)). Tyto výroky, které nad rámec toho, že překrucovaly realitu, byly v rozporu se zásadou důvěrnosti jednání o smírném urovnání vtělené do článku 39 Úmluvy. Soud v těchto případech standardně stížnost prohlásí za nepřijatelnou pro zneužití práva podat stížnost. Vláda proto přerušila s právním zástupcem stěžovatelky jednání o smírném urovnání věci a vznesla námitku zneužití práva podat stížnost.

V rozsudku ze dne 6. dubna 2017 Soud zamítl námitku vlády ohledně zneužití práva podat stížnost a stěžovatelce přiznal náhradu majetkové škody ve výši 43 230 eur, náhradu nemajetkové újmy ve výši 7 500 eur a náhradu nákladů řízení v částce 7 402 eur. Překlad rozsudku a jeho anotaci naleznete [zde](#).

2. VÝSLEDEK ŘÍZENÍ

Jelikož rozsudek podle našeho názoru vyvolával několik zásadních a spolu vzájemně spojených otázek týkajících se výkladu a používání Úmluvy (více k těmto otázkám viz podklady pro třetí jednání Kolegia [zde](#)), vláda dne 5. května 2017 podala žádost o postoupení věci velkému senátu Soudu.

Žádost vlády byla nicméně dne 18. září 2017 odmítnuta, a rozsudek tak nabyl právní moci.