

**ZPRÁVA ZA ROK 2020
O STAVU VYŘIZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ
PODANÝCH PROTI ČESKÉ REPUBLICE
K MEZINÁRODNÍM ORGÁNŮM
OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV**

PŘEHLED ZPRÁVY

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

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

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

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

[PŘÍLOHY](#)

[OBSAH](#)

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

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

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

¹ Zákony č. 135/1996 a 517/2002 Sb.

² Konkrétně jde o Výbor pro lidská práva zřízený na základě článku 28 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.), Výbor OSN proti mučení zřízený na základě článku 22 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.), Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace podle článku 14 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (vyhlášena pod č. 95/1974 Sb.), Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen podle Opčního protokolu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášen pod č. 57/2001 Sb. m. s.), Výbor OSN pro práva dítěte podle Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte zavádějícího postup předkládání oznámení (vyhlášen pod č. 28/2016 Sb. m. s.) a Výbor OSN pro nucená zmizení podle článku 31 Mezinárodní úmluvy o ochraně všech osob před nuceným zmizením (vyhlášena pod č. 13/2017 Sb. m. s.). Kromě toho v roce 2017 vláda zahájila proces směřující k ratifikaci Opčního protokolu k Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením. Návrh schválený usnesením vlády ze dne 22. května 2017 č. 391 a později usnesením vlády ze dne 20. listopadu 2018 č. 772 přitom počítá s tím, že zastupováním v řízení podle protokolu bude rovněž pověřen vládní zmocněnce a jeho kancelář.

I.

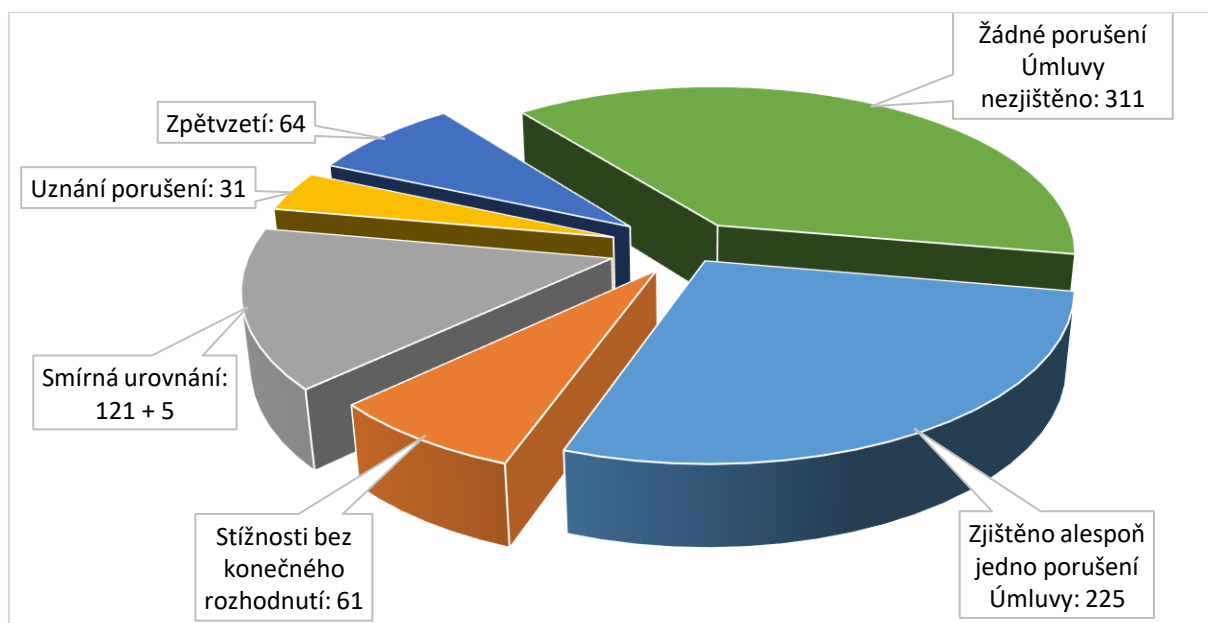
STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

ÚVOD

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

Ježto však Česká republika jako samostatný stát existuje toliko od 1. ledna 1993, úvodní graf vyjadřuje, jak si Česká republika celkově stojí za dobu, po kterou je samostatně součástí systému Úmluvy, do konce období, za něž je zpráva podávána, tj. v letech 1993 až 2020. Ke grafu je třeba vedle odkazu na metodiku jeho zpracování³ předeslat, že zachycuje pouze zlomek z celkového počtu případů předložených za více než čtvrt století proti České republice, neboť naprostá většina stížností nebývá žalované vládě oznamována, ale proces projednávání těchto podání v podstatě záhy po doručení Soudu končí jejich odmítnutím samosoudcem, ne-li dokonce administrativním odmítnutím pro nesplnění formálních náležitostí.

**Stav projednání stížností oznámených vládě České republiky od 01/01/1993 do 31/12/2020
(celkem 813 stížností)**



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

Právě delší časové období, na rozdíl od pouhého jednoho kalendářního roku, na který se zpráva dále zaměří, umožňuje získat celkový pohled na vývoj této agendy. Během roku 2020 nicméně Soud ve vztahu k České republice:

- v jedné věci konstatoval porušení Úmluvy,
- nevydal žádný rozsudek, v němž by dospěl k závěru, že k porušení Úmluvy nedošlo,
- nevydal žádné rozhodnutí, kterým by soudcovský výbor prohlásil stížnost za nepřijatelnou,
- schválil tři smírná urovnání,
- schválil jedno jednostranné prohlášení vlády a
- vydal dvě odůvodněná rozhodnutí o zastavení řízení o stížnosti.

Vládě pak bylo oznámeno třináct nových stížností.

Jak už bylo naznačeno, referované případy tvoří pouze malou výseč z objemu kauz, jimiž se Soud zabývá. V roce 2020 bylo přiděleno k posouzení celkem 381 stížností směřujících proti České republice.⁴ Soud zasedající jako samosoudce odmítl 348 těchto stížností. Ke konci roku 2020 čekalo na vyřízení 154 takových stížností (nárůst oproti stejnému okamžiku předchozího roku o 32 stížností), z toho 58 před prvním posouzením, zda budou oznámeny vládě, či nikoli.⁵

V roce 2020 vláda hradila spravedlivé zadostiučinění, ať už na ně vznikl nárok v důsledku vydání odsuzujícího rozsudku, sjednání smíru nebo vydání jednostranného prohlášení, v celkové výši 70 869 €.

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

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

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

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

⁵ Údaje dle European Court of Human Rights / Cour Européenne des Droits de l'Homme: *Analysis of statistics 2020*, Council of Europe / Conseil de l'Europe, s. 25. V tomto dokumentu se uvádí, že oznámeno proti České republice bylo 12 stížností. Je však možné, že ta třináctá, jež směřuje proti 33 státům včetně České republiky, je ve statistikách zaznamenána pouze jako stížnost proti Portugalsku.

1. NALÉZACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ

V této části pojednáme o agendě podáním přehledu:

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

1.1. ROZHODNUTÍ SOUDU O STÍŽNOSTECH PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

O stížnostech může Soud rozhodnout následujícími způsoby:

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

Těmto situacím odpovídá i členění této kapitoly.

1.1.1. ODSUZUJÍCÍ ROZSUDKY

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

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

Soud vůči České republice v roce 2020 vydal jediný takový odsuzující rozsudek (nebo rozsudek o spravedlivém zadostiučinění):

- a to ve věci *Tempel*, v níž stěžovatel poukazoval na **nepřiměřenou délku trestního řízení**, které trvalo přes 10 let, a zejména **jeho nespravedlivost** ve smyslu článku 6 Úmluvy z důvodu, že byl odsouzen za dvojnásobnou vraždu k doživotnímu trestu odnětí svobody poté, co odvolací soud čtyřikrát zrušil zprošťující rozsudek prvostupňového soudu, jelikož měl odlišný názor na otázku věrohodnosti klíčového svědka, a následně mu věc odňal a přidělil ji k rozhodnutí jinému soudu ve svém obvodu, který mohl nabýt z průběhu řízení dojmu, že jediný výsledek řízení, který před odvolacím soudem ob stojí, je výrok o vině stěžovatele.

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

1.1.2. ROZSUDKY O NEPORUŠENÍ ÚMLUVY A ROZHODNUTÍ O NEPŘIJATELNOSTI

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

V těchto případech byly tedy stížnosti zamítnuty rozsudkem nebo odmítnuty rozhodnutím, což je pro žalovaný stát příznivé. I tyto věci však mohou mít značný význam, ať již pro potenciální stěžovatele, např. tam, kde se Soud vyslovil k účinnosti prostředku nápravy, který je stěžovatel povinen vyčerpat před podáním stížnosti, nebo pro stát v podobě signálu o možném problému z hlediska práva Úmluvy (i když se Soud nakonec k problému nevypravil, např. pro nesplnění některé z podmínek přijatelnosti

nesouvisejících s odůvodněností stížnosti, nebo sice rozhodl o neporušení, avšak s určitými výhradami,⁶ či obecně z právního hlediska v podobě vyjasnění nebo rozvoje judikatury Soudu).

V uplynulém roce Soud nevydal žádný rozsudek, v němž by dospěl k závěru, že Úmluva ani její protokoly porušeny nebyly. Stejně tak pro nesplnění podmínek přijatelnosti stanovených Úmluvou neodmítl po stanovisku vlády žádnou stížnost. Obdobně v roce 2020 Soud nevydal žádné odůvodněné rozhodnutí bez stanoviska vlády.⁷

1.1.3. STÍŽNOSTI, O NICHŽ BYLO ŘÍZENÍ ZASTAVENO

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

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

Soud vydal následující rozhodnutí, jimiž schválil smírná urovnání stížností:

- ve věcech *Lhotský* (č. 31057/17, rozhodnutí ze dne 9. července 2020) a *Dočkalovi* (č. 60496/14, rozhodnutí ze dne 15. října 2020), které se týkaly tvrzené **nepřiměřené délky řízení** v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jenž chrání právo na spravedlivý proces, byly stěžovatelům po řadě uhrazeny částky 4 500 € a 6 450 €,
- ve věci *Kolářovi* (č. 77399/16, rozhodnutí ze dne 3. září 2020), která se týkala **náhrady za regulaci nájemného bez právního základu** před rokem 2007, jež byla v rozporu s článkem 1 Protokolu č. 1, který zaručuje ochranu vlastnictví, byla stěžovatelům uhrazena částka 46 000 €.

Vedle toho Soud akceptoval jednostranné prohlášení vlády:

- ve věci *Vozáb* (č. 6780/17, rozhodnutí ze dne 17. září 2020), v níž šlo rovněž o **nepřiměřenou délku řízení**, byla stěžovateli uhrazena částka 1 200 €.

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

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

⁷ Soud využívá článek 27 Úmluvy, který dává samosoudci pravomoc odmítnout stížnost, pokud takové rozhodnutí lze učinit bez dalšího přezkoumání, i tam, kde jsou některé jiné námitky obsažené ve stížnosti oznamovány žalovanému vládě. Proto tzv. částečná rozhodnutí o přijatelnosti, známá z minulosti, prakticky vymizela.

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

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

Plnění podmínek jednostranných prohlášení vlády naproti tomu dohledu Výboru ministrů nepodléhá, ale Soud může při jejich nerespektování vrátit uzavřený případ na seznam projednávaných věcí. Navzdory jistým obtížím na straně stěžovatele Vozába byla však i částka přislíbená jednostranným prohlášením nakonec řádně uhrazena, takže i tento případ byl definitivně uzavřen.

V roce 2020 Soud zastavil řízení o těchto stížnostech, a to pro nekomunikaci ze strany stěžovatelů:

- věc *Jedlička* (č. 24756/18, rozhodnutí ze dne 26. května 2020) se týkala **délky rozhodování o vazbě**, jež měla být v rozporu s požadavkem urychlenosti zakotveným v čl. 5 odst. 4 Úmluvy, který zaručuje právo na svobodu a osobní bezpečnost,
- věc *S. I.* (č. 61403/19, rozhodnutí samosoudce⁹ ze dne 23. ledna 2020), v níž stěžovatelka poukázala na článek 2 (právo na život) a článek 3 Úmluvy (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení) a namítala vážnou újmu na zdraví v důsledku neposkytnutí vhodné **zdravotní péče v zařízení pro zajištění cizinců**, ve kterém byla umístěna pro účely správního vyhoštění.¹⁰

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

Další členění této kapitoly je předurčeno samotným nadpisem.

1.2.1. NOVĚ OZNÁMENÉ STÍŽNOSTI

Soud v roce 2020 oznámil vládě České republiky celkem třináct nových stížností, jejichž přehled je podán dále podle hlavních dotčených ustanovení Úmluvy nebo jejich protokolů:

- článek 3 Úmluvy (zákaz mučení) je spolu s článkem 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) a článkem 13 Úmluvy (právo na účinné prostředky nápravy) namítán ve věci *A. R. a ostatní proti České republice* (č.15215/20), která se týká **zajištění stěžovatelů, kteří o sobě tvrdí, že jsou nezletilí, jakož i určení jejich věku;**
- článek 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) je dotčen ve dvou **rodinněprávních kauzách** s mezinárodním prvkem, v jednom případě přímo v souvislosti s mezinárodním únosem dítěte, které bylo nuceně navraceno otci do Spojených států amerických (*Sloan Krejčová*, č. 64886/19), a v druhém případě, a to také ve spojení s článkem 14 Úmluvy (zákaz diskriminace), mohla mít vliv cizí státní příslušnost otce (a také jeho jazyková vybavenost) na svěřeni dítěte do péče a rozsah styku dítěte s otcem (*Agarwal*, č. 44870/19);
- čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v aspektu práva na **projednání věci v přiměřené lhůtě** je dovoláván v sedmi stížnostech: *Dočkalovi* (č. 60496/14), *Hajský* (č. 31973/17), *Klub právní podpory* (č. 31441/17), *Lhotský* (č. 31057/17), *Muška* (č. 22825/20), *Vozáb* (č. 6780/17) a *Žirovnický* (č. 16008/20);
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana **vlastnictví**) hraje roli v otázce zrušení věcného břemene, které vzniklo v později restituované nemovitosti vybudováním dalších bytových jednotek v půdní vestavbě za bývalého režimu (*Wiegandová*, č. 51391/19).

Těchto jedenáct poměrně běžných čistě individuálních stížností doplňuje dvojice případů, které se „normálu“ poněkud vymykají:

⁹ Znamená to *eo ipso*, že jde o nezveřejněné rozhodnutí.

¹⁰ V zásadě tatáž věc se objevuje před CEDAW (oznámení *S. I. proti České republice* zmíněné v podčásti 3.2 třetí zprávy věnované smluvním orgánům OSN).

- *Lichtenštejnsko* podalo proti České republice **mezistátní stížnost**, zapsanou pod č. 35738/20, která se vztahuje k sérii takřka čtyř desítek vnitrostátních řízení, v nichž má údajně docházet k systematickému porušování základních práv státních příslušníků žalujícího státu – především však vládnoucího knížete, členů jeho rodiny a osob jim blízkých –, jejichž právním předchůdcům byly v období po druhé světové válce **zkonfiskovány majetky na základě tzv. Benešových dekretů**. Žalující stát v postupu českých soudů konkrétně spatřuje porušení článku 6 (právo na spravedlivý proces), článku 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života), článku 13 (právo na účinné opravné prostředky), článku 14 (zákaz diskriminace) a článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (ochrana majetku);
- šestice stěžovatelů z Portugalska podala proti své zemi a 32 dalším státům **„klimatickou“ stížnost** (formálně jde o věc *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a 32 dalším státům*, č. 39371/20), v níž poukazují na **důsledky klimatické změny** pro své životy a svoji budoucnost a dovolávají se svých práv podle článků 2 (právo na život), 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestání), 8 (právo na soukromý a rodinný život), a to samostatně nebo ve spojení s článkem 14 Úmluvy (zákaz diskriminace), jakož i článku 1 Protokolu č. 1 (ochrana vlastnictví); tvrdí, že uvedená ustanovení Úmluvy je potřeba vykládat ve světle povinností plynoucích z Pařížské klimatické dohody z roku 2015, a to zejména pokud jde o závazek zakotvený v článku 2 Pařížské dohody, týkající se udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí. Soud rozhodl o přednostním projednání stížnosti a v prvním kroku vyzval vlády všech žalovaných států, aby zvážily smírné urovnání stížnosti, což všechny žalované státy odmítly. Česká republika se výrazně angažuje ve snaze žalovaných států o koordinaci svého postupu.

1.2.2. DALŠÍ AKTIVITY V ŘÍZENÍ PŘED SOUDEM

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

1.2.2.1. Další zpracovávaná stanoviska ke stížnostem proti České republice

Jménem vlády byla Soudu předložena taktéž stanoviska k následujícím problematikám nastoleným ve stížnostech oznámených před rokem 2020:

- článek 5 Úmluvy (právo na svobodu a osobní bezpečnost) vystupuje do popředí u sedmi stížností *Zadeh*, zaslaných ve dvou vlnách (č. 35207/17, 21437/18, 42343/18 a 1662/19; č. 19642/19, 28287/19, 24883/19), které se vztahují k posuzování vazby v trestních řízeních vedených proti stěžovateli, a to z hlediska čl. 5 odst. 3 (právo na přiměřenou dobu vedení vazebního trestního stíhání, nebo na propuštění během řízení), kdy je zkoumaným problémem nejenom **délka samotného stíhání**, během něž byla na stěžovatele uvalena **vazba**, ale i otázka, zda je namístě posuzovat vazbu společně ve dvou trestních řízeních proti stěžovateli, a čl. 5 odst. 4 (právo na urychlené rozhodnutí o žádosti o propuštění), s nímž je srovnávána právě **délka řízení o četných žádostech o propuštění** podaných stěžovatelem, které probíhalo před obecnými soudy a před Ústavním soudem;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v aspektech přístupu k soudu a nestrannosti soudu je předmětem zkoumání ve věci *Němeček* (č. 54022/18), v níž **Ústavní soud formálně nerozhodl o námitce podjatosti** jednoho ze soudců, byť o ní ve skutečnosti rozhodl v jiném řízení;
- článek 8 (právo na respektování korespondence) je dovoláván v již zmíněné druhé skupině stížností *Zadeh* (č. 19642/19, 28287/19, 24883/19) v souvislosti s tím, že **dokumenty zasílané do věznice právním zástupcem** stěžovatele **měli prohlížet** příslušníci vězeňské služby;
- článek 8 Úmluvy (právo na soukromý a rodinný život) hraje klíčovou úlohu též ve věci *Pejřilová* (č. 14889/19), ve které bylo stěžovatelce zabráněno pokračovat v **asistované reprodukci** po úmrtí jejího manžela.

Rovněž je třeba zmínit jednání o smírném urovnání se stěžovateli, ať už tam, kde bylo úspěšné (viz pododíl 1.1.3), nebo tam, kde stály v cestě uzavření smíru objektivní překážky (např. výše zmíněné věci *Sloan Krejčová a Agarwal*). Taková jednání vyžadují důkladnou analýzu každého případu po stránce skutkové i právní, včetně částek obvykle přiznávaných na spravedlivém zadostiučinění ve věcech příslušného druhu, často konzultaci dotčených orgánů,¹¹ korespondenci s právními zástupci stěžovatelů a někdy také osobní setkání s nimi.

1.2.2.2. *Předběžná opatření*

V roce 2020 Soud nevydal vůči České republice žádné předběžné opatření. Ve věci *A. R. a ostatní*, zmíněné mezi nově oznámenými stížnostmi v oddílu 1.2.1., byla nicméně vláda před rozhodnutím o vydání navrhovaného předběžného opatření vyzvána k poskytnutí informací týkajících se situace stěžovatelů umístěných v zařízení pro zajištění cizinců, kteří nesouhlasili s výsledky testů na určení jejich věku, které je navzdory jejich tvrzení označily za zletilé osoby. Předložené informace vedly k zamítnutí návrhu.

1.2.2.3. *Ústní jednání před Soudem*

Dne 1. července 2020 se před velkým senátem Soudu konalo veřejné jednání ve skupině českých věcí týkajících se povinného očkování dětí. V těchto věcech vystupují článek 8, případně ve spojení s článkem 9 (právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání) Úmluvy či s článkem 2 Protokolu č. 1 (právo na vzdělání) jako referenční ustanovení pro posouzení požadavku **povinného očkování dětí**, jehož nedodržení vedlo k uložení pokuty za přešůpek zákonnému zástupci dítěte, a to ve věci *Vavříčka* (č. 47621/13), nebo k nepřijetí dítěte do mateřské školy, konkrétně ve věcech *Novotná* (č. 3867/14), *Horných* (č. 73094/14), *Brožík* (č. 19306/15), *Dubský* (č. 19298/15) a *Roleček* (č. 43883/15). V těchto věcech se senát první sekce Soudu dne 17. prosince 2019 vzdal pravomoci ve prospěch velkého senátu. Delegace vlády na jednání velkého senátu byla vedena vládním zmocněncem a složena ze dvou členek jeho týmu a po jednom zástupci Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Jednání se dále účastnili dva lékaři, vakcinolog a pediatrička. Z řad soudců velkého senátu bylo vládě položeno při jednání množství otázek, a to právního i medicínského charakteru. Soudci se např. dotazovali na vnitrostátní judikaturu v souvislosti s uplatněním výhrady svědomí a na podmínky získání tzv. kolektivní imunity.¹²

1.2.2.4. *Žádosti o postoupení věci velkému senátu*

Po zevrubné analýze odůvodnění výše uvedeného rozsudku ve věci *Tempel* (anotace se nachází v příloze č. 1) byly zainteresované orgány osloveny s dotazem, zda spatřují důvody, aby vláda v předepsané tříměsíční lhůtě využila výjimečné možnosti podle čl. 43 odst. 1 Úmluvy a požádala o postoupení věci velkému senátu. Ústavní soud, Nejvyšší soud, Nejvyšší státní zastupitelství – stejně jako ministryně spravedlnosti – vyjádřily tomuto postupu podporu. Příslušnou žádost vláda předložila Soudu dne 25. září 2020.

Argumentováno bylo tím, že stížnost nastoluje zásadní otázky ohledně výkladu a používání Úmluvy, jelikož: a) judikatura nestanoví jasná pravidla co do podmínek a omezení, která plynou z článku 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) ohledně možnosti odvolacích soudů věc podřízeným soudům odebrat a přidělit ji k projednání jinému soudu; b) senát nevezal v potaz pozitivní závazky státu vyplývající z článku 2 Úmluvy (právo na život) zajistit, aby byly trestné činy proti životu dostatečně prošetřeny, přičemž v projednávané věci byl postup odvolacího soudu motivován snahou zabránit předčasnému uplatnění zásady *in dubio pro reo* soudem prvního stupně, které by znamenalo, že pravděpodobný pachatel dvojnásobné vraždy zůstane nepotrestán; a c) senát postupoval při svém hodnocení ve zjevném rozporu se zásadou subsidiarity a pravidlem, že ESLP není tzv. soudem čtvrté instance, když shledal porušení článku 6 Úmluvy v podstatě jen na základě toho, že postup odvolacího soudu odporoval

¹¹ Článek 6 Statutu vládního zmocněnce, schváleného usnesením vlády ze dne 17. srpna 2009 č. 1024.

¹² Rozsudek o neporušení Úmluvy byl vyhlášen dne 8. dubna 2021. Podrobněji bude o něm však referováno až ve zprávě za rok 2021.

judikatuře Ústavního soudu. Nevypořádal se však nikterak s tím, že sám Ústavní soud se odnětím a přikázáním věci stěžovatele opakovaně zabýval a považoval tento postup s ohledem na okolnosti za opodstatněný.

Panel pěti soudců velkého senátu, který o těchto žádostech rozhoduje, však dne 16. listopadu 2020 žádosti české vlády nevyhověl. Podobným žádostem ostatně vyhovuje jen ve zcela ojedinělých případech. V tomto případě například panel zamítl všech dvanáct žádostí, které mu byly předloženy k posouzení. Rozsudek senátu tím nabyl právní moci a stal se pro Českou republiku závazným.

1.2.2.5. *Aktivity související se stížnostmi proti třetím zemím*

Tyto stížnosti vyvolávají tři druhy činností.

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

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

- Takto vláda již v roce 2018 vstoupila do řízení před velkým senátem ve věci *Strand Lobben a ostatní proti Norsku* (č. 37283/13), která se týká zbavení rodičovské odpovědnosti matky a svolení k osvojení dítěte. Senát páté sekce Soudu v rozsudku ze dne 30. listopadu 2017 dospěl k závěru o neporušení článku 8 Úmluvy, který zaručuje právo na soukromý a rodinný život. Naopak velký senát vydal dne 10. září 2019 rozsudek se závěrem o porušení Úmluvy, na který je Soudem hojně odkazováno v navazujících rozsudcích a oznámených stížnostech.
- Vláda požádala o povolení vstoupit do řízení v dalších 31 rodinněprávních věcech proti Norsku. Ve čtyřech z nich byly v letech 2019 a 2020 vydány odsuzující rozsudky, resp. shledáno porušení článku 8 Úmluvy (*K. O. a V. M. proti Norsku*, č. 64808/16, rozsudek ze dne 19. listopadu 2019; *Abdi Ibrahim proti Norsku*, č. 15379/16, rozsudek ze dne 17. prosince 2019; *Pedersen a ostatní proti Norsku*, č. 39710/15, rozsudek ze dne 10. března 2020; a *M. L. proti Norsku*, č. 64639/16, rozsudek ze dne 22. prosince 2020). Věc *Bodnariu proti Norsku* (č. 73890/16) byla v rozhodnutí ze dne 17. prosince 2020 prohlášena za nepřijatelnou pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Věc *Abdi Ibrahim proti Norsku* byla na žádost stěžovatelky dne 11. května 2020 postoupena velkému senátu. Vláda požádala o povolení vstoupit do řízení rovněž před velkým senátem s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka navíc namítala porušení práva na svobodu náboženského vyznání ve smyslu článku 9 Úmluvy, jelikož byla muslimského vyznání, zatímco osvojitelé byli křesťanského vyznání, avšak senát se rozhodl neposuzovat tuto otázku samostatně, ale pouze pod úhlem článku 8 Úmluvy. Soud vládě vyhověl a intervence byla předložena dne 31. srpna 2020.

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

- Vláda projevila zájem intervenovat v již zmíněné věci české matky E. M., kterou podala jménem svým a svých dětí a která je před Soudem vedena jako stížnost *E. M. a ostatní proti Norsku* (č. 53471/17). Tato stížnost byla na poli článku 8 Úmluvy podána proti postupu orgánu sociálněprávní ochrany dětí a soudů v řízení o žádosti matky o navrácení dětí do její péče, které skončilo neúspěšně. Matka byla zbavena rodičovské odpovědnosti, děti zůstaly v péči pěstounů a matce není umožněn styk s dětmi. Stížnost byla v červnu 2019 oznámena norské vládě. Česká vláda předložila intervenci dne 31. srpna 2020.

1.2.2.6. Aktivita související s jinými druhy řízení

Česká republika byla Soudem v reakci na žádost Výboru Rady Evropy pro bioetiku požádána, aby se spolu s dalšími státy vyjádřila k otázce příslušnosti Soudu k vydání stanoviska dle článku 29 tzv. Oviedské Úmluvy, jakož i k samotnému obsahu žádosti Výboru.¹³ Konkrétně Česká republika zodpověděla, jaké záruky na ochranu osob s duševními poruchami ve smyslu článku 7 Oviedské úmluvy zakotvuje ve svém právním řádu, aby dostala svým povinností, a to zejména ve smyslu článku 1 této úmluvy, dle kterého má být každé osobě bez diskriminace zaručena úcta k její integritě. Současně Česká republika zodpověděla otázku, zda se tytéž záruky uplatní i v případě léčby duševní poruchy bez souhlasu dotčené osoby s cílem ochránit jiné osoby před vážnou újmou ve smyslu článku 26 Oviedské úmluvy. Soud se v této souvislosti zajímal mimo jiné i o to, zda a za jakých podmínek připouští česká právní úprava a praxe, aby byla osoba s vážnou duševní poruchou podrobena proti své vůli léčbě za účelem ochrany jiných osob před vážnou újmou. Ve svém stanovisku by měl případně Soud vyjasnit, zda má takový postup oporu v čl. 26 odst. 1 Oviedské úmluvy.

1.3. DŘÍVE OZNÁMENÉ A DOSUD NEROZHODNUTÉ STÍŽNOSTI

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

- článek 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu) jak v hmotněprávní, tak v procesní složce je klíčovým ustanovením ve věcech *Sládková* (č. 15741/15) a *B. Ů.* (č. 9264/15), v nichž stěžovatelé namítají **špatné zacházení ze strany policie a následné nedostatečné vyšetřování** sporných incidentů; ve druhém z těchto případů směřují námitky stěžovatele i proti zacházení, jehož se mu dostalo během pobytu v **zařízení pro zajištění cizinců**;
- článek 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu) a 8 Úmluvy (v aspektu práva na respektování soukromého života), jakož i článek 13 Úmluvy (právo na účinný prostředek nápravy) hrají hlavní roli ve věci *Maslák* (č. 58169/13), která se týká postupu příslušných orgánů při **odběru biologického materiálu** z těla stěžovatele;
- článek 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (právo na svobodu a osobní bezpečnost), co se týče **zákonosti vydávací vazby na pozadí délky a průběhu azylového řízení** a probíhajícího řízení o vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruska, je referenčním ustanovením ve věci *Komissarov* (č. 20611/17);
- článek 5 odst. 3 Úmluvy (právo být souzen v přiměřené lhůtě, nebo propuštěn z vazby) byl dovoláván ve věci *Nuota* (č. 40764/14), v níž byl stěžovatel po dobu probíhajícího trestního řízení **umístěn do vazby**, která měla být rozhodnutími vnitrostátních soudů bez řádného odůvodnění opakovaně prodlužována až **na dva roky a téměř deset měsíců**, což dle stěžovatele vyvolávalo pochybnosti o tom, zda příslušné orgány postupovaly v daném trestním řízení v souladu s požadavkem zvláštní péče;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces v jeho obecných aspektech) je právním základem námitky **nerespektování práva na přístup k soudu** a na **odůvodnění soudního rozhodnutí** ve věci *AUTO HÉGR, a. s.* (č. 20745/15) týkající se řízení před Ústavním soudem a Nejvyšším soudem; naproti tomu je ve věci *Janáček* (č. 9634/17), jež se také týká řízení před Ústavním soudem, zpochybňováno **naplnění zásady kontradiktornosti řízení** v důsledku nepostoupení vyjádření dotčených orgánů ke stěžovatelově ústavní stížnosti;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy v aspektu práva na přístup k soudu se dále objevuje ve věcech *READY REALITY s. r. o.* (č. 49443/12)¹⁴ a *Žirovnický* (č. 69665/12), týkajících se **soudních poplatků**, a ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) rovněž ve věci *Fischer* (č. 24314/13), která vyvolává otázku **možné obrany proti usnesení valné hromady akciové společnosti** o zvýšení základního kapitálu, které vedlo k podstatnému snížení velikosti stěžovatelova podílu ve společnosti;

¹³ Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, zvaná též Úmluva o lidských právech a biomedicíně (vyhlášená pod č. 96/2001 Sb. m. s.).

¹⁴ Soud řízení o této stížnosti zastavil svým rozhodnutím ze dne 25. března 2021.

- článek 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v kontextu **restitního řízení** v rovině **zásady kontraktornosti řízení a rovnosti zbraní**, ale i v obecnější rovině **spravedlivosti projednání trestní věci a hodnocení důkazů**, které není svévolné nebo hrubě zkreslující, vystupuje ve věci *Konečný* (č. 25775/15); rovněž ve věci *Khalifa* (č. 31767/13), a to zejména s ohledem na **posuzování otázek přípustnosti důkazů, pořizování znaleckých posudků a nestrannosti ustanoveného znalce**; dále také ve věci *Sládek* (č. 32671/13), kde se vedle práva na spravedlivé projednání věci podle čl. 6 odst. 1 jedná především o právo **vyslechnout nebo nechat vyslechnout svědky obžaloby** podle čl. 6 odst. 3 písm. d); posledně zmíněný aspekt, tedy poukaz na čl. 6 odst. 1 a 3 písm. d) Úmluvy (právo na spravedlivý trestní proces v aspektu **práva na výslech svědků obžaloby**), vystupuje do popředí ve věcech *Schäfer a Todorovič* (č. 43861/13 a 43883/13), *Barsegian* (č. 6261/16), *Lázók* (č. 43676/15), *Málek a Černín* (č. 32193/16 a 32637/16) a *Podlipní* (č. 9128/13);
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) pod zorným úhlem práva na **přístup k soudu** a na **odůvodněné rozhodnutí** a článek 2 Protokolu č. 7 (právo na **odvolání v trestních věcech**) v rámci rozhodování o kárném provinění exekutora jsou dovolávány ve stížnosti *Grosam* (č. 19750/13);
- článek 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života) je dovoláván ve věci *Maděrová* (č. 32812/13), která se týká promlčitelnosti nároku na **náhradu nemajetkové újmy za nezákonnou sterilizaci** provedenou v roce 1983;
- článek 8 v aspektu práva na respektování rodinného života je namítán ve věci *Novák* (č. 44684/14), která se týká mezinárodního únosů dětí do Spojených států amerických, přičemž stěžovatel (otec) nezahájil návratové řízení podle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí; případ se týká zejména řízení o **udělení souhlasu soudem s vycestováním dětí a následným přemístěním bydliště do Spojených států amerických a s tím spojené otázky participačních práv dětí, jež nebyly přímo vyslechnuty soudem**;
- článek 8 Úmluvy (právo na respektování rodinného života) je dotčen ve věci *Hýbková a ostatní* (č. 30879/17), která se týká zákonnosti a přiměřenosti zásahu v podobě **odebrání dětí z péče matky**;
- článek 8 (právo na respektování rodinného života) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) jsou dovolávány ve věci *Jírová a ostatní* (č. 66015/17) ve spojitosti se **zákazem styku mezi bývalými pěstouny a svěřeným dítětem**, později zletilým, jemuž byla prodloužena ústavní výchova do devatenácti let věku;
- článek 8 (právo na rodinný život) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) jsou referenčními ustanoveními ve věci *Marcoski a Marcoski a Rath proti České republice* (č. 72064/17, 19453/18 a 5027/19), v níž jsou uplatňovány námitky nesplnění **pozitivních povinností státu** v řízení o úpravě styku matky s nezletilým synem a **porušení práva nezletilého na přístup k soudu v řízení před Ústavním soudem**;
- článek 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého života) a článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (právo na pokojné užívání majetku) ve věci *Kuklovi* (č. 67480/16) jsou právním základem námitky nepřijetí rozumných a přiměřených opatření ze strany státu za účelem **odstranění nebezpečí v podobě vysokotlakého plynovodu**, který se v rozporu s předpisy nacházel v blízkosti obydlí stěžovatelů;
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) je dovoláván ve věci *REAL spol. s r. o.* (č. 81454/12) samostatně i ve spojení s článkem 13 (právo na účinný prostředek nápravy) a 14 Úmluvy (zákaz diskriminace), a to v kontextu **ochrany práv pronajímatele**, proti jehož vůli soudy rozhodly o výměně nájemního bytu;
- článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) je rovněž jádrem stížnosti *Pálka a ostatní* (č. 30262/13), v níž stěžovatelé brojí proti **výši náhrady**, kterou obdrželi za **pozemky vyvlastněné** ve veřejném zájmu pro účely vybudování dálnice; stěžovatelé zejména tvrdí, že náhradu odpovídající tzv. úřední ceně nelze považovat za přiměřenou, neboť je podstatně nižší, než je tržní hodnota vyvlastněného majetku;

- článek 6 odst. 1 (právo na spravedlivý proces) a článek 1 Protokolu č. 1 (ochrana majetku) jsou klíčové rovněž ve věci *Pařízek* (č. 76286/14), která se týká **regulace nájemních vztahů**, nicméně vůbec poprvé **z pohledu nájemce**; stěžovatel namítá, že byl zbaven svého majetku rozhodnutími vnitrostátních soudů, jimiž bylo zpětně, skokově, a tedy nepřiměřeně navýšeno jím placené nájemné na úroveň odpovídající tržnímu nájemnému, a že dané řízení bylo nespravedlivé, neboť výše nájemného byla určena za pomoci metodiky, která v tehdy vyvíjející se judikatuře vnitrostátních soudů již pozbývala oporu;
- článek 6 odst. 1 ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 a dále též s článkem 13 Úmluvy (právo na účinný prostředek nápravy) hrají roli ve věci *FU QUAN, s. r. o.* (č. 24827/14), v níž jde o **zajištění majetku společnosti v rámci trestního řízení vedeného proti jejímu jednateři a společníkovi**, kteří byli nakonec zproštěni obžaloby, přičemž je namítáno mj. špatné uskladnění předmětného zboží;
- článek 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) je dotčen v rovině **zásad kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní** ve věci *Macek* (č. 65496/16), a to v aspektech přípustných či navrhovaných důkazů a osobní přítomnosti na jednání v rámci dědického řízení; namítáno je i porušení čl. 6 odst. 2 Úmluvy, tedy zásady **presumpce nevin**y stěžovatele; stížnost se dále dotýká porušení článku 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého a rodinného života) pro **zásah do dobré pověsti** a článku 1 Protokolu č. 1 (právo na pokojné užívání majetku) s klíčovou otázkou, zda dědictví bylo ‚majetkem‘, u něhož mohl mít stěžovatel **legitimní očekávání** jeho nabytí;
- článek 1 Protokolu č. 1 (právo na pokojné užívání majetku) představuje středobod stížnosti na faktické převzetí vlastnického práva k pozemkům státem v důsledku **neuplatnění restitučního nároku stěžovatelem**, které nastalo ve věci *Dohnal* (č. 54168/15).

2. VYKONÁVACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ

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

Výkon rozsudku zpravidla zahrnuje:

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

Vláda Výboru ministrů během roku 2020 předložila nebo aktualizovala zprávu o přijatých nebo plánovaných opatřeních k výkonu rozsudku v těchto věcech (v abecedním pořadí):

- *Žirovnický* (č. 10092/13 a 6 dalších, rozsudek ze dne 8. února 2018),
- *D. H. a ostatní* (č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007).

Výkon rozsudků byl v roce 2020 projednáván na zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Soudu (dále jen ‚Kolegium expertů‘), které bylo svoláno na 14. ledna 2020.¹⁵

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

¹⁵ Informace o Kolegiu expertů jsou dostupné na: <https://www.justice.cz/web/msp/kolegium-expertu-k-vykonu-rozsudku-eslp>. Viz také čtvrtá zpráva níže, část 1.

2.1. VĚCI, V NICHŽ BYL DOHLED NAD VÝKONEM UZAVŘEN

V roce 2020 byl formálně, tedy přijetím závěrečné rezoluce, uzavřen dohled nad výkonem:

- rozhodnutí o smíru ve věci *Šedinová* (č. 17662/15, rezoluce CM/ResDH(2020)57 ze dne 4. června 2020) a
- rozsudku ve věci *Žirovnický* (č. 10092/13 a 6 dalších, rezoluce CM/ResDH(2020)252 ze dne 3. prosince 2020), který se týkal porušení článku 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) v důsledku **nepřiměřené délky jednoho nalézacího a několika odškodňovacích řízení** v režimu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Výbor ministrů byl informován o přijatých opatření k nápravě legislativní (zplnění kompenzačních žalob v symbolické výši 2 000 Kč, která má především odradit od obstrukčních návrhů, k nimž v praxi docházelo; rozšíření katalogu procesních rozhodnutí, proti nimž není přípustné dovolání; zavedení možnosti využití videokonferenčního zařízení jako prostředku k zajištění plnohodnotné formy účasti na soudním jednání) i nelegislativní povahy (obrat v judikatuře Nejvyššího soudu, aby se zabránilo tzv. řetězení kompenzačních řízení skrze možnost domáhat se zvýšení peněžité náhrady, pokud samotné kompenzační řízení trvalo nepřiměřeně dlouho, a to bez omezení i v pozdějších stádiích tohoto řízení). Sekretariát Výboru ministrů si od vlády rovněž vyžádal a v lednu 2020 obdržel doplňující informace ohledně průměrných délek soudních řízení. Současně požádal o sdělení, jaká další obecná opatření s cílem zefektivnit a urychlit soudní rozhodování byla přijata od března 2013, kdy byla Výboru ministrů v souvislosti s výkonem jiných rozsudků předložena poslední zpráva o systémových opatřeních přijatých ve snaze omezit soudní průtahy.¹⁶ Zpráva obsahující údaje o přijatých a připravovaných legislativních opatřeních (zejména návrh zákona o hromadném řízení a rekonstrukce civilního procesu), postupující digitalizaci justice, vývoji počtu soudců a pomocného personálu soudů, ale i dostupné statistické údaje o průměrných délkách různých druhů řízení byla Výboru ministrů předložena v lednu 2020.

K 31. prosinci 2020 tedy čekaly na uzavření dohledu Výboru ministrů celkem dvě věci, v nichž Soud vydal odsuzující rozsudek, z toho jedna věc se nachází v režimu tzv. posíleného dohledu (*D. H. a ostatní*; viz pododdíl 2.3.1.1) a druhá ve standardním režimu (*Tempel*, viz blíže oddíl 2.3.2).

2.2. INDIVIDUÁLNÍ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

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

2.2.1. OBNOVA ŘÍZENÍ U ÚSTAVNÍHO SOUDU

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

Ústavní soud v roce 2020 vedl dvě řízení týkající se obnovy po rozsudku Soudu:

- již dříve usnesením ze dne 3. ledna 2018 vyhověl návrhu ve věci *Collredo Mannsfeld* (č. 15275/11 a 76058/12, rozsudek ze dne 15. prosince 2016; sp. zn. Pl. ÚS 25/17 #3), když shledal, že právní zá-

¹⁶ Zpráva ze dne 14. března 2013 o výkonu rozsudků ve věcech *Bořánková proti České republice*, č. 41486/98, rozsudek ze dne 7. ledna 2003, a *Hartman proti České republice*, č. 53341/99, rozsudek ze dne 10. července 2003.

věry vyslovené Soudem v rozsudku ve věci stěžovatele vyžadují, aby stěžovateli bylo umožněno seznámit se a vyjádřit se ke spornému rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 30. dubna 1947, jež bylo jedním z důkazů, o které se soudy v jeho věci opřely, což je možné jen v rámci obnoveného řízení; obdobně usnesením ze dne 23. října 2018 zčásti povolil a zčásti odmítl návrh na obnovu řízení ve věci *Colloredo Mansfeldová* (sp. zn. Pl. ÚS 25/17 #6). Řízení bylo na úrovni Ústavního soudu uzavřeno nálezem ze dne 23. června 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/17 #7, kterým byla zrušena napadená usnesení a rozsudky Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích;

- ve věci *Tempel* (k obecným opatřením viz blíže oddíl 2.3.2) Ústavní soud obdržel návrh na obnovu řízení, který směřuje proti usnesením ze dne 19. dubna 2012, sp. zn. II. ÚS 3555/11, a ze dne 13. prosince 2007, sp. zn. III. ÚS 1913/07, a zapsal ho pod sp. zn. Pl. ÚS 110/20.¹⁷

Rozhodnutí o tom, že se obnova řízení před Ústavním soudem povoluje, však nepředjímá, jakým způsobem bude rozhodnuto v obnoveném řízení o původní ústavní stížnosti. Tato skutečnost není na újmu případnému uzavření dohledu nad výkonem rozsudku Soudu ze strany Výboru ministrů. Tento dohled byl ostatně ve věcech *Colloredo Mansfeld* a *Colloredo Mansfeldová*, které Ústavní soud v roce 2020 opětovně řešil, již uzavřen.

2.2.2. ANALÝZA POTŘEBY A MOŽNOSTI DALŠÍCH INDIVIDUÁLNÍCH OPATŘENÍ

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

2.3. OBECNÁ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

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

Je namístě předeslat, že o každém rozsudku jsou informovány příslušné dotčené orgány, ať už věc přímo vyřizovaly nebo se o nich lze domnívat, že mohou zajistit žádoucí změnu právní úpravy nebo rozhodovací praxe na vnitrostátní úrovni. Každý rozsudek je také projednáván na Kolegiu expertů (k němu viz zprávu IV., oddíl 1.), jež je meziresortním poradním orgánem vládního zmocněnce. Překlad rozsudku do českého jazyka je vždy zveřejněn v české databázi judikatury Soudu.¹⁸

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

2.3.1. PŘÍPADY S TRVAJÍCÍ POTŘEBOU PŘIJETÍ OBECNÝCH OPATŘENÍ

2.3.1.1. *Rozsudky vyžadující přijetí obecných opatření*

Taková opatření bylo na sklonku roku 2020 třeba přijmout ve dvou věcech:

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

V reakci na rozhodnutí Výboru ministrů ze dne 25. září 2019 bylo jako poradní orgán vládního zmocněnce Kolegiem expertů ustaveno v roce 2020 Expertní fórum. Jeho úkolem je identifikovat příčiny

¹⁷ Řízení bylo usnesením ze dne 9. února 2021, sp. zn. Pl. ÚS 110/20 #1, obnoveno, dosud však v obnoveném řízení nebylo meritorně rozhodnuto.

¹⁸ Dostupná na: <http://eslp.justice.cz/>.

přetrvávajícího nadměrného počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle programů pro žáky s lehkým mentálním postižením, a formulovat doporučení k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání.

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

V roce 2020 zasedalo expertní fórum celkem třikrát a jeho činnost pokračuje i v letošním roce. Cílem činnosti je formulace závěrů, které budou shrnovat identifikované překážky na cestě romských žáků k rovnému přístupu ke vzdělání. Součástí závěrů budou i návrhy a doporučení pro dotčené státní orgány. Závěry expertního fóra a zpracování jeho doporučení dotčenými orgány budou stěžejní pro další posouzení výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* ze strany Výboru ministrů.

V říjnu 2020 Česká republika předložila Výboru ministrů další zprávu o výkonu rozsudku. V ní informovala o aktuálním vývoji ve výkonu rozsudku včetně kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v základních školách za školní rok 2019/2020, ukončení podpory problematického diagnostického nástroje WISC-III nebo o plnění povinné předškolní docházky. Dle těchto údajů se 86,3 % romských žáků v roce 2019 vzdělávalo podle běžných rámcových vzdělávacích programů, 10,5 % podle rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání s upravenými výstupy („RVP ZV UV“) z důvodu lehkého mentálního postižení („LMP“) a 1,4 % podle RVP ZV LMP (zrušená příloha k rámcovému vzdělávacímu plánu). Podíl romských žáků mezi všemi žáky vzdělávanými podle RVP ZV UV v roce 2019 tvořil 24,2 %. Zároveň 72,8 % romských žáků vzdělávaných podle RVP ZV UV bylo v roce 2019 vzděláváno ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona, tj. odděleně od ostatních žáků, a nikoli v inkluzivním režimu. Za poslední školní rok nicméně meziročně narostl počet romských žáků vzdělávajících se podle RVP ZV UV jen o 83 dětí, zatímco celkový meziroční nárůst počtu žáků v tomto programu činil 2 040 žáků; romští žáci tedy představovali jen 4 % tohoto nárůstu. Pro srovnání, celkový podíl romských žáků v základních školách v roce 2019 činil 3,5 %.

V neposlední řadě závěrem zprávy vláda uvedla, že si je vědoma potřeby pozitivní dopad na romské žáky posílit, a proto situaci začala dále hloubkově analyzovat, ať již cíleně v oblasti předškolního vzdělávání (projekt *„Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání“*, který bude po dobu tří let vyhodnocovat dopady zavedení povinného předškolního vzdělávání a mapovat překážky jeho implementace), či ve všech dalších aspektech procesu vzdělávání i širších vlivů (viz ustavení expertního fóra).

V reakci na předloženou zprávu zaslali Výboru ministrů svá vyjádření komisařka Rady Evropy pro lidská práva a organizace Fórum pro lidská práva. Komisařka především uvítala vznik expertního fóra. Vyjádřila však obavy o to, zda jeho doporučení budou dostatečně reflektována dotčenými orgány. Zdůraznila dále potřebu široké spolupráce napříč relevantními aktéry v oblasti vzdělávání včetně zástupců romské komunity. Vyzdvihla rovněž důležitost zajištění udržitelnosti již přijatých opatření a zdůraznila potřebu vyvarovat se přijímání legislativy, která by směřovala proti inkluzivnímu vzdělávání. Fórum pro lidská práva mj. kritizovalo v daném roce navrhované novelizace školské legislativy týkající se inkluzivního vzdělávání, které by mohly mít negativní dopady i na romské žáky, včetně avizované novelizace vyhlášky č. 27/2016 Sb., na jejímž základě by poskytování některých podpůrných opatření bylo omezeno jen na některé žáky s určitými vzdělávacími potřebami.

V prosinci 2020 přijal Výbor ministrů další rozhodnutí ve věci. V něm přivítal celkové ukončení RVP ZV LMP od 1. září 2020, jakož i významný pokles podílu romských žáků vzdělávaných na základních školách podle RVP ZV LMP nebo RVP ZV UV, kdy v roce 2019 tvořili ze všech žáků, kteří se mají nově vzdělávat podle RVP ZV UV, Romové pouze 4 %; vyzval proto státní orgány, aby vyvinuly veškeré úsilí

k zachování tohoto pozitivního trendu i do budoucna, což by Výboru ministrů umožnilo přesunutí dohledu nad výkonem rozsudku do standardního režimu. Výbor ministrů však vyjádřil znepokojení nad tím, že většina romských žáků, kteří se vzdělávají dle individuálních studijních plánů, tj. dle RVP ZV UV, je stále vzdělávána mimo běžné školy či třídy, a vyzval české orgány k předložení analýzy této situace a návrhu opatření na její zlepšení. Požádal dále o doplňující informace ohledně používaných diagnostických nástrojů a monitorování domácího vzdělávání dětí, které tím nahrazují povinnou předškolní docházku. V neposlední řadě Výbor ministrů uvítal vznik expertního fóra, které bude pokračovat v analýze všech faktorů, které nadále brání zajištění rovného přístupu ke vzdělání romských dětí. Vyzval české orgány, aby na expertním fóru zajistily plnou a konstruktivní účast všech relevantních aktérů a dohlédly na účinnou implementaci jeho doporučení. Další projednání výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* proběhne v červnu 2022, a to na základě předběžné zprávy ohledně všech výše uvedených aspektů, kterou mají české orgány povinnost předložit do konce září 2021, a komplexního hodnocení s termínem předložení do konce března 2022.

Za účelem zajištění požadovaných informací byla ihned zahájena komunikace s MŠMT ohledně zadání analýzy důvodů, pro které je většina (72,8 % v roce 2019) romských žáků vzdělávajících se podle RVP ZV UV z důvodu lehkého mentálního postižení vzdělávána ve školách a třídách dle § 16 odst. 9 školského zákona, a určení opatření, která je potřeba přijmout pro nápravu tohoto stavu.¹⁹

Pro dosažení hmatatelného pokroku při výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* bude klíčové, aby byly realizovány potřebné výzkumy a jejich zjištění převedena do konkrétních opatření. Dále bude důležité, aby příslušné orgány účinně implementovaly doporučení expertního fóra. V neposlední řadě je nezbytné, aby případné legislativní návrhy dotýkající se rovného vzdělávání romských žáků byly konzultovány s dotčenými aktéry, mj. i expertním fórem, a aby směřovaly k posílení výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*;

- ve věci *Tempel* (shrnutí rozsudku viz přílohu č. 1) došlo ke standardnímu zveřejnění překladu rozsudku a k jeho rozeslání všem vyšším soudům současně se zjišťováním, jak často bývá využíváno ustanovení § 262 trestního řádu. Dále byla zahájena reflexe na téma **změny právní úpravy obsažené v trestním řádu**. Omezení tzv. soudního ping-pongu, které také vedlo k nepřiměřené délce soudního řízení, je spíše námětem na rekonstrukci, na níž se aktuálně pracuje. Spíše jde ve střednědobém výhledu o to, jak do existující právní úpravy, ať už přímo obsažené v § 262 trestního řádu²⁰ nebo jinde, promítnout judikaturu Ústavního soudu, která se od původního rozhodování ve věci na vnitrostátní úrovni posunula směrem k větším zárukám pro obviněného. Je tudíž zvažována dílčí novelizace trestního řádu, která by upřesnila podmínky, za kterých se odvolací soud může uchýlit k odnětí věci stávajícímu soudu, aniž vytvoří nepřijatelný nátlak. Půjde nejspíše o to, aby odvolací soud nemohl zpochybňovat skutková zjištění soudu prvního stupně, pokud sám při veřejném zasedání neprovede podstatné důkazy znovu anebo důkazy nové, které by ho ve spojitosti s důkazy provedenými soudem prvního stupně a jeho skutkovými zjištěními k takovému zpochybnění opravňovaly.

2.3.1.2. Rozsudky poukazující na vhodnost přijetí určitých obecných opatření

Poněkud specifický případ představují věci *Dubská a Krejzová* (č. 28859/11 a 28473/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016) týkající se otázky **tzv. domácích porodů**. Soud rozhodl, že skutečnost, že stěžovatelky nemohly využít služeb porodní asistentky při domácím porodu, který si přály,

¹⁹ V současné době probíhá finalizace zadání výzkumu, které je ze strany MŠMT konzultováno se zástupci KVZ a s Fórem. Výzkum by měl být zahájen v září 2021 a trvat po dobu dvou let. Očekává se, že v průběhu trvání výzkumu budou zpřístupněny dílčí informace, které budou moci být postoupeny Výboru ministrů ještě před jeho skončením. Již nyní lze ovšem předpokládat, že celkové závěry výzkumu nebudou dostupné v termínu pro předložení komplexního hodnocení, tj. do konce března 2022.

²⁰ Ustanovení § 262 trestního řádu zní: „Rozhodne-li odvolací soud, že se věc vrací k novému projednání a rozhodnutí soudu prvního stupně, může zároveň nařídit, aby byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu. Z důležitého důvodu může také nařídit, aby ji projednal a rozhodl jiný soud téhož druhu a téhož stupně v jeho obvodu.“

čemuž bránila platná právní úprava, nepředstavuje porušení jejich práva na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy.

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

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

Kolegium expertů proto sleduje aktivity Ministerstva zdravotnictví jako odpovědného resortu, tak pracovní skupiny k porodnictví zřízené při Radě vlády pro rovnost žen a mužů. Ministerstvo mimo jiné vydalo v říjnu 2020 Metodické doporučení pro poskytovatele zdravotních služeb v oboru gynekologie a porodnictví a neonatologie pro efektivní organizaci práce porodnic a pro maximální zabezpečení personálního využití porodních asistentek při vedení porodu v rámci stávající sítě porodnic – koncept tzv. Center porodní asistence a fungují při něm pracovní skupiny zabývající se problematikou porodnictví a poporodní péče. Pracovní skupina pro porodnictví při Úřadu vlády řešila mimo jiné plošný zákaz přítomnosti osoby blízké u porodu během epidemie Covid-19, poskytování porodní péče během epidemie, aktuální stav rozvoje center porodní asistence, výkony porodních asistentek a smlouvy s pojišťovnami, podporu činnosti Národní komise pro kojení a porušování Mezinárodního kodexu marketingu náhrad mateřského mléka.

2.3.2. PŘÍPADY BEZ TRVAJÍCÍ POTŘEBY PŘIJETÍ OBEČNÝCH OPATŘENÍ

Situaci po následujícím rozsudku lze v zásadě vyhodnotit tak, že nezbytná obecná opatření přijata byla, nebo žádná specifická potřeba v této oblasti ani nevznikla:

- v návaznosti na rozsudek *Žirovnický* (č. 10092/13 a další, rozsudek ze dne 8. února 2018) týkající se **nepřiměřených délek řízení**, zejména řízení, v němž je usilováno o odškodnění za nepřiměřenou délku řízení, Výbor ministrů přijal rezoluci (rezoluce CM/ResDH(2020)252 ze dne 3. prosince 2020), v níž shledal přijatá opatření za postačující, a proto dohled nad výkonem rozsudku uzavřel (viz kapitulu 2.1. výše).

2.4. VÝKON ROZSUDKŮ PROTI JINÝM STÁTŮM

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

Kancelář vládního zmocněnce se v letech 2019 a 2020 zapojila do řešení následujících případů:

- věc *M. R. a D. R. proti Ukrajině* (č. 63551/13, rozsudek ze dne 22. května 2018) se týkala absence výkonu rozsudku o navrácení dítěte uneseného jeho matkou z České republiky na Ukrajinu.

Oba stěžovatelé jsou českými občany. Příklad byl dlouhodobě sledován dalšími českými orgány, především Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Česká vláda vstoupila do řízení před Soudem podle čl. 36 odst. 1 Úmluvy.

Ukrajinská vláda předložila aktualizovanou zprávu o zamýšlených obecných opatřeních k výroku rozsudku dne 15. října 2020. Uvádí v ní mimo jiné, že byly vypracovány návrhy zákonů, které mají zajistit účinný výkon rozsudků o navrácení dle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí, a informuje o čtyřech případech, ve kterých byly rozsudky o navrácení v letech 2018 až 2020 vykonány.

Vládní zmocněnec se v roce 2020 opakovaně obrátil na odbor pro výkon rozsudků Soudu sekretariátu Rady Evropy a upozornil na skutečnost, že dle rozsudku Soudu Ukrajině chybí právní a správní rámec potřebný pro výkon rozsudků o navrácení a že před uzavřením dohledu nad výkonem rozsudku by se Výbor ministrů měl ujistit, že zákony, o kterých informovala ukrajinská vláda, jsou v praxi účinné. Současně upozornil na skutečnost, že rozsudky o navrácení, o jejichž vykonání ukrajinská vláda informovala, nebyly nijak specifikovány a nadto není zřejmé, zda unesené děti byly vráceny do státu, odkud byly uneseny, z vůle rodiče únosce, nebo zda k výkonu došlo s přispěním ukrajinských úřadů. Dohled nad výkonem rozsudku každopádně nebyl dosud ukončen;

- věc *Strand Lobben a ostatní proti Norsku* (viz výše pododdíl 1.2.2.5) stojí mimo případy českých subjektů, nicméně s ohledem na to, že tento judikát přijatý velkým senátem Soudu má širší rozměr pro praxi norských orgánů sociálně-právní ochrany dětí, je sledován i výkon tohoto rozsudku. Norská vláda předložila naposledy v listopadu 2020 akční plán.²¹

DOSLOV

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

ZAPRVÉ. SOUD V PERSPEKTIVĚ ZMĚN SYSTÉMU ÚMLUVY

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

V roce 2020 se sice nekonala žádná konference na vysoké úrovni věnovaná budoucnosti systému Úmluvy (připomeňme, že od roku 2010 bylo takových konferencí celkem pět),²³ nicméně byl obdobím uzavření procesu zahájeného na první z těchto konferencí, konané v Interlaken. Prohlášení z této konference vyzývalo Výbor ministrů, aby do konce roku 2019 rozhodl, zda se opatření přijatá v rámci reformního procesu ukázala být dostatečná pro zajištění udržitelného fungování kontrolního mechanismu Úmluvy, či zda je třeba hlubších změn. Řídící výbor pro lidská práva již ve své zprávě k déledobé budoucnosti systému Úmluvy z roku 2015 konstatoval, že zásadnější opatření nejsou k dosažení uvedeného cíle nezbytná, tedy že lze pokračovat na půdorysu stávajícího uspořádání kontrolního mechanismu.²⁴ Toto své zjištění zopakoval ve svém příspěvku k hodnocení interlakenského procesu, sepsaném v roce 2019.²⁵ Výbor ministrů této analýze přisvědčil ve svém rozhodnutí přijatém na 130. zasedání v Athénách²⁶ a současně konstatoval, že další úsilí je nezbytné k tomu, aby bylo zajištěno, že systém Úmluvy může účinně reagovat na četné výzvy, jimž v oblasti lidských práv čelí současná Evropa, a to i skrze účinnou odpověď Soudu na nevyřízené stížnosti.

²¹ Výkon rozsudku byl ústně projednáván na zasedání Výboru ministrů v březnu 2021. Vystoupení české delegace bylo povzbudivé a kladně hodnotilo úsilí norských orgánů v rovině individuálních i obecných opatření k nápravě s tím, že zejména zamýšlené změny právní úpravy, vnitrostátní judikatura a praxe orgánů ochrany dětí jsou velice žádoucí.

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

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

²⁴ Už zpráva CDDH nazvaná *Longer term future of the system of the European Convention on Human Rights*, přijatá dne 11. prosince 2015, nezjistila potřebu přijetí opatření mimo existující právní rámec.

²⁵ *Contribution of the CDDH to the evaluation provided for by the Interlaken Declaration*, dokument CDDH(2019)R92Addendum2 přijatý dne 29. listopadu 2019, bod 221.

²⁶ Rozhodnutí CM/Del/Dec(2020)130/4 ze dne 4. listopadu 2020 (symbolicky den 70. výročí podpisu Úmluvy).

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

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

Zůstávají však velké počty opakujících se, zjevně důvodných stížností (neboť jejich opodstatněnost vyplývá z ustálené judikatury Soudu), jichž Soud ke dni 1. ledna 2021 evidoval přes 34 tisíc. Je zřejmé, že si státy musejí samy poradit se strukturálními problémy, které se nacházejí na pozadí těchto případů,²⁷ zejména zavést účinné vnitrostátní prostředky nápravy a vůbec náležitě vykonat předchozí rozsudky Soudu, ať už byly pilotní povahy, kdy na strukturální problémy poukázal Soud, nebo takové problémy odhalila až analýza zjištěného porušení provedená v procesu výkonu rozsudků. Připomeňme, že rozsudky Soudu jsou závazné pro odsouzené státy, které mají právní povinnost přijmout odpovídající nápravná opatření, včetně těch, jimiž předejdou tomu, aby byly oprávněné osoby nuceny podávat další stížnosti ze stejného důvodu.

Setrvale znepokojivá je ovšem situace kolem stížností, které nelze považovat za řešitelné pouze na základě existující ustálené judikatury. Takové stížnosti přidělené senátům, jichž bylo na počátku letošního roku přes 23 tisíc (za rok 2020 tento počet narostl o 16 %), vyžadují individuální posouzení po skutkové i právní stránce a tento proces, na rozdíl od situace u ostatních dvou skupin, dost dobře nelze zautomatizovat. Soud se v uplynulých letech alespoň pokusil ulehčit břemeno, které řešení těchto netriviálních případů představuje, když přiměl žalované státy, aby samy sepisovaly skutkový stav na základě stížností a svých vlastních zjištění (tzv. bezprostřední zjednodušený postup oznamování stížností).²⁸ Také rozšířil pojem ustálené judikatury, aby mohl více takových stížností vyřizovat nikoli v sedmičlenných senátech, ale ve tříčlenných soudcovských výborech. V roce 2020 pokračovala na experimentálním základě téměř u všech nově oznamovaných stížností praxe úvodního období dvanácti týdnů po oznámení stížnosti žalovanému státu, kdy mají účastníci řízení důkladně zvážit eventualitu smírného urovnání. Kancelář Soudu napomáhá uzavírání smírů předkládáním konkrétních návrhů finančního vyrovnání, třebaže tak zdaleka nečiní ve všech oznamovaných věcech.²⁹

²⁷ Podle Soudu tvoří největší skupiny stížnosti na vězeňské podmínky, stížnosti vyplývající z napětí mezi dvěma státy, stížnosti na nedostatek výkonu vnitrostátních rozhodnutí, stížnosti na nepřiměřenou délku soudních řízení. Velkou skupinu též vytvořily stížnosti na události související s pokusem o státní převrat v Turecku.

²⁸ Související břemeno je potenciálně nemalé. Například při sepisování stanoviska vlády ke stížnostem ve věci *Zadeh* bylo třeba projít 99 svazků spisového materiálu čítajících 33 500 stran a zhruba 150 000 stran příloh. Výsledný soupis skutkového stavu ve stanovisku vlády měl 75 stran, přičemž šlo jen o dílčí aspekt celého trestního řízení – rozhodování o stěžovatelově vazbě.

²⁹ Soud navíc na jaře letošního roku oznámil úpravu politiky priorit ve prospěch rychlejšího vyřizování případů s ‚dopadem‘. Předseda Soudu ve svém projevu na ministerské konferenci v Hamburku dne 21. května 2021 mimo jiné uvedl: ‚*Nacházíme se v klíčovém okamžiku v historii systému Úmluvy. Interlakenský reformní proces je nyní za námi. Soustředil se hlavně na počet případů řešených Soudem, který byl významně snížen. — Pokud chceme, aby Soud byl i nadále Soudem, který má význam (a Court that matters), je nezbytná změna paradigmatu. Tu jsme právě provedli zavedením nové strategie projednávání případů. Soud bude napříště okamžitě identifikovat a urychleně vyřizovat případy, které vyvolávají nejdůležitější otázky, tak zvané případy s dopadem (impact cases), a současně zjednodušovat vyřizování ostatních případů. Je to transformativní posun v práci Soudu, která z něj učiní lépe zaměřený (more streamlined), efektivnější orgán, a tudíž zvýší jeho kapacitu řešit co nejrychleji významné otázky lidských práv. — Od nynějška tedy nebude úspěch Soudu již měřen výlučně celkovým počtem posuzovaných případů za určité období, ale spíše způsobem, jímž řeší ty nejvýznamnější případy. Případy, které jsou nejvýznamnější pro stěžovatele, pro jednotlivé členské státy a také pro širší evropský právní prostor. Několik týdnů starý příklad toho je rozsudek o povinném očkování, který měl dopad v Evropě a měl ohlas v celém světě. [Pozn.: Vavříčka a ostatní proti České republice.] — To jsou například případy, které vyvolávají otázku týkající se právního státu nebo nezávislosti soudnictví; případy, které zdůrazňují novou otázku související s pandemií; případy, které se týkají životního prostředí, nárůstu nenávistných projevů nebo jiných zásad demokratického vládnutí.*‘

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

Soud průběžně více méně zvládá vyřizovat přicházející nápad stížností, neboť celkové počty nevyřízených věcí se meziročně příliš nemění a oscilují kolem 60 tis. věcí. Zdá se však, že se situace mírně zhoršuje: zatímco k 1. lednu 2019 bylo ve stavu „přiděleno soudcovské formaci k vyřízení“ 56 350 případů, o rok později 59 800 věcí a k 1. lednu 2021 již 62 000 případů.³⁰ Tyto výkyvy nemusejí nic znamenat, stejně jako mohou být známkou určité tendence. Soud přitom nemá sklon uvádět, že by pandemie nemoci Covid-19 měla na jeho činnost podstatnější vliv; naopak zmiňuje, že jeho práce nebyla přerušena a několik veřejných jednání se konalo formou videokonference.³¹ Je jasné, že doslova „jako všichni kolem“ musel i on vzniklé situaci přizpůsobit své fungování. Nových stížností však přibýlo méně než v předchozím roce, a to zjevně navzdory prodloužení již tak dlouhé lhůty pro podávání stížností o tři další měsíce z pouhého rozhodnutí předsedy Soudu. Je pozoruhodné, že Soud pro komunikaci se státy i stěžovateli o tomto kroku zvolil formu ne zcela jednoznačných tiskových zpráv. Předseda Soudu až *ex post* vystoupil ve Výboru ministrů.

Vedle změn ve způsobech vedení řízení o stížnostech, o nichž rozhoduje Soud, existuje také možnost, aby jednotlivé státy dobrovolně přímo napomáhaly snižování nedodělků. Kromě vnímavosti vůči variantám řešení stížností bez odsuzujícího rozsudku, jako jsou smírná urovnání a jednostranná prohlášení vlády, jichž v případě České republiky nemohlo být v roce 2020 vzhledem ke skladbě oznámených stížností hojněji využito, mohou státy posílit kapacitu Soudu jednak dočasným přidělením soudce nebo státního zástupce do kanceláře Soudu, jednak poskytnutím příspěvku na zvláštní účet Soudu určený k likvidaci nedodělků. V roce 2020 Ministerstvo spravedlnosti se souhlasem vlády zaslalo na tento účet částku 25 tis. €. ³² Nadto byl jeden český soudce přidělen do kanceláře Soudu.

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

Co se týče vývoje smluvní základny kontrolního mechanismu Úmluvy, v loňském roce na vstup v platnost stále čekal Protokol č. 15, který celkově posiluje přítomnost zásady subsidiarity v systému

³⁰ *Analysis of statistics 2020*, Council of Europe, leden 2021, s. 6, statistická ročenka Soudu dostupná na: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf.

³¹ S výjimkou jednání v českých věcech týkajících se povinného očkování, které se nakonec mohlo uskutečnit prezenčně dne 1. července 2020, byť s vyloučením veřejnosti.

³² Usnesení vlády ze dne 10. července 2017 č. 517.

Úmluvy,³³ kdežto Protokolu č. 16, který je opční a má rozšířit poradní pravomoc Soudu na základě žádostí nejvyšších soudů smluvních států, přibylo několik dalších ratifikací.³⁴ První z nich Česká republika ratifikovala, druhý zatím nepodepsala, avšak bude to zvažováno. Naproti tomu u Protokolu č. 12, který Česká republika podepsala v roce 2000, se zatím o dalším vnitrostátním schvalování neuvažuje, byť se k této otázce ministerstva spravedlnosti a zahraničních věcí periodicky vracejí. Stojí také za zmínku, že v roce 2020 v souvislosti s protiepidemickými opatřeními přijímanými v souvislosti s pandemií nemoci Covid-19 se deset států uchýlilo k tomu, aby v souladu s článkem 15 Úmluvy dočasně odstoupilo od některých závazků podle Úmluvy; Česká republika, stejně jako naprostá většina smluvních států, však tento krok neučinila.

Konečně vyjednávání o dohodě o přistoupení Evropské unie k Úmluvě, jemuž Soudní dvůr Evropské unie svým kritickým posudkem 2/13 ze dne 18. prosince 2014 postavil do cesty významné právní překážky a které v důsledku toho uvízlo na dlouhou dobu na mrtvém bodě, bylo v roce 2020 obnoveno. Pokračuje na expertní úrovni v původním formátu tzv. 47+1, tedy za účasti expertů ze 47 členských států Rady Evropy a týmu vyjednavče Evropské unie. Výraznému pokroku v jednání brání potřeba vyjasnit řadu otázek, které ve svém posudku otevřel Soudní dvůr anebo které mimo jiné s ohledem na léta uplynulá od původního uzavření diskuse v roce 2013 znovu otevírají nečlenské státy Evropské unie. Vyjasňování je svízelnější v časech probíhající pandemie, jež brání běžným zasedáním za fyzické přítomnosti jeho účastníků a přesouvá vyjednávání do on-line prostoru.

ZADRUHÉ. ČESKÁ REPUBLIKA V SYSTÉMU ÚMLUVY

Česká republika je orgány Úmluvy nazírána jako běžný smluvní stát, který ničím výrazně nevybočuje „z řady“ a v poslední době vyvolává zanedbatelnou zátěž pro Soud, co se týče počtu stížností, které by proti naší zemi směřovaly. V roce 2020 byla se svými 154 ležícími případy v počtu nevyřízených stížností na celkovém 26. místě ze 47 smluvních států Úmluvy, přičemž zhruba 77 % představují závažnější případy, které byly nebo nejspíše budou oznámeny k zaujetí stanoviska.³⁵

Novinkou loňského roku se určitě stalo podání mezistátní stížnosti Lichtenštejnskem kvůli poválečné konfiskaci majetku knížecí rodiny. Do současnosti se objevilo pouze 27 takových stížností, historicky nejvíce jich směřovalo proti Rusku a Turecku. Mezistátní stížnost namířená proti České republice se však v mnoha ohledech svým předmětem odlišuje od naprosté většiny ostatních, které jsou nějak spjaté s ozbrojenými konflikty, třebaže by bylo možné argumentovat i tak, že ke konfiskaci v roce 1945 také došlo v souvislosti s proběhlým ozbrojeným konfliktem; je však jistě třeba oddělit konflikty současné od těch dávno minulých.

Skutečnost, že počet nevyřízených stížností proti České republice meziročně narostl ze 122 na zmíněných 154 (respektive 155),³⁶ není sama o sobě tak problematická jako to, že řada „našich“ věcí od podání stížnosti přes její oznámení žalovanému státu čeká na rozhodnutí stále delší dobu, v rozporu s cílovým schématem dle bodu 20 písm. h) prohlášení z Brightonu z roku 2012, podle něhož rozhodnutí o oznámení stížnosti má padnout do roka od jejího podání a o oznámených stížnostech má být rozhodnuto do dvou let od jejich oznámení žalovanému státu. Ke dni 1. května 2021 evidujeme, že z celkem 52 oznámených a současně nevyřízených stížností jich bylo 37 podáno před rokem 2019 (z toho ty nejstarší dvě dokonce v roce 2012 a dalších deset v roce 2013). Vnějšímu pozorovateli nemohou být úplně zřejmé příčiny tohoto stavu. Jedná se o stížnosti, které patrně vyžadují rozhodnutí senátu, a nikoli pouze výboru, některé ze stížností se týkají i zákazu mučení, nelidského a ponižujícího zacházení, který patří do tvrdého jádra práv chráněných Úmluvou. Bez ohledu na to, zda tyto případy mají nějaký

³³ Protokol byl posledním smluvním státem (Itálií) ratifikován až v dubnu 2021 a vstoupí v platnost dne 1. srpna 2021.

³⁴ Protokol již ratifikovalo 16 států.

³⁵ *Analysis of statistics 2020*, Council of Europe, leden 2021, s. 13 a 25, statistická ročenka Soudu dostupná na: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_ENG.pdf.

³⁶ Viz poznámku č. 5.

širší ‚dopad‘ ve smyslu nové politiky priorit, k níž se Soud uchýlil, zůstává fakt, že naši stěžovatelé jednoduše na spravedlnost dlouho čekají. Přitom nelze tvrdit, že by byl Soud stížnostmi proti České republice přetížen. V soukolí Soudu jednoduše nějaký činitel nefunguje takovým způsobem, aby byly narůstající průtahy potlačeny a o přijatelnosti a odůvodněnosti oznámených stížností bylo rozhodováno způsobem, který se alespoň blíží průběžnému.

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

V neposlední řadě je třeba zmínit i přijetí nových pravidel pro výběr kandidátů na funkci soudce Soudu, schválených usnesením vlády ze dne 15. června 2020 č. 648. Na jejich základě proběhlo na podzim roku 2020 výběrové řízení. Výběrová komise na svém zasedání dne 13. listopadu 2020 vybrala ze sedmi uchazečů tři kandidáty, které zaslala poradnímu panelu pro kandidáty na funkci soudce Soudu zřízenému Výborem ministrů k posouzení, zda splňují Úmluvou předepsané požadavky. Poradní panel pohotově konstatoval, že tomu tak u tří nominovaných soudců našich nejvyšších soudních instancí je. Celý proces však dosud nebyl uzavřen a není zřejmé, co jeho dotažení do úspěšného konce brání.³⁷



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



³⁷ Kandidátní listina předložená Úřadu vlády v únoru 2021 dosud nebyla zařazena na program schůze vlády, čímž již bylo Parlamentnímu shromáždění Rady Evropy v rozporu s jeho harmonogramem znemožněno rozhodnout o novém soudci zvoleném za Českou republiku na jeho červnovém zasedání (kandidátní listina měla být oficiálně předložena počátkem března 2021). Nelze tudíž vyloučit, že stávající soudce bude v souladu s čl. 23 odst. 3 Úmluvy přesluhovat.

II.

KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

1. ÚVOD

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

2. EVROPSKÁ SOCIÁLNÍ CHARTA A EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

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

Smluvní systém Charty tvoří jednak původní Charta z roku 1961, která pro Českou republiku vstoupila v platnost v roce 1999 (publikována pod č. 14/2000 Sb. m. s.), její dodatkový protokol z roku 1988, který pro Českou republiku vstoupil v platnost v roce 1999 (publikována pod č. 15/2000 Sb. m. s.), pozměňující protokol z roku 1991 (Česká republika ho ratifikovala, avšak dosud nevstoupil v platnost), protokol z roku 1995 o kolektivních stížnostech, který pro Českou republiku vstoupil v platnost v roce 2012 (publikován pod č. 80/2012 Sb. m. s.),³⁸ a nakonec Revidovaná Evropská sociální charta, kterou Česká republika podepsala v roce 2000, avšak dosud neratifikovala.³⁹

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

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

³⁸ Česká republika je jedním z patnácti států, které jsou protokolem aktuálně vázány.

³⁹ Chartou je vázáno celkem 43 států, z toho však devět, včetně České republiky, nepřistoupilo k revidované Chartě.

navíc může v tomto směru oprávnit reprezentativní národní nevládní organizace se zvláštní kompetencí v oblastech upravených Chartou.⁴⁰

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

Pokud EVSP, který může dokonce vydat předběžné opatření,⁴¹ prohlásí stížnost za přijatelnou, vyzve dotčenou smluvní stranu a stěžovatelskou organizaci, aby doložily potřebné informace, vysvětlení a připomínky, přičemž může uspořádat i slyšení účastníků řízení. Na základě šetření EVSP rozhodne, zda smluvní stát dodržel své závazky podle Charty. Toto rozhodnutí je následně postupováno účastníkům řízení a Výboru ministrů, který může přijmout rezoluci nebo kvalifikovanou většinou doporučení určené dotčenému státu, případně požádat o vyjádření Vládní výbor. Dotčené státy jsou povinny předkládat EVSP jednou za dva roky zprávu o přijatých opatřeních směřujících k uvedení předmětné situace do souladu se závazky podle Charty.

3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ KOLEKTIVNÍCH STÍŽNOSTÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ

3.1. NOVĚ OZNÁMENÉ STÍŽNOSTI

V uplynulém roce byly vládě oznámeny dvě nové kolektivní stížnosti:

- ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) proti České republice* (č. 190/2020) je namítáno porušení článku 16 Charty (právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu), jakož i článku 17 (právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu) – samostatně i ve spojení se zákazem diskriminace zakotveným v preambuli Charty – a to z důvodu, že stát nerealizuje **systematický a průběžný sběr statistických údajů o počtech romských dětí ve všech zařízeních institucionální péče**, což ve výsledku dle stěžovatelské organizace znemožňuje přijetí účinných opatření, politik a strategií ke zmírnění nepřiměřeně vysokého zastoupení těchto dětí v ústavní péči;
- ve věci *European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) proti České republice* (č. 191/2020) míří kritika na **bytovou a sociální politiku státu**, jakož i na právní úpravu a praxi v oblasti sociálního a dostupného bydlení. V této souvislosti stěžovatelka namítá porušení článku 16 Charty zakotvující právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu ve spojení se zákazem diskriminace. Upozorňuje mj. na absenci zákona o sociálním bydlení, který by zaručoval právo na přístup k adekvátnímu bydlení pro chudé domácnosti, na právní úpravu krátkodobých nájmu neposkytující záruky pro udržitelnost bydlení, na nedostatečnou ochranu před nuceným vystěhováním nebo na zavedení možnosti vyhlašování tzv. bezdoplatkových zón. Uvádí, že situace sociální a rasové segregace Romů se zhoršuje a upozorňuje na narůstající počet sociálně vyloučených lokalit.

⁴⁰ Takové oprávnění vydal zatím pouze jeden stát.

⁴¹ Vyplývá to z jeho jednacního řádu a v několika málo případech bylo předběžné opatření skutečně vydáno.

3.2. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI, KTERÉ BYLY V ROCE 2020 ROZHODNUTY

EVSP, kromě toho, že tři kolektivní stížnosti⁴² prohlásil formálně za přijatelné, jedno meritorní rozhodnutí přijaté formálně v roce 2019 zveřejnil a také dvě další taková rozhodnutí vydal a zveřejnil:

- ve věci *University Women of Europe proti České republice*⁴³ (č. 128/2016, rozhodnutí ze dne 5. prosince 2019)⁴⁴ EVSP jednomyslně shledal, že v českém právním řádu není zajištěna transparentnost odměňování spočívající v poskytování informací o odměňování a možnosti srovnávat pracovní místa mezi obchodními společnostmi v soukromém sektoru, čímž došlo k porušení práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 4 odst. 3 Charty a práva na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví chráněného čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu z roku 1988. EVSP zároveň jednomyslně konstatoval, že v České republice nebylo dosaženo dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti rovného odměňování, čímž došlo rovněž k porušení čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu. EVSP dále čtrnácti hlasy proti jednomu rozhodl, že nedošlo k dosažení dostatečného pokroku při zajištění vyváženého zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností, čímž byl porušen čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu. EVSP naopak neshledal porušení Charty či Dodatkového protokolu, pokud jde o uznání práva na stejnou odměnu v českém právním řádu, poskytnutí účinných prostředků nápravy pro případ tvrzené diskriminace v odměňování a zřízení orgánů pro rovné zacházení.

Česká republika předložila v červenci 2020 Výboru ministrů vyjádření vlády k rozhodnutí, v němž zdůraznila, že vnímá důležitost rovnosti pohlaví a bude nadále usilovat o snížení *gender pay gap* i zajištění rovného zastoupení žen a mužů na rozhodovacích pozicích v soukromých společnostech. Informovala zejména o připravované Strategii rovnosti žen a mužů na roky 2021–2030, v níž se počítá s řadou opatření, která by měla přispět k postupné realizaci práv chráněných Chartou, u nichž bylo shledáno porušení. Jedná se například o zavedení povinnosti zveřejňovat v inzerci volných pracovních míst informaci o výši základní složky mzdy/platu nebo stanovení nicotnosti právního jednání spočívajícího ve sjednání doložky mlčenlivosti, v níž se zaměstnanci a zaměstnankyně zavazují k mlčenlivosti o své mzdě/platu. K zajištění rovného zastoupení žen a mužů v rozhodovacích orgánech soukromých společností by měla přispět novela zákona č. 353/2019 Sb., o výběru osob do řídicích a dozorcích orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu (nominanční zákon), nebo sdílení dobré praxe obchodních společností obchodovaných na burze ohledně informování o politice rozmanitosti v rámci výročních zpráv.

Česká republika informovala také o projektu Ministerstva práce a sociálních věcí *22 % k rovnosti*, v jehož rámci již byla provedena hloubková analýza rozdílů v příjmech žen a mužů a na webu projektu byla publikována řada metodických dokumentů. V rámci projektu je aktuálně připravován Akční plán k rovnému odměňování;⁴⁵

- ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC)* (č. 157/2017, rozhodnutí ze dne 17. června 2020⁴⁶) dospěl EVSP k závěru, že stávající systém umisťování dětí do dětských domovů pro děti do tří let věku, tzv. kojeneckých ústavů, je v rozporu s článkem 17 Charty. Výbor konstatoval, že: i) používání právní úpravy ústavní péče a provozování kojeneckých ústavů stanovené v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách nezaručuje náležitou ochranu a péči dětem do tří let věku; ii) nebyla dosud přijata dostatečná opatření pro poskytování služeb dětem ve věku do tří let v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu a k

⁴² Šlo o věci *Validity Foundation, ERRC a FEANTSA*. Na rozdíl od stížností podávaných k Soudu však jsou podmínky přijatelnosti kolektivních stížností velice mírné a stěžovatelské organizace je zpravidla splňují.

⁴³ Obdobnou kolektivní stížnost předložila též nevládní organizace proti všem patnácti smluvním státům protokolu o kolektivních stížnostech. EVSP o všech rozhodl současně a shledal různá porušení Charty u čtrnácti států.

⁴⁴ Rozhodnutí bylo oznámeno účastníkům řízení dne 28. února 2020 a zveřejněno dne 29. června 2020.

⁴⁵ Výbor ministrů Rady Evropy přijal ve své rezoluci ze dne 17. března 2021 doporučení pro Českou republiku k výkonu rozhodnutí.

⁴⁶ Rozhodnutí bylo oznámeno účastníkům řízení dne 22. července 2020 a zveřejněno dne 22. listopadu 2020.

postupné deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti; iii) nebyla přijata nezbytná opatření k zajištění práva na náležitou ochranu a vhodné služby péče o děti romského původu a děti s postižením do tří let věku. Výbor naopak neshledal, že by docházelo k diskriminaci dětí romského původu nebo dětí s postižením.

Česká republika předložila v listopadu 2020 Výboru ministrů Rady Evropy stanovisko k rozhodnutí, v němž informovala o připravovaných a přijímaných opatřeních k nápravě. Implementace vyžaduje přijetí obecných opatření k nápravě zjištěných porušení Charty, zejména za spolupráce resortů práce a sociálních věcí a zdravotnictví. Jak plyne z rozhodnutí, pro dosažení souladu s Chartou je klíčový měřitelný pokrok, jakého stát dosáhl. Jedná se o dlouhodobý proces složený z množství kroků, včetně legislativních změn;⁴⁷

- ve věci *International Commission of Jurists (ICJ)* (č. 148/2017, rozhodnutí ze dne 20. října 2020⁴⁸) EVSP shledal, že Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty, jelikož dětem do 15 let neposkytuje v řízení o činu jinak trestném dostatečná procesní práva. Výbor vyhověl dvěma námitkám stěžovatelské organizace, když shledal, že porušení Charty představuje nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení a neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení. Výbor naopak zamítl námitky týkající se jednak tvrzeného neposkytnutí přístupu do policejního spisu a dále tvrzeného nedoručování konečného rozhodnutí policejního orgánu trestně neodpovědným dětem a nemožnosti podat proti němu opravný prostředek.⁴⁹

Anotace těchto rozhodnutí se nacházejí v příloze č. 1.⁵⁰

3.3. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI, O NICHŽ ŘÍZENÍ STÁLE PROBÍHÁ

Vedle dvojice stížností oznámených v roce 2020 a zmíněných výše (oddíl 3.1) sem spadá ještě stížnost:

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

3.4. IMPLEMENTACE ROZHODNUTÍ ZVEŘEJNĚNÝCH PŘED ROKEM 2020

Zde budou poskytnuty stručné informace týkající se tří zbývajících rozhodnutí, která EVSP o kolektivních stížnostech směřujících proti České republice vydal (s ohledem na to, že se dosud žádné nepodařilo implementovat).

- Ve věci *Association for the Protection of All Children (APPROACH) proti České republice* (č. 96/2013, rozhodnutí ze dne 20. ledna 2015) EVSP shledal, že došlo k porušení článku 17 Charty (právo na sociální a hospodářskou ochranu dětí) v důsledku absence výslovné a účinné právní úpravy, která by absolutně zakazovala tělesné trestání dětí. EVSP tak nepovažoval za postačující, pakliže česká právní úprava zapovídala pouze nejzávažnější formy tělesných trestů uplatňovaným vůči dětem, zatímco

⁴⁷ Po zhodnocení stanoviska České republiky Výbor ministrů Rady Evropy navrhl doporučení k implementaci rozhodnutí, která spočívají ve změně zákona o zdravotních službách rušící dětské domovy pro děti do tří let věku a posílení poskytování vhodných služeb péče v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu, a to rovněž ve vztahu k dětem romského etnika a dětem se zdravotním postižením.

⁴⁸ Rozhodnutí bylo oznámeno účastníkům řízení dne 16. listopadu 2020 a zveřejněno dne 17. března 2021.

⁴⁹ V reakci na rozhodnutí Výboru byl s legislativním odborem Ministerstva spravedlnosti diskutován postup prací na legislativních změnách příslušných předpisů, které uvedou právní úpravu řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném do souladu s Chartou a Úmluvou. V květnu 2021 se konalo první jednání pracovní skupiny zřízené k přípravě této novely.

⁵⁰ Implementace těchto rozhodnutí byla projednána na zasedání Kolegia expertů dne 13. května 2021.

připouštěla užití přiměřené fyzické síly jako formy výchovného opatření. Navíc neexistuje jasná judikatura, která by komplexně zakazovala tělesné tresty v praxi. Dle EVSP musí právní úprava obsahovat jasný zákaz všech forem tělesných trestů, které mohou nepříznivě ovlivnit tělesnou integritu, důstojnost, vývoj a psychiku dítěte. Ostatně na evropské i mezinárodní úrovni panuje shoda, že v právní úpravě má být zakotven výslovný a úplný zákaz tělesných trestů.

Česká republika se k implementaci tohoto rozhodnutí vyjádřila v březnu 2015 a dále říjnu 2018 v rámci 16. zprávy o plnění závazků podle Charty. Ministerstvo práce a sociálních věcí po konzultaci s kanceláří vládního zmocněnce ve zprávě připustilo, že Česká republika si je vědoma závažnosti problematiky tělesného trestání dětí a prostoru pro změnu současné právní úpravy. Současně bylo uvedeno, že tělesné trestání dětí bude předmětem jednání Kolegia expertů.

Za účelem dalších odborných diskusí bylo rozhodnutí EVSP přeloženo do českého jazyka a v říjnu 2018 byla zpracována analýza možnosti změny právní úpravy použití tělesných trestů na dětech v návaznosti na předmětné rozhodnutí. O rozhodnutí EVSP bylo široce referováno na jednání Kolegia expertů v listopadu 2018.⁵¹ Implementační kroky by mělo promyslet k tomu určené expertní fórum, jehož svolání je plánováno na letošní rok. Realizace osvětových aktivit v oblasti pozitivního rodičovství a snížení společenské tolerance k týrání a zanedbávání dětí, včetně nepřipustnosti tělesného trestání dětí, je součástí *Národní strategie ochrany práv dětí na roky 2021–2029*, a to v rámci dílčího cíle 2 věnovaného záruce bezpečné péče v rodinném prostředí pro děti. V textu strategie je rovněž odkaz na dané rozhodnutí EVSP. Diskuse o podobě zákazu tělesného trestání dětí pravidelně probíhá na zasedáních Pracovní skupiny k práci s dětmi ohroženými násilím v rodině zřízené při Úřadu vlády.

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

Vláda se k implementaci vyjádřila v listopadu 2016. Ministerstvo práce a sociálních věcí se k závěrům rozhodnutí EVSP postavilo kriticky, přičemž odkázalo na strategické dokumenty vlády v oblasti sociálního bydlení, předcházení a řešení problému bezdomovectví a sociální inkluze. Výbor ministrů ve své rezoluci CM/ResChS(2017)2 z února 2017 vzal toto vyjádření na vědomí a vyslovil očekávání, že Česká republika při předložení další zprávy o relevantních ustanoveních Charty poskytne informace o implementaci přijatých opatření.

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

Analýza a její závěry byly projednány na zasedání Kolegia expertů v lednu 2020. Jednotlivá ministerstva byla vyzvána k vypracování konkrétních návrhů opatření legislativní i nelegislativní povahy k posílení záruk při nuceném vystěhování.

⁵¹ Aktualizovaná informace byla členům Kolegia expertů podána v květnu 2021.

V roce 2020 také pokračovala jednání s jednotlivými dotčenými orgány, především Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem práce a sociálních věcí, legislativním odborem Ministerstvem spravedlnosti a Českou advokátní komorou. Dílčí závěry byly konzultovány také s Agenturou pro sociální začleňování a Kanceláří veřejného ochránce práv.⁵²

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

Česká republika doposud ke změně právní úpravy nepřistoupila a oproti roku 2018 k dalšímu posunu v řešení situace bohužel nedošlo. Nadále trvá rozpor s Ministerstvem vnitra, které uplatnilo připomínky k novelizaci právních předpisů předložené Ministerstvem spravedlnosti v červnu 2018, jejímž cílem bylo odstranit podmínku sterilizace pro právní uznání změny pohlaví. Rada vlády pro lidská práva přijala v březnu 2019 usnesení, ve kterém podpořila zamýšlené snahy o novelizaci právních předpisů. V červenci 2019 byla podána ústavní stížnost spojená s návrhem na zrušení ustanovení právních předpisů mimo jiné obsahujících podmínku sterilizace. Věc nyní projednává plénum Ústavního soudu (pod sp. zn. Pl. ÚS 2/20). Za účelem odblokování situace kancelář vládního zmocněnce připravila a v září 2019 předložila ministryni spravedlnosti podkladový materiál k vedení jednání s ministrem vnitra. K jednání na úrovni ministrů v dané věci však doposud nedošlo. Dle současné podoby návrhu *Vládní strategie rovnosti a odstraňování bariér důstojného života LGBTI+ lidí v ČR 2021–2026* by do konce roku 2022 měl být zrušen požadavek lékařských zákroků a znemožnění reprodukční funkce v případě úřední změny pohlaví (opatření 1.3.1).

Lze očekávat, že v roce 2021 bude Česká republika povinna předložit informaci o implementaci všech dosud vydaných rozhodnutí EVSP. Skutečností je, že se žádné rozhodnutí dosud nepodařilo uspokojivě implementovat.



⁵² Souhrnně byly představeny na zasedání Kolegia expertů v květnu 2021. Několik dílčích kroků bude analyzováno Ministerstvem pro místní rozvoj v rámci analýzy nájemních vztahů (dle opatření č. 5 Koncepce bydlení 2021+). Předpokládá se, že analýza bude dokončena v prvním pololetí roku 2022. Následně bude probíhat realizace jejích závěrů. Postup u dalších dvou dílčích kroků bude zvážen podle výsledku projednání stavebního zákona v Parlamentu. Co se týká načasování vystěhovávání v nočních hodinách nebo za nevhodných klimatických podmínek, změna byla vložena do návrhu novely vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, jež byla předložena do meziresortního připomínkového řízení.

III.

OZNÁMENÍ PODANÁ KE SMLUVNÍM ORGÁNŮM OSN

1. ÚVOD

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

2. SMLUVNÍ ORGÁNY OSN

Organizace spojených národů přijala devět základních lidskoprávních úmluv. Česká republika je vázána osmi z nich.⁵³ Každá z těchto úmluv zřizuje jako svůj monitorovací orgán výbor, který má za úkol kontrolovat dodržování závazků, které ze smlouvy vyplývají, a to přijímáním a hodnocením periodických zpráv smluvních stran, případně také přijímáním a prošetřováním individuálních stížností.⁵⁴ Zatímco předkládání periodických zpráv zůstává i nadále úkolem zmocněnce vlády pro lidská práva (Úřadu vlády), k zastupování v řízeních o individuálních stížnostech je příslušná kancelář vládního zmocněnce. Jedná se konkrétně o následující úmluvy a jim odpovídající výbory:

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

⁵³ Česká republika dosud není smluvní stranou Úmluvy OSN o ochraně všech migrujících pracovníků a jejich rodin.

⁵⁴ Ve vztahu k Mezinárodnímu paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech není Česká republika vázána Opčním protokolem, který zakládá mechanismus podávání individuálních stížností k Výboru OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva (*CESCR*). Stejně tak Česká republika prozatím nedokončila proces ratifikace Opčního protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (*CRPD*), a proto není účastna ani mechanismu podávání individuálních oznámení k Výboru pro práva osob se zdravotním postižením (aktuální stav procesu ratifikace tohoto protokolu je popsán níže).

3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ OZNÁMENÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICCE

V roce 2020 probíhalo řízení o věcech týkajících se České republiky před dvěma smluvními orgány OSN.

3.1. VÝBOR OSN PRO LIDSKÁ PRÁVA (HRC)

V roce 2020 nezaslal tento výbor České republice žádné nové oznámení. O jednom oznámení HRC meritorně rozhodl a jedno oznámení čeká na posouzení. Stručně předestřeny tudíž budou případy, jejichž projednávání nebylo dosud uzavřeno. Dále je třeba zmínit problematiku implementace názorů HRC.

3.1.1. POSOUZENÁ OZNÁMENÍ

HRC ve svém názoru na oznámení *Malinovsky a ostatní proti České republice* (č. 2839/2016) odmítl námitku oznamovatelů o porušení práva na odškodnění v případě justičního omylu (čl. 14 odst. 6 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech) a předvídatelně konstatoval, že došlo k porušení zákazu diskriminace (článek 26 Paktu) v důsledku uplatnění restituční podmínky státního občanství. Podrobnější informace o názoru HRC se nacházejí v příloze č. 1.

3.1.2. PROJEDNÁVANÁ OZNÁMENÍ

Oznámení ve věci *Meszárošová proti České republice* (č. 3197/2018) podala oznamovatelka za svého zesnulého syna, jenž měl být vystaven špatnému zacházení v rozporu s články 6 (právo na život) a 7 Paktu (zákaz nelidského nebo ponižujícího zacházení). Oznamovatelka spatřuje porušení těchto základních práv jednak v nepřiměřeném použití síly při postupu policejních složek zasahujících u jejího syna, který trpěl paranoidní schizofrenií a byl právě stížen záchvatem agrese, jednak v postupu ošetřujícího lékaře, který měl použít nepřiměřenou dávku sedativ, přičemž v důsledku kombinace těchto faktorů prodělal její syn sérii srdečních zástav, které později vedly k jeho úmrtí. V oznámení je dále namítáno porušení povinnosti státu zajistit účinné vyšetřování předmětných událostí. V roce 2020 nevyvstala potřeba, aby vláda předložila k této věci doplňující stanovisko.

3.1.3. IMPLEMENTACE NÁZORŮ VÝBORU

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

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

Jak již bylo uvedeno v předchozích zprávách předkládaných vládě, Česká republika navzdory opakovaným názorům HRC kritizujícím určité diskriminační rysy restituční legislativy nebo praxe nezměnila svoji právní úpravu, která zakotvuje mimo jiné podmínku státního občanství pro vznik nároku na vydání majetku nebo na náhradu, ani neumožnila obnovit řízení po vydání kritického názoru HRC, protože tento expertní orgán OSN nelze považovat za mezinárodní soud ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy České republiky a navazujících ustanovení zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Tento postoj je setrvalý od okamžiku, kdy ho vláda zaujala a vtělila do přílohy č. 2 svého usnesení ze dne 22. května 2002 č. 527. Nikdy nebyl přehodnocen, a to ani politickou reprezentací (změnou právní úpravy), ani soudní cestou (zrušovacím nálezem Ústavního soudu).

V rámci obhajoby čtvrté periodické zprávy o plnění závazků dle Paktu v říjnu 2019 byla otázka implementace názorů HRC otevřena a proběhla výměna názorů mezi členy HRC a českou delegací. Výsledkem nicméně bylo, že HRC v bodě 5 svých závěrečných doporučení vyjádřil znepokojení a odkázal na svůj obecný komentář č. 33 z roku 2008 o povinnostech států podle opčního protokolu k Paktu. Podotkl, že jeho názory vykazují některé z hlavních charakteristik soudního rozhodnutí a představují au-

toritativní rozhodnutí ze strany orgánu zřízeného Paktem a příslušného vykládat tento instrument. Náprava stanovená v jeho názorech je tudíž důležitou součástí povinností států podle čl. 2 odst. 3 Paktu a článku 2 opčního protokolu k Paktu. V bodě 6 závěrečných doporučení pokračoval s tím, že by Česká republika měla revidovat svoji pozici za účelem splnění svých závazků v dobré víře a urychleně a plně implementovat všechny nevyřešené názory HRC tak, aby bylo zaručeno právo obětí na účinnou nápravu, došlo-li k porušení Paktu. Stát by měl řádně uvážit možnost poskytnout náhradu *ex gratia* jednotlivcům, vůči nimž výbor shledal porušení Paktu. HRC rovněž povzbudil Českou republiku v jejím úsilí směřujícím k zavedení vhodného mechanismu poskytování peněžitých částek obětem v případech, v nichž smluvní orgán OSN shledá porušení a doporučí přiznání spravedlivého zadostiučinění, jakož i náhrady nákladů řízení.

Podle HRC by zjevně stačilo vyplatit náhradu jen těm jednotlivcům, kteří se na výbor úspěšně obrátili, případně jejich právním nástupcům (dědicům). Nebylo by tedy nutné rozšířit nárok na takovou náhradu automaticky na všechny jednotlivce v obdobné situaci, bez ohledu na to, zda se na HRC v minulosti obrátili.⁵⁵ Tuto otázku bude možné znovu nastolit v souvislosti s návrhem kompenzačního mechanismu, který je zmíněn na konci kapitoly 4 níže a jehož myšlenka se zjevně zalíbila i HRC.

3.1.3.2. *Hodnocení stavu implementace názoru na vybrané oznámení*

HRC přijal názor na oznámení č. 757/1997 podaném Alžbětou Pezoldovou dne 25. října 2002. Vzal na vědomí, že jeho podstatou je námitka porušení práva na rovné zacházení tím, že české orgány oznamovatelce svévolně odepřely právo na restituci na základě restitučních zákonů s tvrzením, že majetek jejího adoptivního děda Adolfa Schwarzenberga byl konfiskován na základě zákona č. 143/1947 Sb., a nikoli na základě Benešových dekretů, a tudíž se na něj restituční zákony nevztahují. Výklad a použití vnitrostátních zákonů je sice v zásadě věcí soudů a úřadů příslušného smluvního státu, nicméně při uplatňování svých nároků v rámci vnitrostátního práva musí mít jednotlivec rovný přístup k prostředkům nápravy, který zahrnuje také příležitost zjistit a předložit pravdivé skutečnosti, bez nichž by soudy mohly být uvedeny v omyl. Stát se nevyjádřil k tvrzení, že oznamovatelce bylo bráněno v přístupu ke spisům a archivním dokumentům, které byly zásadního významu pro správné rozhodnutí v její věci – měly prokazovat, že konfiskace byla ve skutečnosti provedena na základě Benešových dekretů, a nikoli na základě zákona č. 143/1947 Sb. Tím byla v rozporu s článkem 26 ve spojení s článkem 2 Paktu opakovaně diskriminována. HRC stát vyzval k revizi své právní úpravy a praxe.

Už s ohledem na podstatu shledaného porušení, ale také na skutečnost, že až v roce 2003 došlo změnou kompetenčního zákona k převodu agendy zastupování před HRC na Ministerstvo spravedlnosti, se názor nedlouho po jeho vydání stal předmětem šetření, které vedlo ke zmapování situace. Situace a její analýza byly především popsány v historicky první *Zprávě o případech individuálních oznámení vůči České republice před Výborem OSN pro lidská práva*, předložené vládě v roce 2004.⁵⁶ V roce 2005 byla také HRC zaslána implementační zpráva k tomuto oznámení, jež výsledky analýzy odrážela a která ve shrnutí poukazovala na to, že tvrzení o znemožnění přístupu k dokumentům, které oznamovatelka ve svých podáních před vydáním názoru HRC popisovala, se nezakládá na pravdě a právní závěry o odepření restitučních nároků, k nimž české orgány dospěly, byly opakovaně potvrzeny v různých řízeních vedených oznamovatelkou.

⁵⁵ Jak bylo uvedeno v naší Zprávě za rok 2008 o stavu vyřizování individuálních oznámení podaných proti České republice k Výboru OSN pro lidská práva, „Ministerstvo financí [...] odhadlo, že cca 2 až 4 tis. osob žadatelů o náhradu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích nesplňovalo podmínku státního občanství, přičemž cca 5 až 8 tis. takových osob žádost ani nepodalo; náklady na případné odškodnění odhadlo toto ministerstvo na cca 3 mld. Kč; řada osob přitom byla odškodněna podle tzv. náhradových dohod a otevírání možnosti naturální restituce by též bylo velmi problematické“. Tato pasáž odráží odpověď tehdejšího předsedy vlády určenou Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice Senátu, který se problematikou tehdy zabýval.

⁵⁶ Bod 3 části pro informaci programu schůze vlády dne 16. března 2005.

Další implementační zpráva byla HRC poskytnuta v roce 2017, a to v návaznosti na podání oznamovatelky z let 2016 a 2017. Vláda v této zprávě odkázala na svá předchozí vyjádření z let 2005 a 2007⁵⁷ s tím, že většina závěrů z prvně zmíněné zprávy zůstává plně relevantní, když se v ní podotýká, že dotčený majetek nebyl konfiskován podle dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., nýbrž přešel na stát podle zákona č. 143/1947 Sb. Restituční zákonodárství tak nebylo použitelné na daný případ a restituční nároky oznamovatelky postrádaly zákonný základ. To uvedly vnitrostátní soudy v mnoha právních řízeních, které oznamovatelka zahájila, ať už před předložením původní implementační zprávy nebo po něm. Nová podání oznamovatelky nejsou relevantní z hlediska implementace názoru HRC, který odkazuje pouze na údajné odmítnutí přístupu k archivním dokumentům; již v roce 2005 vláda HRC informovala, že tato oznamovatelčina tvrzení jsou vysoce pochybná. Přílohy, které oznamovatelka HRC v posledních letech zaslala, potvrzují závěr, že dotčený majetek přešel na stát na základě zákona č. 143/1947 Sb. Tento zákon,⁵⁸ podle něhož majetek jedné rodiny přešel *ex lege* na stát, představuje zcela neobvyklé opatření z hlediska dnešní doby. Není však možné toto opatření poměřovat současnými standardy: bylo přijato v poválečném období a tehdy neplatil Pakt, natož opční protokol k němu, který jednotlivcům umožňuje předkládat individuální oznámení k HRC.

HRC ve svém dokumentu *Follow-up progress report on individual communications*, přijatém na jeho zasedání v březnu 2019, rozeslaném v polovině března 2021,⁵⁹ ohodnotil implementační úsilí ve věci *Pezoldová* nejhoršími možnými známkami na pětistupňové klasifikační stupnici⁶⁰ (tj. neuspokojivá implementace), ať už jde o poskytnutí účinné nápravy, včetně příležitosti znovu uplatnit nárok na restituci nebo náhradu, nebo se jedná o revizi právní úpravy a správní praxe, aby všechny osoby užívaly rovnosti před zákonem i stejné ochrany zákona. Současně s tímto vysvědčením rozhodl pozastavit s Českou republikou implementační dialog. Stát má možnost poskytnout vyjádření do září letošního roku.

Jelikož nejsou žádné náznaky toho, že by bylo politicky proveditelné rozšířit dobrodiní restitučních zákonů na převzetí majetku hluboké větve rodu Schwarzenbergů zákonem č. 143/1947 Sb., což by jediné vedlo k implementaci, je s ohledem na již dříve provedený rozbor situace, její posouzení a předložení tomu odpovídajících konzistentních implementačních zpráv namísto usuzovat na neperspektivnost dalšího implementačního dialogu s HRC, a tedy vzít na vědomí rozhodnutí HRC tento dialog na dobu neurčitou pozastavit.

3.2. VÝBOR OSN PRO ODSTRANĚNÍ DISKRIMINACE ŽEN (CEDAW)

Před CEDAW dosud probíhalo řízení o třech oznámeních na porušení Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen, nerozhodnutá zůstávají dvě:

- Ve věci *X. proti České republice* (č. 121/2017) bylo dříve vydáno předběžné opatření na základě čl. 5 odst. 1 Opčního protokolu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen a článku 63 jednacího řádu CEDAW, jímž byla vláda vyzvána, aby po dobu jeho projednávání upustila od realizace **trestu vyhoštění**. K němu byla oznamovatelka odsouzena poté, co přicestovala a na letišti předložila cestovní pas na cizí jméno. V oznámení je konkrétně namítáno, že jí orgány České republiky neumožnily podat a řádně vyřídit její **žádost o mezinárodní ochranu**, nezjistily včas její **zranitelnost** a naopak

⁵⁷ V tomto případě šlo o letmou zmínku v souhrnné implementační zprávě předložené Výboru v souvislosti s obhajobou periodické zprávy o plnění závazků podle Paktu.

⁵⁸ Příznačně přezdívaný *Lex Schwarzenberg*. Restituce však za určitých podmínek dopadaly na obecnou pozemkovou reformu provedenou zákonem č. 142/1947 Sb. – viz § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 229/1991 Sb.

⁵⁹ Dokument CCPR/C/125/3, s. 10–11, dostupný na <https://undocs.org/CCPR/C/125/3>.

⁶⁰ Jen jde o známky A–E, a nikoli 1–5: A – široce uspokojivá odpověď s důkazy o významných opatřeních směrem k implementaci doporučení formulovaného Výborem; B – opatření přijata, avšak jsou vyžadována další opatření nebo informace, stát tedy učinil kroky směrem k implementaci doporučení, ale jsou nutné další informace nebo aktivita; C – odpověď předložena, ale aktivita nebo informace nejsou relevantní nebo neimplementují doporučení, přijaté kroky nebo poskytnuté informace neřeší posuzovanou situaci; D – nepředložena žádná implementační zpráva navzdory urgencím; E – informace nebo opatření jsou v rozporu s doporučením Výboru nebo k nim zauímají odmítavý postoj.

přijaly kroky k její deportaci do země původu. Podle oznamovatelky by vyhoštěním do země, ve které jí hrozí, že se stane opětovně **obětí domácího násilí** dosahujícího stupně pronásledování na základě pohlaví, nadto za situace, kdy neexistuje účinná ochrana na vnitrostátní úrovni, došlo k porušení četných ustanovení úmluvy. Dále oznamovatelka tvrdí, že jí v rámci trestního řízení nebyl zajištěn **přístup k právní pomoci**, a nebylo jí tak umožněno využít dostupné opravné prostředky proti trestnímu příkazu. Konečně mělo dojít k porušení Úmluvy i tím, že byla držena ve Vazební věznici Praha-Ruzyně, a to z pohledu ženy, která nedávno porodila a stala se obětí domácího násilí, v nevyhovujících podmínkách. V návaznosti na předběžné opatření, jakož i z důvodu podání žádosti o mezinárodní ochranu Obvodní soud pro Prahu 6 odložil výkon trestu vyhoštění oznamovatelky. Ta byla následně přemístěna do pobytového střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu, které v lednu 2018 opustila, aniž o sobě zanechala zprávy.

Ač vláda CEDAW upozornila na ztrátu kontaktu právního zástupce s obětí namítaných porušení a navrhla z tohoto důvodu řízení zastavit, o tomto návrhu dosud nebylo rozhodnuto.

- Vláda se v roce 2020 vyjadřovala k přijatelnosti a odůvodněnosti oznámení ve věci *S. I. proti České republice* (č. 152/2019). Oznamovatelka spatřuje porušení článku 6 úmluvy (povinnost přijímat opatření k potlačování **obchodování se ženami a jejich vykořisťování ve formě nucené prostituce**) v tom, že k ní vnitrostátní orgány nepřistupovaly se zvláštní péčí jako ke zranitelné osobě, která se stala obětí obchodování s lidmi. V rámci rozhodování o jejím zajištění a při uložení správního vyhoštění tak údajně nevzaly v potaz, že byla v zemi původu nucena k prostituci. Dále namítá, že v průběhu zajištění neměla přístup ke specializované zdravotní péči a že rozhodování o prodloužení pobytu v zařízení pro zajištění cizinců nezohledňovalo její zdravotní stav (duševní obtíže a porucha příjmu potravy). Po výměně úvodních stanovisek s oznamovatelkou bylo přistoupeno ke zpracování doplňujícího stanoviska.

3.3. VÝBOR OSN PRO NUCENÁ ZMIZENÍ (CED)

V roce 2020 neprobíhalo před tímto výborem žádné řízení o individuálním oznámení, jež by se týkalo České republiky.

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

V roce 2017 vláda zahájila proces směřující k ratifikaci Opčního protokolu k Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením.

Návrh na ratifikaci opčního protokolu vypracovaný Ministerstvem práce a sociálních věcí byl vládou schválen usnesením ze dne 22. května 2017 č. 391. Zatímco Senát vyslovil souhlas s ratifikací svým usnesením ze dne 11. října 2017 č. 279, Poslanecká sněmovna návrh nestačila v předchozím volebním období projednat. Vystala tudíž potřeba předložit tento návrh ke schválení Poslanecké sněmovně znovu. S cílem pokračovat v parlamentním projednání návrhu na ratifikaci Protokolu proto vláda svým usnesením ze dne 20. listopadu 2018 č. 772 schválila jeho opětovné předložení Parlamentu. Tento návrh respektuje dřívější rozhodnutí vlády o zajištění provádění opčního protokolu v rámci resortu spravedlnosti, potažmo kanceláře vládního zmocněnce.⁶¹ Naproti předchozímu materiálu nepřináší nový

⁶¹ Na základě bodu II. usnesení vlády ze dne 22. května 2017 č. 391 v dané záležitosti došlo k novelizaci Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva. Jeho čl. 10 odst. 1 byl nově doplněn o písmeno h), dle něhož se ustanovení Statutu uplatní přiměřeně i na řízení před Výborem OSN pro práva osob se zdravotním postižením podle Opčního protokolu k této Úmluvě.

návrh žádné obsahové změny. Souhlas s ratifikací vyslovil Senát, a to usnesením ze dne 27. února 2019 (senátní tisk č. 19/0).⁶²

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

Dle zmíněného usnesení vlády ze dne 20. listopadu 2018 má Ministerstvo spravedlnosti do šesti měsíců od ratifikace Opčního protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením prezidentem České republiky předložit vládě návrh mechanismu, na základě něhož bude na vnitrostátní úrovni rozhodováno o výši případného spravedlivého zadostiučinění, pakliže v řízení před smluvními orgány OSN příslušný orgán shledá porušení závazků ze strany České republiky a doporučí, aby oznamovateli bylo přiznáno spravedlivé zadostiučinění a náhrada nákladů řízení.



⁶² S velkým odstupem i Poslanecká sněmovna, a to usnesením ze dne 22. dubna 2021 (sněmovní tisk č. 356).

IV.

DALŠÍ ČINNOSTI VYKONÁVANÉ V RÁMCI KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

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

1. ZASEDÁNÍ KOLEGIA EXPERTŮ

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

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

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

Kolegium se sešlo v lednu 2020. Na jednání byly diskutovány zejména rozsudky Soudu ve věcech *D. H. a ostatní, Červenka, Žirovnický a Dubská a Krejzová*, jakož i rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva ve věcech *ERTF, Approach a Transgender Europe a ILGA-Europe*. Podklady pro jednání Kolegia i zápis ze zasedání obsahující závěry k jednotlivým bodům programu jsou k dispozici na níže uvedené webové stránce.⁶³

V návaznosti na závěry Kolegia bylo v průběhu roku 2020 svoláno a třikrát se sešlo Expertní fórum k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* (k jeho činnosti viz více kapitolu 2.3.1 části I. Zprávy). Probíhala též vícestranná jednání dotčených resortů ve věci *ERTF proti České republice*.

⁶³ Viz <https://www.justice.cz/web/msp/kolegium-expertu-k-vykonu-rozsudku-eslp?clanek=jednani-kolegia-dne-14-ledna-2020>.

2. ZPRAVODAJ KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

Zpravodaj kanceláře vládního zmocněnce je čtvrtletně vydávané elektronické periodikum, které obsahuje stručná shrnutí aktuální judikatury Soudu (dále jen ‚anotace‘), jež je relevantní pro Českou republiku, s interaktivními odkazy na úplná znění rozsudků. Výběr rozsudků a rozhodnutí Soudu je prováděn kanceláří vládního zmocněnce. Anotace jsou zpracovávány ve spolupráci s analytickými útvary Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu a Kanceláře veřejného ochránce práv a zahraničního oddělení Nejvyššího soudu. Anotace nejsou úředním rozhodnutím a nejsou závazné. Anotace jsou uspořádány do tří základních tematických okruhů podle oblasti práva, k níž mají nejužší vazbu (civilní, správní a trestní). Jelikož jde o vymezení dosti široké, každá anotace je zároveň uvozena stručným heslem, které blíže přibližuje, jakou problematikou se Soud zabýval (např. domácí násilí, mezinárodní únos dítěte, popření otcovství, evropský zatýkácí rozkaz apod.). Společně s piktogramy to čtenáři umožňuje, aby se poměrně snadno zorientoval a mohl se zaměřit na judikaturu, která odpovídá jeho oblasti zájmu.

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

V roce 2020 vyšla celkem čtyři nová čísla Zpravodaje, jež celkem čítala přibližně 60 anotací. Všechna čísla Zpravodaje KVZ jsou veřejně dostupná na níže uvedené webové stránce.⁶⁴

3. DATABÁZE VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDU

Kancelář vládního zmocněnce dále provozuje Databázi vybraných rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ‚databáze‘).⁶⁵ Databáze vznikla jako jedno z opatření reagujících na výzvy učiněné na konferencích na vysoké úrovni k budoucnosti Soudu konané v letech 2010–2012 v Interlaken, Izmiru a Brightonu k zajištění používání a provádění Úmluvy na vnitrostátní úrovni. Sleduje účel zpřístupnit odborné i širší veřejnosti judikaturu Soudu, která z velké části existuje pouze v anglickém či francouzském jazyce. Zároveň si klade za cíl umožnit snadnější orientaci v této judikatuře, která dnes čítá řádově desítky tisíc rozsudků a rozhodnutí.

Přidaná hodnota databáze spočívá především v tom, že vyhledávací kritéria jsou uzpůsobena vnitrostátnímu právu a uživatelé se v ní mohou pohodlně pohybovat, aniž by museli být obeznámeni s terminologií používanou Soudem či mít hlubší znalost Úmluvy. Čas i práci uživatelům usnadní i skutečnost, že databáze vedle úplných překladů obsahuje i výstižná shrnutí popisující skutkové okolnosti věci a

⁶⁴ Archiv všech čísel je dostupný na: <https://www.justice.cz/web/msp/zpravodaj-kvz>.

⁶⁵ Databáze dostupná na: <http://eslp.justice.cz/>.

právní závěry Soudu. V neposlední řadě, zatímco vyhledávání a čtení judikatury v oficiální Soudem provozované databázi HUDOC⁶⁶ vyžaduje pokročilou znalost anglického nebo francouzského jazyka, vyhledávací maska a obsah národní databáze jsou vedeny v češtině.

Jak vyplývá z jejího názvu, databáze nezahrnuje všechny rozsudky a rozhodnutí vydané Soudem. Obsahuje především úřední překlady rozsudků Soudu vydaných ve věcech proti České republice do českého jazyka a dále zahrnuje anotace velké části rozhodnutí o přijatelnosti proti České republice s výjimkou těch nemajících obecnější význam, např. rozhodnutí, jimiž bylo schváleno smírné urovnání stížnosti. Databáze dále obsahuje anotace významných rozsudků a rozhodnutí Soudu vydaných v řízení proti jiným smluvním stranám Úmluvy. Tato judikatura je v databázi zastoupena za období od října 2012 v rozsahu přibližně 20–30 kusů za čtvrtletí, předešlé období pak podstatně méně. Konečně, databáze obsahuje překlady pro český právní řád významných rozsudků Soudu vydaných v řízeních proti jiné smluvní straně Úmluvy, které od roku 1998 vyšly v časopise *Soudní judikatura: Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva* vydávaném společností Wolters Kluwer, a. s. Tyto překlady byly do databáze doplněny na základě strategicky významné dohody o poskytování dat, licencí a podlicencí, která byla se jmenovanou společností uzavřena v roce 2017. Takto bylo do databáze zařazeno více než 380 rozsudků.

Pro úplnost dodejme, že v roce 2020 byla databáze rozšířena o necelých 100 rozhodnutí. V květnu 2021 databáze čítá již více než 1500 rozhodnutí Soudu.

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

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

4. ŠÍŘENÍ POVĚDOMÍ O JUDIKATUŘE SOUDU SKRZE PŘEDNÁŠKY A ŠKOLENÍ

Je zřejmé, že nejlepší způsob, jak obhajovat Českou republiku před mezinárodními orgány v oblasti lidských práv, zejména před Soudem, je snažit se o to, aby k porušení chráněných práv a svobod vůbec nedocházelo. Kancelář vládního zmocněnce proto v mezích svých možností usiluje o prohlubování povědomí odborné veřejnosti ohledně povinností, které z mezinárodních závazků v oblasti lidských práv vyplývají. Kromě vydávání Zpravodaje KVZ a provozování databáze vykonává kancelář tuto osvětovou činnost také prostřednictvím aktivního zapojení svých členů do přednášek a školení v rámci Justiční akademie České republiky. Je zřejmé, že vzhledem k protiepidemickým opatřením, která byla v platnosti po větší část roku 2020, se neuskutečnilo stejné množství školících akcí jako v minulých letech. Přesto lze příkladmo poukázat na následující přednáškové činnosti pracovníků kanceláře:

- přednáška k aktuální judikatuře ESLP v oblasti trestního práva na třídním školení pro soudce a státní zástupce pořádaném Justiční akademií (Kroměříž, leden 2020),
- seminář Justiční akademie na téma ‚Rodinné právo soukromé pro opatrovnické soudce‘ (Kroměříž, leden 2020),
- seminář Justiční akademie na téma ‚Trestní právo procesní‘ (Kroměříž, leden 2020),

⁶⁶ Databáze dostupná na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng>.

- seminář pro advokáty a právníky neziskových organizací pořádaný Organizací pro pomoc uprchlíkům ve spolupráci s UNHCR na téma osob bez státní příslušnosti (online, říjen 2020).

Na okraj lze rovněž doplnit, že někteří zaměstnanci kanceláře přednáší rovněž pro studenty na předních českých právnických fakultách a jako lektori se účastní Školy lidských práv. Zmínit lze také zpracování části podkladových materiálů pro úřednické zkoušky v oboru Lidská práva nebo účast na některých konferencích.

5. PŮSOBENÍ PRACOVNÍKŮ KANCELÁŘE V PRACOVNÍCH SKUPINÁCH

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

Vít A. Schorm	Rada vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina MZV k Radě Evropy
	Resortní koordinační skupina pro trestní právo
	Resortní koordinační skupina ÚVL
Petr Konůpka	Výbor proti mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení Rady vlády pro lidská práva
Eva Petrová	Komise pro nový trestní řád
	Pracovní skupina pro e-důkazy
	Výbor pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina pro práci s dětmi ohroženými násilím v rodině
Miroslav Kaštyl	Zkušební komise pro obor státní služby lidská práva
	Výboru proti mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení Rady vlády pro lidská práva
Vladimír Janoušek Pysk	Zkušební komise pro obor státní služby lidská práva
Monika Šamová	Pracovní skupina k porodnictví
	Výbor pro základní práva a předcházení diskriminaci Rady vlády pro lidská práva
	Pracovní skupina k rovným příležitostem pro muže a ženy v resortu justice
Kateřina Radová	Pracovní skupina k trestu vyhoštění a jeho výkonu
	Výbor pro práva cizinců Rady vlády pro lidská práva
	Výbor pro vzdělávání Romů Rady vlády pro záležitosti romské menšiny
Monika Hanych	Výbor pro lidská práva a moderní technologie Rady vlády pro lidská práva

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

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

6. ANALÝZY, VYJÁDŘENÍ A PŘIPOMÍNKY K LEGISLATIVNÍM NÁVRHŮM

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

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

- použitelnost článku 6 Úmluvy při odškodňování za průtahy správních a na ně navazujících soudních řízení,
- aktuální rozhodovací praxe Soudu ohledně výše přiznávaného zadostiučinění za průtahy soudních řízení,
- možnost částečně odstoupit od závazků v souvislosti s pandemií onemocnění SARS-CoV-2 podle článku 15 Úmluvy,
- zákaz zpěvu a omezování účasti na náboženských obřadech,
- paliativní péče a eutanázie,
- novelizace cizinecké legislativy, včetně vymezení kategorií rodinných příslušníků občanů Evropské unie a problematiky postavení osob bez státní příslušnosti,

- novelizace školské legislativy,
- soudní řízení správní,
- provádění adaptačně-integračních kurzů pro cizince, obsah kurzů a podmínky jejich absolvování,
- podmínky výkonu vazby a trestu odnětí svobody u obviněných či odsouzených těhotných a matek, které mají ve výkonu vazby nebo trestu dítě u sebe,
- přeměny dobrovolné hospitalizace na nedobrovolnou a hodnocení souhlasu opatrovníka s hospitalizací za situace, kdy pacient s hospitalizací nesouhlasí.

7. PROJEKT KE ZVYŠOVÁNÍ POVĚDOMÍ O MEZINÁRODNÍCH LIDSKOPRÁVNÍCH ZÁVAZCÍCH

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

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

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

Nejvýznamnější součástí portálu by měla být nová databáze rozhodnutí v oblasti základních práv a svobod. Základem bude výše zmíněná stávající databáze judikatury Soudu v českém jazyce, cílem je však její rozšíření a napojení na další mezinárodní a vnitrostátní databáze. V maximálním rozsahu, v jakém to bude technicky možné, tak bude usilováno o napojení na databázi HUDOC, databázi rozhodnutí smluvních orgánů OSN, databázi rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva, databázi judikatury Soudního dvora Evropské unie, databázi judikatury Ústavního soudu, databázi judikatury Nejvyššího správního soudu a databázi judikatury Nejvyššího soudu. Cílem je, aby uživatel zadáním kritérií v jedné vyhledávací masce získal relevantní rozhodnutí všech příslušných mezinárodních soudních a kvazisoudních orgánů, jakož i vysokých vnitrostátních soudů v oblasti základních práv a svobod odpovídající jeho vyhledávání. Uživatel by pak nemusel relevantní judikaturu, která řeší jím hledanou právní otázku, vyhledávat až v sedmi různých databázích, ale pouze na jednom místě.

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

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

V průběhu roku 2020 bylo zejména pracováno na přípravě webového portálu. Bylo konzultováno více než 60 osob z okruhu cílových skupin uživatelů. Konzultace zahrnovaly i jednání a navázání spolupráce s Radou Evropy, Soudem, Agenturou Evropské unie pro základní práva a Úřadem vysokého komisaře OSN pro lidská práva. Na základě těchto jednání byla specifikována věcná část zadávací dokumentace

k veřejné zakázce na tvorbu webového portálu tak, aby portál v maximální míře naplnil shora uvedené cíle a odpovídal očekáváním a pracovním potřebám a návykům cílových skupin. Byly též provedeny obsahové analýzy databází, jejichž provázání je v projektu zvažováno. Jednání probíhala i o technických parametrech komunikace databází, např. se Soudem, FRA či Ústavním soudem.

Započalo též překládání obecných komentářů smluvních orgánů OSN či tvorba tematických příruček. Právníci kanceláře vládního zmocněnce rovněž realizovali kurz *Působení základních práv a svobod v právním řádu*, který je podpořen v rámci projektu a je vyučován partnerem projektu, Právnickou fakultou Univerzity Karlovy.



PŘÍLOHA Č. 1:

ANOTACE ROZHODNUTÍ TÝKAJÍCÍCH SE ČESKÉ REPUBLIKY

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

PŘEHLED ANOTOVANÝCH ROZSUDKŮ A ROZHODNUTÍ

- Rozsudek Soudu ze dne 25. června 2020 ve věci *Tempel proti České republice*
- Rozhodnutí EVSP ze dne 5. prosince 2019 ve věci *UWE proti České republice*
- Rozhodnutí EVSP ze dne 17. června 2020 ve věci *ERRC a MDAC proti České republice*
- Rozhodnutí EVSP ze dne 20. října 2020 ve věci *ICJ proti České republice*
- Názor HRC ze dne 6. listopadu 2020 ve věci *Malinovsky a ostatní proti České republice*

Rozsudek Soudu ze dne 25. června 2020 ve věci č. 44151/12 – *Tempel proti České republice*

Senát první sekce Soudu shledal, že řízení ve věci stěžovatele, odsouzeného k doživotnímu trestu za dvojnásobnou vraždu, nebylo spravedlivé ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Odvolací soud čtyřikrát zrušil zprošťující rozsudek podřízeného soudu kvůli údajným nedostatkům v hodnocení důkazů, načež mu věc odňal a přikázal ji k rozhodnutí jinému soudu, jenž mohl nabýt dojmu, že nemá na vybranou, protože ob stojí jen výrok o vině. Řízení, které trvalo přes deset let, nedostalo navíc požadavku na projednání v přiměřené lhůtě.

I. Skutkové okolnosti

V březnu 2002 byl stěžovatel obviněn mj. z dvojnásobné vraždy. Dokazováním bylo zjištěno, že se na místě činu nacházely dvě osoby, stěžovatel a hlavní svědek L. V. Dle stěžovatele vraždil L. V. v souvislosti s překupnictvím drog. Proti této verzi událostí stálo naopak svědectví L. V., jediný přímý důkaz, podle něhož vraždil stěžovatel v úmyslu zmocnit se vozidla jedné z obětí. Krajský soud shledal ve výpovědi L. V. zásadní rozpory, a proto ji označil za nevěrohodnou a stěžovatele zprostil obžaloby. Státní zástupce se odvolal. Vrchní soud v Praze rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu projednání. Zdůraznil, že respektuje oprávnění soudu prvního stupně provést vlastní hodnocení důkazů, ale ten se musí vypořádat se všemi důkazy, což neučinil. Krajský soud v Plzni setrval na svém a znovu zprostil stěžovatele obžaloby. Vrchní soud rozsudek opět zrušil a na základě § 262 trestního řádu přikázal věc k projednání témuž soudu, ale v jiném složení. Podřízenému soudu vytkl, že věrohodnost svědka L. V. hodnotil jednostranně a tendenčně, aniž se zabýval otázkou věrohodnosti stěžovatele. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel ústavní stížnost namítaje porušení práva na zákonného soudce. Ústavní soud ji prohlásil za zjevně neopodstatněnou. Podmínky pro uplatnění tohoto výjimečného postupu dle něho byly splněny.

Stěžovatel byl posléze potřetí zproštěn obžaloby. Ani senát, kterému byla věc nově přidělena, nepovažoval výpověď L. V. za věrohodnou. Vrchní soud zprošťující rozsudek znovu zrušil. Připustil sice, že rozsudek byl pečlivě odůvodněn a že hodnocení důkazů byla věnována značná pozornost, ale přesto neproběhlo v souladu se zákonem a pravidly formální logiky. Upozornil, že zásadu *in dubio pro reo* nelze vykládat tak, že veškeré skutkové nejasnosti svědčí ve prospěch obžalovaného. Krajský soud přesto zprostil stěžovatele obžaloby znovu. V odůvodnění uvedl, že odvolací soud by zjevně hodnotil důkazy odlišně, čemuž ale nemůže přikládat váhu, jelikož musí hodnotit důkazy podle svého vlastního vnitřního přesvědčení. Vrchní soud zakročil i počtvrté, neboť nabyl přesvědčení, že soud prvního

stupně není schopen či ochoten rozhodnout objektivně a spravedlivě. Věc mu proto ve smyslu § 262 trestního řádu odňal a přikázal ji jinému soudu ve svém obvodu – Krajskému soudu v Praze. Stěžovatel podal ústavní stížnost, která byla označena za zjevně neopodstatněnou. Krajský soud v Praze uznal stěžovatele vinným a odsoudil jej k trestu odnětí svobody na doživotí. V odůvodnění rozsudku konstatoval, že i když výpověď svědka L. V. obsahovala určité rozpory, byla věrohodnější než tvrzení stěžovatele. Nadto byla podpořena dalšími provedenými důkazy.

Stěžovatel postupně neuspěl s odvoláním, dovoláním ani ústavní stížností, která byla v dubnu 2012 odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost. Ústavní soud přitom s odkazem na svá předchozí usnesení připomněl, že vrchní soud měl legitimní důvody, aby svěřil projednání a rozhodnutí věci jinému senátu a později i soudu.

Stěžovatel se domáhal odškodnění za nemajetkovou újmu způsobenou mu délkou předmětného řízení. Obvodní soud pro Prahu 2 připustil, že řízení trvajícím v souhrnu deset let a jeden měsíc bylo nepřiměřeně dlouhé. Návrh na přiznání peněžité náhrady nemajetkové újmy však zamítl. Městský soud v Praze potvrdil jeho stanovisko, že by bylo v rozporu s dobrými mravy a obecným pojetím spravedlnosti, aby bylo přiznáno odškodnění osobě opakovaně odsouzené, *nota bene* pro zvláště závažný zločin vraždy spáchaný ze zavrženíhodné pohnutky.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 Odst. 1 ÚMLUVY VZHLEDEM K POSTUPU ODVOLACÍHO SOUDU

Dle stěžovatele nebylo řízení spravedlivé, jelikož odvolací soud věc svévolně odebral příslušnému soudu a přikázal ji k projednání jinému soudu, který přijal za svůj názor odvolacího soudu na otázku věrohodnosti klíčového svědka, třebaže ho sám nikdy vyslechl.

a) Obecné zásady

Ačkoli stěžovatel namítal porušení řady dílčích záruk spravedlivého procesu, Soud se rozhodl jeho námitky posoudit z pohledu spravedlivosti řízení jako celku (srov. *Ibrahim a ostatní proti Spojenému království*, č. 50541/08, rozsudek velkého senátu ze dne 13. září 2016, § 250). Dodržení požadavků spravedlivého procesu totiž musí být v každé věci posuzováno z hlediska průběhu řízení v jeho celistvosti, a nikoli na základě izolovaného posouzení jednotlivého aspektu nebo události, i když nelze vyloučit, že ta může mít v některých případech rozhodující vliv na závěr o celkové spravedlnosti řízení (*Beuze proti Belgii*, č. 71409/10, rozsudek velkého senátu ze dne 9. listopadu 2018, § 121). Soudu nepřísluší přezkoumávat právní nebo skutkové omyly, jichž se mohly dopustit vnitrostátní soudy. Jeho úlohou běžně není ani posuzovat, jakou váhu měly vnitrostátní soudy přiznat určitým typům důkazů, zjištěním nebo jak tyto hodnotit. Soud by neměl fungovat jako čtvrtá instance, a proto mu nenáleží, aby zpochybňoval hodnocení důkazů vnitrostátními soudy, ledaže lze jejich závěry považovat za svévolné nebo zjevně nepřiměřené (*Hodžić proti Chorvatsku*, č. 28932/14, rozsudek ze dne 4. dubna 2019, § 58).

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Soudy prvního a druhého stupně se věcí stěžovatele zabývaly celkem pětkrát. Do tohoto procesu byl třikrát zapojen i Ústavní soud. Vrchní soud přitom čtyřikrát za sebou zrušil rozsudek Krajského soudu v Plzni, jímž byl stěžovatel zproštěn obžaloby. S odvoláním na § 262 trestního řádu vrchní soud rozhodl o odnětí věci a nařídil její projednání senátem téhož soudu v jiném složení, který věc projednal dvakrát. I tomu ji později odebral a přikázal její projednání jiným soudem v jeho obvodu – Krajským soudem v Praze. Soud shledal, že příslušné ustanovení trestního řádu skutečně takový postup z důležitých důvodů připouští. Ustálená judikatura Ústavního soudu jej však vykládá tím způsobem, že jde o postup výjimečný, pro který musí být dány zřetelné, zřejmé a bezpochybné důvody, jejichž existence byla jednoznačně prokázána. Odvolací soud může nařídít soudu prvního stupně, aby odstranil rozpory ve skutkových zjištěních nebo zopakoval či nově provedl některé důkazy, nemůže však zrušit jeho rozhodnutí pouze proto, aby prosadil vlastní názor na hodnocení důkazů. Odvolací soud může

upozornit soud prvního stupně na to, jakými dalšími okolnostmi se má zabývat, ale nesmí mu udělovat závazné pokyny, k jakým skutkovým závěrům má dospět.

Soud upozornil, že i když jde o výjimečné opatření, v projednávané věci jej uplatnil vrchní soud opakovaně, dokud nebyl stěžovatel uznán vinným. Z odůvodnění jeho rozhodnutí je přitom zřejmé, že vytýkal podřízenému soudu zejména způsob, jakým hodnotil důkazy. Užití formulace nasvědčují podsouvání názoru, že v otázce věrohodnosti svědka L. V. má podřízený soud dospět k odlišným závěrům a že odvolací soud neakceptuje jiný výsledek řízení než odsouzení stěžovatele. Tento přístup však dle Soudu odporuje § 263 odst. 7 trestního řádu, podle něhož je odvolací soud vázán hodnocením důkazů provedeným soudem prvního stupně. Otázku věrohodnosti nemůže odvolací soud posuzovat tím spíše, pokud svědka sám nevyslechne. Za žádných okolností pak nesmí udělovat pokyny soudu prvního stupně ohledně otázky viny obžalovaného. Vrchní soud nepředložil žádný důvod, proč klíčového svědka sám nevyslechl. Jestliže existoval mezi oběma soudy rozpor v hodnocení jeho věrohodnosti, bylo namístě tak učinit, nebo alespoň uvést, proč výslech nebyl nezbytný. Pochybnosti vrchního soudu o schopnosti soudu prvního stupně objektivně a spravedlivě rozhodnout byly opřeny výlučně o skutečnost, že dospěl k odlišným skutkovým zjištěním a pohledu na otázku viny stěžovatele. Procesní postup vrchního soudu mohl ve výsledku ovlivnit rozhodování Krajského soudu v Praze v tom směru, že mohl nabýt přesvědčení, že jediný výsledek řízení, který při přezkumu ob stojí, je odsouzení stěžovatele. Popsaný sled událostí dle Soudu svědčí o selhání justice, jímž utrpěla celková spravedlivost řízení. K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tedy došlo.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 Odst. 1 ÚMLUVY Z HLEDISKA PŘIMĚŘENOSTI DÉLKY ŘÍZENÍ

Stěžovatel dále tvrdil, že řízení nedostalo požadavku na projednání věci v přiměřené lhůtě.

a) K přijatelnosti

Vláda vznesla námitku neslučitelnosti této části stížnosti *ratione personae*. Dle ní nelze stěžovatele považovat za oběť namítaného porušení Úmluvy, jelikož vnitrostátní soudy uznaly, že řízení trpělo průtahy a konstatování porušení tohoto práva bylo vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného činu, jakož i s ohledem na skutečnost, že stěžovatel se v době stíhání již nacházel ve výkonu trestu pro jiný skutek, vhodnou a postačující formou nápravy.

Soud připomněl, že rozhodnutí, které je příznivé, nezbavuje stěžovatele postavení oběti, ledaže vnitrostátní orgány uznají – buď výslovně, nebo co do podstaty – porušení jeho práv a poskytnou mu vhodnou nápravu [*Scordino proti Itálii* (č. 1), č. 36813/97, rozsudek velkého senátu ze dne 29. března 2006, § 180]. Je-li trestní stíhání nepřiměřeně dlouhé, může být vhodnou formou nápravy zohlednění této skutečnosti při výměře trestu nebo zastavení trestního stíhání. Této možnosti však vnitrostátní soudy nevyužily. Jinou možností je přiznání odškodnění. Vnitrostátní soudy sice uznaly, že délka předmětného řízení byla nepřiměřená, ale stěžovateli z tohoto titulu nepřiznaly peněžité odškodnění. Je pravda, že za výjimečných okolností může konstatování porušení práva představovat samo o sobě postačující formu nápravy. Soud tak postupoval např. ve věcech, na které poukázala vláda, kdy byl stěžovatel odsouzen za zabití a pohlavní zneužívání dětí (*Szeloch proti Polsku*, č. 33079/96, rozsudek ze dne 22. února 2001, § 122) nebo u recidivisty, který znásilnil nezletilého i dospělého (*Cherakrak proti Francii*, č. 34075/96, rozsudek ze dne 2. srpna 2000, § 29). Projednávaná věc je však odlišná. Délka řízení byla do značné míry způsobena opakovaným vrácením věci k projednání prvoinstančnímu soudu. I když stěžovatel byl v době stíhání již ve výkonu trestu za jiný skutek, dle Soudu v něm musely průtahy řízení vyvolávat pocity strádání, nejistoty či nepohodlí. To platí tím spíše, jestliže čelil doživotnímu trestu. Ve světle toho, že byl dříve čtyřikrát zproštěn obžaloby, muselo čekání na konečné rozhodnutí působit značnou psychickou újmu, která zasluhuje odškodnění v penězích. Jelikož mu nebylo odškodnění přiznáno, může se dovolávat postavení oběti ve smyslu článku 34 Úmluvy. Námitku vlády proto Soud z uvedeného důvodu zamítl.

b) K odůvodněnosti

Přiměřenost délky řízení je zapotřebí zkoumat ve světle čtyř kritérií, k nimž patří: a) složitost řízení, b) procesní chování stěžovatele, c) postup vnitrostátních orgánů a d) význam předmětu řízení

z pohledu stěžovatele. Celková délka posuzovaného řízení byla ovlivněna zejména opakovaným rušením rozsudků soudu prvního stupně nadřízeným soudem a vrácením věci k dalšímu projednání. Soud dříve shledal, že nutnost opětovného projednání z důvodu špatného nebo neúplného posouzení důkazů či kvůli jiným procesním pochybením soudů, je přičitatelná státu (např. *Yaroshovets a ostatní proti Ukrajině*, č. 74810/10 a další, rozsudek ze dne 3. prosince 2015, § 169–171). Řízení sice bylo do určité míry složité, ale tím nelze ospravedlnit jeho trvání v délce 10 let a 1 měsíc. Vláda ostatně připustila, že jeho délka byla nepřiměřená. K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tedy došlo.

C. KE SPRAVEDLIVÉMU ZADOSTIUCINĚNÍ

Stěžovatel požadoval částku 100 tis. € z titulu utrpěné nemajetkové újmy a částku téměř 216 tis. Kč jako náhradu nákladů řízení. Soud mu přiznal toliko 12 500 € na náhradě újmy a 219 € na nákladech.

Rozhodnutí EVSP ze dne 5. prosince 2019 ve věci č. 128/2016 – *University Women of Europe (UWE) proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva („EVSP“) jednomyslně shledal, že v českém právním řádu není zajištěna transparentnost odměňování spočívající v poskytování informací o odměňování a možnosti srovnávat pracovní místa mezi obchodními společnostmi v soukromém sektoru, čímž došlo k porušení práva na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 4 odst. 3 Evropské sociální charty („Charta“) a práva na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví chráněného čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu z roku 1988 („Dodatkový protokol“). EVSP zároveň jednomyslně konstatoval, že v České republice nebylo dosaženo dostatečného měřitelného pokroku v podpoře rovných příležitostí žen a mužů v oblasti rovného odměňování, čímž došlo rovněž k porušení čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu. EVSP čtrnácti hlasy proti jednomu rozhodl, že nebylo dosaženo dostatečného pokroku při zajištění vyváženého zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností, což vedlo k porušení čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu. EVSP naopak neshledal porušení, pokud jde o uznání práva na stejnou odměnu v českém právním řádu, poskytnutí účinných prostředků nápravy pro případ údajné diskriminace v odměňování a zřízení orgánů pro rovné zacházení.

I. Námitky stěžovatelské organizace

Stěžovatelská organizace tvrdila, že situace v České republice představuje porušení článku 1 a 4 odst. 3 Charty z roku 1961 a článku 1 Dodatkového protokolu, a to z následujících důvodů:

- Zaprvé, stále přetrvává propast v odměňování žen a mužů navzdory převzatým mezinárodním závazkům a přijaté vnitrostátní právní úpravě. V této oblasti se stěžovatelská organizace zaměřila na uznání práva na stejnou odměnu v právním řádu, účinné prostředky nápravy pro případ údajné diskriminace v odměňování, metody srovnávání pracovních míst, transparentnost odměňování a orgány pro rovné zacházení a podporu rovných příležitostí.
- Zadruhé, jen velmi nízký podíl žen zastává rozhodovací funkce v soukromých společnostech, neboť neexistují účinná právní opatření zajišťující vyvážené zastoupení žen v rozhodovacích orgánech soukromých společností.

II. Odůvodnění rozhodnutí EVSP

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 4 ODS. 3 CHARTY A ČL. 1 PÍSM. C) DODATKOVÉHO PROTOKOLU, POKUD JDE O UZNÁNÍ A VÝKON PRÁVA NA STEJNOU ODMĚNU

EVSP se v této části přezkumu zabýval čtyřmi dílčími otázkami souvisejícími s uznáním a výkonem práva na stejnou odměnu – uznáním práva na stejnou odměnu v právní úpravě, přístupem k účinným prostředkům nápravy, transparentností odměňování a orgány pro rovné zacházení.

EVSP zaprvé uvedl, že podle čl. 4 odst. 3 Charty a čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu musí být právo žen a mužů na stejnou odměnu za práci stejné hodnoty výslovně upraveno v právní úpravě. Zásada

rovné odměny se vztahuje jak na stejnou práci, tak na práci stejné nebo srovnatelné hodnoty. Pojem odměny musí zahrnovat veškeré její složky, tj. základní mzdu nebo plat a všechna ostatní plnění, ať peněžité či nepeněžité, která jsou přímo nebo nepřímo poskytována zaměstnanci z důvodu jeho pracovního poměru. V České republice je podle názoru EVSP zásada stejné odměny v právní úpravě uznána. Zejména ustanovení § 110 zákoníku práce stanoví, že za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty přísluší všem zaměstnancům stejná mzda.

EVSP zadruhé připomněl, že vnitrostátní právo musí upravovat vhodné a účinné prostředky nápravy pro případ údajné diskriminace v odměňování. To zahrnuje účinnou možnost obětí diskriminace obrátit se na soud, přičemž toto řízení musí být finančně dostupné a trvat přiměřenou dobu. V řízení musí být důkazní břemeno přeneseno na žalovanou stranu. Dále musí mít oběti diskriminace právo na odpovídající odškodnění a právo napadnout platnost rozvázaní pracovního poměru jakožto odvetného opatření. EVSP shledal, že navzdory přetrvávajícím překážkám a zejména s přihlédnutím k úsilí, které bylo vynaloženo na jejich odstranění, byl závazek zajistit dostupnost účinných prostředků nápravy v České republice splněn.

EVSP zatřetí uvedl, že k účinnému uplatňování zásady stejné odměny za práci stejné hodnoty je naprosto nezbytná transparentnost v odměňování. Mezi ukazatele naplňování Charty v tomto ohledu patří zejména povinnost zaměstnavatelů pravidelně informovat o výši mezd a poskytovat údaje rozčleněné podle pohlaví. Zaměstnanci by měli mít právo žádat a obdržet informace o výši mezd členěné podle pohlaví, a to včetně doplňkových anebo pohyblivých složek celkové odměny. Obecné statistické údaje však nemusí k prokázání diskriminace postačovat. Proto by mělo být možné na vyžádání v rámci soudního řízení získat informace o odměňování spolupracovníků. Podle EVSP Česká republika dosud nepřijala nezbytná opatření pro realizaci doporučení Evropské komise 2014/124/EU ze dne 7. března 2014 o posílení zásady rovného odměňování mužů a žen prostřednictvím transparentnosti. Vnitrostátní právo by dále nemělo nepřiměřeně zužovat rozsah srovnání pracovních míst pro účely posouzení nerovného odměňování, např. jeho omezením na tutéž společnost. Je-li to pro řádné srovnávání nezbytné, musí vnitrostátní právo upravit srovnávání pracovních míst a odměňování i mimo rámec dotčené společnosti. EVSP tudíž dospěl k závěru, že tam, kde je zaměstnavatelem stát, rozsah porovnání pracovních míst není v České republice nepřiměřeně omezen. V soukromém sektoru se však srovnání omezuje na jeden podnik a nelze je vztáhnout na společnosti vlastněné toutéž osobou nebo ovládané holdingovou společností či konglomerátem. Vzhledem k výše uvedenému EVSP rozhodl, že závazek zajistit transparentnost odměňování a umožnit srovnávání pracovních míst není splněn.

EVSP začtvrté podotkl, že uspokojivé naplňování Charty nelze zajistit jen prostřednictvím právní úpravy, není-li účinně prováděna a důsledně kontrolována. Dospěl k závěru, že jedním z opatření zajišťujících skutečně účinné potírání diskriminace je zřízení specializovaného nezávislého orgánu, který sleduje a podporuje rovné zacházení, zejména tím, že poskytuje obětem diskriminace pomoc potřebnou k účasti na soudním řízení. Podle EVSP toto opatření v České republice naplněno je, neboť veřejný ochránce práv má dostatečně široký mandát pro sledování a podporu rovného zacházení, včetně rovného odměňování, zejména poskytováním potřebné pomoci a podpory obětem diskriminace.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 1 PÍSM. C) DODATKOVÉHO PROTOKOLU, POKUD JDE O OPATŘENÍ NA PODPORU ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ ŽEN A MUŽŮ V OBLASTI ROVNÉHO ODMĚŇOVÁNÍ

EVSP připomněl, že cílem a účelem Charty jakožto dokumentu na ochranu lidských práv je chránit práva nejen v rovině teoretické, ale i v rovině praktické. S cílem navrhnout účinné strategie zaměřené na snižování *gender pay gap* jsou státy povinny jeho příčiny analyzovat. Je-li známo, že určitá skupina osob je nebo může být diskriminována, jsou vnitrostátní orgány povinny shromažďovat údaje potřebné k posouzení závažnosti tohoto problému. Soulad s Chartou není možné zajistit pouze prostřednictvím právní úpravy, ale smluvní státy musejí přijímat opatření k aktivní podpoře rovných příležitostí. Právní úprava nejenom nesmí bránit přijímání pozitivních opatření nebo pozitivní akci, ale státy jsou také povinny činit konkrétní kroky k odstranění faktické nerovnosti, která ovlivňuje šance žen a mužů v oblasti rovného odměňování. Podle EVSP je sice splnění závazku přijmout vhodná opatření na

podporu rovných příležitostí složitým úkolem, nicméně tento úkol spočívá v tom, že smluvní státy přijmou opatření, která umožní dosáhnout cílů Charty v přiměřené době, s měřitelným pokrokem a v rozsahu odpovídajícím maximálnímu využití dostupných zdrojů. Povinnost přijmout vhodná opatření na podporu rovných příležitostí vyžaduje začleňování hlediska pohlaví (*gender mainstreaming*). Státy by měly hodnotit dopad strategických opatření přijatých v rámci řešení vertikální nebo horizontální profesní segregace pohlaví a zlepšování účasti žen na širší skále pracovních míst a povolání. Z opatření, jež mohou státy přijmout ke snížení *gender pay gap* a jež EVSP považuje za relevantní ukazatele při hodnocení plnění závazků stanovených Chartou, lze vyzdvihnout zejména tyto kroky:

- přijmout a realizovat národní akční plán zaměstnanosti, který může efektivně zaručit rovnost mezi ženami a muži, včetně odměňování;
- uložit jednotlivým podnikům povinnost vypracovat podnikový nebo firemní plán zaručující rovné odměňování;
- vybízet zaměstnavatele a zaměstnance, aby řešili otázky rovnoprávnosti v kolektivních smlouvách;
- zvyšovat povědomí zaměstnavatelů, organizací i široké veřejnosti o zásadě rovného odměňování, mj. prostřednictvím činnosti orgánů pro rovné zacházení.

EVSP vzal na vědomí různá opatření na podporu rovnoprávnosti a snížení rozdílů v odměňování v České republice i to, že vláda podnikla kroky k tomu, aby se začleňování hlediska pohlaví stalo součástí všech jejích politik a opatření. Česká republika zavedla užitečné statistiky, přijala různá opatření a poskytla finanční zdroje s cílem dosáhnout snížení *gender pay gap*, nicméně realizace některých těchto opatření dosud probíhá. Pokud jde o závazek přijmout opatření v přiměřené době a s měřitelným pokrokem, EVSP konstatoval, že v průběhu sedmiletého období (2010–2017) k významnému snížení *gender pay gap* nedošlo (z 21,6 % v roce 2010 na 21,1 % v roce 2017). Proto v otázce snižování rozdílu v odměňování žen a mužů ke skutečnému měřitelnému pokroku nedošlo, což představuje porušení práva na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví v oblasti odměňování chráněného čl. 1 písm. c) Dodatkového protokolu.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 1 PÍSM. D) DODATKOVÉHO PROTOKOLU, POKUD JDE O ZASTOUPENÍ ŽEN V ROZHODOVACÍCH FUNKCÍCH SOUKROMÝCH SPOLEČNOSTÍ

Podle EVSP čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu ukládá státům pozitivní závazky řešit vertikální segregaci na trhu práce, a to mimo jiné podporou vyššího zastoupení žen v rozhodovacích funkcích soukromých společností. Z tohoto závazku může vyplývat i povinnost zavedení závazných legislativních opatření zajišťujících rovný přístup do statutárních orgánů obchodních společností. Podle EVSP nebylo mezi opatření přijatá vládou na podporu zastoupení žen v rozhodovacích funkcích soukromých společností zahrnuto přijetí obecně závazného právního předpisu. I přes dosažený pokrok v oblasti podpory zastoupení žen v rozhodovacích funkcích soukromých společností zůstává toto zastoupení nízké (podíl žen v orgánech největších kotovaných společností činil 12,2 % v roce 2010 a 10,1 % v roce 2016, zatímco v Evropské unii to bylo průměrně 23,3 %; v roce 2017 dosahoval tento poměr v České republice 14,5 %, zatímco v Evropské unii 25,3 %, a v roce 2019 pak 18,5 %, resp. 27,8 %). Realizovaná opatření tedy nebyla dostatečná. EVSP proto rozhodl, že došlo k porušení čl. 1 písm. d) Dodatkového protokolu.

Rozhodnutí EVSP ze dne 17. června 2020 ve věci č. 157/2017 – *European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva jednomyslně shledal, že stávající systém umisťování dětí do dětských domovů pro děti do tří let věku, tzv. kojeneckých ústavů, je v rozporu s článkem 17 Evropské sociální charty z roku 1961. EVSP konstatoval, že: i) používání právní úpravy ústavní péče a provozování kojeneckých ústavů stanovené v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, nezaručuje náležitou ochranu a péči dětem do tří let věku; ii) nebyla dosud přijata dostatečná opatření pro poskytování služeb dětem ve věku do tří let v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu

a k postupné deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti; iii) nebyla přijata nezbytná opatření k zajištění práva na náležitou ochranu a vhodné služby péče o děti romského původu a děti s postižením do tří let věku. EVSP naopak neshledal, že by docházelo k diskriminaci dětí romského původu nebo dětí s postižením.

I. Námitky stěžovatelských organizací

Stěžovatelské organizace namítaly, že situace v České republice představuje porušení článku 17 Charty samostatně nebo ve spojení se zákazem diskriminace stanoveným v preambuli Charty, a to z následujících důvodů:

- zaprvé, Česká republika neplní svůj závazek neumísťovat děti do tří let věku do ústavů a rutinně umísťuje malé děti do dětských domovů pro děti do tří let věku, nyní povětšinou zvaných dětská centra, zejména ty nejzranitelnější, jako například děti romského původu a děti s postižením;
- zadruhé, Česká republika nezavedla neinstitucionální a alternativní formy náhradní péče rodinného typu.

V řízení předložili svá písemná stanoviska zvláštní zpravodaj OSN pro právo každého na požívání nejvyšší dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví („zvláštní zpravodaj“) a nevládní organizace LUMOS Czech Republic. Hlavním cílem mezinárodní organizace LUMOS je ukončit umísťování dětí do ústavní péče. V České republice působí od roku 2008, podporuje proces deinstitucionalizace a prosazuje legislativní zákaz ústavní péče pro malé děti. V dubnu 2018 publikovala zprávu o dětských centrech, na kterou EVSP v rozhodnutí hojně odkazuje.⁶⁷ Stanovisko zvláštního zpravodaje popisuje škodlivé následky umísťování kojenců a malých dětí do ústavů z psychologického a neurobiologického hlediska, zejména se upozorňuje na potřebu *attachmentu*, tj. vytvoření pevné citové vazby k jedné pečující osobě.

II. Odůvodnění rozhodnutí EVSP

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 17 CHARTY SAMOSTATNĚ NEBO VE SPOJENÍ SE ZÁKAZEM DISKRIMINACE STANOVENÝM V PREAMBULI CHARTY

a) Obecné zásady

V článku 17 Charty se smluvní státy zavázaly přijmout všechna vhodná a potřebná opatření s cílem zajistit účinné uplatnění práva matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu, včetně zřizování nebo provozování vhodných institucí nebo služeb. Se zřetelem k cíli učinit z Charty živoucí dokument zohledňující vývoj standardů lidských práv ukládá článek 17 Charty státům pozitivní závazek přijmout nezbytná opatření, aby děti mohly účinně využívat své právo vyrůstat v prostředí příznivém pro rozvoj jejich osobnosti a schopností. EVSP v tomto ohledu odkázal na Obecný komentář č. 7 Výboru OSN pro práva dítěte, nazvaný *Naplňování práv dětí v raném dětství*. Dítě by mělo vyrůstat primárně v rodině, umístění do ústavu může mít škodlivé důsledky, dítě totiž nemá příležitost vytvořit si zdravou citovou vazbu k jednomu či dvěma primárním pečovatelům. Ve srovnání s rodinným prostředím a komunitními službami rodinného typu nelze umístění do ústavu považovat za opatření sloužící nejlepšímu zájmu dítěte mladšího tří let. Dle stanovisek EVSP k článku 17 Charty musí být umístění dítěte mimo rodinu výjimečným opatřením, péče v ústavu by měla být poskytována jen tehdy, je-li to nezbytné. V každém případě musí být nejprve posouzeny vhodné alternativy umístění mimo rodinu.

Článek 17 Charty neukládá smluvním státům povinnost zcela zakázat ústavní péči, avšak stanoví celou řadu požadavků, které je nutné splnit. Mezi ně patří: umístění do ústavu musí být výjimečným opatřením odůvodněným potřebami dítěte; finanční nebo majetkové poměry rodiny nesmí být jediným důvodem k umístění do ústavu; vždy je třeba zkoumat alternativy; umístění musí zaručovat všechna základní práva dítěte; nutná je možnost odvolání proti umístění a stížnosti na péči v ústavu; nad ústavu musí být vykonáván dostatečný dozor; a umístění do ústavu musí podléhat pravidelnému

⁶⁷ Zpráva je dostupná zde: https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/dd3roky_lumos.pdf.

přezkumu z hlediska nejlepšího zájmu dítěte. Z článku 17 Charty vyplývá závazek zahájit proces deinstitucionalizace malých dětí, a to v přiměřeném čase, s měřitelným pokrokem a maximálním využitím dostupných zdrojů (*Association internationale Autisme-Europe (AIAE) proti Francii*, kolektivní stížnost č. 13/2020, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 4. listopadu 2003, § 53). Z uvedeného vyplývá, že stát, který nedosáhne v přiměřené době a s maximálním využitím dostupných zdrojů podstatného pokroku ve snižování počtu malých dětí umístěných v ústavech a v poskytování rodinných služeb a komunitních služeb rodinného typu, porušuje článek 17 Charty.

b) Právní úprava ústavní péče o děti do tří let věku

Ústavní péči pro děti do tří let věku zakotvuje obecně § 971 občanského zákoníku a § 43 a 44 zákona o zdravotních službách, které upravují provozování dětských center. EVSP uvedl, že ustanovení § 971 občanského zákoníku jasně stanoví přednost rodinné a náhradní rodinné péče, přičemž ústavní péče je až posledním možným řešením, a to ve vztahu ke všem dětem bez diskriminace z důvodu věku nebo rasy. Právní úprava režimu dětských center v zákoně o zdravotních službách je naproti tomu dosti lakonická – nestanoví přesné právní podmínky pro přijetí dítěte, nestanoví, kdy není možné přijetí dítěte na základě souhlasu rodiče, ani není vyžadováno posouzení nezbytnosti umístění do ústavu a dostupnosti alternativní rodinné péče.

V praxi může být dítě do dětského centra umístěno nejen z rozhodnutí soudu, ale také na základě dohody mezi zařízením a zákonným zástupcem dítěte – to je známo jako tzv. dobrovolný pobyt. Ten je podle zákona přípustný a nebrání mu ani ustanovení občanského zákoníku. Dle organizace LUMOS možnost pobytu na základě dohody dovoluje úplně obejít celý systém sociálně-právní ochrany i ustanovení, podle nichž je ústavní péče krajním řešením. Ve světle této praxe zaujal EVSP ten názor, že tzv. dobrovolný pobyt neskýtá žádné záruky toho, že umístění dítěte do tří let do ústavu bude vycházet z jeho potřeb a sloužit jeho zájmům ani že budou nejprve zváženy a případně využity dostupné vhodné alternativy k ústavní péči. Zákon o zdravotních službách nadto nijak neomezuje délku pobytu v ústavu ani není uzákoněna povinnost ústavu informovat o umístění dítěte orgán sociálně-právní ochrany dětí. Dítě tak může po značnou dobu zůstat mimo evidenci systému sociálně-právní ochrany a bez možnosti využít některou z alternativ k ústavní péči, včetně podpory poskytované jeho rodině.

S ohledem na výše uvedené EVSP rozhodl, že právní úprava ústavní péče a provozování dětských center obsažená v zákoně o zdravotních službách sama o sobě není slučitelná se závazkem zajistit účinné uplatnění práva malých dětí na ochranu, a používání této právní úpravy je proto porušením článku 17 Charty. EVSP dospěl k uvedenému závěru o neslučitelnosti právní úpravy s Chartou bez ohledu na to, zda přispívá nebo nepřispívá k tomu, že se umísťování dětí do ústavů stává běžnou praxí.

c) Přijetí opatření k deinstitucionalizaci systému péče o nejmenší děti a poskytování služeb malým dětem v rodinném prostředí a v komunitním prostředí rodinného typu

Pokud jde o opatření přijatá za účelem deinstitucionalizace systému péče o děti do tří let věku, dosud vynaložená snaha byla neúspěšná, byť si EVSP povšiml, že určité úsilí o postupné uzavření dětských center bylo vynaloženo Radou vlády pro lidská práva a Ministerstvem práce a sociálních věcí.

EVSP vzal na vědomí pozitivní trend v poklesu počtu dětí v ústavní péči v České republice (10 338 dětí v roce 2009, 7 800 dětí v roce 2018), avšak tempo snižování počtu malých dětí v dětských centrech je pomalé a nevýznamné a počet dětí umístěných v ústavech zůstává stále značně vysoký.

EVSP byl zejména znepokojen situací ve čtyřech krajích (Praha, Středočeský, Ústecký a Plzeňský), ve kterých zůstává počet dětí v dětských centrech velmi vysoký. Vysoký počet dětí současně dle EVSP souvisí s praxí známou jako dobrovolný pobyt, která nepřiměřeně usnadňuje umísťování malých dětí do ústavů a zcela obchází ustanovení občanského zákoníku, dle kterého je ústavní péče posledním možným řešením. Nadto v posledních letech nebyla zavedena opatření na podporu poskytování služeb v rodinném prostředí nebo komunitním prostředí rodinného typu. Ze zprávy organizace LUMOS z dubna 2018 vyplývá, že více prostředků je věnováno na dětská centra než na rodinnou podporu v komunitě. Dle EVSP proces deinstitucionalizace vyžaduje, aby byla alespoň část prostředků vynakládaných na dětská centra převedena k financování alternativ.

Podle zprávy *Nové příležitosti k investicím do dětí – 2019* organizace Eurochild⁶⁸ nebylo v České republice dosaženo žádného pokroku v oblasti deinstitucionalizace péče o zranitelné děti, včetně dětí s postižením, a podpory komunitních služeb rodinného typu. Ohlášený zákon upravující věkovou hranici pro umístování malých dětí do ústavů nebyl přijat, chybí preventivní služby, které by umožnily ponechat děti v biologických rodinách. Ještě hůře dostupné jsou podpůrné služby pro rodiny, kterým byly děti odebrány, zcela chybí služby včasné detekce pro rizikové rodiny.

Ve světle výše uvedeného učinil EVSP závěr, že vláda neučinila významné a cílené kroky k deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti a k tomu, aby malým dětem poskytla služby v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu, čímž nesplnila závazek přijmout vhodná opatření s cílem zajistit účinné uplatnění práva malých dětí na ochranu v rozporu s článkem 17 Charty.

d) Nadměrné zastoupení dětí s postižením a dětí romského původu v ústavech

Dle článku 17 Charty je třeba věnovat zvláštní pozornost znevýhodněným a ohroženým skupinám dětí, včetně dětí z etnických menšin a dětí se zdravotním postižením. EVSP zdůraznil, že je-li obecně uznáváno, že určitá skupina dětí čelí nebo by mohla čelit ve srovnání s většinovou populací nepřiměřeným rizikům, státy jsou povinny shromažďovat údaje o rozsahu daného problému. Sběr a analýza dat jsou nepostradatelné pro vytvoření odpovídající strategie a přijetí vhodných opatření (*ERRC proti Itálii*, kolektivní stížnost č. 27/2004, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 7. prosince 2005, § 23).

EVSP konstatoval, že české orgány potřebné údaje nezbytné pro řádnou ochranu romských dětí a dětí s postižením neshromažďují, přičemž existují významné náznaky, že počty těchto dětí v ústavech zůstávají vysoké. EVSP nebyla současně předložena žádná relevantní informace o přijetí cílených opatření na zlepšení situace v oblasti poskytování vhodných služeb péče v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu pro tyto skupiny zranitelných dětí.

Z výše uvedených důvodů EVSP sice neshledal dostatečné důkazy svědčící o diskriminaci dětí romského původu nebo dětí s postižením, avšak vláda nepřijala opatření zajišťující těmto skupinám dětí do tří let věku vhodnou ochranu a potřebné služby péče. I v tomto ohledu tudíž došlo k porušení článku 17 Charty.

Rozhodnutí EVSP ze dne 20. října 2020 ve věci č. 148/2017 – *International Commission of Jurists (ICJ) proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva jednomyslně rozhodl, že z důvodu nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení a neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení v případech řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestným porušuje Česká republika článek 17 Evropské sociální charty, který zaručuje právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu.

I. Námitky stěžovatelské organizace

Stěžovatelská organizace namítala, že platná právní úprava řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestným, které je svou povahou řízením občanskoprávním, nezajišťuje trestně neodpovědným dětem právní záruky, které má trestně odpovědný mladistvý či dospělý. Organizace vnesla čtyři konkrétní námitky.

- *Zaprvé*, dětem mladším 15 let není při podání vysvětlení před policejním orgánem zajištěna právní pomoc ve formě nutné obhajoby.
- *Zadruhé*, dětem ani jejich zákonným zástupcům není během předprocesní fáze řízení umožněn přístup do policejního spisu, díky čemuž nemohou trestně neodpovědné děti účinně navrhopat nové důkazy nebo zpochybňovat důkazy již shromážděné.

⁶⁸ Zpráva je dostupná zde: https://www.eurochild.org/fileadmin/public/05_Library/Thematic_priorities/02_Child_Poverty/Eurochild/2019_Eurochild_report_on_European_Semester.pdf.

- *Zatřetí*, dětem a jejich zákonným zástupcům není doručováno konečné rozhodnutí policejního orgánu a že proti němu nemohou podat opravný prostředek.
- A konečně *začtvrté*, systém spravedlnosti mládeže nepočítá s odklony k formálnímu soudnímu řízení, a neposkytuje tak žádnou alternativu, jež by byla zejména v případech, kdy se dítě mladší 15 let dopustí drobného deliktu, velmi žádoucí.

Organizace dále s odkazem na Preambuli Charty namítala porušení zákazu diskriminace, neboť trestně neodpovědné děti údajně jsou v předprocesní fázi řízení ve věcech mládeže vystaveny diskriminaci oproti mladistvým. Ačkoli předprocesní fáze řízení je pro obě věkové skupiny stejná, trestně neodpovědné děti mají k dispozici významně nižší standard ochrany.

II. Odůvodnění rozhodnutí EVSP

A. K POUŽITELNOSTI ČLÁNKU 17 CHARTY Z ROKU 1961 NA PROJEDNÁVANOU VĚC

EVSP připomněl, že záležitosti týkající se dětí a právního řádu, dětí v péči institucí a jejich ochrany před špatným zacházením spadají do působnosti článku 17 Charty z roku 1961. V minulosti již EVSP také shledal, že článek 17 Charty dopadá i na situace delikventních dětí [výkladové stanovisko k článku 17, Závěry XV-2 (2001); Závěry XX-4 (2015), článek 17, Dánsko, Polsko a Spojené království].

EVSP dále uvedl, že Charta obsahuje komplexní ustanovení na ochranu základních práv a lidské důstojnosti dětí a že v tomto ohledu rozšiřuje požadavky Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“) [*Association for the Protection of All Children (APPROACH) Ltd. proti České republice*, stížnost č. 96/2013, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 20. ledna 2015, § 46]. Uvedl, že dle Soudu neexistuje žádná ostrá hranice mezi sférou sociálních a hospodářských práv a oblastí, na niž se vztahuje Úmluva (*Airey proti Irsku*, č. 6289/73, rozsudek ze dne 9. října 1979, § 26). Zatímco Úmluva stanoví, jaká jsou základní občanská a politická práva, mnoho z nich má dopady sociální a hospodářské povahy. Totéž platí i naopak. EVSP dodal, že příkládá velký význam nedělitelnosti všech lidských práv, které tvoří evropský systém ochrany lidských práv (*Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice*, stížnost č. 117/2015, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 15. května 2018, § 83). Ve světle výše uvedeného EVSP rozhodl, že stížnost spadá do působnosti článku 17 Charty.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ZÁKAZU DISKRIMINACE

EVSP uvedl, že hlavní otázkou této stížnosti není diskriminace dětí mladších 15 let, ať již ve srovnání s mladistvými nebo dospělými osobami, ale otázka, zda jsou účinně zaručena jejich práva ve světle článku 17 Charty. EVSP proto nepovažuje za potřebné řešit otázku tvrzené diskriminace jako samostatný aspekt stížnosti.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 17 CHARTY

EVSP připomněl, že postupy uplatňované u delikventních dětí a mladých osob musí být pro tyto skupiny vhodné a že jim musí být poskytnuty stejné procesní záruky jako dospělým.

Doplnil, že státy, které jsou smluvní stranou Charty, jsou povinny za účelem zajištění sociální a hospodářské ochrany dětí přijmout veškerá vhodná opatření zaručující, že se dětem dostane adekvátní ochrany, mimo jiné ve formě vhodných procesních práv. Nesplnění povinnosti bude mít pravděpodobně závažné dopady na duševní, mravní a sociální vývoj dítěte. EVSP připomněl, že k situaci trestně neodpovědných dětí v České republice se již vyjádřil ve svých Závěrech ke stanoviskům neziskových organizací předložených v souvislosti s dvanáctou národní zprávou České republiky (2015), kdy shledal, že soudnictví ve věcech mládeže neposkytuje dětem nedosahujícím trestní odpovědnosti individualizované zacházení a restorativní opatření.

K námitce vlády, že řízení ve věcech dětí mladších 15 let, jež jsou podezřelé ze spáchání činu jinak trestného, je svou povahou občanskoprávním řízením, uvedl, že děti musejí požívat odpovídající úroveň ochrany bez ohledu na formální označení a povahu řízení ve vnitrostátním právu. Dodal, že s ohledem na jejich zranitelnost a skutečnost, že řízení pro ně může mít významné důsledky jako

uložení opatření vykonávaných v ústavním zařízení (ochranná výchova, ochranné léčení), je třeba dětem mladším 15 let poskytnout vhodnou procesní ochranu ve všech fázích řízení.

EVSP se dále postupně vyjádřil ke čtyřem námitkám vzneseným stěžovatelskou organizací.

a) K nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení

EVSP konstatoval, že podle ICJ není trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení přidělen advokát, který by jim byl rádcem a oporou v průběhu řízení a pomohl jim s přípravou obhajoby. Naproti tomu mladiství musejí být od samého počátku řízení vždy zastoupeni advokátem nebo ustanoveným obhájcem. Povšiml si, že předprocesní fáze řízení může trvat několik měsíců a že děti během ní absolvují na policejních služebnách dlouhé výslechy.

EVSP vzal na vědomí skutečnost, že každý má podle § 158 odst. 5 trestního řádu při podání vysvětlení právo na právní pomoc advokáta, a pokud podává vysvětlení dítě, je třeba o tom předem vyrozumět jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka. Dodal, že podle § 24 odst. 2 zákona o Policii ČR je třeba vyrozumět také orgán sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“). Orgány tedy nemají povinnost trestně neodpovědným dětem zajišťovat nutnou obhajobu.

EVSP zdůraznil, že trestně neodpovědné děti nejsou vzhledem ke své nezralosti schopny porozumět přípravnému řízení a obhajovat se samy, a proto k tomuto účelu potřebují od samého počátku řízení, a zejména během výslechu policejním orgánem, pomoc advokáta. Státy by tak měly dítěti zajistit právní pomoc, pokud si ji dítě nezajistí samo či mu ji neobstará zákonný zástupce nebo opatrovník. Nezajištění právní pomoci trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení může mít nepříznivý dopad na další průběh řízení, což zvyšuje pravděpodobnost uložení opatření, jako je zbavení svobody v ústavním zařízení. Proto by poskytování právní pomoci dětem nemělo být ponecháváno na uvážení orgánů.

EVSP dále odkázal na relevantní mezinárodní dokumenty, konkrétně na obecný komentář EVSP u pro práva dítěte č. 24 k právům dětí v soudnictví ve věcech mládeže z roku 2019 („UN CRC obecný komentář č. 24“) (body 48–53), zprávu pro vládu České republiky o návštěvě České republiky, kterou vykonal Evropský výbor pro zabránění mučení (CPT) ve dnech 2. – 11. října 2018 (bod 17), závěrečná doporučení Výboru OSN pro lidská práva (HCR) ke třetí periodické zprávě České republiky (bod 20) a pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (bod 28), podle nichž je potřebné zajistit dětem právo na právní a další pomoc.

K tvrzení vlády, že práva dítěte jsou při podání vysvětlení chráněna zákonným zástupcem, opatrovníkem či zástupcem OSPOD, EVSP uvedl, že osoba, které dítě důvěřuje, zastává roli obecné psychologické a emoční podpory dítěte. Nemohou však od ní být očekávány dostatečné znalosti o právní stránce věci, a tak je v souladu s citovanými dokumenty třeba zajistit dítěti přístup k advokátovi.

Podle EVSP je právní pomoc nezbytná k předcházení sebeobviňujících výpovědí dětí stejně jako tam, kde jsou zájmy dětí a jejich zákonných zástupců nebo opatrovníků ve střetu.

EVSP s ohledem na výše uvedené konstatoval, že nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení představuje porušení článku 17 Charty.

b) K neposkytnutí přístupu do policejního spisu v předprocesní fázi řízení trestně neodpovědným dětem

EVSP přezkoumal námitku ICJ, že trestně neodpovědné děti a jejich zástupci nejsou uvedeni ve výčtu osob oprávněných nahlížet do spisu ve smyslu § 65 odst. 1 trestního řádu. Povšiml si však, že dítěti či jeho zákonným zástupcům lze v jejich žádosti o nahlédnutí do spisu vyhovět, nebudou-li shledány závažné důvody pro nevyhovění. Závažnost důvodů, ze kterých toto právo policejní orgán odepřel, je státní zástupce na žádost povinen urychleně přezkoumat.

EVSP tak shledal, že trestně neodpovědné děti nebo jejich zákonní zástupci mají právo nahlédnout do spisu dítěte v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu a toto právo jim lze odepřít jen ze závažných důvodů. Rozhodl proto, že ve vztahu k této části stížnosti nedošlo k porušení článku 17 Charty.

c) K nedoručování konečného rozhodnutí policejního orgánu trestně neodpovědným dětem a tvrzení nemožnosti podat proti němu opravný prostředek

Podle ICJ není trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi doručováno konečné rozhodnutí policejního orgánu o odložení věci pro nepřípustnost trestního stíhání (ve smyslu § 159a odst. 2 trestního řádu) a tyto děti nemají právo jej napadnout opravnými prostředky.

EVSP předeslal, že zajištění účinného výkonu práva trestně neodpovědného dítěte na ochranu podle článku 17 Charty vyžaduje, aby dětem bylo přiznáno právo být o obsahu konečného rozhodnutí policejního orgánu informováno.

Ve vztahu k doručování konečného rozhodnutí vzal EVSP v úvahu, že podle stanoviska Analytického a legislativního odboru Nejvyššího státního zastupitelství sp. zn. 1 SL 705/2017 mají být zákonní zástupci dítěte podezřelého ze spáchání protiprávního činu vyznamenáni. Povšiml si, že také podle § 137 trestního řádu má být usnesení oznámeno osobě, které se přímo týká, a dodal, že pokud jsou děti nebo jejich zákonní zástupci účinně vyznamenáni o usnesení policejního orgánu o odložení věci, může si stát konkrétní prostředky pro realizaci práva zvolit.

Pokud jde o právo podat stížnost proti konečnému rozhodnutí policejního orgánu, EVSP shledal, že dítě a jeho zákonní zástupci nemají možnost podat proti konečnému rozhodnutí policejního orgánu opravný prostředek. Připustil však námitku vlády, že proti usnesení lze podle § 145 trestního řádu podat stížnost pro porušení ustanovení o řízení, které usnesení předcházelo, jestliže toto porušení mohlo způsobit nesprávnost některého výroku usnesení. EVSP podotkl, že požadavek na možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutí, zejména v případech, které mají za následek zbavení svobody, je také předmětem UN CRC obecného komentáře č. 24 (bod 62) a Pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (body 1–3).

EVSP proto dospěl k závěru, že proti usnesení policejního orgánu existuje řádný opravný prostředek v podobě stížnosti, kterou může podat jakákoli osoba dotčená tímto usnesením včetně dítěte mladšího 15 let nebo jeho zástupců. Naznal tak, že ve vztahu k tomuto bodu stížnosti nedošlo k porušení článku 17 Charty.

d) K neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení trestně neodpovědným dětem

EVSP konstatoval, že u dětí mladších 15 let má podle § 90 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže státní zastupitelství povinnost podat návrh na projednání věci týkající se trestně neodpovědného dítěte soudu pro mládež. Naproti tomu u mladistvých má státní zástupce možnost volby mezi podáním obžaloby a využitím některého z odklonů. Mezi odklony patří narovnání, podmíněné zastavení trestního stíhání, odstoupení od trestního stíhání a podmíněné odložení podání návrhu na potrestání.

EVSP připomněl, že podle Výboru pro práva dítěte (CRC) je škodlivé vystavovat děti systému trestního soudnictví a že umožnění odklonů, které zabraňují stigmatizaci a uvedení záznamu do trestního rejstříku, má naopak dobré výsledky z hlediska veřejné bezpečnosti i vynaložených nákladů.

EVSP dále konstatoval, že podle mezinárodních norem by odklony měly být preferovaným způsobem zacházení s dětmi ve většině případů a možnosti odklonu by měly být nabídnuty co nejdříve po kontaktu se systémem spravedlnosti mládeže ještě před zahájením řízení před soudem a musí být dostupné po celou dobu řízení (UN CRC obecný komentář č. 24, body 16 a 72). EVSP přitom odkázal na další mezinárodní dokumenty, konkrétně doporučení Výboru ministrů ze dne 17. září 1987, část II Odklony – mediace (bod 2), pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (body 24–26) a Pekingská pravidla (pravidlo č. 11), které státům doporučují v systémech spravedlnosti mládeže uplatňovat alternativy soudního řízení jako odklony nebo mediaci.

EVSP shrnul, že státy mají podle článku 17 Charty povinnost přijmout opatření ke snížení obzvláště škodlivých účinků kontaktu dětí se soudním systémem, přičemž odklon od formálního řízení je k tomu účinnou cestou. Rozhodnutí o povaze a obsahu odklonů je ponecháno na uvážení států. Doplnil, že dle UN CRC obecného komentáře č. 24 mohou mít odklony rozličnou podobu, např. komunitní programy jako komunitní službu, dohled a vedení probačními úředníky, rodinné konference a další možnosti

restorativní justice, včetně odškodnění obětí. K argumentu vlády, že umožnění odklonů ve fázi prověřování by znamenalo podstatné snížení stupně ochrany, neboť by v rozhodnutí o odklonu příslušný orgán *de facto* rozhodl, že se dítě činu jinak trestného skutečně dopustilo, EVSP uvedl, že odklony musí být v souladu se základními právy dětí a jejich nejlepším zájmem. To znamená, že dětem musí být zajištěny právní záruky, jako je zajištění právní pomoci pro jednání o odklonech, jež jsou dětem nabídnuty, a dále možnost přezkumu opatření.

EVSP proto rozhodl, že nezajištění alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení trestně neodpovědným dětem představuje porušení článku 17 Charty.

Názor HRC ze dne 6. listopadu 2020 na oznámení č. 2839/2016 – *Malinovsky a ostatní proti České republice*

Výbor OSN pro lidská práva (HRC) jednak shledal, že odmítnutí vydat majetek podle zákona o mimosoudních rehabilitacích z důvodu nesplnění podmínky státního občanství je v rozporu se zákazem diskriminace dle článku 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, jednak konstatoval nepřijatelnost oznámení v části namítající porušení čl. 14 odst. 6 Paktu.

I. Skutkové okolnosti

Oznamovatelé jsou příbuznými K. M., který ve 30. letech 20. století získal do vlastnictví řadu nemovitostí. V roce 1953 byl jeho starší syn odsouzen v Československu v nepřítomnosti za vlastizradu. V roce 1966 utekl z Československa mladší syn a veškerý rodinný majetek byl zabaven komunistickými úřady. Oba bratři se posléze stali americkými občany. V průběhu 90. let došlo k částečnému navrácení zabaveného majetku staršímu z bratrů, který se vrátil do České republiky a měl získat i české občanství. Krátce před jeho úmrtím v roce 2004 rozhodl prvoinstanční soud o vrácení zbývajícího majetku. Soudy vyšší instance však následně dospěly k opačnému závěru, když dvoustranná mezinárodní smlouva neumožňovala, aby předek oznamovatelů měl současně dvojí občanství. Státním občanství přitom představuje jednu z nezbytných podmínek k vydání majetku dle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.

II. Názor HRC

Oznamovatelé poukazovali na porušení čl. 14 odst. 6 a článku 26 Paktu, tedy práva na poskytnutí náhrady za protiprávní odsouzení a zákazu diskriminace z důvodu občanství.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 PAKTU

Oznamovatelé namítali, že se jim nedostalo náhrady za rodinný majetek, jenž byl konfiskován v souvislosti s odsouzením jejich předka za vlastizradu; toto odsouzení však bylo po pádu komunistického režimu zrušeno v rámci rehabilitace.

HRC v rámci posuzování přijatelnosti připomněl, že dle čl. 14 odst. 6 Paktu náleží náhrada osobám, které byly konečným rozhodnutím odsouzeny pro trestný čin a v návaznosti na ně i potrestány, pokud následně bylo odsouzení zrušeno či prominuto kvůli novým či nově zjištěným skutečnostem, které přesvědčivě prokazují, že došlo k justičnímu omylu. V projednávané věci však oznamovatelé nezdůvodnili, v čem byla jejich práva dle uvedeného článku porušena. Nadto jejich předek, kterého se odsouzení týkalo, není ani v oznámení uveden jako oběť porušení práv. Konečně nic nespovídalo tomu, že by oznamovatelé tuto námitku uplatnili již na vnitrostátní úrovni.

HRC proto tuto námitku odmítl podle článku 2 a 5 odst. 2 písm. b) Opčního protokolu k Paktu.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 26 PAKTU

Oznamovatelé se dále dovolávali diskriminační povahy podmínky českého státního občanství u osoby žádající o vydání majetku v rámci restituce.

a) K přijatelnosti

K námitce vlády, že oznamovatelé ztratili postavení oběti vzhledem k tomu, že podstatná část rodinného majetku byla již navrácena, HRC uvedl, že projednávaná věc se lišila od případu *Haškovcová a Věříšová proti České republice* řešeného Evropským soudem pro lidská práva (č. 43905/04, rozhodnutí ze dne 7. prosince 2010). Soud jej totiž posuzoval na poli článku 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o lidských právech, tedy ve vztahu k ochraně vlastnického práva, kdy se musel zabývat i přiměřeností zásahu. Oznámení HRC se přitom týká zákazu diskriminace dle článku 26 Paktu, který připouští rozdílné zacházení pouze tehdy, je-li založeno na rozumných a objektivních kritériích a sleduje-li cíl, který je dle článku 26 Paktu legitimní. Velikost plochy či celková finanční hodnota nevráceného majetku jsou relevantní v tom, že mohou posloužit k určení, zda u oznamovatelů lze nadále hovořit o utrpení újmy v důsledku namítaného zásahu. Jelikož tržní hodnota části z požadovaného majetku činila dle odhadce cca 2 mil Kč a dosahovala přibližně 30 % z celkově požadovaného majetku, k jehož navrácení nedošlo kvůli nesplnění podmínky státního občanství, oznamovatelé dle HRC dostatečně osvědčili, že i nadále trvá újma způsobená jim v důsledku úpravy restitučního zákonodárství.

Dle HRC tak nelze dospět k závěru, že by oznamovatelé ztratili postavení oběti porušení práv pro účely článku 1 opčního protokolu a článku 26 Paktu.

b) K odůvodněnosti

HRC odkázal na svůj dřívější názor, dle kterého požadavek občanství jako nezbytný předpoklad vydání majetku dříve zkonfiskovaného úředním postupem zakládá svévolné, a tedy diskriminační, rozlišování mezi jednotlivci, kteří jsou všichni stejnými oběťmi dřívějších konfiskací provedených státní mocí, a je porušením článku 26 Paktu (viz *Des Fours Walderode proti České republice*, CCPR/C/73/D/747/1997, § 8.3 a 8.4). Zásady tam uvedené se zcela vztahují i na projednávanou věc, ve které došlo k odmítnutí vydání rodinného majetku právě pouze z důvodu nesplnění podmínky státního občanství stanovené zákonem č. 87/1991 Sb. u předka oznamovatelů.

HRC proto konstatoval porušení článku 26 Paktu.



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

V této příloze jsou obsaženy anotace rozhodnutí Soudu vydané v řízeních, v nichž Česká republika vystupovala jako vedlejší účastník, a anotace dalších rozsudků velkého senátu Soudu z roku 2019, které se jeví být zvláště důležité pro český právní řád a praxi.

PŘEHLED ANOTOVANÝCH ROZHODNUTÍ

- Rozsudek ze dne 14. ledna 2020 ve věci *Beizaras a Levickas proti Litvě*
- Rozsudek ze dne 23. ledna 2020 ve věci *L. R. proti Severní Makedonii*
- Rozsudek ze dne 11. února 2020 ve věci *Buturugă proti Rumunsku*
- Rozsudek ze dne 18. února 2020 ve věci *Cînța proti Rumunsku*
- Rozsudek ze dne 23. července 2020 ve věci *M. K. a ostatní proti Polsku*
- Rozsudek ze dne 10. září 2020 ve věci *G. L. proti Itálii*
- Rozsudek ze dne 17. září 2020 ve věci *Kotilainen a ostatní proti Finsku*
- Rozsudek ze dne 8. října 2020 ve věci *Goryaynova proti Ukrajině*
- Rozsudek ze dne 15. října 2020 ve věci č. 80982/12 – *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*
- Rozsudek ze dne 1. prosince 2020 ve věci *Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*

Rozsudek ze dne 14. ledna 2020 ve věci č. 41288/15 – *Beizaras a Levickas proti Litvě*

Senát druhé sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že došlo k porušení zákazu diskriminace dle článku 14 ve spojení s právem na respektování osobního života dle článku 8 Úmluvy, když vnitrostátní orgány kvůli sexuální orientaci stěžovatelů odmítly zahájit vyšetřování nenávistných komentářů na internetu směřujících proti sexuálním menšinám a stěžovatelům po zveřejnění jejich společné fotky. Soud rovněž zjistil porušení článku 13 Úmluvy, neboť stěžovatelé neměli kvůli předsudečnému přístupu vnitrostátních orgánů k dispozici účinný prostředek nápravy v rámci trestního práva.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou muži tvořící pár. Jeden z nich umístil na Facebook snímek jejich polibku, který vyvolal nenávistné a výhrušné komentáře včetně hrozeb fyzickou újmou a usmrčením. Část z nich se týkala sexuálních menšin obecně, část směřovala proti stěžovatelům. Stěžovatelé se obrátili na nevládní organizaci hájící LGBT osoby, jejímiž byli členy, která dala podnět státnímu zastupitelství k zahájení trestního vyšetřování, jelikož komentáře podněcovaly k nenávisti a násilí na lidech totožné sexuální orientace. Státní zástupce však k vyšetřování neshledal důvod, neboť jednání komentujících osob nebyla svou povahou systematická a v obdobných případech nepovažoval nejvyšší soud taková jednání za trestná. Vnitrostátní soudy jeho závěr potvrdily. Dle nich bylo chování stěžovatelů výstřední, fotografie byla navíc veřejně dostupná, stěžovatelé tak chtěli úmyslně provokovat a vyvolat negativní komentáře. Jelikož nebyly naplněny všechny znaky trestného činu, vyšetřování by bylo pouze ztrátou času a prostředků. Nadto podle jejich názoru trestní řízení představuje prostředek *ultima ratio*.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé tvrdili, že důvodem neochoty vnitrostátních orgánů zahájit vyšetřování bylo ve skutečnosti jejich postavení osob totožné sexuální orientace, kvůli čemuž byl porušen zákaz diskriminace.

a) K přijatelnosti

Soud se nejprve zabýval argumentací vlády, že podání na vnitrostátní úrovni činila nevládní organizace, nikoli samotní stěžovatelé. Poznamenal, že způsobilost organizace hájit zájmy stěžovatelů nebyla na vnitrostátní úrovni nikdy zpochybněna. Rovněž shledal, že dle vnitrostátního práva se mohl kdokoli v případě podezření ze spáchání trestného činu obrátit na orgány činné v trestním řízení, které mají povinnost se podezřením zabývat (*Česnulevičius proti Litvě*, č. 13462/06, rozsudek 10. ledna 2012, § 49). Vláda neprokázala, že by tak nemohly činit organizace zastupující a hájící zájmy svých členů. Státní zastupitelství se v projednávané věci mělo podáním zabývat tím spíše, že bylo kvůli projevům nenávisti učiněno organizací hájící LGBT osoby, resp. bez ohledu na osobu oznamovatele. Současné metodika samotného státního zastupitelství vyžadovala, aby šetření nenávistných projevů nebylo pouze formální. Státní zástupci se navíc mají zabývat i anonymními podáními. Konečně vedení vyšetřování na základě podnětu učiněného nevládní organizací potvrzovala i vnitrostátní praxe.

Za nepodstatnou považoval Soud otázku, zda se organizace snažila vést strategickou litigaci. Nepřisvědčil vládě, že by byla u vnitrostátních orgánů podána *actio popularis*, neboť organizace reagovala na konkrétní okolnosti dotýkající se dvou jejích členů, což podporovaly i důkazy předložené vnitrostátním orgánům (*Centre for Legal Resources ve prospěch Valentina Câmpeana proti Rumunsku*, č. 47848/08, rozsudek velkého senátu ze dne 17. července 2014, § 110). Dle Soudu je pořádku, aby organizace, jejíž členové se stali obětí diskriminace, hájila jejich zájmy pro účely trestního řízení. Nadto hájení partikulárních zájmů prostřednictvím sdružení osob představuje v soudobé společnosti někdy i jediný dostupný efektivní prostředek. Procesní způsobilost organizací sdružujících osoby je přitom uznávána ve většině evropských zemí (*Gorraiz Lizarraga a ostatní proti Španělsku*, č. 62543/00, rozsudek ze dne 27. dubna 2004, § 37 až 39; *Centre for Legal Resources ve prospěch Valentina Câmpeana proti Rumunsku*, cit. výše, § 101, 103 a 112). Opačný přístup by znamenal, že ochrana poskytovaná Úmluvou by byla neefektivní a iluzorní. Soud zohlednil i obavu stěžovatelů z možné odplaty, pokud by trestní řízení iniciovali oni, jakož i skutečnost, že samotnou stížnost k Soudu podali již sami stěžovatelé.

Námítku vlády založenou na nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy proto Soud zamítl.

b) K odůvodněnosti

1. Obecné zásady

Soud zdůraznil, že se demokratická společnost vyznačuje pluralismem, tolerancí a otevřeností. Byť individuální zájmy musí občas ustoupit zájmům skupinovým, demokracie neznamena, že vůle většiny musí vždy nutně převážet. Je třeba dosáhnout rovnováhy zajišťující férové zacházení s menšinami a bránící zneužívání dominantní pozice (*Chassagnou a ostatní proti Francii*, č. 25088/94 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 29. dubna 1999, § 112; *S. A. S. proti Francii*, č. 43835/11, rozsudek velkého senátu ze dne 1. července 2014, § 128). Pluralismus a demokracie jsou založeny na uznání a respektu k rozmanitosti. Harmonické působení osob a skupin s odlišnými názory jsou následně základem pro dosažení společenské soudržnosti (*Gorzelik a ostatní proti Polsku*, č. 44158/98, rozsudek velkého senátu ze dne 17. února 2004, § 92). Soud rovněž připomněl, že státy mají pozitivní závazek zajistit efektivní realizaci práv a svobod v Úmluvě. Tato povinnost má zvláštní význam pro osoby, které zastávají nepopulární názory, nebo pro příslušníky menšin, protože tyto osoby snadněji podléhají viktimizaci (*Bączkowski a ostatní proti Polsku*, č. 1543/06, rozsudek ze dne 3. května 2007, § 64; *Identoba a ostatní proti Gruzii*, č. 73235/12, rozsudek ze dne 12. května 2015, § 63 a 64).

Pozitivní závazky plynoucí z článku 8 Úmluvy mohou po státu vyžadovat přijetí opatření k zajištění efektivního respektování soukromého života dokonce i ve sféře vzájemných vztahů mezi osobami.

Jakkoliv státům přísluší volba konkrétních opatření zajišťujících soulad s článkem 8 stran ochrany před zásahy ze strany osob, zaručení účinné prevence v případech závažných zásahů do podstatných aspektů soukromého života vyžaduje ochranu prostřednictvím trestního práva (*M. C. proti Bulharsku*, č. 39272/98, rozsudek ze dne 4. prosince 2003, § 150). Soud přitom již dříve potvrdil, že trestní postih i u nejzávažnějších projevů nenávisti podněcujících k násilí má sloužit až jako prostředek *ultima ratio* (*Vona proti Maďarsku*, č. 35943/10, rozsudek ze dne 9. července 2013, § 42). Současně však uvedl, že v případě závažných zásahů do fyzické či duševní integrity mohou pouze prostředky trestního práva zajistit účinnou ochranu a sloužit jako odrazující faktor (*Identoba a ostatní proti Gruzii*, cit. výše, § 86). Týž závěr platí i u přímých verbálních útoků a hrozby násilím, je-li motivem diskriminace (*R. B. proti Maďarsku*, č. 64602/12, rozsudek ze dne 12. dubna 2016, § 80, 84 a 85; *Király a Dömötör proti Maďarsku*, č. 10851/13, rozsudek ze dne 17. ledna 2017, § 76; *Alković proti Černé Hoře*, č. 66895/10, rozsudek ze dne 5. prosince 2017, § 8, 11, 65 a 69).

2. Použití obecných zásad na okolnosti projednávané věci

Dle Soudu nebylo pochyb, že se výhrušné komentáře na Facebooku dotkly duševní pohody a integrity, stěžovatelů a zasáhly tak do jejich soukromého života. Jelikož lidská důstojnost představuje přirozenou hodnotu, kterou má stát chránit, a současně závažnost útoků dosáhla minima nutného z hlediska uplatnění článku 8 Úmluvy, Soud shledal, že projednávaná věc spadá do rozsahu článku 8 Úmluvy a s ohledem na okolnosti lze použít i článek 14 (*Alekseyev proti Rusku*, č. 4916/07 a další, rozsudek ze dne 21. října 2010, § 107).

(i) K údajně provokativnímu jednání stěžovatelů. – Byť ve stížnosti původně tvrdili, že zveřejněním fotografie chtěli oznámit jejich vztah, aby následně ve vyjádření uvedli, že zamýšleli podnítit diskusi o právech gayů v Litvě, což měla vláda za provokaci, dle Soudu ani jeden z úmyslů nelze považovat za nelegitimní. Naopak mezi státy panuje shoda ohledně uznání práva jednotlivce se veřejně identifikovat jako gay, lesba či jako příslušník jiné sexuální menšiny a prosazovat svá práva (*Alekseyev proti Rusku*, cit. výše, § 84). Soud přihlédl i k tomu, že fotografie posloužila nevládní organizaci k následným vyjádřením podporující LGBT osoby či potencionální oběti zastrašování. Jakkoli může být situace ohledně homosexuálů v Litvě napjatá, dle Soudu úmysly stěžovatelů nemohly hrozit vyvoláním veřejných nepokojů (*Donaldson proti Spojenému království*, č. 56975/09, rozhodnutí ze dne 25. ledna 2011, § 29). Ve skutečnosti je totiž právě férová a otevřená veřejná debata o postavení sexuálních menšin přispívá k sociální soudržnosti tím, že hlasy zástupců všech názorových proudů, včetně těch kterých se to týká, jsou slyšeny (*Alekseyev proti Rusku*, cit. výše, § 86).

Na základě výslovných poznámek vnitrostátních soudů k sexuální orientaci stěžovatelů Soud následně konstatoval, že jedním z důvodů neochoty k zahájení vyšetřování byl právě nesouhlas vnitrostátních orgánů s veřejně projevenou orientací stěžovatelů (*Bączkowski a ostatní proti Polsku*, cit. výše, § 95 a 97). Stran tvrzené důležitosti tradičních rodinných hodnot, rodiny jako svazku muže a ženy, Soud odkázal na vypořádání totožné argumentace ve věci *Kozak proti Polsku* (č. 13102/02, rozsudek ze dne 2. března 2010, § 98), ve které uznal, že ochrana rodiny v tradičním pojetí je v zásadě pádným a legitimním cílem odůvodňujícím rozdíly v zacházení. Nicméně stát má celou řadu možností, jak tohoto cíle dosáhnout. Jelikož je Úmluva živým instrumentem, který je třeba vykládat ve světle současných reálií, stát musí při volbě prostředků k ochraně rodiny a zajištění rodinného života ve smyslu článku 8 zohlednit změny, ke kterým došlo ve společnosti a v chápání pojetí společenských, statusových a vztahových otázek, včetně toho, že již neexistuje jediná správná volba, jak vést rodinný či soukromý život. Soud nespatřuje rozpor mezi zachováním tradiční rodiny jakožto pilíře společnosti a uznáním společenské přijatelnosti homosexuality. Tím spíše, že existuje vzrůstající tendence začleňovat svazky stejnopohlavních párů do koncepce rodinného života (*Bayev a ostatní proti Rusku*, č. 67667/09 a další, rozsudek ze dne 20. června 2017, § 67). I dle judikatury litevského ústavního soudu rodina není na rozdíl od manželství omezena toliko na svazek mezi mužem a ženou. Ústava je v chápání rodiny nejen genderově neutrální, ale rovněž brání tomu, aby nazírání většiny převážilo nad menšinovým pohledem. Dle Soudu by proto bylo v rozporu s hodnotami, na nichž stojí Úmluva, kdyby výkon práv menšinou byl

podmíněn uznáním ze strany většiny, neboť práva menšin by tím nabyla teoretického, a nikoli praktického a efektivního rázu, který požaduje Úmluva (*Alekseyev proti Rusku*, cit. výše, § 81).

S ohledem na předložené podklady se tak dle Soudu stěžovatelům podařilo *prima facie* doložit, že jejich sexuální orientace hrála roli v tom, jak s nimi bylo zacházeno ze strany vnitrostátních orgánů (*Begheluri a ostatní proti Gruzii*, č. 28490/02, rozsudek ze dne 7. října 2014, § 176). Zbývalo proto posoudit, zda vláda dostatečně prokázala, že hodnocení relevantních skutečností uvedených v podání nevládní organizace bylo ze strany vnitrostátních orgánů adekvátní. Především, zda neprovedení šetření nebylo motivováno diskriminací a stereotypním uvažováním o sexuální orientaci (*Carvalho Pinto de Sousa Morais proti Portugalsku*, č. 17484/15, rozsudek ze dne 25. července 2017, § 46).

(ii) K hodnocení trestnosti komentářů vnitrostátními orgány. – Zprvé, Soud se nedomnívá, že má každý projev nesnášenlivosti vést k trestnímu stíhání a případně i postihu, avšak v projednávané věci se neztotožnil s názory vnitrostátních orgánů, že obsah komentářů nedosáhl minimální úrovně závažnosti pro účely jejich trestnosti. Připomněl, že komentáře představující nenávistné projevy a podněcující k násilí jsou zjevně nezákonné a v zásadě vyžadují, aby státy přijaly pozitivní opatření (*Delfi AS proti Estonsku*, č. 64569/09, rozsudek ze dne 16. června 2015, § 153 a 159). Podněcování k nenávisti nutně neznamená toliko výzvu k násilí či jinému trestnému činu. I útoky spáchané urážením, zesměšňováním či hanobením určitých skupin obyvatel mohou být dostatečným důvodem, aby státní orgány tvář v tvář neodpovědným způsobem vykonávané svobodě projevu upřednostnily potírání rasistických projevů (*Vejdeland a ostatní proti Švédsku*, č. 1813/07, rozsudek ze dne 9. února 2012, § 55). Soud si ostatně povšiml, že jiné komentáře, týkající se židovského obyvatelstva, aniž by dokonce podněcovaly k násilí, naplnily dle vnitrostátních orgánů podmínky trestnosti dle téhož ustanovení. Vláda tak nevyvrátila tvrzení stěžovatelů, dle kterého pokud nenávistné komentáře a komentáře vyzývající k násilí nevedou v dané věci k podněcování, je jen stěží představitelné, jaké jiné komentáře by toto splňovaly. Společenské postoje a stereotypní vnímání přetrvávající po určitou dobu mezi příslušníky většinové části společnosti nejsou ospravedlnitelným důvodem pro rozdílné zacházení na základě sexuální orientace nebo pro omezení práva na ochranu soukromého života. Dle Soudu proto hodnocení provedené vnitrostátními orgány nebylo v souladu se základními zásadami demokratického a právního státu (*Carvalho Pinto de Sousa Morais proti Portugalsku*, cit. výše, § 46; *Biao proti Dánsku*, č. 38590/10, rozsudek velkého senátu ze dne 24. května 2016, § 126).

Zadruhé, Soud se neztotožnil se závěrem, že z hlediska trestního odpovědnosti je nutné, aby v projednávané věci jednání autorů komentářů bylo systematické. Soud poukázal na to, že vnitrostátní praxe zde není jednotná a v některých případech postačoval ke vzniku trestní odpovědnosti i jediný komentář. Byť Soudu nepřisluší vypořádat se namísto vnitrostátních orgánů s problémem rozdílného výkladu vnitrostátní právní úpravy (*Nejdet Şahin a Perihan Şahin proti Turecku*, č. 13279/05, rozsudek velkého senátu ze dne 20. října 2011, § 49), nepřehlédl argument organizace, že počet komentářů by mohl představovat okolnost mající vliv na závažnost trestného činu nebo rozsah trestní odpovědnosti pachatele, nejedná se však o znak skutkové podstaty dle příslušného trestního ustanovení. Jelikož trestní postih má sloužit jako nejzazší prostředek vůči nejzávažnějším projevům nenávisti, podněcujícím k násilí a tento závěr se uplatní i ve vztahu k nenávistným komentářům z důvodu sexuální orientace a intimního života a protože se posuzovaná věc týkala útoku na fyzickou a duševní integritu stěžovatelů, bylo dle Soudu namístě poskytnout ochranu prostředky trestního práva (*Panayotova a ostatní proti Bulharsku*, č. 12509/13, rozhodnutí ze dne 7. května 2019, § 58 a 59). To vnitrostátní právní úprava umožňovala, ale z důvodu diskriminačního přístupu vnitrostátních orgánů nebylo příslušné trestní ustanovení použito. Stěžovatelům se tak nedostalo potřebné ochrany. S ohledem na okolnosti projednávané věci a závažnost komentářů by současně dle Soudu bylo neopodstatněné, pokud by před podáním stížnosti stěžovatelé měli vyhledat ochranu prostřednictvím jiných (občanskoprávních) prostředků, jak navrhovala vláda.

(iii) Závěr. – Podle Soudu nenávistné komentáře ze strany soukromých osob obsahující neskrývané výzvy k násilí vůči stěžovatelům a komunitě homosexuálů byly vedeny bigotním přístupem vůči dané menšině. Současně shledal, že týž diskriminační přístup byl primárním důvodem, který vedl k neochotě

vnitrostátních orgánů naplnit pozitivní závazek vést účinné vyšetřování, zda komentáře představovaly podněcování k nenávisti a násilí, což bylo potvrzeno zlehčováním nebezpečnosti komentářů vnitrostátní orgány, čímž přinejmenším tolerovaly takové jednání (*Begheluri proti Gruzii*, cit. výše, § 179). Stěžovatelé tedy byli vystaveni diskriminaci na základě své sexuální orientace a vládě se nepodařilo odůvodnit, že předmětné odlišné zacházení bylo v souladu se standardy Úmluvy (*Alekseyev proti Rusku*, cit. výše, § 109). Došlo tudíž k porušení článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 13 ÚMLUVY

Stěžovatelé dále tvrdili, že reakce vnitrostátních orgánů stran namítané diskriminace z důvodu sexuální orientace nebyla účinná.

Dle Soudu nebylo v projednávané věci pochyb o tom, že trestní justice a úprava v trestním zákoníku poskytují prostředek nápravy, který je z pohledu článku 13 Úmluvy obecně účinný. Stěžovatelé však tvrdili, že z důvodu diskriminace se jim konkrétně nedostalo ze strany vnitrostátních orgánů účinné nápravy. Soud proto posuzoval, zda k porušení článku 13 může dojít za situace, kdy obecný prostředek nápravy není účinný v konkrétní věci z důvodu diskriminačního přístupu vnitrostátních orgánů, což ovlivňuje uplatňování vnitrostátního práva. Připomněl, že obvykle v takových případech nepovažuje za nutné posuzovat odděleně námitku na porušení článku 13, pokud již dospěl k závěru o porušení článku 14 ve spojení s jiným článkem Úmluvy (*Opuz proti Turecku*, č. 33401/02, rozsudek ze dne 9. června 2009, § 205). V projednávané věci však Soud s ohledem na povahu a podstatu porušení článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy považoval za nutné tuto otázku odděleně posoudit, přičemž zohlednil obecný vývoj v judikatuře vnitrostátních soudů, jakož i závěry mezinárodních kontrolních orgánů zabývajících se tématem diskriminace z důvodu sexuální orientace v Litvě a statistické údaje poskytnuté vládou, stěžovateli, intervenujícími a mezinárodními organizacemi.

Soud uznal, že z podkladů poskytnutých vládou na jedné straně vyplývá, že vnitrostátní soudy prvního stupně v minulosti shledaly vinu ve věcech týkajících se diskriminačních a homofobních komentářů na internetu i u jiných homofobních projevů. Zároveň však nepřehlédl, že v případě stěžovatelů státní zástupce založil svůj závěr o pouhé neetičnosti a amorálnosti komentářů na judikatuře nejvyššího soudu, který ve dvou případech týkajících se homofobních nenávistných projevů dospěl k osvobozujícím verdiktům. V jednom z těchto případů nejvyšší soud teprve po prostudování dvou slovníků naznal, že častovat homosexuály výrazy ‚perverti‘ a ‚zpuštělci‘, kteří by měli být bezodkladně umístěni do psychiatrických léčeb, je negativní a ponižující, a přesto neshledal v použití těchto výrazů trestní odpovědnost z důvodu diskriminace na základě sexuální orientace. Soud rovněž považoval za znepokojující, pokud nejvyšší soud zdůraznil výstřednost jednání a údajnou povinnost příslušníků sexuálních menšin respektovat názory a tradice ostatních při výkonu osobnostních práv.

Dále dle Soudu státní zástupce přehlédl podstatné rozdíly co do závažnosti homofobních projevů ve věci stěžovatelů a v případech posuzovaných dříve nejvyšším soudem, u kterých homofobní projevy nebyly natolik závažné. Jelikož vláda neposkytla jediné rozhodnutí nejvyššího soudu, které by svědčilo o odlišné výkladové tendenci, neměl dle Soudu nejvyšší soud prozatím příležitost vyjasnit použitelné standardy v případech nenávistných projevů obdobné závažnosti jako u stěžovatelů. V tomto ohledu Soud zmínil i zákonnou povinnost vnitrostátních soudů zohledňovat judikaturu nejvyššího soudu (*Orlen Lietuva Ltd. proti Litvě*, č. 45849/13, rozsudek ze dne 29. ledna 2019, § 33 až 35). Vzhledem k výše uvedenému proto Soud rozhodl, že podání směřující proti homofobnímu diskriminačnímu jednání kvůli způsobu uplatňování judikatury nejvyššího soudu ze strany státního zástupce, jehož rozhodnutí následně potvrdily i vnitrostátní soudy, nepředstavovalo účinný prostředek nápravy.

Následně se Soud zabýval informacemi, které měl k dispozici z podkladů předložených vládou, stěžovateli, mezinárodními a intervenujícími organizacemi k vyšetřování nenávistných projevů. Zprv, jakkoliv bylo v letech 2012 až 2015 zahájeno cca 30 vyšetřování týkajících se homofobních nenávistných projevů, v žádném z nich nebylo pokračováno většinou kvůli tomu, že se nepodařilo dohledat pachatele. V roce 2016 přitom Evropská komise proti rasismu a netoleranci (ECRI) upozornila na narůstající trend netolerance vůči sexuálním menšinám v Litvě, který zůstával v převážné míře neřešen. Soud v této souvislosti zohlednil i tvrzení stěžovatelů, že kvůli přístupu orgánů činných

v trestním řízení, jakož i v reakci na výsledek v jejich věci by se již na tyto orgány neobraceli. Připomněl i závěr vnitrostátního soudu, že zahájení trestního vyšetřování by bylo ztrátou času a prostředků. Kvůli takovému předsudečnému přístupu však hrozí, že se příslušná trestní úprava stane ‚mrtvou‘ literou zákona, resp. že orgány činné v trestním řízení budou neodůvodněně upřednostňovat svobodu projevu či jiné motivy, které, byť nesouvisejí s právem, budou mít na něj dopad.

Zadruhé, Soud vzal úvahu informace ECRI o selhání orgánů činných v trestním řízení při potvrzování předsudečné pohnutky u těchto trestních věcí a volbě takového postupu, který by byl adekvátní s ohledem na vážnost situace. Jak ovšem Soud konstatoval ve své dřívější judikatuře, bez takového striktního přístupu ze strany orgánů činných v trestním řízení bude s předsudečně motivovanými trestnými činy zacházeno stejně jako s běžnou trestnou činností, u které takový podtext chybí, a tato lhostejnost bude v důsledku srovnatelná s úředním souhlasem či dokonce napomáháním u trestných činů z nenávisti (*Identoba a ostatní proti Gruzii*, cit. výše, § 77). V případě Litvy navíc nejaktuálnější podklady ECRI poukazují na nedostatek uceleného strategického přístupu v řešení rasových či homofobních projevů nenávisti ze strany vnitrostátních orgánů.

Na základě výše uvedeného Soud shledal, že vzdor individuálním případům svědčících o opaku stěžovatelé v projednávané věci neměli k dispozici účinný prostředek nápravy ve vztahu k porušení práva na respektování soukromého života z důvodu diskriminace na základě jejich sexuální orientace. Soud proto rozhodl, že došlo i k porušení článku 13 Úmluvy.

Rozsudek ze dne 23. ledna 2020 ve věci č. 38067/15 – L. R. proti Severní Makedonii

Senát první sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že tím, že stěžovatel, osmiletý chlapec s postižením, byl umístěn do ústavu sociální péče, který mu nebyl schopen zajistit náležitou péči, a stěžovatel tak byl po dobu téměř dvou let zanedbáván a podrobován pravidelnému přivazování, došlo k porušení hmotněprávní složky článku 3 Úmluvy. Šesti hlasy proti jednomu Soud shledal také porušení procesní složky článku 3 Úmluvy, jelikož se orgány činné v trestním řízení nezabývaly možnou odpovědností úředních osob za selhání systému péče o stěžovatele. Soud v projednávané věci výjimečně přiznal nevládní organizaci, která neměla od stěžovatele plnou moc, oprávnění ho v řízení zastupovat.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel žil v institucionální péči téměř od narození. Měl sice rodiče a příbuzné, ti o něj ale záhy po narození přestali jevit zájem. Jeho opatrovníkem bylo ustanoveno státní centrum sociální péče. Lékaři u stěžovatele diagnostikovali řadu postižení: mentální, fyzické (mozkovou obrnu) a vadu řeči. Chlapec byl hluchý a nemluvil. Když mu bylo sedm let, opatrovník rozhodl o jeho umístění do státního ústavu pro osoby s (výhradně) fyzickým postižením. Ústav ještě předtím namítal, že s ohledem na svou cílovou skupinu, nedostatek personálu a nedostatek jeho kvalifikace není schopen pokrýt potřeby osob s mentálním postižením, natož pak dítěte se zvláštními potřebami v oblasti komunikace.

Opatrovník však přesto rozhodl o umístění do tohoto ústavu, kde pak stěžovatel žil 21 měsíců. Jelikož zařízení bylo otevřeného typu a stěžovatel – přes uvedenou diagnózu neměl zjevný fyzický hendikep, běhal a projevoval se hyperaktivně – měl stále tendenci utíkat, personál jej omezoval ve volném pohybu: pokud se mu nikdo nemohl věnovat, byl chlapec běžně přivazován provazem za nohu tak, aby nemohl opustit ložnici, nebo poután k lůžku (během noční služby a někdy přes den). Pracovníci ústavu vysvětlovali, že účelem opatření bylo ochránit chlapce před nebezpečím, jež mu hrozilo venku. Pokud nebyl přivázan, musel být stále pod přímým dozorem. Záhy po umístění se u chlapce objevilo dosud nepozorované sebepoškozování. V průběhu pobytu ústav upozorňoval na nevhodnost umístění jak opatrovníka, tak příslušné ministerstvo a inspekční orgán. Upozorňoval rovněž na absenci fyzického postižení u chlapce, v rozporu s diagnózou. Když ve věku devíti a půl roku chlapec instituci opustil, neměl rozvinuté komunikační schopnosti, z důvodu nedostatečnosti podnětů byl velmi zaostalý a byl neschopný úkonů sebezpěče.

Stěžovatele v ústavu ‚objevila‘ monitorovací návštěva ombudsmana a po medializaci případu jako nelidského a ponižujícího zacházení se ochrany jeho práv ujal místní Helsinský výbor pro lidská práva

(dále jen ‚Helsinský výbor‘). Učinil tak ze své iniciativy, jelikož příbuzní stěžovatele o něj nikdy nejevili zájem a opatrovník chlapce umístil do nevhodného zařízení a udržoval jej v něm. Helsinský výbor podal trestní oznámení pro nelidské a ponižující zacházení. Trestní vyšetřování, jež bylo zaměřeno na postup ředitele ústavu a několika pečovatелů, skončilo s tím, že nebyl spáchán trestný čin, neboť nikdo nejednal s úmyslem podrobit dítě špatnému zacházení. Jednání úředníků státních orgánů či institucí nebylo šetřeno. Co se týká nesrovnalostí v jedné z provedených diagnostik chlapce, jež mohla založit nevhodné umístění, státní zástupce ji zaznamenal, ale věcí se dále nezabýval.

Kvůli podáním Helsinského výboru se věcí zabývalo státní zastupitelství na třech stupních; Helsinský výbor byl vždy o výsledku vyrozuměn. Opatrovník stěžovatele nepodal nikdy stížnost proti usnesení o odložení věci. Helsinský výbor se obrátil podnětem i na dvě ministerstva a inspekci a ředitel ústavu provedl disciplinární řízení, avšak žádné z řízení nepřineslo podstatný výsledek.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatel, zastoupen Helsinským výborem, namítal, že byl nesprávně diagnostikován jako trpící fyzickým postižením a v důsledku toho umístěn do nevhodného zařízení, kde se mu nedostalo náležité péče, přičemž byl dokonce přivazován k posteli. Dále namítal, že vyšetřování zásahu do jeho práv nebylo účinné.

A. K OTÁZCE LOCUS STANDI HELSINSKÉHO VÝBORU

Soud se předně zabýval otázkou, zda byl Helsinský výbor oprávněn podat stížnost jménem stěžovatele, i když nepředložil plnou moc. Připomněl, že ‚výjimečné okolnosti‘, za nichž organizace může jednat jako faktický zástupce přímé oběti porušení práv zaručených Úmluvou, byly definovány ve věci *Centre for Legal Resources jménem Valentina Câmpeanu proti Rumunsku* (č. 47848/08, rozsudek velkého senátu ze dne 17. července 2014, § 104–111). Jsou jimi: zranitelnost oběti; povaha tvrzených porušení; zda má oběť příbuzné nebo zástupce, kteří by stížnost k Soudu mohli podat; zda existoval kontakt mezi přímou obětí a de facto zástupcem; a zda byl tento zástupce zapojen do vnitrostátních řízení a měl v nich aktivní legitimaci.

Stěžovatel sice měl opatrovníka, který by Helsinskému výboru za normálních okolností měl udělit plnou moc, avšak v projednávané věci byl opatrovník pro selhání při ochraně stěžovatele předmětem vyšetřování na vnitrostátní úrovni a proti jeho jednání směřovala i stížnost k Soudu. Není tedy možné rozumně očekávat, že osoba obviněná z celkového zanedbání stěžovatele podá z tohoto důvodu stížnost k Soudu. Opatrovník ostatně nevyužil svých procesních práv k ochraně stěžovatelových zájmů během vnitrostátního řízení. Příslušné orgány stěžovateli neustanovily jiného opatrovníka. Naopak, Helsinský výbor krátce po zveřejnění zprávy ombudsmana stěžovatele v zařízení navštívil a následně se v jeho věci obrátil na řadu státních orgánů, mj. též podal trestní oznámení, které v projednávané věci vyvolalo vyšetřování. Ačkoli Helsinský výbor neměl postavení účastníka řízení, vnitrostátní orgány s ním jednaly a reagovaly na jeho stížnosti. Namítaná porušení Úmluvy jsou navíc velmi vážná. Soud proto shledal, že v projednávané věci jsou dány výjimečné okolnosti odůvodňující příznání Helsinskému výboru postavení zástupce stěžovatele.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ HMOTNĚPRÁVNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

Soud posuzoval, zda stát dostal pozitivnímu závazku přijmout opatření k zajištění, aby osoby podléhající jeho jurisdikci nebyly podrobeny špatnému zacházení. Stran obecných zásad Soud odkázal na věci *V. C. proti Itálii* (č. 54227/14, rozsudek ze dne 1. února 2018, § 89–95), *Blokhin proti Rusku* (č. 47152/06, rozsudek velkého senátu ze dne 23. března 2016, § 135–140) a *Stanev proti Bulharsku* (č. 36760/06, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2012, § 201–204), přičemž dva posledně uvedené rozsudky jsou dle Soudu relevantní navzdory tomu, že stěžovatel v projednávané věci nebyl zbaven svobody. Stěžovatel byl totiž v péči orgánů veřejné moci, které určily jeho diagnózu, rozhodly o jeho umístění do zařízení a poskytovaly mu v něm péči.

Soud se ztotožnil se závěry vnitrostátních orgánů, že umístit stěžovatele do daného ústavu bylo nevhodné a že se mu v důsledku toho nedostalo náležité péče. Personál nebyl dostatečně početný,

neměl potřebnou kvalifikaci pro komunikaci s ním a nemohl mu zajistit nezbytný dohled a péči. To vedlo k celkovému zhoršení stavu stěžovatele (sebepoškozování, opožděnost vývoje, nerozvinutí komunikace). Soud vyzdvihl, že zdravotní stav stěžovatele byl orgánům státu znám od jeho jednoho roku věku a nevhodnost umístění jim byla známa ještě předtím, než k němu došlo. Přes to stejně jako přes pozdější alarmující poznatky ústavu orgány nic nepodnikly a připustily dlouhé trvání daného stavu.

Nedostatečná péče byla ještě umocněna tím, že byl stěžovatel přivazován k posteli, v noci a pravidelně i během dne. Toto opatření, které je dle Soudu jako takové neslučitelné s lidskou důstojností, bylo navíc uplatňováno vůči osmiletému dítěti, na něž mělo nepochybně větší dopad, zvláště psychologický, než by mělo na dospělého člověka (*Bouyid proti Belgii*, č. 23380/09, rozsudek velkého senátu ze dne 28. září 2015, § 109). Stěžovatel byl nadto ještě zranitelnější z důvodu svého postižení, které mu zcela znemožnilo vyjádřit, jak byl zacházením zasažen, a stěžovat si (*Keenan proti Spojenému království*, č. 27229/95, rozsudek ze dne 3. dubna 2001, § 111).

Soud dále připomněl, že absence úmyslu stěžovatele ponížít nevylučuje porušení článku 3 Úmluvy. Stěžovatel byl k posteli poután z „bezpečnostních důvodů“, aby neutekl a nevystavil se nebezpečí. Ačkoli je přirozeně třeba brát v úvahu nebezpečí, že osoba uteče a způsobí si zranění nebo újmu (*Julín proti Estonsku*, č. 16563/08 a další, rozsudek ze dne 29. května 2012, § 120), v projednávané věci nebylo přivazování k posteli tím nejmírnějším opatřením k zajištění bezpečnosti. Nic nenasvědčovalo tomu, že by byly zvažovány nějaké alternativy a že by opatření bylo nezbytné s ohledem na zdravotní stav stěžovatele. Přivazování bylo v projednávané věci důsledkem nevhodného umístění do ústavu, za které byly odpovědné vnitrostátní orgány.

Soud proto rozhodl, že orgány žalovaného státu, vázané povinností zajistit důstojnost a blaho stěžovatele, byly odpovědné za jeho nevhodné umístění do ústavu, nedostatek náležité péče a nelidské a ponižující zacházení, jemuž byl v ústavu podroben. Došlo tedy k porušení článku 3 Úmluvy.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ PROCESNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

Co se týká obecných zásad, jež v posuzované věci uplatnil, Soud odkázal na věc *M. S. proti Chorvatsku* (č. 2) (č. 75450/12, rozsudek ze dne 19. února 2015, § 74 a 75).

Soud předně konstatoval, že oznámení podané Helsinským výborem orgánům činným v trestním řízení, obsahující stížnost na nevhodnost umístění stěžovatele do daného ústavu a přivazování k posteli provazem, představovalo hájitelné tvrzení ve smyslu článku 3 Úmluvy. Úřady tak byly povinny provést účinné vyšetřování. V rozsahu, v jakém bylo vyšetřování vedeno, tedy proti řediteli a zaměstnancům ústavu, dle Soudu splnilo požadavky rychlosti a důkladnosti: trvalo méně než rok a orgány činné v trestním řízení prověřily mnoho dokumentů, vyslechly přímo zapojené osoby a zjistily skutkový stav.

Vyšetřování však bylo vedeno v nedostatečném rozsahu. Ačkoli byla zjištěna nevhodnost umístění stěžovatele a nezajištění péče o něj a také nesrovnalosti v diagnóze fyzického postižení, vyšetřování vůči opatrovníkovi a autorům diagnózy nepřineslo ani po značné době žádné výsledky. Aktivita orgánů činných v trestním řízení totiž směřovala především vůči osobám označeným v původním oznámení a ve vztahu k přivazování. Jakmile se ukázalo, že u tohoto jednání chyběl úmysl způsobit mučení, kruté, nelidské a ponižující zacházení nebo zneužít svěřenou pravomoc, bylo vyšetřování zastaveno. Skutečnost, že nikdo nebyl obviněn, není sama o sobě problematická; procesní závazek vyplývající z článku 3 Úmluvy neznamená povinnost výsledku, nýbrž prostředků. Účelem povinnosti vést účinné vyšetřování je však zajistit dodržování vnitrostátních předpisů chránících právo nebýt podroben špatnému zacházení a v případě, že je do jednání zapojen orgán státu či úřední osoba, zajistit jeho odpovědnost (*Bureš proti České republice*, č. 37679/08, rozsudek ze dne 18. října 2012, § 131).

V projednávané věci vyšetřování odhalilo další skutečnosti, které měly na situaci stěžovatele vliv. Zejména bylo zjištěno, že umístění stěžovatele bylo nevhodné, že předmětný ústav opatrovníka a další orgány na tuto skutečnost upozorňoval a že diagnóza stěžovatele byla problematická. Tato zjištění byla učiněna v rámci vyšetřování vedeného proti zaměstnancům ústavu, nebyla však následována žádnými kroky, které by mohly ověřit, zda selhání systému nemělo původ v jednání představitelů orgánů veřejné moci, za něž by tito byli odpovědní.

Soud proto shledal, že ačkoli v projednávané věci bylo vzneseno tvrzení o úmyslném špatném zacházení, celkový postup orgánů činných v trestním řízení v případě takto závažného porušení základních lidských práv nebyl adekvátní. Došlo proto k porušení procesní složky článku 3 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Wojtyczek ve svém částečně nesouhlasném stanovisku vyjádřil názor, že Soud novým způsobem uplatnil obecné zásady povinnosti provést účinné vyšetřování, když dovedl povinnost kriminalizovat jednání a opomenutí úředních osob, které způsobí selhání systému. Většina podle nesouhlasícího soudce příliš vágně naznačila povinnosti, jež mají státu z článku 3 Úmluvy vyplývat, když pouze označila „celkovou odpověď“ na učiněné zjištění neúmyslného špatného zacházení za „neadekvátní“ a zkritizovala „absenci přiměřené reakce“. Náležitým nástrojem tváří tvář zjištěnému selhání systému měl podle soudce být návrh na přijetí individuálních nebo obecných opatření, který by Soud vládě adresoval.

Rozsudek ze dne 11. února 2020 ve věci č. 56867/15 – *Buturugă proti Rumunsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně shledal, že orgány činné v trestním řízení nesplnily své pozitivní závazky vyplývající z článků 3 a 8 Úmluvy, jelikož nevyšetřovaly násilí a výhrůžky smrti ze strany manžela stěžovatelky jako domácí násilí a nepovažovaly porušení důvěrnosti účtů stěžovatelky na sociálních sítích jejím manželem za související s domácím násilím, jehož byla obětí.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka podala trestní oznámení týkající se domácího násilí ve formě násilných útoků a opakovaných výhrůžek smrti, jehož se měla stát obětí ze strany svého tehdejšího manžela, se kterým se během vyšetřování rozvedla. První trestní oznámení učinila den po útoku a utrpěná zranění doložila forenzní lékařskou zprávou. Později podala na svého bývalého manžela další trestní oznámení z důvodu porušení listovního tajemství, jelikož se měl nabourat k jejím účtům na sociálních sítích. Trestní stíhání pro tento skutek bylo napřed odloženo jako nesouvisející se skutky domácího násilí, později jako opožděné. Za násilné útoky byla bývalému manželovi stěžovatelky toliko ve správním řízení uložena pokuta ve výši 250 eur a vyšetřování vedené nikoli pro domácí násilí, ale pro ublížení na zdraví bylo zastaveno. Rozhodnutí státního zástupce bylo následně potvrzeno soudem s tím, že výhrůžky nebyly dostatečně závažné, aby byly kvalifikovány jako trestný čin, a nebylo prokázáno, že by zranění stěžovatelce způsobil její bývalý manžel. Stran porušení listovního tajemství soud shledal, že se nevztahovalo k domácímu násilí a že informace dostupné na sociálních sítích jsou veřejné.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 3 A 8 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala nedostatečnost vyšetřování domácího násilí, kterého se stala obětí ze strany svého bývalého manžela. Namítala rovněž, že nebylo prošetřeno, že se bývalý manžel dopustil i porušení jejího listovního tajemství, když se naboural do jejích účtů na sociálních sítích.

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že v rámci povinností, které vyplývají z článku 3 ve spojení s článkem 1 Úmluvy, musí státy zajistit osobám ve své jurisdikci ochranu před špatným zacházením i ze strany jednotlivců. Zvláště zranitelné osoby, včetně obětí domácího násilí, mají při zásazích do osobní integrity právo na účinnou ochranu, včetně poskytnutí úkrytu (*Opuz proti Turecku*, rozsudek ze dne 9. června 2009, č. 33401/02, § 159). Pozitivní závazky státu se skládají, *zprvu*, z povinnosti přijmout přiměřená opatření s cílem odvrátit bezprostřední hrozbu špatného zacházení, o kterém vnitrostátní orgány věděly či měly vědět (*Đorđević proti Chorvatsku*, rozsudek ze dne 24. července 2012, č. 41526/10, § 139) a, *zadruhé*, z povinnosti vést v případech, kde bylo vzneseno hájitelné tvrzení o špatném zacházení, účinné vyšetřování (*Opuz proti Turecku*, cit. výše, § 145). V otázce zajištění práv chráněných článkem 8 Úmluvy

týkajících se vztahů mezi jednotlivci Úmluva státům ponechává určitý prostor pro uvážení. Existují totiž různé způsoby zajištění práva na ochranu soukromého života a obsah povinností státu bude záviset na konkrétním dotčeném aspektu tohoto práva (*Söderman proti Švédsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 12. listopadu 2013, č. 5786/08, § 79).

b) Použití obecných zásad na projednávanou věc

1. K vyšetřování špatného zacházení

Soud shledal, že příslušná právní úprava (ustanovení trestního zákoníku postihujícího závažné formy domácího násilí a zvláštní zákon o předcházení a boji proti domácímu násilí) stěžovatelce poskytovala v teoretické rovině ochranu. Klíčové však dle Soudu bylo posouzení, zda tato právní úprava a její praktické uplatnění ve věci stěžovatelky, zejména postup orgánů činných v trestním řízení, vykazovaly natolik závažné nedostatky, že představovaly porušení pozitivních závazků žalovaného státu (*Valiuliené proti Litvě*, rozsudek ze dne 26. března 2013, č. 33234/07, § 79). Poznamenal, že stěžovatelka ohlásila násilí ze strany svého bývalého manžela orgánům činným v trestním řízení dvakrát po sobě a svá zranění doložila forenzní lékařskou zprávou. Soud zdůraznil, že orgány činné v trestním řízení, včetně soudu, nekvalifikovaly jednání jako domácí násilí, ale toliko jako ublížení na zdraví mezi jednotlivci, které je postihováno méně přísně. Soud zopakoval, že v případech domácího násilí je od orgánů činných v trestním řízení vyžadována zvláštní pozornost a zohlednění specifik těchto skutků, která jsou uznána i Úmluvou Rady Evropy o prevenci a boji proti násilí na ženách a domácímu násilí, tzv. Istanbulskou úmluvou (*M. G. proti Turecku*, rozsudek ze dne 22. března 2016, č. 646/10, § 93). V projednávané věci však vnitrostátní orgány takto nepostupovaly.

Soud dále podotkl, že vnitrostátní soud shledal, že výhrůžky ze strany bývalého manžela nebyly natolik závažné, aby mohly být kvalifikovány jako trestný čin a že neexistuje přímý důkaz, že za zranění stěžovatelky je odpovědný její bývalý manžel. Takové závěry dle Soudu nemohou mít odrazující účinek vedoucí k potlačení jevu tak závažného jako domácí násilí. Vnitrostátní orgány nijak nezpochybnily existenci a závažnost stěžovatelčiných zranění, avšak nepřijaly nezbytná opatření k objasnění, kdo za ně byl odpovědný. Vyslechly pouze příbuzné stěžovatelky, ale nepřistoupily k provedení dalších důkazů. Vhodná opatření k objasnění okolností případu mohla přitom zahrnovat například výslech dalších svědků, zejména sousedů, či konfrontaci svědků a stran (*E. M. proti Rumunsku*, rozsudek ze dne 30. října 2012, č. 43994/05, § 66 a 68). Stěžovatelka navíc nezpůsobila žádné významné průtahy ve vyšetřování, násilí ze strany bývalého manžela ohlásila den poté a nebylo tvrzeno, že by z tohoto důvodu byla ohrožena účinnost jakéhokoli vyšetřovacího úkonu.

2. K vyšetřování porušení listovního tajemství

Soud podotkl, že trestní zákoník postihoval porušení listovního tajemství. Stěžovatelka podala trestní oznámení na bývalého manžela za to, že se neoprávněně naboural k jejím elektronickým komunikacím a pořídil jejich kopie. Stěžovatelka se obrátila na orgány činné v trestním řízení v okamžiku, kdy se již zabývaly vyšetřováním násilí a vyhrožování ze strany jejího bývalého manžela. Porušení důvěrnosti její komunikace mělo dle Soudu přímý vztah k násilí, vyhrožování a zastrašování, kterým stěžovatelka čelila. Soud podotkl, že na základě vnitrostátního i mezinárodního práva domácí násilí nespočívá pouze ve fyzických útocích, ale zahrnuje rovněž psychologický nátlak a obtěžování. Navíc, kyberšikana je dle příslušných dokumentů OSN, Rady Evropy i Evropské unie považována za součást násilí proti ženám a může mít různé formy včetně narušení soukromí, nabourání se do počítače oběti či sdílení a manipulaci s daty a obrázky, včetně těch intimních. V kontextu domácího násilí často dochází ke kybernetickému pronásledování ze strany partnera. Soud dal proto za pravdu stěžovatelce, že jednání v podobě kybernetického pronásledování a dalšího narušování jejího listovního tajemství na internetu měly být brány při vyšetřování domácího násilí v potaz.

Soud si povšiml, že první žádost stěžovatelky o kontrolu rodinného počítače byla zamítnuta s odůvodněním, že materiály, které by mohly být takto odhaleny, neměly žádnou vazbu na výhrůžky a útoky, pozdější trestní oznámení pak pro údajnou opožděnost. Dle Soudu se tímto postupem příslušné orgány dopustily přehnaného formalismu, jelikož jim trestní zákoník umožňoval zasáhnout. Soud dále označil za problematický závěr vnitrostátního soudu, že data na sociálních sítích jsou tak jako tak

veřejná. Uvedl, že obvinění z porušení listovního tajemství je za účelem posouzení fenoménu domácího násilí v jeho celku nutné přezkoumat věcně. Navíc, bývalý manžel stěžovatelky se neoprávněně naboural k jejímu účtu na Facebooku a vytvořil si kopie jejích soukromých konverzací, dokumentů a fotografií, tedy nejen dat, která byla veřejně dostupná.

Soud po zvážení výše uvedeného shledal, že tvrzení stěžovatelky, že se její manžel neoprávněně dostal k jejím elektronickým komunikacím, nebyla vnitrostátními orgány věcně přezkoumána. Příslušné orgány si neobstaraly žádné důkazy, kterými by mohly objasnit okolnosti věci. Orgány činné v trestním řízení postupovaly přehnaně formalisticky, když neshledaly souvislost narušení korespondence s násilím, které jim stěžovatelka oznámila již dříve, a nesplnily tak svou povinnost posoudit případ domácího násilí ve všech jeho aspektech.

3. Celkový závěr

Soud rozhodl, že vnitrostátní orgány nepřistoupily v projednávané věci k vyšetřování jako ke specifickému problému domácího násilí. Vyšetřování fyzických útoků nebylo účinné a trestním oznámením na porušení listovního tajemství se příslušné orgány věcně vůbec nezabývaly, ačkoli úzce souviselo s oznámením stěžovatelky týkajícím se násilí. Žalovaný stát tedy nedostal svým pozitivním závazkům vyplývajícím z článků 3 a 8 Úmluvy, čímž došlo k jejich porušení.

Rozsudek ze dne 18. února 2020 ve věci č. 3891/19 – *Cînta proti Rumunsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že vnitrostátní soudy dostatečně neposoudily zdravotní stav stěžovatele a dopad jeho duševní nemoci na jeho schopnost starat se o dceru, a proto došlo k porušení článku 8 Úmluvy. V poměru pěti hlasů proti dvěma také rozhodl, že rumunská vláda přesvědčivě nevyvrátila domněnku diskriminace stěžovatele na základě jeho duševního zdraví, a proto došlo k porušení článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel uzavřel v roce 2007 manželství s paní X, se kterou se v stejném roce seznámil v psychiatrické nemocnici, kde byli oba jako pacienti. V roce 2014 se jim narodila dcera a ve společné domácnosti žili až do roku 2018, kdy paní X požádala o rozvod. Paní X, která v době rozvodu již za psychicky nemocnou považována nebyla, následně odmítala, aby se stěžovatel se svou dcerou stýkal. V červenci 2018, během probíhajícího rozvodu, požádal stěžovatel okresní soud o svěření dcery do péče nebo o stanovení pravidelného kontaktu s ní v místě jeho bydliště. Paní X s tím souhlasila pod podmínkou, že setkání budou probíhat ve vymezených časech pouze za její přítomnosti a na veřejných místech. Před soudem vypovídala taktéž dcera stěžovatele a příbuzní, kteří se na její výchově podíleli. Okresní soud v rozsudku ze září 2018 stanovil, že stěžovatel má právo na kontakt s dcerou každé úterý a čtvrtek na dvě hodiny ve večerních hodinách. To však bylo možné pouze na veřejných místech a za osobní přítomnosti matky dítěte, do jejíž péče bylo dítě svěřeno. Vnitrostátní soud založil své rozhodnutí zejména na lékařské zprávě, dle které stěžovatel trpěl chronickou duševní nemocí, paranoidní schizofrenií, stejně jako na tvrzeních matky dítěte o jeho fyzické a psychické agresivitě, a na výpovědi dítěte, dle které stěžovatel občas doma křičel. Stěžovatel podal proti uvedenému rozhodnutí odvolání, ve kterém namítal, že okresní soud postavil své rozhodnutí pouze na jeho psychické nemoci a způsobem, který nebyl nestranný a objektivní. V tomto ohledu informovala psychiatrická nemocnice soud o tom, že v posledních dvou letech stěžovatel pravidelně užíval léky a v tomto období nedošlo ke zhoršení jeho psychického stavu způsobeného nemocí. Odvolací soud i přesto jeho odvolání zamítl.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel s odkazem na článek 8 Úmluvy namítal omezenou délku a podmínky kontaktu s dcerou. Tvrdil, že uvedená omezení mu neumožňují vytvořit si s dcerou osobní vztah, čímž podle něho došlo k porušení práva na respektování jeho rodinného života.

Soud úvodem připomněl zásady své judikatury v této oblasti (*Strand Lobben a ostatní proti Norsku*, č. 37283/13, rozsudek velkého senátu ze dne 10. září 2019, § 202–204), podle které vzájemné vazby rodičů a jejich dětí představují základní prvek rodinného života. Soud ve vztahu k rodinnému životu dítěte připomněl širokou shodu na tom, že nejlepší zájem dítěte má prvořadý význam. Navíc, pokud se omezení základních práv týká osoby patřící ke zvláště zranitelné skupině, jak tomu je i v případě mentálně postižených osob, pro dané omezení musí existovat závažné důvody a prostor státu pro uvážení je podstatně limitován. Důvodem pro tento přístup je, že takové skupiny osob byly v minulosti terčem předsudků ústících v jejich sociální vyloučení (*Alajos Kiss proti Maďarsku*, č. 38832/06, rozsudek ze dne 20. května 2010, § 42).

V projednávané věci bylo podle Soudu nesporné, že vnitrostátní rozhodnutí představovala zásah do práv stěžovatele dle článku 8 Úmluvy, který byl ovšem v souladu se zákonem a sledoval legitimní cíl. Soud proto musel posoudit, zda byl tento zásah nezbytný v demokratické společnosti. Soud podotkl, že vnitrostátní soudy neshledaly, že by důkazy ve spisu odůvodňovaly zákaz styku mezi stěžovatelem a jeho dcerou, nebo které by podporovaly tvrzení, že stěžovatel nemohl o dceru pečovat. Ani orgán sociálněprávní ochrany dětí se v tomto ohledu takto nevyjádřil – vnitrostátnímu soudu pouze doporučil, aby přihlédl k nejlepšímu zájmu dítěte. Soud tak v odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí neshledal takové důvody, které by umožňovaly učinit závěr, že tvrzení paní X o neschopnosti stěžovatele pečovat o dítě byly dostatečně přezkoumány vnitrostátními soudy (viz *mutatis mutandis*, *X proti Lotyšsku*, cit. výše, §102–106).

Bez ohledu na nedostatek důkazů o neschopnosti stěžovatele pečovat o dceru tak vnitrostátní soudy omezily právo stěžovatele stýkat se s ní. Důvody založily částečně i na skutečnosti, že trpěl duševní nemocí. Neposkytly ovšem konkrétní důvod, proč by pro svou dceru představoval jakoukoliv hrozbu. Podle orgánu sociálněprávní ochrany dětí si stěžovatelova dcera vytvořila vztah ke všem dospělým osobám v jejím okolí, včetně stěžovatele. Soudu tak v rozhodnutí vnitrostátního soudu chyběl objektivní prvek, který by podpořil tvrzení, že stěžovatelova duševní porucha představovala pro dítě hrozbu. Pro Soud navíc nebylo zřejmé ani to, jaký důkaz by stěžovatel měl předložit, aby prokázal, že nepředstavuje pro svou dceru nebezpečí (viz *mutatis mutandis*, *Kocherov a Sergejeva proti Rusku*, č. 16899/13, rozsudek ze dne 29. března 2016, § 111). Duševní stav stěžovatele nakonec nebyl zjištěn v rozhodné době ani aktuálním lékařským posudkem, což podle Soudu podstatně omezovalo skutečné posouzení jeho schopností pečovat o dceru a jeho zranitelnosti duševního stavu.

Nebylo také patrné, jak vnitrostátní soudy stanovily nebo posoudily nejlepší zájem dítěte. Z rozhodnutí nebylo zřejmé, zda vnitrostátní soudy zvážily dopady rozhodnutí na stěžovatelovu dceru s ohledem na potenciální úzkost, která jí hrozila v případě uskutečnění styku s otcem pouze za přítomnosti obou rodičů, kteří v té době měli konfliktní vztah. Vnitrostátní soudy ani neuvěřily, v čem spatřovaly výhody těchto schůzek. Soudy navíc neuvažovaly o alternativních prostředcích, jako například uskutečnění schůzek za účasti orgánu sociálněprávní ochrany dětí, jehož hlavní úlohou je usnadnit styk. Vnitrostátní soudy navíc dostatečně nepřezkoumaly tvrzení, že se stěžovatel měl údajně chovat agresivně vůči své dceři, a to i přesto, že vnitrostátní právo plně zakazovalo ponižující chování k dětem i jejich fyzické trestání (*D. M. D. proti Rumunsku*, č. 23022/13, rozsudek ze dne 3. října 2017, § 21). Vnitrostátní soudy sice v tomto ohledu vyslechly dítě, avšak bez přítomnosti jakéhokoli odborného pracovníka. Nadto nebylo zřejmé, do jaké míry bylo vzato v potaz tvrzení dítěte o negativním chování stěžovatele.

Soud poznamenal, že vnitrostátní soudy sice jednaly urychleně – řízení trvalo tři a půl měsíce –, nicméně rychlost řízení by neměla být na úkor posouzení všech relevantních důkazů.

Soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k závěru, že rozhodovací proces nebyl veden takovým způsobem, aby byl objektivně posouzen zdravotní stav stěžovatele a aby byly zváženy všechny protichůdné názory a zájmy. Řízení nebylo doprovázeno zárukami přiměřenými závažnosti zásahu do práv stěžovatele ani závažnosti dotčených zájmů. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 VE SPOJENÍ S ČLÁNEM 8 ÚMLUVY

Stěžovatel ve smyslu článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy také namítal, že při stanovení stykových práv s jeho dcerou byl diskriminován na základě svého zdravotního stavu, zejména s ohledem na svou duševní nemoc.

a) K přijatelnosti

Soud úvodem připomněl, že článek 14 Úmluvy doplňuje ostatní její hmotněprávní ustanovení. I když článek 14 Úmluvy nepředpokládá porušení jiných ustanovení Úmluvy, uvedené ustanovení nemůže být podle Soudu použito, pokud skutkové okolnosti nespádají do rámce některého z jiných ustanovení Úmluvy. V tomto ohledu se tak zákaz diskriminace zakotvený v tomto článku rozšiřuje nad rámec užívání práv a svobod a použije se i na ta dodatečná práva, která spadají do obecného rámce kteréhokoliv článku Úmluvy (*Molla Sali proti Řecku*, č. 20452/14, rozsudek velkého senátu ze dne 19 prosince 2018, § 123). Jelikož Soud dospěl k závěru, že vnitrostátními rozhodnutími omezujícími styk stěžovatele s dcerou došlo k zásahu do jeho práva na respektování rodinného života, článek 14 ve spojení s článkem 8 je v projednávaném případě použitelný.

b) K odůvodněnosti

Soud nejprve připomněl svou dosavadní judikaturu, dle které odlišné zacházení ve smyslu článku 14 Úmluvy musí existovat ve stejných nebo podobných situacích. Článek 14 Úmluvy pokrývá také případy, ve kterých je s jednotlivcem zacházeno méně příznivě na základě postavení nebo chráněných charakteristik jiné osoby. Podle Soudu je odlišné zacházení diskriminační, pokud nesleduje legitimní cíl nebo pokud neexistuje rozumný vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a cílem, který má být dosažen. Pokud stěžovatel prokázal odlišné zacházení, je na vládě, aby prokázala, že takové zacházení bylo odůvodněné (*Molla Sali proti Řecku*, cit. výše, § 133–137). Odlišné zacházení založené na zdravotním stavu jednotlivce je podle Soudu pokryto v rámci článku 14 Úmluvy pojmem „jiné postavení“. Soud dále uvedl, že duševní nemoc může být relevantním faktorem při hodnocení schopnosti rodičů pečovat o dítě. Pokud by však vnitrostátní soud při posuzování této způsobilosti spoléhal na duševní nemoc jako na rozhodující prvek a současně by tato nemoc neměla na tuto schopnost vliv, takové jednání by mohlo představovat diskriminaci (*K. a T. proti Finsku*, č. 25702/94, rozsudek velkého senátu ze dne 12. července 2001, § 167).

V projednávané věci sice duševní nemoc stěžovatele nebyla jediným aspektem, na kterém byla rozhodnutí založena, ale i tak se jednalo o aspekt přítomný ve všech fázích řízení s rozhodujícím vlivem na rozhodnutí o omezení kontaktu stěžovatele s dcerou. Se stěžovatelem tak z tohoto důvodu bylo zacházeno odlišně než s jinými rodiči ve srovnatelné situaci. Soud v tomto ohledu posuzoval, zda odlišné zacházení bylo odůvodněné, a konkrétně přihlédl k tomu, zda vnitrostátní orgány poskytly dostatečné důvody pro to, aby vzaly v úvahu duševní nemoc stěžovatele. Připomněl závěr z posouzení předmětné věci podle článku 8 Úmluvy, podle kterého duševní nemoc stěžovatele nebyla zhodnocena s ohledem na jeho aktuální situaci a na stěžovatele bylo nahlíženo jako na hrozbu pro jeho duševní nemoc, aniž byla zohledněna rodinná situace a konkrétní okolnosti případu. V tomto ohledu se případ lišil od věci *S. S. proti Slovinsku* (č. 40938/16, rozsudek ze dne 30. října 2018), kde stěžovatelka nebyla zbavena svých rodičovských práv na základě psychiatrické diagnózy, ale na základě následné neschopnosti postarat se o dítě, jež byla řádně podložena odbornými posudky.

Soud poukázal také na to, že vnitrostátní právní úprava (Rumunsko je smluvní stranou Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením) i mezinárodní standardy v této oblasti přiznávají osobám s duševními poruchami plné užívání jejich práv. Z mezinárodních standardů dále vyplývá, že osobám trpícím duševní nemocí stát zajistí náležitou pomoc při plnění jejich povinností v oblasti výchovy dětí. Děti by přitom neměly být odděleny od svých rodičů bez řádného soudního přezkumu.

Soud zastával v tomto případě názor, že stěžovatelova duševní nemoc nemohla sama o sobě odůvodnit odlišné zacházení ve srovnání s jinými rodiči, kteří se domáhají kontaktu se svým dítětem. Zejména v době, kdy byla přijímána rozhodnutí na vnitrostátní úrovni, stěžovatel pravidelně užíval léky a v předchozích dvou letech nedošlo k žádnému zhoršení jeho duševního stavu. Soud proto dospěl

k závěru, že vnitrostátní soudy při omezování kontaktu stěžovatele s dítětem rozlišovaly na základě jeho duševního zdraví, aniž pro to měly relevantní a dostatečné důvody. Jednalo se tak o zjevnou diskriminaci, kterou měla vláda v rámci řízení odmítnout nebo odůvodnit. Vláda však nepředložila přesvědčivé důvody vedoucí k vyvrácení domněnky diskriminace stěžovatele na základě jeho duševního zdraví. V důsledku toho došlo k porušení článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

III. Oddělená stanoviska

Soudkyně Mourou-Vikström a soudce Ravarani ve svém nesouhlasném stanovisku uvedli, že vzhledem k předloženým skutečnostem nedospěli k závěru o porušení zákazu diskriminace podle článku 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

Rozsudek ze dne 23. července 2020 ve věci č. 40503/17 a 2 dalších – *M. K. a ostatní proti Polsku*

Senát první sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že tím, že příslušné orgány neumožnily stěžovatelům na hraničním přechodu požádat o mezinárodní ochranu, a aniž by přihlédly k individuálním okolnostem jejich případů je s odůvodněním, že jsou ekonomičtí migranti, nevpustily na území státu a navrátily do Běloruska, kde stěžovatelé neměli přístup k účinnému azylovému řízení, došlo k porušení článku 3 (zákaz mučení) a článku 13 Úmluvy (právo na účinný prostředek nápravy), jakož i článku 4 Protokolu č. 4 (zákaz kolektivního vyhoštění cizinců).

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel ve věci *M. K. proti Polsku* pochází z Čečenska. V období od června 2016 do července 2017 přibližně 35krát přicestoval na hraniční přechod mezi Běloruskem a Polskem. Při každé příležitosti sdělil příslušníkům polské pohraniční stráže, že byl v zemi původu opakovaně vězněn a mučen, že v Bělorusku již nemůže zůstat, jelikož mu vypršela platnost víza a Bělorusko neuděluje ruským občanům azyl, a že si přeje o mezinárodní ochranu požádat v Polsku. Pohraniční stráž vždy vydala rozhodnutí, jímž stěžovateli odmítla vstup na území Polska s tím, že se snaží do země dostat z ekonomických a osobních důvodů. Odvolání proti jednomu z těchto rozhodnutí, které stěžovatel podal, Národní pohraniční stráž odmítla.

V červnu 2017 Soud vydal předběžné opatření, kterým polským orgánům uložil, aby stěžovatele nenavracely do Běloruska. Přesto byl stěžovatel v den vydání předběžného opatření poslán zpět do Běloruska, stejně jako při jeho několika dalších pokusech o vstup na území Polska. Nejméně při jednom takovém pokusu stěžovatel svou žádost o azyl poslal pohraniční stráži i v elektronické podobě a opět upozornil na předběžné opatření Soudu. Přesto byl navrácen zpět do Běloruska. Stěžovatel nakonec kvůli obavám z deportace do Čečenska Bělorusko opustil a v současné době pobývá na Sibiři.

Skutkové okolnosti dalších dvou současně projednávaných stížností jsou v podstatných rysech podobné.

Stěžovateli ve věci *M. A. a ostatní proti Polsku* je rodina s pěti dětmi, kteří byli stěžovateli též ve věci *M. A. a ostatní proti Litvě* (č. 59793/17, rozsudek ze dne 11. prosince 2018). Na hraniční přechod přicestovali dvakrát v průběhu dubna 2017, poté počátkem června 2017 v den, kdy Soud i v jejich věci vydal předběžné opatření, a následně ještě v nejméně pěti dalších případech. Vždy byli stejně jako stěžovatel M. K. vráceni zpět do Běloruska s tím, že jsou ekonomickými migranty a nemají povolení ke vstupu na území Polska. Stěžovatelé poté Bělorusko opustili a odcestovali do Ruské federace, kde byl otec rodiny zatčen, převezen do Čečenska, kde byl uvězněn a podroben mučení. Zbytku rodiny se poté v lednu 2018 podařilo dostat na území Polska a požádat zde o azyl, kde se k nim později připojil i otec.

Stěžovateli ve věci *M. K. a ostatní proti Polsku* je rodina s třemi dětmi pocházející také z Čečenska. V období od září 2016 do září 2017 stěžovatelé celkem 19krát přicestovali na hraniční přechod mezi Běloruskem a Polskem, z toho v osmi případech po vydání předběžného opatření Soudu v jejich věci, kde požádali o azyl z důvodu pronásledování v Čečensku. Pokaždé byli vráceni zpět s tím, že jsou toliko

ekonomičtí migranti, kteří neuvedli, že by jim v zemi původu hrozilo nebezpečí. Ani jejich odvolání proti rozhodnutí o odepření vstupu nebylo úspěšné. Řízení před správním soudem dosud neskočilo. V nespecifikovaný den stěžovatelé opustili Bělorusko a v současné době se skrývají na neznámém místě.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K JURISDIKCI ŽALOVANÉHO STÁTU PODLE ČLÁNKU 1 ÚMLUVY

Vláda namítala, že jelikož byli stěžovatelé na území Polska jen velmi krátce a jen na hraničním přechodu, přičemž jim nebylo povoleno vstoupit na území, nespadali ve smyslu článku 1 Úmluvy do polské jurisdikce.

Soud konstatoval, že hraniční přechody, na něž stěžovatelé přicestovali, se nacházejí na území Polska a jsou ovládány polskými orgány. Řízení o vstupu na území a přijetí azylových žádosti bylo vedeno výlučně polskými orgány a řídilo se polským a evropským právem. Předmětná rozhodnutí jsou zjevně přičitatelná žalovanému státu, který se nemůže jurisdikce nad stěžovateli ve smyslu článku 1 Úmluvy zbavit toliko s poukazem, že celý proces trval jen několik málo hodin. Soud proto rozhodl, že události, které vyvolaly namítaná porušení Úmluvy, spadaly ve smyslu článku 1 Úmluvy do jurisdikce Polska.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

Stěžovatelé v prvé řadě namítali, že jejich navrácením do Běloruska byli vystaveni skutečnému nebezpečí špatného zacházení v Čečensku.

a) Obecné zásady vyplývající z judikatury Soudu

Soud úvodem připomněl, že je v zásadě na žadateli o azyl, aby vyložil důvody své žádosti a dodal důkazy, které mohou doložit, že existují vážné důvody se domnívat, že v případě návratu do země původu by čelil skutečnému nebezpečí špatného zacházení (*F. G. proti Švédsku*, č. 43611/11, rozsudek velkého senátu ze dne 23. března 2016, § 125). S ohledem na situaci, v níž se žadatelé o azyl nacházejí, je jim nicméně třeba při posuzování věrohodnosti jejich tvrzení a dokumentů přiznat výhodu pochybnosti (*tamtéž*, § 113). Přihlédnout je třeba k předvídatelným důsledkům návratu ve světle obecné situace panující v zemi původu a osobních okolností týkajících se žadatele (*Vilvarajah a ostatní proti Spojenému království*, č. 13163/87 a další, rozsudek ze dne 30. října 1990, § 108).

Pakliže stát zamýšlí žadatele o azyl vydat do třetího státu, ať již jde o členský stát Evropské unie, stranu Úmluvy či jiný stát, aniž by věcně přezkoumal jeho žádost o azyl, musí detailně ověřit, zda existuje skutečné nebezpečí, že v této třetí zemi bude žadateli odepřen přístup k adekvátnímu azylovému řízení, které by mu poskytlo ochranu před *refoulement*. Pakliže jsou záruky takového řízení v této třetí zemi nedostatečné, článek 3 Úmluvy zakazuje žadatele do této země vydat (*Ilias a Ahmed proti Maďarsku*, č. 47287/15, rozsudek velkého senátu ze dne 21. listopadu 2011, § 134).

b) Použití uvedených zásad na projednávanou věc

V projednávané věci, ač vláda tvrdila, že stěžovatelé na hraničním přechodu neformulovali obavy z pronásledování a nemohli být považováni za žadatele o azyl, se Soud přiklonil k verzi událostí, jak ji předestřeli stěžovatelé. Vyzdvihl přitom, že jejich výpovědi se shodují s mnoha svědectvími, která shromáždily vnitrostátní lidskoprávní orgány, zejména dětský ombudsman. Ty zdokumentovaly systematickou praxi zkraslování tvrzení žadatelů o azyl pohraniční stráží, což potvrdil v několika rozsudcích i nejvyšší správní soud. Žádosti o azyl stěžovatelů, které obsahovaly vyličení jejich obav z pronásledování, byly nadto vnitrostátním orgánům zaslány i Soudem v okamžiku, kdy vydal předběžná opatření v jejich věcech. Vnitrostátní orgány si tedy musely být vědomy, že je stěžovatelé požádali o azyl.

Žádosti o azyl obsahovaly popis individuálních okolností jejich případů a stěžovatelé k nim přiložili i řadu úředních dokumentů či psychologických posudků. Stěžovatelé též uvedli důvody, pro které není možné Bělorusko v jejich případě považovat za bezpečnou zemi, jelikož z oficiálních statistik, které doložili, vyplývalo, že azylové řízení není ve vztahu k ruským občanům účinné.

Stěžovatelé tedy hájitelným způsobem doložili, že neexistují záruky, že jejich azylové žádosti budou v Bělorusku skutečně přezkoumány, a že jim v Čečensku hrozí porušení článku 3 Úmluvy. Tato tvrzení stěžovatelů byly polské orgány povinny přezkoumat. Stejně tak byly povinny stěžovatelům po dobu přezkoumání jejich tvrzení zajistit bezpečnost, zejména jejich vpuštěním na území. S ohledem na absolutní povahu práv chráněných článkem 3 Úmluvy tuto posledně jmenovanou povinnost polské orgány měly bez ohledu na to, zda měli stěžovatelé platné dokumenty pro překročení hranice či oprávnění k pobytu na území. Soud zdůraznil, že během řízení o žádosti o azyl stát nemůže žadatel, který se dostaví na jeho hranice a tvrdí, že se může stát obětí špatného zacházení, pakliže zůstane na území sousedního státu, odepřít vstup na území, ledaže by přijal adekvátní opatření k odstranění tohoto nebezpečí.

Soud dále konstatoval, že i unijní právo, včetně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, zakotvuje zásadu *non-refoulement* a vztahuje se i na osoby, které procházejí hraniční kontrolou předtím, než jsou vpuštěny na území státu. Účelem příslušných ustanovení těchto předpisů je zajistit žadatelům o azyl účinný přístup k azylovému řízení a to, že během řízení jim bude umožněno zůstat na území státu.

Soud proto učinil závěr, že stěžovatelé neměli k dispozici účinné záruky, které by je ochránily před skutečným nebezpečím špatného zacházení. Tím, že se stěžovateli nebylo zahájeno azylové řízení, když se dostavili na hraniční přechod a požádali o mezinárodní ochranu, došlo k porušení článku 3 Úmluvy. K porušení tohoto ustanovení došlo i tím, že polské orgány stěžovatelům neumožnily po dobu přezkoumání jejich azylových žádostí vstup a pobyt na území, čímž je vědomě vystavily vážnému riziku řetězového vyhoštění a zacházení zakázanému článkem 3 Úmluvy.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 4 PROTOKOLU Č. 4

Stěžovatelé dále namítali, že byli podrobeni kolektivnímu vyhoštění.

a) *Obecné zásady vyplývající z judikatury Soudu*

Soud uvedl, že vyhoštění ve smyslu článku 4 Protokolu č. 4 pokrývá jakékoli formální rozhodnutí či jiné jednání přičitatelné státu, kterým je cizinec donucen opustit území státu, a to bez ohledu na to, že daný úkon je vnitrostátním právem charakterizován jinými pojmy, např. jako odmítnutí vstupu na území (*N. D. a N. T. proti Španělsku*, č. 8675/15 a 8697/15, rozsudek velkého senátu ze dne 13. února 2020, § 185). Článek 4 Protokolu č. 4 se na rozdíl od článku 1 Protokolu č. 7 zakotvujícího procesní záruky při vyhoštění vztahuje i na nelegálně pobývajících cizince (*Sharifi a ostatní proti Itálii a Řecku*, č. 16643/09, rozsudek ze dne 21. října 2014, § 210–213). Soud ho v minulosti použil např. i na případy osob, které byly při pokusu o vstup na území zadrženy na volném moři (*Hirsi Jamaa a ostatní proti Itálii*, č. 27765/09, rozsudek velkého senátu ze dne 23. února 2012, § 182), či na osoby, které byly zadrženy při pokusu nelegálně překročit pozemní hranici (*N. D. a N. T. proti Španělsku*, cit. výše, § 187).

Účelem článku 4 Protokolu č. 4 je zamezit státu v tom, aby vyhostil určitý počet cizinců, aniž by přezkoumal individuální okolnosti jejich věci a umožnil jim uplatnit argumenty proti vyhoštění (*Hirsi Jamaa a ostatní proti Itálii*, cit. výše, § 177). Pakliže byly individuální okolnosti případu každého cizince přezkoumány, samotná skutečnost, že obdobné rozhodnutí bylo adresováno více cizincům, neznámá, že šlo o kolektivní vyhoštění (*M. A. proti Kypru*, č. 41872/10, rozsudek ze dne 23. července 2013, § 246 a 254).

b) *Použití uvedených zásad na projednávanou věc*

V projednávané věci Soud konstatoval, že se stěžovatelé nacházeli na území žalovaného státu, byť jen krátce, a spadali do jeho jurisdikce. Výsledkem jejich hraniční kontroly bylo, že jim nebylo vydáno povolení ke vstupu na území a byli posláni zpět do Běloruska. Dle Soudu tedy byli vyhoštění ve smyslu článku 4 Protokolu č. 4.

Ačkoli stěžovatelé vždy obdrželi jim adresované rozhodnutí o nepovolení vstupu na území, jejich žádosti o mezinárodní ochranu byly ignorovány a rozhodnutí neodrážela důvody, které stěžovatelé uváděli na podporu svých obav z pronásledování. Stěžovatelům též nebylo umožněno se poradit s advokáty, a to ani tehdy, kdy tito byli přítomni na hraničním přechodu a žádali o možnost se stěžovateli mluvit.

Soud dále zdůraznil, že na rozdíl od stěžovatelů ve věci *N. D. a N. T. proti Španělsku* (cit. výše) se stěžovatelé pokoušeli využít prostředek k získání mezinárodní ochrany, který jim na základě vnitrostátní právní úpravy měl být k dispozici. Snažili se překročit hranice legálním způsobem na hraničním přechodu za podstoupení hraniční kontroly.

Nadto, jak dokládají nezávislé zprávy, případy stěžovatelů byly příkladem obecné politiky žalovaného státu spočívající v neumožňování vstupu do země cizincům přicházejícím z Běloruska bez ohledu na to, zda jde o ekonomické migranty či osoby mající obavy z pronásledování v zemi původu. Tyto zprávy dokládají praxi velmi krátkých rozhovorů, přehlížení obav z pronásledování, kladení důrazu na aspekty, které by mohly umožnit osobu označit za ekonomického migranta, a překrucování jejich výpovědí. Skutečnost, že šlo o širší státní politiku, dokládají i prohlášení polského ministra vnitra do médií, v nichž jasně vyjádřil nesouhlas s přijímáním osob pocházejících z Čečenska.

Soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí o nevpouštění stěžovatelů na území žalovaného státu nezohlednila řádně individuální okolnosti jejich případů a tvořila součást širší státní politiky spočívající v nepřijímání žádosti o mezinárodní ochranu od osob přijíždějících z Běloruska a jejich posílání zpět. Rozhodnutí tedy představovala kolektivní vyhoštění porušující článek 4 Protokolu č. 4.

D. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 13 ÚMLUVY

Stěžovatelé také namítali, že neměli k dispozici účinný prostředek nápravy, jímž se mohli bránit namítaným porušením článku 3 Úmluvy a článku 4 Protokolu č. 4.

Soud konstatoval, že ani odvolání proti rozhodnutí o nepovolení vstupu na území, ani následná správní žaloba neměly automatický odkladný účinek vyžadovaný v těchto případech judikaturou Soudu (ve vztahu k článku 3 Úmluvy: *M. S. S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09, rozsudek velkého senátu ze dne 21. ledna 2011, § 293; ve vztahu k článku 4 Protokolu č. 4: *Čonka proti Belgii*, č. 51564/99, rozsudek ze dne 5. února 2002, § 79). Došlo proto k porušení článku 13 Úmluvy.

E. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 34 ÚMLUVY

Stěžovatelé konečně namítali, že tím, že žalovaný stát nerespektoval předběžná opatření Soudu, došlo k porušení článku 34 Úmluvy zakotvujícího právo individuální stížnosti.

a) Obecné zásady vyplývající z judikatury Soudu

Z ustálené judikatury vyplývá, že jelikož jsou předběžná opatření vydaná Soudem na základě článku 39 jednacího řádu Soudu určena pro zajištění účinného výkonu práva individuální stížnosti, nenaplnění předběžného opatření ze strany státu představuje porušení tohoto práva (*Mamatkulov a Askarov proti Turecku*, č. 46827/99 a 46951/99, rozsudek velkého senátu ze dne 4. února 2005, § 125). Soud podotkl, že předběžná opatření jsou vydávána jen ve výjimečných případech, kdy stěžovatelé čelí skutečné hrozbě pro jejich zdraví či život, a proto jejich nedodržení oslabuje ochranu těch nejzákladnějších práv chráněných Úmluvou a je neslučitelné s jejími hodnotami a duchem (*Soering proti Spojenému království*, č. 14038/88, rozsudek pléna ze dne 7. července 1989, § 88).

Státům nepřísluší v okamžiku, kdy je předběžné opatření vydáno, nahrazovat vlastním úsudkem posouzení Soudu, zda stěžovatelé čelí skutečnému nebezpečí okamžité a nevratné újmy. Pakliže se stát domnívá, že má dokumenty, které mohou přesvědčit Soud, aby zrušil předběžné opatření, má Soud o nich informovat (*Paladi proti Moldavsku*, č. 39806/05, rozsudek velkého senátu ze dne 10. března 2009, § 90). Stát má též možnost kdykoli Soud požádat o zrušení předběžného opatření.

Při přezkumu, zda stát splnil předběžné opatření, Soud zkoumá, zda respektoval znění a ducha předběžného opatření. K porušení článku 34 Úmluvy dojde, pakliže stát nepřijme veškerá opatření,

kteřá mohla být rozumně přijata k naplnění předběžného opatření. Že taková opatření přijal, musí stát Soudu doložit, případně prokázat, že existovaly objektivní překážky ke splnění předběžného opatření a stát přijal všechna rozumná opatření, aby překážky odstranil a Soud o situaci zpravil (*Paladi proti Moldavsku, cit. výše, § 91–92*).

b) Použití uvedených zásad na projednávanou věc

V projednávané věci předběžná opatření Soudu žalovanému státu ukládala zdržet se navrácení stěžovatelů zpět do Běloruska. U první a druhé projednávané stížnosti Soud dále specifikoval, že pohraniční stráž má přijmout azylové žádosti stěžovatelů a předat je k vyřízení příslušným orgánům. Stěžovatelé však byli navraceni do Běloruska zpět nejen v den vydání předběžných opatření, ale v několika případech také později, a to i když stěžovatelé na hraničním přechodu pohraniční stráž předběžná opatření předali a jejich právní zástupci jí je zaslali elektronicky.

Žalovaná vláda setrvale toliko uváděla, že jelikož stěžovatelé nebyli vpuštěni na území státu, nemohou být ani vyhoštěni, a zpochybňovala, že existuje dostatečný skutkový základ pro vydání předběžných opatření. Tuto argumentaci opakovala i poté, kdy byla Soudem odmítnuta. V případě první a třetí stížnosti nebylo předběžným opatřením vyhověno nikdy. V případě druhé stížnosti sice nakonec stěžovatelé byli vpuštěni na území státu, avšak s velkým zpožděním, kterým byli vystaveni nebezpečí špatného zacházení, které se ostatně u pana M. A. zmotnilo.

Soud proto rozhodl, že žalovaný stát porušil své závazky plynoucí z článku 34 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Eicke k rozsudku připojil nesouhlasné stanovisko směřující proti výši náhrady nemajetkové újmy, kterou Soud stěžovatelům přiznal. Konstatoval, že přiznání stejné částky jak jednotlivému stěžovateli ve věci první stížnosti, tak početným rodinám ve věci druhé a třetí stížnosti je ve zřejmém rozporu se zásadou spravedlnosti a s přístupem k otázce spravedlivého zadostiučinění zaměřeným na oběť.

Rozsudek ze dne 10. září 2020 ve věci č. 59751/15 – G. L. proti Itálii

Senát první sekce Soudu jednomyslně shledal, že neposkytnutím podpurných opatření dívce s autismem během prvních dvou let povinné školní docházky s odvoláním na nedostatek finančních prostředků došlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka se narodila v roce 2004. Od roku 2007, kdy začala navštěvovat mateřskou školu, využívala specializovanou podporu a asistenta pedagoga z důvodu diagnostikovaného neverbálního autismu. Tato služba, zaručená zákonem, pomáhá dětem se zdravotním postižením rozvíjet jejich autonomii, komunikační dovednosti, pomáhá s učením i navazováním vztahů a integrací ve škole.

Během prvního roku v základní škole stěžovatelce uvedená služba poskytována nebyla a na konci roku škola rozhodla, že stěžovatelka bude ročník opakovat. Před začátkem dalšího školního roku, v srpnu 2011, rodiče radnici požádali o poskytnutí specializované podpory pro svoji dceru. Protože neobdrželi žádnou reakci, v lednu 2012 svou žádost vznesli znovu; ve stejnou dobu začali rovněž dceři platit soukromou specializovanou podporu, aby tato mohla pokračovat ve vzdělávání. Podle tvrzení vlády škola dívce poskytla alespoň základní pomoc, což doložila i fakturou ve výši 476 eur, přičemž tyto výdaje rozdělila mezi šest zaměstnanců. Rodiče stěžovatelky namítali, že takové výdaje nelze považovat za dostačující pro celoroční péči a dotyční zaměstnanci navíc neměli žádnou kvalifikaci pro práci s autistickými dětmi.

Žalobu stěžovatelky následně vnitrostátní soudy zamítly s odůvodněním, že radnice nebyla v žádosti rodičů o pomoc nečinná a že tamní region se potýkal se snížením finančních zdrojů na vzdělávání, proto za nezaplacení odborné asistence stěžovatelce město nemůže nést odpovědnost.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 2 PROTOKOLU Č. 1

Stěžovatelka namítala porušení práva na vzdělání podle článku 2 Protokolu č. 1 ve spojení se zákazem diskriminace podle článku 14 Úmluvy.

a) Obecné zásady

Soud nejprve připomněl, že právo na vzdělání v demokratické společnosti zaujímá zásadní místo a že vzdělávání je jednou z nejdůležitějších veřejných služeb v moderním státě. Zároveň uznal, že organizace vzdělávání je složitá a poskytnuté finanční zdroje jsou nutně omezené. Státy tak musejí najít rovnováhu mezi vzdělávacími potřebami jednotlivců a omezenou schopností na ně reagovat. Soud nicméně zopakoval, že na rozdíl od jiných veřejných služeb je vzdělání právem přímo chráněným Úmluvou (*Velyo Velev proti Bulharsku*, č. 16032/07, rozsudek ze dne 27. května 2014, § 33).

Článek 2 Protokolu č. 1 je podle Soudu třeba vykládat zejména ve světle článku 8 Úmluvy, který zakotvuje právo každého ‚na respektování soukromého života‘ (*Catan a ostatní proti Moldavsku a Rusku*, č. 43370/04 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 19. října 2012, § 136 a 143). Je také třeba zohlednit ustanovení o právu na vzdělání z dalších mezinárodních úmluv, jako je revidovaná Evropská sociální charta nebo Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením (*Timichev proti Rusku*, č. 55762/00 a 55974/00, rozsudek ze dne 13. prosince 2005, § 64).

Soud zopakoval, že diskriminace spočívá v odlišném zacházení s osobami ve srovnatelných situacích bez objektivních a rozumných důvodů, kdy takové zacházení nesleduje legitimní cíl nebo není přiměřené ve vztahu mezi zvolenými prostředky a sledovaným cílem (*Biao proti Dánsku*, č. 38590/10, rozsudek velkého senátu ze dne 24. května 2016, § 90 a 93). Článek 14 ovšem nezakazuje odlišné zacházení mezi různými skupinami s cílem napravit faktické nerovnosti mezi nimi a v některých případech právě absence takto zaměřeného rozdílného zacházení představuje porušení tohoto článku (*Guberina proti Chorvatsku*, č. 23682/13, rozsudek ze dne 22. března 2016, § 72). Nadto v dané oblasti smluvní strany požívají určitého prostoru pro uvážení (*Vallianatos a další proti Řecku*, č. 29381/09 a 32684/09, rozsudek velkého senátu ze dne 7. listopadu 2013, § 76).

Soud připomněl, že z mezinárodního i evropského práva plyne jak důležitost zásad univerzality a nediskriminace při výkonu práva na vzdělání, tak závěr, dle kterého je nejvhodnějším prostředkem na naplnění těchto zásad inkluzivní vzdělávání, jehož cílem je podporovat rovnost příležitostí pro všechny, zejména pro osoby se zdravotním postižením (*Çam proti Turecku*, č. 51500/08, rozsudek ze dne 23. února 2016, § 64). Inkluzivní vzdělávání je proto součástí mezinárodní odpovědnosti států v této oblasti (*Enver Şahin proti Turecku*, č. 23065/12, rozsudek ze dne 30. ledna 2018, § 62). Dodal, že prostor pro uvážení států je menší u těch zranitelných skupin obyvatel, které byly v minulosti vystaveny značné diskriminaci, a že všechna rozhodnutí týkající se dětí se zdravotním postižením musí sledovat především nejlepší zájem dítěte.

b) Použití těchto zásad na okolnosti projednávané věci

Podle Soudu je třeba článek 14 Úmluvy vykládat ve světle požadavků mezinárodních úmluv, především Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Dle této úmluvy jsou ‚přiměřenými úpravami‘ nezbytné úpravy pro konkrétní situaci, které nepředstavují nepřiměřenou zátěž, ale zároveň zajistí lidem s postižením požívání základních práv a svobod na rovném základě s ostatními. Úpravy mohou mít různé formy, hmotné i nehmotné, a je na státech, aby je v oblasti vzdělávacích potřeb lidí se zdravotním postižením stanovily. Při volbě takových prostředků však nesmí ignorovat zvláštní zranitelnost dětí s postižením. V tomto ohledu Soud poznamenal, že kromě jedné faktury italská vláda neprokázala konkrétní pomoc stěžovatelce během prvních dvou let jejího základního vzdělávání a odkázala na to, že neměla dostatečné finanční zdroje na specializovanou podporu, a to navzdory skutečnosti, že dívka na tuto podporu měla zákonný nárok. Za takových podmínek dle Soudu stěžovatelka nemohla navštěvovat školu na rovném základě s ostatními žáky.

Podle vnitrostátních soudů nedostatečné finanční zdroje ospravedlňovaly neposkytnutí specializované podpory. Nehodnotily však, zda příslušné orgány dosáhly spravedlivé rovnováhy mezi stěžovatelčinými vzdělávacími potřebami a omezenou schopností úřadů na ně reagovat. Soudy také neověřily, zda rozpočtová omezení dopadla v oblasti vzdělání stejně na děti bez zdravotního postižení jako na ty s postižením.

Soud dále uvedl, že italské orgány vůbec nezvažily možnost, že by nedostatek finančních zdrojů nebo výjimečná potřeba poskytnout potřebné služby osobám s vážným postižením mohly být řešeny nikoli úpravou stávajících podpůrných opatření, ale omezením vzdělávací nabídky, které by bylo rovnoměrně rozloženo mezi žáky bez postižení a žáky s postižením. S ohledem na italský vzdělávací systém založený na inkluzi, kde všichni žáci včetně dětí s postižením navštěvují stejný typ školy, Soud shledal, že případná rozpočtová omezení by měla ovlivnit vzdělávací nabídku srovnatelným způsobem pro děti s postižením jako pro děti bez postižení.

Podle Evropské sociální charty státy musejí podporovat plné začlenění a účast na společenském životě zejména prostřednictvím opatření, včetně technických, která umožňují překonání překážek v komunikaci a mobilitě. Výbor ministrů Rady Evropy ve svém doporučení zdůraznil, že zapojení lidí s postižením do běžného vzdělávacího systému není důležité jen pro ně, ale také pro lidi bez postižení, kteří pak vnímají zdravotní postižení jako prvek lidské rozmanitosti. Podle Soudu proto měla být stěžovatelce poskytnuta specializovaná podpora, aby nebyla vyloučena ze společenského života a ze vzdělávání.

Jelikož vnitrostátní orgány nezjistily ani nezajistily skutečné potřeby stěžovatelky a neumožnily jí přístup ke vzdělání v rámci základní školy za srovnatelných podmínek jako ostatním dětem, došlo k porušení článku 2 Protokolu č. 1 ve spojení s článkem 14 Úmluvy. Diskriminace utrpěná stěžovatelkou byla o to vážnější, že k ní došlo ve vztahu k základnímu vzdělávání, tvořícímu základ sociální integrace i první zkušenosti ze společného života, které je ve většině zemí povinné (*mutatis mutandis, Ponomaryovi proti Bulharsku*, č. 5335/05, rozsudek ze dne 21. června 2011, § 56–57).

III. Oddělené stanovisko

K rozsudku připojil souhlasné stanovisko soudce Wojtyczek. Poukázal na to, že zásada zákazu diskriminace nechává soudcům příliš velký prostor pro uvážení a je třeba navrhnout konkrétnější pravidla, která tuto zásadu upřesní pro budoucí rozhodování vnitrostátních orgánů. Dále uvedl, že shledání porušení Úmluvy ve většinovém stanovisku se zdá být spojeno se skutečností, že v projednávané věci nebyla respektována vnitrostátní právní úprava (stěžovatelce nebyla poskytnuta služba, na niž měla dle zákona nárok); ve skutečnosti ale dodržení Úmluvy a dodržení vnitrostátního práva představují dvě oddělené otázky. Konečně dle soudce Wojtyczeka nelze paušálně tvrdit, že inkluzivní vzdělávání je nejlepším řešením za všech okolností; existují totiž i takové druhy postižení, u nichž děti dosahují mnohem lepších výsledků ve specializovaných školách.

Rozsudek ze dne 17. září 2020 ve věci č. 62439/12 – *Kotilainen a ostatní proti Finsku*

Senát první sekce Soudu shledal šesti hlasy proti jednomu, že nezabráněním střeleckému masakru ve škole, při němž zahynulo deset osob, stát nenaplnil svůj pozitivní závazek zvláštní obezřetnosti ve vztahu k aktivitám s vysokou mírou rizika, konkrétně nakládání se střelnými zbraněmi. Soud proto konstatoval porušení článku 2 Úmluvy v jeho hmotněprávní složce. Soud současně jednomyslně konstatoval, že v procesní složce k porušení tohoto práva nedošlo.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou příbuzní deseti obětí, které byly zavražděny dne v září 2008 při masakru na střední škole ve městě Kauhajokki. Útok se odehrál v institutu praktického vzdělávání pro mladé, jehož byl dvaadvacetiletý útočník studentem. Při útoku zemřelo devět studentů a jeden učitel, střelec následně zastřelil sám sebe.

Po útoku se ukázalo, že útočník střílel legálně drženou zbraní, ke které dostal povolení k držení teprve před několika týdny, a že den před útokem si střelce předvolal vedoucí vyšetřovatel místní policie, aby s ním probral jeho podezřelé chování na internetu v posledních dnech. Střelec totiž sdílel video, ve kterém byl zachycen při střelbě na místní střelnici; video doprovázel básněmi o válce, smrti dětí a plačících matkách. Po krátkém rozhovoru vedoucí vyšetřovatel vyhodnotil, že neexistují důvody, pro které by v tom okamžiku měla být střelci zbraň odebrána. Následujícího rána se střelec dopustil uvedeného masakru, při němž tuto střelnou zbraň použil. Teprve během vyšetřování vyšlo najevo, že střelec během předchozího léta navštívil opakovaně psychologa pro záchvaty paniky a agresivity a že zhruba měsíc před útokem mu byla na silné deprese a záchvaty paniky předepsána farmaka. Dále bylo zjištěno, že pachatel byl v roce 2006 zbaven vojenské povinnosti z důvodu duševních problémů.

Během vyšetřování bylo zahájeno trestní stíhání vedoucího vyšetřovatele, který se měl dopustit nedbalosti při výkonu úřední povinnosti, když se rozhodl střelci zbraň den před útokem neodebrat. Obžalován byl i z usmrcení z hrubé nedbalosti; k obžalobě státního zástupce se připojili stěžovatelé. Okresní soud vedoucího vyšetřovatele obžaloby zprostil. Odvolací soud shledal, že vyšetřovatel mohl a měl v dané situaci zbraň pachateli zabavit a jeho chybné rozhodnutí představovalo porušení jeho úřední povinnosti z nedbalosti. Dodal však, že z tehdy dostupných informací neměl vyšetřovatel důvod k podezření, že by se pachatel mohl dopustit střelby ve škole. Mezi nezabavením zbraně a trestným činem pachatele tak neexistovala příčinná souvislost, a soud proto vyšetřovatele zprostil obvinění z usmrcení z hrubé nedbalosti. Rozsudek byl potvrzen nejvyšším soudem. K vyšetřování útoku byla ustavena zvláštní vyšetřovací komise, která vydala devět doporučení k dostupnosti zbraní, péči o duševní zdraví mladých lidí či komplexním bezpečnostním opatřením ve vzdělávacích institucích.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelé namítali, že z důvodu absence opatření ze strany policie k zabránění střeleckému útoku ve škole došlo k porušení článku 2 Úmluvy, který zaručuje právo na život.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ HMOTNĚPRÁVNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 2 ÚMLUVY

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že článek 2 Úmluvy zaručující právo na život je jedním z nejdůležitějších ustanovení Úmluvy. Spolu s článkem 3 chrání základní hodnoty demokratické společnosti. Cíl a smysl Úmluvy vyžadují, aby byl vykládán a používán tak, aby záruky s ním spojené byly účinné v praxi (*Anguelova proti Bulharsku*, č. 38361/97, rozsudek ze dne 13. června 2002, § 109). Článek 2 vyžaduje nejenom, aby se stát zdržel zásahu do práva na život, ale rovněž aby přijal přiměřená opatření k ochraně života osob, které se nacházejí v jeho jurisdikci (*L. C. B. proti Spojenému království*, č. 23413/94, rozsudek ze dne 9. června 1998, § 36). Pozitivní závazek na poli článku 2 tak znamená především povinnost přijmout právní rámec, který by působil k odrazování případných ohrožení životů osob (*Öneryildiz proti Turecku*, č. 48939/99, rozsudek ze dne 30. listopadu 2004, § 89–90). Pozitivní závazek státu pak dále obsahuje povinnost zajistit efektivní fungování právního rámce přijatého k ochraně života (*Cavit Tınarlıoğlu proti Turecku*, č. 3648/04, rozsudek ze dne 2. února 2016, § 86).

Soud shledal, že tento pozitivní závazek státu existuje v kontextu jakékoli aktivity, ať už veřejné či soukromé, u které může být v sázce právo na život (*Öneryildiz proti Turecku*, cit. výše, § 89). Proto musí státy přijmout přiměřená opatření, aby zajistily bezpečnost jednotlivců při aktivitách, které z podstaty své povahy ohrožují život (*Cevrioğlu proti Turecku*, č. 69546/12, rozsudek ze dne 14. října 2016, § 57). Předmětné předpisy musí upravovat jejich povolování a fungování, jakož i jejich bezpečnost a kontrolu. Soud ovšem také naznal, že pozitivní závazek nelze vykládat tak, aby vnitrostátní orgány zatížil nepřiměřeným břemenem, neboť je třeba brát v úvahu nepředvídatelnost lidského chování a provozní volby, které musí být činěny s ohledem na zdroje a priority (*Öneryildiz proti Turecku*, cit. výše, § 107). Ne každé potenciální ohrožení života tak znamená povinnost státu přijmout preventivní opatření za účelem zabránit zhmotnění tohoto rizika. Rozsah závazku závisí na povaze rizika a možnostech jej zmírnit.

Pokud za situace, kdy stát přijal odpovídající právní rámec naplňující v daném kontextu požadavky na ochranu, dojde k pochybení jednotlivce v podobě nesprávného úsudku či špatné koordinace mezi profesionály, ať už soukromými osobami či zástupci státu, nepostačují tato pochybení ke vzniku odpovědnosti státu za porušení pozitivního závazku k ochraně života (*Lopes de Sousa Fernandes proti Portugalsku*, č. 56080/13, rozsudek velkého senátu ze dne 19. prosince 2017, § 165).

Vedle toho pak existuje pozitivní závazek státu zajistit ochranu jednotlivce před jiným jednotlivcem či výjimečně i před sebou samým. Za porušení této povinnosti může být stát shledán odpovědným tam, kde vnitrostátní orgány věděly nebo měly vědět o existenci skutečného a bezprostředního nebezpečí pro život konkrétního jednotlivce či jednotlivců v podobě trestného činu spáchaného třetí stranou, a přesto nepřijaly v rámci svých pravomocí opatření, od kterých se dalo rozumně očekávat, že hrozícímu nebezpečí zabrání (*Osman proti Spojenému království*, č. 23452/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. října 1998, § 115–116). Soud tak tuto povinnost ochrany vnímá ve vztahu ke konkrétnímu či identifikovatelnému jednotlivci, který je ve skutečném a bezprostředním nebezpečí života z důvodu hrozícího trestného činu. Za určitých okolností však Soud poskytuje ochranu proti tomuto riziku rovněž osobám ve společnosti, které nemohou být předem identifikovány, jako např. při rozhodování o vycházce vězně v rámci výkonu trestu či podmínečném propuštění nebezpečného vězně (*Mastromatteo proti Itálii*, rozsudek velkého senátu ze dne 24. října 2002, § 69; *Maiorano a ostatní proti Itálii*, č. 28634/06, rozsudek ze dne 15. prosince 2009, § 107).

Soud tak rozlišuje mezi případy nezbytnosti osobní ochrany jednotlivce identifikovatelného dopředu jako možného cíle vražedného činu a povinností obecné ochrany společnosti. V druhém případě Soud zdůrazňuje povinnost zvláštní obezřetnosti vnitrostátních orgánů směřující k obecné ochraně práva na život.

b) Použití obecných zásad na projednávanou věc

Dle Soudu není pochyb o tom, že použití střelné zbraně v sobě zahrnuje vysokou míru rizika pro právo na život, jelikož jakékoli nesprávné nakládání se zbraní – nejen úmyslné, ale i nedbalostní – může mít pro oběť fatální následky; riziko, že taková zbraň bude použita ke spáchání úmyslného trestného činu je ještě závažnější. Z toho důvodu je stát za účelem zajištění veřejné bezpečnosti povinen přijmout ve vztahu ke střelným zbraním opatření v podobě právního rámce a zajistit jeho fungování v praxi. Soud podotkl, že povolení k držení zbraně bylo stěžovateli uděleno plně v souladu s platnou právní úpravou a že vnitrostátní soudy shledaly, že z informací dostupných před útokem nebylo možné dovozovat jakékoli podezření, že se pachatel dopustí střelby ve škole. Ačkoli některé informace naznačovaly, že by pachatel mohl vyvolat útok představující ohrožení života, nebylo možné rozumně předvídat střelbu ve škole. Soud zdůraznil, že existuje zásadní rozdíl mezi internetovým sdílením videí a tajemných textů, které neobsahují žádnou konkrétní hrozbu, a bezhlavým zabíjením osob nacházejících se na určitém místě. Naznal proto, že nelze vyvodit existenci skutečného a bezprostředního nebezpečí pro život konkrétního jednotlivce či jednotlivců, o kterém by vnitrostátní orgány věděly či měly vědět. Stát proto neměl povinnost osobní ochrany obětí následného střelení ani ochrany žáků a zaměstnanců školy.

Na tomto závěru nic nemění ani námitka stěžovatelů, že si policie k prověření duševního stavu pachatele měla vyžádat lékařské zprávy a záznamy z armády. Soud zdůraznil, že důvěrnost údajů o zdravotním stavu je významnou zásadou právních systémů Rady Evropy i právem chráněným článkem 8 Úmluvy. Tato důvěrnost je zásadní nejen pro pocit soukromí pacientů, ale rovněž pro jejich důvěru ve zdravotní péči, neboť se nebudou obávat stanovení diagnózy a vyhledání léčby (*Z proti Finsku*, č. 22009/93, rozsudek ze dne 25. února 1997, § 95). Vnitrostátní právo tak musí zajistit náležité záruky zabraňující předávání či zveřejnění údajů o zdravotním stavu, která by byla v rozporu s článkem 8. Byť za určitých okolností může být nezbytné a opodstatněné, aby policejní orgány získaly přístup k určitým údajům o zdravotním stavu za účelem splnění svých povinností v rámci potírání a předcházení zločinu, tento přístup nesmí být rutinní a k jeho provedení musí být naplněna podmínka nezbytnosti. Tuto nezbytnost přitom nelze vyvozovat toliko ze zpětného pohledu na situaci.

Dále se Soud zaměřil na otázku, zda stát naplnil svou povinnost zvláštní obezřetnosti (*duty of diligence*) při ochraně veřejné bezpečnosti v souvislosti s tak nebezpečnou činností, jakou je nakládání se zbraní.

Připomněl, že stížnosti na porušení práva na život podrobuje velmi přísnému přezkumu, při němž je třeba vzít v úvahu všechny relevantní okolnosti (*Banel proti Litvě*, č. 14326/11, rozsudek ze dne 18. června 2013, § 67). Jak již připomněl, stát má povinnost ochrany veřejnosti před jednotlivcem, například nebezpečným vězněm, který je v moci vnitrostátních orgánů. Soud dále dovodil, že podobnou povinnost zvláštní obezřetnosti měl stát i v projednávané věci, i když pachatel nebyl v moci vnitrostátních orgánů; tyto orgány však byly odpovědné za posouzení, zda jsou naplněny podmínky zákonného držení střelné zbraně. Vysoké riziko spojené s jejím používáním s sebou dle Soudu muselo nést povinnost vnitrostátních orgánů zasáhnout, pokud zjištěné skutečnosti vzbuzovaly konkrétní podezření týkající se splnění uvedených podmínek.

Soud si povšiml, že policie navzdory tomu, že pachatelovy výroky na internetu sice vzbuzovaly pochybnosti, ale neobsahovaly žádné konkrétní výhrůžky, nezůstala pasivní a provedla s ním pohovor. Nepřistoupila však k odebrání zbraně. Zásadní otázkou dle Soudu je, zda existovala rozumná opatření, která vnitrostátní orgány neprovedly a která by měla reálné vyhlídky na změnu výsledku či jeho zmírnění. Soud opakovaně zdůraznil povinnost státu zavést účinné záruky pro zabránění pochybením při zacházení se střelnými zbraněmi a konstatoval, že odebrání zbraně bylo v projednávané věci možným opatřením a bylo dokonce zvažováno. Toto opatření by přitom dle Soudu nepředstavovalo žádný zásadní zásah do jakéhokoliv práva chráněného Úmluvou a nevyžadovalo by tak zvláště náročné poměrování zájmů. Opatření by ani nepodléhalo vysokým nárokům na provedení, spíše naopak. Soud dal plně zapravdu odvolacímu soudu, který ve svém rozhodnutí tento krok označil za preventivní opatření s nízkým prahem náročnosti a konstatoval, že k němu vedoucí vyšetřovatel dle vnitrostátního práva mohl a měl přistoupit. I dle Soudu bylo v okolnostech případu odebrání zbraně stěžovateli rozumným preventivním opatřením. Soud tak učinil závěr, že vnitrostátní orgány nenaplnily svou povinnost zvláštní obezřetnosti, která jim náleží z důvodu zvláště vysokého rizika pro život vyplývajícího z jakéhokoli pochybení při nakládání se zbraní. Shledal proto, že stát nedostal svým hmotněprávním pozitivním závazkům na poli článku 2 Úmluvy.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ PROCESNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 2 ÚMLUVY

Soud připomněl, že v případech život ohrožujících zranění či smrti vyžaduje článek 2, aby účinný soudní systém zajistil přiměřenou nápravu (*Anna Todorova proti Bulharsku*, č. 23302/03, rozsudek ze dne 24. května 2011, § 72). Povinnost zřídit účinný soudní systém, vyplývající z článku 2, nevyžaduje ve vztahu k možné odpovědnosti úředních osob za smrt v důsledku jejich údajné nedbalosti za všech okolností použití trestněprávních prostředků (*Branko Tomašić a ostatní proti Chorvatsku*, č. 46598/06, rozsudek ze dne 15. ledna 2009, § 64). K tomu, aby byly splněny požadavky článku 2 na účinné vyšetřování, musí být vyšetřování vedeno urychleně, nezávisle, řádně a pod dohledem veřejnosti a rodin obětí. Vyšetřování lze označit za řádné, pokud může vést k objasnění skutkových okolností a totožnosti odpovědných osob a případně k jejich odpovídajícímu potrestání (*Mustafa Tunç a Fecire Tunç proti Turecku*, č. 24014/05, rozsudek velkého senátu ze dne 14. dubna 2015, § 172). Z článku 2 však nelze dovodit povinnost, aby proběhlo trestní stíhání konkrétních osob, ani požadavek, aby všechna trestní stíhání vedla k odsouzení či dokonce k uložení konkrétního trestu (*Giuliani a Gaggio proti Itálii*, č. 23458/02, rozsudek ze dne 24. března 2011, § 306).

Soud poznamenal, že námitka stěžovatelů směřovala toliko proti skutečnosti, že předsoudní fáze řízení byla vedena policií. Soud podotkl, že ve Finsku je předsoudní fáze řízení vždy vedena policií; v dané věci byl masakr ve škole v rámci zajištění nezávislosti šetřen celostátním úřadem pro vyšetřování, který je příslušný k objasňování pochybení příslušníků policie. Soud dále neshledal jakékoli známky toho, že by toto vyšetřování bylo nedostatečné či chybné. K tragédii byla navíc ustavena zvláštní vyšetřovací komise, která v únoru 2010 vydala doporučení.

Soud tak rozhodl, že k porušení článku 2 Úmluvy v jeho procesní složce nedošlo.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Eicke připojil k rozsudku své nesouhlasné stanovisko, ve kterém vyjádřil nesouhlas s rozšiřujícím výkladem povinností vyplývajících z článku 2, k němuž většina přistoupila. Zdůraznil, že

v jejím uvažování se nežádoucím způsobem projevil retrospektivní pohled na věc, díky němuž je zpětně vždy možné hledat pravidla a opatření, jež by události bývala mohla zabránit. Podotkl, že regulace držení střelných zbraní dnes již je v Evropě velmi důkladná, čemuž odpovídá velmi nízké procento osob, které se stanou obětí vraždy spáchané tímto způsobem. Soudce konstatoval, že většina senátu zejména s odkazem na ‚povinnost zvláštní obezřetností‘ vztahující se k velmi specifickému kontextu osob ve výkonu trestu odnětí svobody krátkodobě pobývajících na svobodě (*Mastromatteo proti Itálii*, cit. výše; *Maiorano a ostatní proti Itálii*, cit. výše, § 121) nebo úředních osob vybavených zbraní (*Gorovenko a Bugara proti Ukrajině*, č. 36146/05, rozsudek ze dne 15. ledna 2012, § 39) vytvořila zcela nový koncept vztahující se k rizikovým aktivitám. Povinnosti vyplývající z tohoto konceptu bude pro vnitrostátní orgány obtížné naplnit a Soud k vytvoření této povinnosti neměl dle jeho názoru přistupovat.

Rozsudek ze dne 8. října 2020 ve věci č. 41752/09 – Goryaynova proti Ukrajině

Senát páté sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru, že propuštěním stěžovatelky z funkce prokurátorky v důsledku toho, že zveřejnila na internetu otevřený dopis adresovaný generálnímu prokurátorovi, v němž kritizovala fungování prokuratury, bylo porušeno její právo na svobodu projevu zaručené článkem 10 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka v rozhodné době pracovala jako prokurátorka na místní prokuratuře. Počátkem roku 2006 zde došlo k organizačním změnám včetně ustanovení nového vedení. Dle stěžovatelky se její nový nadřízený pokoušel zavést na pracovišti korupční praktiky a vyvíjel na ni i na ostatní zaměstnance nátlak, aby se na nich podíleli; pokud odmítli, byli převedeni na jinou pozici nebo nuceni vzdát se funkce.

V období od září 2006 do února 2007 stěžovatelka s ohledem na tyto skutečnosti podala několik písemných stížností k vedoucímu dané prokuratury, na něž neobdržela žádnou odpověď. Žádala rovněž bezúspěšně o osobní setkání s ním. Následně proto poslala několik dopisů ukrajinskému generálnímu prokurátorovi, kde mimo jiné zdůraznila, že pokud se jejím podáním nebudou řádně zabývat, obrátí se na média.

V březnu 2007 stěžovatelka zveřejnila na internetu otevřený dopis generálnímu prokurátorovi, kde popsala korupční jednání a nátlak, kterému byla v zaměstnání spolu s kolegy vystavena. Na média se dle svého vyjádření obrátila proto, že se jí od žádné autority nedostalo odpovědi na její podněty. Na základě tohoto jednání byla stěžovatelka v dubnu 2007 v rámci disciplinárního řízení ze své funkce propuštěna. Proti tomu se neúspěšně bránila soudní cestou.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

TVRZENÉ PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala porušení svého práva na svobodu projevu, přiznaného článkem 10 Úmluvy.

Soud připomněl, že ochrana poskytovaná článkem 10 se vztahuje také na pracoviště, a to včetně sektoru veřejné služby, kde ovšem ve zvýšené míře platí, že zaměstnanci mají vůči svému zaměstnavateli povinnost loajality a diskrétnosti (*Vogt proti Německu*, č. 17851/91, rozsudek ze dne 26. září 1995, § 53). Zároveň by ale jednání, kterým zaměstnanec ve veřejném sektoru signalizuje protiprávní postupy na pracovišti, mělo být za určitých okolností chráněno. Tak tomu může být v případě, kdy je zájem veřejnosti na znalosti dané informace tak silný, že převáží i nad zákonem stanovenou povinností loajality. Uvedená situace nastává zejména tehdy, pokud je příslušný veřejný zaměstnanec jedinou osobou, která má vědomost o tom, co se děje na pracovišti, případně patří k malé skupině takových osob (*Guja proti Moldavsku*, č. 14277/04, rozsudek velkého senátu ze dne 12. února 2008, § 72 a 74). Při hodnocení přiměřenosti zásahu Soud zohledňuje více faktorů, a to hlavně dotčený veřejný zájem, skutkový základ daného tvrzení, jeho formulaci a možný výklad, motivaci stěžovatele, existenci alternativních cest pro zveřejnění předmětného odhalení, újmu vzniklou státnímu orgánu a

případně i závažnost uložené sankce (tamtéž, § 73–78). Neexistence účinného soudního přezkumu může podpořit závěr o porušení článku 10 (*Baka proti Maďarsku*, č. 20261/12, rozsudek velkého senátu ze dne 23. června 2016, § 161).

V projednávané věci Soud shledal, že namítaný zásah do svobody projevu stěžovatelky lze hodnotit jako stanovený zákonem a sledující legitimní cíl ochrany pověsti jiných. Ve smyslu čl. 10 odst. 2 Úmluvy tedy zbývá odpovědět na otázku, zda byl daný zásah na dosažení tohoto cíle ‚nezbytný v demokratické společnosti‘.

Soud upozornil, že tvrzení ze stěžovatelčina otevřeného dopisu, týkající se případů nátlaku a korupce v rámci prokuratury, byla jejími nadřízenými a vnitrostátními soudy označena za ‚nepodložená, nepravdivá a urážlivá prohlášení o zaměstnancích prokuratury a o prokuratuře obecně‘ a zároveň za ‚šíření důvěrných a úředních informací týkajících se výlučně prokuratury‘. Dle Soudu se tento přístup jeví jako vnitřně rozporný, čímž se však vnitrostátní soudy nezabývaly. Neprovedly ani žádné hodnocení obsahu a věrohodnosti stěžovatelčiných tvrzení. Náležitě se nevěnovaly poměrování stěžovatelčiny povinnosti loajality na jedné straně a zájmu veřejnosti na získání informací o nepravostech a korupci v systému prokuratury na straně druhé. Nezohlednily, že stěžovatelka se před zveřejněním dopisu opakovaně pokoušela upozornit na dané skutečnosti své nadřízené. Nezabývaly se újmou, která měla vzniknout nadřízeným prokurátorům. A v neposlední řadě si ani nepoložily otázku, zda by v daném případě nebyla postačující mírnější sankce než propuštění z funkce. Jednalo se přitom o nejpřísnější dostupnou sankci, která mohla být stěžovatelce za její jednání udělena.

Ve světle výše uvedeného Soud dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že vnitrostátní soudy při rozhodování o tak závažné sankci, jako je propuštění, dostatečně neposoudily všechna výše uvedená klíčová kritéria, nelze jejich postup hodnotit jako takový, který spočívá na relevantních a dostatečných důvodech. Jelikož tedy zásah do stěžovatelčiny svobody projevu nebyl provázen náležitými procesními zárukami, nebyl přiměřený sledovanému legitimnímu cíli. V důsledku toho došlo k porušení článku 10 Úmluvy.

Rozsudek ze dne 15. října 2020 ve věci č. 80982/12 – *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*

Velký senát Soudu čtrnácti hlasy proti třem rozhodl o porušení článku 1 Protokolu č. 7 Úmluvy tím, že řízení před vnitrostátními soudy o uložení správního vyhoštění z důvodu ochrany národní bezpečnosti neobsahovalo dostatečné procesní záruky, které by byly způsobilé zachovat spravedlivou rovnováhu mezi právem stěžovatelů na kontradiktornost řízení a zájmem na ochraně utajovaných informací.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé pobývali v Rumunsku na základě oprávnění k pobytu za účelem studia. V roce 2012 státní zastupitelství navrhlo soudu, aby je prohlásil za nežádoucí osoby a uložil jim správní vyhoštění kvůli ohrožení národní bezpečnosti. Podrobnosti měla obsahovat přiložená zpráva zpravodajské služby v režimu utajení. Stěžovatelé byli bez sdělení bližších informací předvoláni, aby se dostavili k soudnímu jednání, kde jim byl návrh přetlumočen. Nařčení odmítli a požádali o právní pomoc, což prvoinstanční soud pro opožděnost zamítl a týž den rozhodl o vyhoštění. Z rozsudku vyplynulo, že hrozba souvisela s podezřením z účasti na terorismu. Stěžovatelé se odvolali, neboť se jim nedostalo poučení o průběhu řízení, právu na právní pomoc, sdělení podstaty podezření a spis neodkazoval na žádný utajovaný dokument ani stupeň jeho utajení. Podrobnosti se dozvěděli až z tiskové zprávy zpravodajské služby uveřejněné den po vydání rozsudku. Při odvolacím řízení byli již zastoupeni advokáty, ale ani ti se bez nezbytného osvědčení nemohli seznámit s utajovanými podklady. Odvolací soud vyhoštění potvrdil. Současně částečně odmítl návrh stěžovatelů na doplnění dokazování a uvedl, že z důvodu ochrany národní bezpečnosti nemohou soudní rozhodnutí obsahovat bližší informace.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 7 K ÚMLUVĚ

Stěžovatelé namítali, že vnitrostátní řízení neskýtalo dostatečné procesní záruky, aby se mohli účinně bránit obvinění, že ohrožují národní bezpečnost. Nebylo jim totiž sděleno, v čem má hrozba spočívat, ani jim nebyl umožněn přístup k části spisu obsahující utajované podklady zpravodajské služby.

Dne 26. února 2019 se senát čtvrté sekce vzdal pravomoci ve prospěch velkého senátu Soudu.

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že na řízení o vyhoštění cizinců se nevztahuje čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť se netýká rozhodování o občanských právech nebo závazcích ani o oprávněnosti trestního obvinění (*Maaouia proti Francii*, č. 39652/98, rozsudek velkého senátu ze dne 5. října 2000, § 38). Zvláštní úpravu stran vyhoštění však obsahuje článek 1 Protokolu č. 7 vztahující se na cizince oprávněně pobývajících na území státu [*Gruzie proti Rusku* (č. 1), č. 13255/07, rozsudek velkého senátu ze dne 3. července 2014, § 228]. Ten zaručuje určitá práva procesní povahy: uplatnit námitky proti vyhoštění, dát případ přezkoumat a dát se za tímto účelem zastupovat před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými. Zároveň však výjimečně umožňuje vyhoštění před jejich výkonem, je-li to nezbytné kvůli ochraně veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti. Stran „minimálního“ rozsahu ochrany Soud zdůraznil, že dle čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě může být cizinec vyhoštěn „pouze na základě rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem“. Toto spojení je svým obsahem totožné s požadavkem zákonnosti, kterého se opakovaně dovolává Úmluva.

Podle dosavadní judikatury Soudu k požadavku předvídatelnosti právní úpravy na poli článku 1 Protokolu č. 7 státy nemusejí podrobně upravit, jaká jednání mohou vést k vyhoštění kvůli ochraně národní bezpečnosti. Z požadavku zákonnosti však i zde vyplývá, že rozhodnutí o vyhoštění musí podléhat určité formě kontradiktorního řízení před nezávislým orgánem nebo soudem, který přezkoumá, zda jsou založena na rozumném skutkovém základě, nejsou nezákonná, svévolná či v rozporu se zdravým rozumem (*Ljatifi proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, č. 19017/16, rozsudek ze dne 17. května 2018). Soud se tedy musí ujistit, zda vyhoštění není svévolné a zda cizinec mohl účinně vykonávat svá práva. Musí proto zkoumat, zda a do jaké míry byla práva zaručena, možnostmi jejich omezení a kritérii, která musí být zohledněna při posuzování souladu omezení práv s daným článkem.

1. Zda práva uvedená stěžovateli požívají ochrany článku 1 Protokolu č. 7

Právo být informován o důvodech vyhoštění a právo na přístup k podkladům ve spise nejsou v daném článku výslovně uvedena. Rozhodnutí však musí být vydáno v souladu se zákonem a současně má cizinec právo uplatnit námitky proti vyhoštění. Cizinec by nemohl smysluplně a účinně brojit proti nařčení z ohrožení národní bezpečnosti, aniž by mu byly známy relevantní skutečnosti, na jejichž základě ho vnitrostátní orgány považují za hrozbu. Dosavadní judikatura dovozuje z daného článku právo cizince být informován o obviněních proti němu (*Lupsa proti Rumunsku*, č. 10337/04, rozsudek ze dne 8. června 2006, § 59). Soud vždy shledal pochybení, pokud cizinci nebyly osvětleny důvody vyhoštění (*Ljatifi proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, cit. výše, § 36–39). Pokud jde o právo na přístup k podkladům rozhodnutí, Soud shledal, že řízení musí být v jisté míře kontradiktorní, byť v případě utajovaných informací jsou přípustná vhodná procesní omezení tohoto práva (tamtéž, § 35). To v zásadě znamená, že by měl být cizinci sdělen obsah podkladů a informace, ze kterých vychází orgán rozhodující o vyhoštění, a to nejlépe písemně, minimálně však ve formě, která mu zachovává možnost účinně se bránit. Tím však není vyloučeno přijetí nezbytných a řádně odůvodněných omezení tohoto práva. Podle Soudu tudíž čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7 obecně vyžaduje, aby byli cizinci informováni o skutečnostech, z nichž vyplývají důvody, pro které jsou vnitrostátními orgány považovány za hrozbu pro národní bezpečnost, a aby jim bylo umožněno seznámit se s obsahem podkladů ve spise, na kterých je rozhodnutí založeno.

2. Přípustná omezení práva být informován a práva na přístup k podkladům rozhodnutí

Dle Soudu však uvedená práva nejsou absolutní. I v řízení o vyhoštění mohou existovat protichůdné zájmy (ochrana národní bezpečnosti, svědka před možnou odvetou či zájem uchovat v tajnosti policejní metody vyšetřování zločinů), které je třeba vyvažovat oproti právům cizince, přičemž státy při volbě vhodných omezení práv mají určitý prostor pro uvážení (srov. *Regner proti České republice*, č. 35289/11, rozsudek velkého senátu ze dne 19. září 2017, § 147–148). Soud již přitom uznal omezení práv být informován v rámci vyhoštění a na přístup k podkladům kvůli ochraně národní bezpečnosti (*Ljatifi proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, cit. výše, § 35). Většina států ostatně připouští omezení těchto práv, je-li v sázce národní bezpečnost. Článek 1 Protokolu č. 7 nemůže být vykládán v tom smyslu, aby ukládal nepřiměřené břemeno na vnitrostátní orgány při potírání teroristických hrozeb, zvláště mají-li dle Úmluvy povinnost chránit životy, zdraví a osobní svobodu osob (*Ibrahim a ostatní proti Spojenému království*, č. 50541/08 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 13. září 2016, § 252). Jakákoliv omezení však nesmějí zasahovat do samotné podstaty práv chráněných v článku 1 Protokolu č. 7 (srov. *Regner proti České republice*, cit. výše, § 148). Dojde-li tedy k omezením, cizinci musí být dána účinná možnost předložit důvody proti vyhoštění, resp. být chráněn před svévolí, a Soud musí posoudit, zda omezení práv bylo okolnostmi ospravedlnitelné. Bude přitom hodnotit, zda obtíže vyplývající z omezení byly dostatečně vyváženy kompenzačními opatřeními. Pouze omezení, která budou řádně odůvodněná a dostatečně kompenzovaná, mohou obstát.

3. Kritéria pro určení, zda jsou omezení práv slučitelná s čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7

Již v rámci judikatury na poli článku 6 Úmluvy Soud v minulosti shledal, že při ochraně národní bezpečnosti jsou přijatelná pouze taková omezení procesních práv, která nezasahují do jejich samotné podstaty (*Regner proti České republice*, cit. výše, § 148). Kromě toho musí být důsledky omezení z hlediska práv dotčeného účastníka vyváženy kompenzujícími opatřeními (*Schatschaschwili proti Německu*, č. 9154/10, rozsudek velkého senátu ze dne 15. prosince 2015, § 107). Obdobně by mělo být postupováno i při posuzování omezení práv zaručených čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7.

Zda jsou omezení procesních práv řádně zdůvodněna

S ohledem na zásadu subsidiarity je předně na vnitrostátních orgánech, aby posoudily důvodnost omezení procesních práv (*Schatschaschwili proti Německu*, cit. výše, § 119). Musí být přitom dbáno na záruky vylučující svévoli. Konkrétně rozhodnutí ukládající omezení musí být řádně zdůvodněna, a nejsou-li důvody sděleny cizinci, musí existovat postup umožňující jejich řádný přezkum. Aby pak bylo možné považovat přezkum za souladný s právem, měl by být prováděn soudním či jiným orgánem, který je dostatečně nezávislý na orgánu moci výkonné (*Roman Zakharov proti Rusku*, č. 47143/06, rozsudek velkého senátu ze dne 4. prosince 2015, § 233). I ve vztahu k právům dle čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) Protokolu č. 7 byla nezbytnost nezávislého přezkumu při ochraně národní bezpečnosti Soudem zdůrazněna již v minulosti (*Ljatifi proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, cit. výše, § 35). Zda nezbytnost omezení procesních práv cizince byla přezkoumána nezávislým orgánem, bude tedy prvním kritériem, které Soud zohlední.

Druhým kritériem je rozsah pravomocí – zda je nezávislý orgán oprávněn sám zkoumat potřebu utajení informací, nebo může vyzvat příslušný orgán, aby nezbytnost utajení přehodnotil, případně zda může utajovaný dokument sám odtajnit (*Regner proti České republice*, cit. výše, § 152), aby mohl být předložen cizinci či mu alespoň sdělen jeho obsah. Pokud odtajnění možné není, Soud se bude zabývat tím, zda byly řádně pojmenovány a poměřovány soupeřící zájmy. Nebylo-li tomu tak, samo o sobě to nezakládá porušení čl. 1 odst. 1 protokolu č. 7. Soud bude následně posuzovat, zda kompenzační opatření dostatečně zmírnila omezení procesních práv cizince, aby zůstala zachována podstata těchto práv. Platí, že čím méně přísné je hodnocení nezbytnosti omezení práv stěžovatele, tím silnější musí být kompenzační opatření, má-li být za daných okolností zachována podstata práv (*Ibrahim a ostatní proti Spojenému království*, cit. výše, § 265). Soud zde bude veden dvěma základními zásadami. Zaprvé, čím více je sdělení informací cizinci omezeno, o to důležitější jsou kompenzující opatření. Zadruhé, vedou-li okolnosti věci k obzvláště závažným důsledkům pro cizince, o to více musí být posílena kompenzační opatření.

Zda je omezení práv dostatečně vyváženo kompenzačními opatřeními

Stran kompenzačních opatření Soud shledal, že na evropské úrovni neexistuje shoda ohledně druhu a rozsahu vhodných opatření. Vnitrostátní úpravy se zde různí. Jakkoli článek 1 Protokolu č. 7 dává státům určitý prostor pro uvážení při výběru konkrétních opatření, tento prostor jde ruku v ruce s dohledem Soudu, kterému přísluší konečné hodnocení. Při výkonu dohledu bude přihlížet zejména k následujícím opatřením, jejichž výčet ovšem není vyčerpávající.

Prvním je relevance cizinci sdělených informací ve vztahu k tvrzením, na nichž má být vyhoštění založeno. Vhodné množství informací se přirozeně liší dle okolností každého případu. Soud však musí zjistit, zda vnitrostátní orgány při respektování důvěrné povahy utajovaných informací a řádného průběhu vyšetřování informovaly cizince alespoň o podstatě vznesených obvinění (*Lupsa proti Rumunsku*, cit. výše, § 59). Taktéž je podstatné, zda nezávislý orgán poté, co se seznámil s utajovanými podklady, mohl rozhodnout, že informace či její část bude cizinci sdělena, aniž by byla dotčena ochrana národní bezpečnosti, za předpokladu, že se tak stane ještě ve chvíli, kdy cizinec má smysluplnou možnost tyto informace zpochybnit.

Zadruhé, Soud zohlední, zda byl cizinec poučen o průběhu řízení a o přijatých opatřeních, která mají vyvážit skutečnost, že se sám nemůže seznámit s klíčovými důkazy. Takové poučení je nezbytným předpokladem účinného výkonu práv (*Ibrahim a ostatní Spojenému království*, cit. výše, § 272). Soud musí ověřit, zda mu nezbytné informace byly sděleny v relevantních fázích řízení, především pokud cizinec nemá právní zastoupení, kde nedostatek informací může vést k nemožnosti uplatnit práva vyplývající z vnitrostátního právního řádu. Uvedené platí tím spíše tam, kde vnitrostátní právo vyžaduje urychlené projednání věci.

Zatřetí, jak uvádí i čl. 1 odst. 1 písm. c) Protokolu č. 7, musí mít cizinec účinnou možnost nechat se právně zastoupit. Právní pomoc, resp. zastoupení osobou s osvědčením, které ji opravňuje seznamovat se s utajovanými informacemi, je významným kompenzačním faktorem, a proto bude Soud zkoumat, zda právní úprava takový mechanismus obsahuje. I rozsah práv, kterými disponuje zástupce, bude Soud brát za kompenzační faktor. Konkrétně zohlední, zda a v jakém rozsahu zástupce oproti cizinci měl přístup k utajovaným podkladům, potažmo, zda byla komunikace zástupce s cizincem po seznámení se s podklady omezena (*A. a ostatní proti Spojenému království*, č. 3455/05, rozsudek velkého senátu ze dne 19. února 2009, § 220).

Začtvrté, dle čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) Protokolu č. 7 může cizinec uplatnit námitky proti vyhoštění a nechat svůj případ přezkoumat. Zde mohou být Soudem zohledněny tyto aspekty: 1) zda byl do řízení zapojen jeden či více nezávislých orgánů k přijetí rozhodnutí o vyhoštění či jeho přezkoumání (*Lupsa proti Rumunsku*, cit. výše, § 56). Je-li orgánem soud, jaké je jeho postavení ve vnitrostátním systému, přičemž soudní přezkum bude v zásadě významnějším kompenzačním opatřením, než je přezkum správní; 2) zda měl cizinec možnost se účinně a před nezávislým orgánem bránit, že je hrozbou národní bezpečnosti (*Ljatifi proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, cit. výše, § 35); 3) zda měl nezávislý orgán pravomoc přezkoumat důvody vedoucí k vyhoštění a utajované podklady, a pokud ano, zda tuto pravomoc řádně vykonal – Soud přitom zohlední, zda nezávislý orgán měl přístup k úplnému spisovému materiálu, včetně utajovaných zpráv zpravodajských služeb (tamtéž, § 32 a 35), a zda nezávislý orgán měl pravomoc zkoumat pravost utajovaných zpráv, jejich věrohodnost a pravdivost (*Regner proti České republice*, cit. výše, § 152). V tomto ohledu neplatí presumpce existence bezpečnostních důvodů (*Kaushal a ostatní proti Bulharsku*, č. 1537/08, rozsudek ze dne 2. září 2010, §§ 31 a 32, 49); 4) zda nezávislý orgán může v rámci přezkumu zrušit či změnit rozhodnutí, postrádá-li rozumné a přiměřené důvody; a 5) zda nezbytnost vyhoštění je vzhledem k okolnostem a zdůvodnění nezávislým orgánem přijatelná – Soud zohlední, zda povaha a míra přezkumu vyplývá alespoň v souhrnu z odůvodnění. Ve vztahu k uvedeným zárukám není nutné, aby byly všechny kumulativně splněny. Jedná se o příklady vyvažujících opatření. Vždy bude záviset na jejich vhodné kombinaci s ohledem na konkrétní okolnosti případu.

b) Použití uvedených zásad na projednávanou věc

Stran sdělení důvodů vyhoštění Soud seznal, že kvůli právní úpravě stěžovatelé nebyli vnitrostátními soudy informováni o skutkových okolnostech ani neměli přístup ke všem podkladům ve spise. To vedlo k podstatnému omezení jejich práv, ačkoli čelili vyhoštění, které by jim bránilo v dokončení studia a zpřetrhalo jejich sociální vazby. Nařčení z plánování teroristických činů bylo nadto velmi vážné, a zasahovalo tudíž do jejich dobré pověsti.

Ohledně nezbytnosti omezení Soud shledal, že přístup stěžovatelů k podkladům neumožňovala jejich povaha. Právní úprava nepřipouštěla, aby vnitrostátní soudy zkoumaly, zda požadavek na ochranu národní bezpečnosti umožňoval jejich odtajnění (srov. *Regner proti České republice*, cit. výše, § 152). Z odůvodnění rozhodnutí ani nevyplývá, že by nějaké hodnocení soudy provedly. Konkrétní důvody bránící odtajnění tak nebyly objasněny. Odvolací soud se nevypořádal ani s námitkou nejasného stupně utajení. Přitom obsah tiskové zprávy zpravodajské služby do značné míry podkopává nezbytnost nesdělení bližších informací stěžovatelům ohledně povahy jednání, kterého se měli dopustit. Kvůli absenci přezkumu nezbytnosti Soud přistoupil k přísnému posouzení, zda kompenzační opatření byla s to účinně vyvážit tato omezení.

V tomto ohledu Soud uvedl, že předvolání a návrh státního zástupce obsahovaly pouze odkazy na ustanovení právních předpisů, což nelze považovat ani za minimální sdělení podstaty obvinění (*Kerr proti Spojenému království*, č. 40451/98, rozhodnutí ze dne 7. prosince 1999). O konkrétních skutkových okolnostech tak stěžovatelé nebyli informováni. Tiskovou zprávu zpravodajské služby Soud nepovažoval za relevantní zdroj informací. Nadto nebylo zřejmé, zda zpráva byla vložena do spisu, zda z ní odvolací soud vycházel či zda okolnosti v ní uvedené vůbec odpovídaly obsahu návrhu. Tisková zpráva každopádně nepředstavuje vhodný způsob informování účastníků soudního řízení. Soud neakceptoval ani pozdější vývoj vnitrostátní judikatury stran informování cizinců. Tento kompenzační faktor tedy neuznal. Týž závěr učinil stran informování stěžovatelů o průběhu řízení a jejich právech, když předvolání obdrželi den předem. Prvoinstanční soud ani nezjišťoval, zda jsou si vědomi svých práv a záruk v rámci řízení, že mohou žádat o právní pomoc, dokdy tak musí učinit apod. Rychlost řízení a absence poučení proto popřela práva stěžovatelů a ani odvolací soud v tomto ohledu z vlastní iniciativy nic neučinil.

Podle platné úpravy neměly vnitrostátní soudy povinnost šetřit, zda stěžovatelé měli právní zastoupení, ani je informovat o tom, že zvolení zástupci potřebují zvláštní osvědčení, aby se mohli seznámit s utajovanými podklady. Nadto advokátů s tímto osvědčením bylo jen málo a jejich seznam nebyl veřejný. Od stěžovatelů dle Soudu nelze vyžadovat, aby si obstarali advokáta s potřebným osvědčením, přičemž v projednávané věci jim k tomu nebyl poskytnut ani přiměřený čas. Dle Soudu tak neměli účinný přístup k právní pomoci. V konečném důsledku potom advokáti stěžovatelů neměli přístup k utajované zprávě ani v odvolacím řízení. Z důvodu krátkých lhůt neměli advokáti ani příležitost o vydání osvědčení požádat. Za daných okolností tedy právní zastoupení stěžovatelů nelze považovat za dostatečné kompenzační opatření.

Dále vzal Soud v úvahu, že u stěžovatelů byl přezkum proveden nezávislým soudním orgánem. Odvolacím soudem byl dokonce nejvyšší soud, což je významný kompenzační faktor. Rozsah přezkumu měl však odpovídat minimu sdělených informací a omezeným možnostem stěžovatelů zpochybnit vznesená obvinění. V dané věci nebylo ani zřejmé, zda vnitrostátní soudy měly skutečně přístup ke všem utajovaným podkladům, byť dle vnitrostátní úpravy by tomu tak mělo být. Nadto částečně odmítly doplnit důkazy. Především však nic nenasvědčovalo tomu, že ověřily, zda opravdu stěžovatelé ohrožují národní bezpečnost (*Raza proti Bulharsku*, č. 31465/08, rozsudek ze dne 11. února 2010, § 54). Na námitku, že stěžovatelé nejsou ohrožením, reagovaly jen obecně, aniž by posoudily věrohodnost podkladů. Jejich odkazy na judikaturu Soudu na věci nic nemění. Přezkum soudního orgánu, byť významný stran vyvážení omezení, tak v dané věci nepostačoval.

Soud proto učinil závěr, že nezbytnost omezení práv stěžovatelů nebyla řádně posouzena nezávislým orgánem. Dostalo se jim pouze obecných informací o právní úpravě, nikoli však o skutečnostech, které odůvodňují tvrzení, že ohrožují národní bezpečnost. Nebyli dostatečně informováni o průběhu řízení

či možnostech přístupu k utajované zprávě. Rozsah přezkumu nezávislým orgánem, aniž je možné zjistit, v jaké míře tento orgán skutečně uplatnil své pravomoci, nebyl dostatečný stran vyvážení omezení procesních práv stěžovatelů. Soud tak konstatoval porušení článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

III. Oddělená stanoviska

Dle souhlasného stanoviska soudkyň Nussberger a Koskelo a soudce Lemmense jednak nelze na článek 1 Protokolu č. 7 vztáhnout zásady vyplývající z článku 6 Úmluvy, jednak se měl Soud zabývat všemi právy v odstavci 1, která jsou samostatná a každé obsahuje specifické záruky. Neměl tedy posuzovat porušení ve vztahu k řízení o vyhoštění jako celku.

Dle souhlasného stanoviska soudce Pinta de Albuquerque, ke kterému se připojila soudkyně Elósegui, měl Soud jednak objasnit, co lze považovat za samotnou podstatu práv chráněných článkem 1 Protokolu č. 7, jednak jsou nepatřičně směřovány testy ochrany samotné podstaty práva a přiměřenosti.

Dle souhlasného stanoviska soudce Serghidese článek 1 Protokolu č. 7 představuje absolutní právo, které tudíž nepřipouští žádná omezení.

Dle souhlasného stanoviska soudkyně Elósegui měl Soud více ozřejmit rozdíl mezi přístupem k ochraně podstaty dotčeného práva a testem přiměřenosti.

Dle nesouhlasného stanoviska soudkyň Yudkivské a Motoc a soudce Paczolaye se Soud odchýlil od závěru velkého senátu ve věci *Regner proti České republice* (cit. výše), když v podstatě přistoupil na argumentaci disentujících soudců. Ve výsledku to vede k neudržitelnému závěru, že ochrana týchž práv na poli článku 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě je přísnější než v případě článku 6 Úmluvy. Mimoto Soud dostatečně nezohlednil právní úpravu, která umožňovala, aby se s utajovanými podklady seznámili advokáti s příslušným osvědčením.

Rozsudek ze dne 1. prosince 2020 ve věci č. 26374/18 – *Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*

Velký senát Soudu jednomyslně shledal, že soudkyně odvolacího soudu, která rozhodovala ve věci stěžovatele, byla do funkce jmenována postupem nerespektujícím platné právo. Stěžovateli se proto nedostalo trestního řízení před soudem „zřízeným zákonem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel byl odsouzen za řízení bez platného řidičského oprávnění a pod vlivem návykové látky k trestu odnětí svobody a doživotnímu zákazu řízení motorových vozidel. V rámci řízení o odvolání obhájce navrhl, aby byla z rozhodování věci vyloučena soudkyně A. E., jelikož byla do funkce jmenována nestandardně, což zpochybňuje její nezávislost. Námitka byla zamítnuta, načež odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně.

Právní úprava předpokládala, že nově zřízený odvolací soud bude složen z 15 soudců vzešlých z řádného výběrového řízení. Odborné předpoklady uchazečů hodnotila zvláštní komise složená ze zástupců nejvyššího soudu, soudcovské unie a advokátní komory. Ministryně spravedlnosti mohla ke jmenování navrhnout jen osoby vybrané komisí. Z tohoto pravidla existovala výjimka, podle které se ministryně mohla od stanoviska komise odchýlit, jestliže i jí navrhovaný kandidát splní všechny předpoklady pro výkon funkce soudce a odsouhlasí ho parlament. Komise posuzovala celkem 33 uchazečů, z nichž 20 osob vyhodnotila jako způsobilé. Na základě jimi dosažených výsledků vybrala 15 nejvhodnějších uchazečů. Jejich jména zaslala ministryni spravedlnosti. Ta si vyžádala seznam všech kandidátů. Komise jí předložila hodnotící zprávu s výsledky uchazečů. Předseda komise ji poučil, že 15 uchazečů bylo označeno za nejvhodnější, takže není třeba uvádět další jména uchazečů. Upozornil ji, že daný požadavek se přičí smyslu a účelu zákona, který svěřuje výběr vhodných osob nezávislé komisi. Ministryně předložila parlamentu seznam 15 osob, z nichž 11 vybrala komise, zatímco 4 nahradila jinými. Šlo o kandidáty, kteří se nacházeli dle hodnotící zprávy komise na 17., 18., 23. a 30. místě. Mezi nimi byla také

soudkyně A. E. Ministryně tento postup zdůvodnila tím, že připisuje větší váhu soudcovské praxi. Vládnoucí většina schválila seznam kandidátů jako celek, třebaže mělo být hlasováno o každém z uchazečů jednotlivě. Tyto osoby posléze prezident jmenoval do funkce.

Dva uchazeči, kteří byli komisí doporučeni, nikoli však ministryní navrženi ke jmenování, se bránili soudní cestou. Nejvyšší soud jim dal za pravdu, že postup ministryně byl porušením platného práva. Dle názoru soudu svůj postup dostatečně nezdůvodnila, což měla za důsledek, že parlament nemohl dostát svým dohledovým povinnostem a zabránit svévoli výkonné moci při jmenování soudců. Jmenování jiných soudců než navržených však nejvyšší soud neprohlásil za neplatné.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že soudkyně A. E. nebyla jmenována do funkce zákonným postupem, což mělo za následek, že v jeho trestní věci nerozhodoval nezávislý soud zřízený zákonem.

Senát druhé sekce Soudu dne 12. března 2019 shledal pěti hlasy proti dvěma, že došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Věc byla na žádost vlády postoupena velkému senátu.

a) K rozsahu přezkumu

Námítky stěžovatele se netýkaly ustavení odvolacího soudu jako takového. Soudu ani nepřísluší přezkoumávat systém výběru a jmenování soudců *in abstracto*. Tyto otázky patří do prostoru pro uvážení každého státu. Úmluva přitom nevylučuje, aby do tohoto procesu byly zapojeny orgány moci zákonodárné a výkonné, které však na soudce nesmí vyvíjet vliv či nátlak při výkonu jejich rozhodovací činnosti (*Maktouf a Damjanović proti Bosně a Hercegovině*, č. 2312/08 a 34179/08, rozsudek velkého senátu ze dne 18. července 2013, § 49). Úkolem Soudu bylo toliko určit, zda účast A. E., jejíž jmenování do funkce provázely nesrovnalosti a která rozhodovala ve věci stěžovatele, mohlo být porušeno jeho právo na ‚soud zřízený zákonem‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

b) Obecné zásady

1. Požadavek na ‚soud zřízený zákonem‘ a jeho účel

Podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy má každý právo, aby o jeho záležitosti týkající se mimo jiné oprávněnosti trestního obvinění rozhodl soud zřízený zákonem. Soud, který nebyl ustaven zákonem stanoveným postupem, postrádá legitimitu potřebnou k tomu, aby mohl rozhodovat právní spory (*Lavents proti Lotyšsku*, č. 58442/00, rozsudek ze dne 28. listopadu 2002, § 114). Výraz ‚zákon‘ v tomto ustanovení nezahrnuje jen právní úpravu týkající se pravomoci a organizace soudnictví, ale i pravidla vnitrostátního práva, která – pokud by byla porušena – činí účast soudce na rozhodování věci protiprávní. Do této kategorie patří např. ustanovení ohledně nezávislosti členů soudu, délky jejich funkčního období či nestrannosti (např. *DMD GROUP, a. s. proti Slovensku*, č. 19334/03, rozsudek ze dne 5. října 2010, § 59). Účelem požadavku na soud ‚zřízený zákonem‘ je, aby organizace soudnictví v demokratické společnosti byla nezávislá na uvážení výkonné moci a aby se řídila zákony pocházejícími z parlamentu. Takové jsou požadavky dělby moci a zajištění nezávislosti soudnictví (*Baka proti Maďarsku*, č. 20261/12, rozsudek velkého senátu ze dne 23. června 2016, § 165).

V projednávané věci se velký senát rozhodl upřesnit obsah práva na ‚soud zřízený zákonem‘, vyjádřit se k jeho dílčím prvkům a stanovit test, kterým se mají napříště posuzovat obdobné případy.

3. Definiční znaky ‚soudu‘

Soud ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy je charakterizován svou soudní funkcí, tedy rozhodováním sporů v rámci své pravomoci, na základě právních norem a postupem, který stanoví použitelné předpisy. Soud v materiálním smyslu musí splňovat řadu dalších požadavků, jako je nezávislost, nestrannost apod. Náležitostí pojmu ‚soud‘ je také podmínka, že musí být složen z osob vybraných podle zásluh, tj. soudců splňujících požadovanou kvalifikaci a majících morální předpoklady k výkonu soudcovské funkce. Soud zdůraznil zásadní význam přísného procesu jmenování soudců, aby bylo zajištěno, že do těchto funkcí budou dosazeni nejkvalitnější z uchazečů, a to z hlediska odborné způsobilosti i morální

integrity. Je samozřejmé, že čím výše se soud nachází v soudní soustavě, tím náročnější by měla být kritéria výběru soudců. Precizní výběr soudců je zásadní z hlediska zajištění důvěry veřejnosti v řádný výkon spravedlnosti; slouží jako doplňková záruka nezávislost soudců.

4. K pojmu ‚zřízený‘

Výraz ‚zřízený zákonem‘ se nevztahuje jen k samotné existenci soudu, ale i dodržování pravidel ohledně jeho fungování a složení v jednotlivých případech. Klíčovou pro rozhodnutí projednávané věci je otázka, zda porušení vnitrostátního práva v počáteční fázi jmenování soudce do funkce u konkrétního soudu může vést k porušení práva účastníka řízení na soud zřízený zákonem. Soud si je vědom toho, že proces jmenování soudců může být náchylný k vnějším vlivům – zejména výkonné moci, ale obdobně i moci zákonodárné nebo soudní –, a proto vyžaduje přísnou kontrolu; soudce jmenovaný v rozporu s příslušnými pravidly postrádá legitimitu nezbytnou k výkonu soudcovské funkce. S ohledem na tyto důsledky Soud shledal, že proces jmenování soudců nutně spadá do věcného rozsahu požadavku na soud ‚zřízený‘ zákonem.

5. K pojmu ‚zákonem‘

Požadavek, aby byl soud zřízen ‚zákonem‘, vyžaduje, aby měl soud právní základ ve vnitrostátním právu a aby byly při jeho fungování dodržovány požadavky vyplývající z vnitrostátního práva. Je třeba ho vykládat ve smyslu ‚soudu zřízeného v souladu se zákonem‘. Cílem naopak není zavedení jednotného postupu jmenování soudců napříč smluvními státy Úmluvy. Soud si uvědomuje, že existují různé systémy výběru a jmenování soudců. Skutečnost, že v mnoha státech má výkonná moc rozhodující vliv na jmenování, neodporuje sama o sobě požadavku, aby byl soud zřízen zákonem. Daný imperativ stanoví, že příslušné vnitrostátní předpisy musí být formulovány natolik jednoznačně, aby vylučovaly svévolné zásahy výkonné moci do procesu jmenování.

6. Vzájemný vztah mezi požadavky ‚nezávislosti‘, ‚nestrannosti‘ a ‚soudu zřízeného zákonem‘

Ačkoli je právo na ‚soud zřízený zákonem‘ samostatné, judikatura naznačuje, že má úzkou vazbu na záruky nezávislosti a nestrannosti. Soudní orgán, který nesplňuje uvedené požadavky, nelze totiž považovat za ‚soud‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Také při určování, zda lze soud považovat za ‚nezávislý‘, Soud přihlíží mimo jiné ke způsobu jmenování jeho členů (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku*, č. 55391/13 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 6. listopadu 2018, § 144). I když jde tedy o odlišné záruky spravedlivého procesu, existuje mezi nimi úzké sepětí v tom smyslu, že míří na dodržování základních zásad právního státu a dělby moci. Soud má v této souvislosti za to, že zkoumání požadavku na ‚soud zřízený zákonem‘ nesmí ztrácet ze zřetele tento společný účel a je při něm třeba systematicky šetřit, zda údajná nesrovnalost byla natolik závažná, že narušuje zmíněné základní zásady a ohrožuje nezávislost příslušného soudu.

7. Test pro určení, kdy nerespektování pravidel pro jmenování soudců představuje porušení práva na ‚soud zřízený zákonem‘

Právo na ‚soud zřízený zákonem‘ nemůže být vykládáno natolik široce, aby každé porušení předpisů použitelných při jmenování soudců znamenalo jeho porušení. Dle Soudu je třeba také zohledňovat zásadu právní jistoty. Ta vyžaduje, aby pravomocná soudní rozhodnutí nebyla zpochybňována. Předpokládá tedy dodržování zásady překážky věci rozsouzené (*res iudicata*). Zásada právní jistoty slouží k zajištění stability soudního systému a přispívá k důvěře veřejnosti v soudy. Proto se od ní lze odchýlit jen tehdy, je-li to nezbytné v zájmu nápravy zásadních vad řízení anebo justičních omylů (*Ryabykh proti Rusku*, č. 52854/99, rozsudek ze dne 24. července 2003, § 52). Kromě toho nelze pomíjet zásadu neodvolatelnosti soudců během jejich funkčního období, která je dílčí zárukou soudcovské nezávislosti. Závěr o tom, že soud nebyl zřízen zákonem, může mít dalekosáhlé dopady z hlediska právní jistoty a neodvolatelnosti soudců. Současně však lpění na těchto zásadách za každou cenu může ještě více poškodit podstatné náležitosti právního státu a důvěru veřejnosti v soudnictví. Proto je nezbytné hledat rovnováhu mezi těmito zájmy. Při posuzování toho, zda nesrovnalosti v procesu jmenování soudců byly tak závažné, že vedly k porušení práva na soud zřízený zákonem, Soud bude postupovat ve třech krocích.

Zaprvé, musí dojít ke zjevnému porušení vnitrostátního práva v tom smyslu, že toto porušení musí být jako takové objektivně a skutečně identifikovatelné. Toto hodnocení přísluší v první řadě vnitrostátním soudům, ledaže lze jejich zjištění považovat za svévolná nebo zjevně nerozumná. Neexistence zjevného porušení nicméně nevylučuje porušení práva na soud zřízený zákonem. Mohou totiž existovat situace, kdy postup jmenování soudce, ač zjevně nebyl v rozporu s příslušnými pravidly, přesto vedl k výsledkům, které jsou neslučitelné s předmětem a účelem Úmluvy. I za takových okolností musí Soud přikročit k dalším dvěma krokům.

Zadruhé, je třeba zohlednit předmět a účel požadavku na ‚soud zřízený zákonem‘. Těmi je snaha zajistit schopnost soudce vykonávat své povinnosti bez ovlivňování. Porušení čistě technické povahy, která nemají žádný vliv na legitimitu postupu jmenování, nedosahují požadovaného prahu závažnosti. Jinak je tomu u porušení základních pravidel postupu jmenování, jako např. jmenování osoby, která nesplňuje odborné a osobnostní předpoklady. Soud zastává názor, že pouze ta porušení, která se týkají základních pravidel postupu jmenování soudců, tzn. že mají dopad na podstatu práva na ‚soud zřízený zákonem‘, mohou mít za následek porušení tohoto práva.

Zatřetí, významnou roli hraje přezkum vnitrostátních soudů z hlediska důsledků, které mělo porušení pravidel pro jmenování soudce na individuální práva účastníka řízení. Takový přezkum musí být proveden na základě standardů Úmluvy, přičemž musí být hledána rovnováha mezi soupeřícími zájmy. Zejména si musí vnitrostátní soudy položit otázku, zda za konkrétních okolností věci existuje naléhavá potřeba – podstatné a přesvědčivé povahy – odůvodňující odchylku od zásad právní jistoty a neodvolatelnosti soudců. Pokud by vnitrostátní přezkum byl v souladu s Úmluvou a byly z něj vyvozeny nezbytné závěry, potřeboval by Soud pádné důvody k tomu, aby vnitrostátní posouzení nahradil svým vlastním. Soud má totiž na paměti svou subsidiární úlohu, podle které mají smluvní strany primární odpovědnost za dodržování práv a svobod stanovených Úmluvou (*Garib proti Nizozemsku*, č. 43494/09, rozsudek velkého senátu ze dne 6. listopadu 2017, § 137).

c) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Zaprvé, Soud shledal, že ke zjevnému porušení vnitrostátního práva došlo. Nespatřoval tak důvod odchýlit se od názoru nejvyššího soudu, že během procesu jmenování nebyla ve dvou ohledech dodržena předepsaná pravidla. V první řadě ministryně spravedlnosti nezdůvodnila odklon od návrhu hodnotící komise. Parlament potom nedodržel předepsaný hlasovací postup, když schválil seznam navržených kandidátů jako celek, aniž by o nich hlasoval jednotlivě.

Zadruhé, porušení se týkala základních pravidel upravujících proces jmenování soudců určených k ochraně soudní moci před vměšováním a svévolí exekutivy. Po několika reformách systému byla zřízena nezávislá hodnotící komise. Její úlohou bylo posuzovat kvalifikaci kandidátů a vybírat ty, kteří mají pro výkon funkce soudce nejlepší předpoklady. Této komisi byla přiznána pravomoc vydávat závazná doporučení. Přestože zákon umožňoval, aby se ministr výjimečně od hodnocení komise odchýlil, využití této diskrece podléhalo kontrole parlamentu. Hlavním účelem celé reformy byla podle přípravných materiálů snaha omezit vlivu výkonné moci na proces jmenování soudců.

Soud tak musel určit, zda porušení postupu jmenování čtyř soudců navržených ministryní, včetně A. E., bylo natolik závažné, aby podkopalo samotnou podstatu práva na ‚soud zřízený zákonem‘. Rozhodnutí ministryně odchýlit se od doporučení hodnotící komise mělo být motivováno tím, že příkládala větší váhu praxi a zkušenostem uchazečů. Naproti tomu přístup komise přiznávající justiční praxi stejnou váhu jako zkušenostem z jiných právnických profesí odpovídalo platné úpravě, která zdůrazňovala vhodnost rozmanité odborné praxe soudců. Všichni čtyři kandidáti včetně A. E., které na seznam zařadila ministryně, získali skutečně více bodů stran soudní praxe než čtyři vyloučení uchazeči. Pozornosti Soudu však neuniklo, že jiní kandidáti, kteří měli z hlediska soudní praxe ještě nižší hodnocení, byli přesto jmenováni. Mezi kandidáty, které komise nedoporučila, byli nadto tací, kteří dosáhli vyššího skóre než kandidáti dodatečně navržení ministryní. Nedodržení pravidel bylo o to závažnější, že ministryni byly její právní povinnosti opakovaně připomínány jejími poradci i předsedou hodnotící komise. Svá rozhodnutí tak učinila s plným vědomím stanoveného postupu a bez ohledu na dobrou pověst

kandidátů, které ze seznamu vyřadila. Nešlo tudíž o pouhé technické nebo procesní nesrovnalosti, nýbrž o závažný zásah do jmenovacího procesu. Pokud jde o parlament, tomu byla svěřena významná kontrolní pravomoc při schvalování navržených kandidátů. Parlament však na svoje poslání rezignoval, když nevyžadoval, aby ministryně zdůvodnila, proč se odklonila od návrhů komise. Kromě toho nedodržel ani předepsaná pravidla hlasování. Zatímco mělo být hlasováno o každém z kandidátů zvlášť, parlament schválil seznam hromadně. Přesvědčení stěžovatele, že postup parlamentu byl veden především politickými úvahami, tedy nemůže být považováno za nepodložené.

Zatřetí, Soud nepovažoval přezkum ze strany nejvyššího soudu za dostatečný. Stěžovatel tvrdil, že mu bylo upřeno právo na spravedlivý proces, jelikož o jeho věci rozhodovala protiprávně jmenovaná soudkyně. Vyjádřil také znepokojení ohledně politické motivace jejího jmenování. Nejvyšší soud zamítl dovolání stěžovatele na základě dvou hlavních argumentů. Nejprve zjistil, že ačkoli hlasování v parlamentu neproběhlo, jak mělo, tato vada nebyla významná. Dále uznal, že postup ministryně odporoval platnému právu, avšak podpisem jmenovacích dopisů prezidentem se jmenování A. E. do funkce na dobu neurčitou stalo hotovou a nevratnou věcí. Mimoto vyzdvihl, že od té doby je povinna řídit se při výkonu svých povinností jen zákony a rozhodovat nezávisle. Obavy stěžovatele o spravedlivost řízení proto nepovažoval za opodstatněné.

Nejvyšší soud měl pravomoc napravit shora popsaná pochybení. Stačilo zrušit rozsudek odvolacího soudu z důvodu, že byl stěžovatel odsouzen senátem, ve kterém zasedala soudkyně A. M., jmenovaná v rozporu s požadavkem na soud zřízený zákonem. Nejvyšší soud sice potvrdil, že se ministryně i parlament dopustily v průběhu jmenovacího procesu pochybení, nevyvodil z toho však žádné důsledky ve vztahu k právu stěžovatele na ‚soud zřízený zákonem‘. Místo toho vyloučil, že by jmenování A. E. bylo nicotné a že by se stěžovateli nedostalo spravedlivého procesu. Názor nejvyššího soudu, že po oficiálním jmenování jsou výhrady vůči nedodržení předepsaného postupu pro výběr a jmenování soudce irelevantní, Soud považoval za rezignaci na ochranu práv stěžovatele. Tento přístup dle něho podkopává význam moci soudní v rámci systému dělby moci. Důsledky svévole při jmenování soudců se nedotýkají jen kandidátů, kteří byli poškozeni nejmenováním, ale nutně i široké veřejnosti. Soudnictví má totiž zvláštní společenskou roli garanta spravedlnosti a ochrany základních hodnot právního státu. Jako takové musí požívat důvěry veřejnosti.

S ohledem na výše uvedené Soud shledal, že stěžovateli bylo odepřeno právo na projednání oprávněnosti jeho trestního obvinění ‚soudem zřízeným zákonem‘, jelikož se na rozhodování podílela soudkyně, jejíž jmenování doprovázely závažné nesrovnalostmi narušující samotnou podstatu daného práva. K porušení čl. 6 odst. 1 tedy došlo.

B. K POUŽITÍ ČLÁNKU 46 ÚMLUVY

Podle článku 46 Úmluvy se smluvní strany zavázaly řídit se konečnými rozsudky Soudu v každém případě, jehož jsou stranami. Kromě povinnosti zaplatit stěžovateli Soudem přiznanou výši spravedlivého zadostiučinění mají státy na základě odsuzujícího rozsudku i povinnost přijmout obecná opatření k nápravě. Soud připomněl, že přísluší žalovanému státu, aby z rozsudku vyvodil nezbytné závěry a přijal vhodná obecná opatření k řešení problémů, které vedly Soud k závěru o porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Soud však zdůraznil, že konstatování porušení ve věci stěžovatele nemůže být vykládáno tak, že by ukládalo povinnost obnovit všechna řízení, v nichž rozhodovala soudkyně A. E. a která mezitím byla pravomocně skončena (*res iudicata*).

III. Oddělená stanoviska

Částečně souhlasné a částečně nesouhlasné stanovisko k rozsudku připojil soudce Pinto de Albuquerque. Ačkoli se ztotožnil se závěrem o porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, rozsudek dle něho postrádá přesvědčivou právní analýzu ohledně povahy pochybení, k nimž v procesu jmenování soudkyně A. E. došlo, a dopadů na spravedlivé řízení ve věci stěžovatele. Z tohoto důvodu jsou chybné i závěry většiny stran vhodných opatření k nápravě ve smyslu článku 46 Úmluvy.

K rozsudku je dále připojeno společné částečně souhlasné a částečně nesouhlasné stanovisko soudkyň O'Leary a Kucsko-Stadlmayer a soudců Ravaraniho a Ilievskiho. Podle jmenovaných se měl Soud dále zabývat otázkou nezávislosti odvolacího soudu, který rozhodoval ve věci stěžovatele.

Obdobné výhrady vůči rozsudku obsahuje také částečně nesouhlasné stanovisko, které sepsal soudce Serghides.



PŘÍLOHA Č. 3:

METODIKA ZPRACOVÁNÍ STATISTIKY AGENDY STÍŽNOSTÍ

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

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

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

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

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

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

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

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

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



PŘÍLOHA Č. 4: KANCELÁŘ VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE

V roce 2020 v kanceláři vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, která je součástí Ministerstva spravedlnosti (viz ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 2/1969 Sb.) a jejíž postavení a činnost se dále řídí zejména zákonem č. 186/2011 Sb., o poskytování součinnosti pro účely řízení před některými mezinárodními soudy a jinými mezinárodními kontrolními orgány, a Statutem vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, schváleným usnesením vlády ze dne 17. srpna 2009 č. 1024, působili:

JUDr. Vít Alexander Schorm	vládní zmocněnec a ředitel odboru kancelář vládního zmocněnce	
Mgr. Petr Konůpka	zástupce vládního zmocněnce a vedoucí oddělení řízení před Soudem, vrchní ministerský rada	
JUDr. Vladimír Janoušek Pysk, LL.M.	vedoucí oddělení řízení před smluvními orgány OSN, vrchní ministerský rada	
Mgr. Zuzana Andreska	odborná referentka	od 1. března do 30. září 2020
Mgr. Bc. Monika Hanych, Ph.D., LL.M.	vrchní ministerský rada	do 29. března 2020; od 4. září 2020 DPČ
Mgr. Eliška Hronová	vrchní ministerský rada	od 4. září 2020 DPČ
Mgr. Martina Jirsová, LL.M.	odborný referent	od 1. června 2020
Mgr. Miroslav Kaštyl	odborný referent	
JUDr. Jana Martinková, Ph.D.	vrchní ministerský rada	do 1. října 2020
Mgr. Eva Petrová	vrchní ministerský rada	
Mgr. Kateřina Radová	vrchní ministerský rada	
Mgr. Monika Šamová	vrchní ministerský rada	
Mgr. Liubou Asenova	asistentka	

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

- telefonicky na čísle 221 997 437,
- telefaxem na čísle 221 997 445 a
- elektronickou poštou na adrese kvz@msp.justice.cz.



OBSAH

PŘEHLED ZPRÁVY	1
I. STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA.....	3
ÚVOD.....	3
1. NALÉZACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ	5
1.1. <i>Rozhodnutí Soudu o stížnostech proti České republice.....</i>	<i>5</i>
1.1.1. Odsuzující rozsudky	5
1.1.2. Rozsudky o neporušení Úmluvy a rozhodnutí o nepřijatelnosti	5
1.1.3. Stížnosti, o nichž bylo řízení zastaveno	6
1.2. <i>Nově oznámené stížnosti a další aktivity v řízení před Soudem.....</i>	<i>7</i>
1.2.1. Nově oznámené stížnosti	7
1.2.2. Další aktivity v řízení před Soudem.....	8
1.2.2.1. Další zpracovávaná stanoviska ke stížnostem proti České republice	8
1.2.2.2. Předběžná opatření.....	9
1.2.2.3. Ústní jednání před Soudem	9
1.2.2.4. Žádosti o postoupení věci velkému senátu	9
1.2.2.5. Aktivity související se stížnostmi proti třetím zemím	10
1.2.2.6. Aktivity související s jinými druhy řízení	11
1.3. <i>Dříve oznámené a dosud nerozhodnuté stížnosti.....</i>	<i>11</i>
2. VYKONÁVACÍ ČÁST AGENDY STÍŽNOSTÍ	13
2.1. <i>Věci, v nichž byl dohled nad výkonem uzavřen</i>	<i>14</i>
2.2. <i>Individuální opatření k nápravě.....</i>	<i>14</i>
2.2.1. Obnova řízení u Ústavního soudu.....	14
2.2.2. Analýza potřeby a možnosti dalších individuálních opatření	15
2.3. <i>Obecná opatření k nápravě.....</i>	<i>15</i>
2.3.1. Případy s trvalou potřebou přijetí obecných opatření	15
2.3.1.1. Rozsudky vyžadující přijetí obecných opatření.....	15
2.3.1.2. Rozsudky poukazující na vhodnost přijetí určitých obecných opatření.....	17
2.3.2. Případy bez trvalou potřeby přijetí obecných opatření.....	18
2.4. <i>Výkon rozsudků proti jiným státům</i>	<i>18</i>
DOSLOV	19
Zprv. Soud v perspektivě změn systému Úmluvy	19
Zadruhé. Česká republika v systému Úmluvy.....	22
II. KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI PODANÉ K EVROPSKÉMU VÝBORU PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA	24
1. ÚVOD.....	24
2. EVROPSKÁ SOCIÁLNÍ CHARTA A EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA	24
3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ KOLEKTIVNÍCH STÍŽNOSTÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ.....	25
3.1. <i>Nově oznámené stížnosti</i>	<i>25</i>
3.2. <i>Kolektivní stížnosti, které byly v roce 2020 rozhodnuty.....</i>	<i>26</i>
3.3. <i>Kolektivní stížnosti, o nichž řízení stále probíhá</i>	<i>27</i>
3.4. <i>Implementace rozhodnutí zveřejněných před rokem 2020.....</i>	<i>27</i>
III. OZNÁMENÍ PODANÁ KE SMLUVNÍM ORGÁNŮM OSN.....	30
1. ÚVOD.....	30
2. SMLUVNÍ ORGÁNY OSN	30
3. STAV PROJEDNÁVÁNÍ OZNÁMENÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ.....	31
3.1. <i>Výbor OSN pro lidská práva (HRC).....</i>	<i>31</i>
3.1.1. Posouzená oznámení	31
3.1.2. Projednávaná oznámení	31
3.1.3. Implementace názorů výboru	31
3.1.3.1. Obecně, avšak se zřetelem k restituční podmínce státního občanství.....	31

3.1.3.2. Hodnocení stavu implementace názoru na vybrané oznámení	32
3.2. Výbor OSN pro odstranění diskriminace žen (CEDAW)	33
3.3. Výbor OSN pro nucená zmizení (CED)	34
4. RATIFIKACE OPČNÍHO PROTOKOLU K ÚMLUVĚ O PRÁVECH OSOB SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM	34
IV. DALŠÍ ČINNOSTI VYKONÁVANÉ V RÁMCI KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE	36
1. ZASEDÁNÍ KOLEGIA EXPERTŮ	36
2. ZPRAVODAJ KANCELÁŘE VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE	37
3. DATABÁZE VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDU	37
4. ŠÍŘENÍ POVĚDOMÍ O JUDIKATUŘE SOUDU SKRZE PŘEDNÁŠKY A ŠKOLENÍ	38
5. PŮSOBENÍ PRACOVNÍKŮ KANCELÁŘE V PRACOVNÍCH SKUPINÁCH	39
6. ANALÝZY, VYJÁDRĚNÍ A PŘIPOMÍNKY K LEGISLATIVNÍM NÁVRHŮM	40
7. PROJEKT KE ZVYŠOVÁNÍ POVĚDOMÍ O MEZINÁRODNÍCH LIDSKOPRÁVNÍCH ZÁVAZCÍCH	41
PŘÍLOHA Č. 1: ANOTACE ROZHODNUTÍ TÝKAJÍCÍCH SE ČESKÉ REPUBLIKY	43
Rozsudek Soudu ze dne 25. června 2020 ve věci <i>Tempel proti České republice</i>	43
Rozhodnutí EVSP ze dne 5. prosince 2019 ve věci <i>University Women of Europe (UWE) proti České republice</i>	46
Rozhodnutí EVSP ze dne 17. června 2020 ve věci <i>European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) proti České republice</i>	48
Rozhodnutí EVSP ze dne 20. října 2020 ve věci <i>International Commission of Jurists (ICJ) proti České republice</i>	51
Názor HRC ze dne 6. listopadu 2020 na oznámení <i>Malinovsky a ostatní proti České republice</i>	55
PŘÍLOHA Č. 2: ANOTACE VYBRANÝCH JUDIKÁTŮ SOUDU TÝKAJÍCÍCH SE JINÝCH STÁTŮ	57
Rozsudek ze dne 14. ledna 2020 ve věci <i>Beizaras a Levickas proti Litvě</i>	57
Rozsudek ze dne 23. ledna 2020 ve věci <i>L. R. proti Severní Makedonii</i>	62
Rozsudek ze dne 11. února 2020 ve věci <i>Buturugă proti Rumunsku</i>	65
Rozsudek ze dne 18. února 2020 ve věci <i>Cîrța proti Rumunsku</i>	67
Rozsudek ze dne 23. července 2020 ve věci <i>M. K. a ostatní proti Polsku</i>	70
Rozsudek ze dne 10. září 2020 ve věci <i>G. L. proti Itálii</i>	74
Rozsudek ze dne 17. září 2020 ve věci <i>Kotilainen a ostatní proti Finsku</i>	76
Rozsudek ze dne 8. října 2020 ve věci <i>Goryaynova proti Ukrajině</i>	80
Rozsudek ze dne 15. října 2020 ve věci <i>Muhammad a Muhammad proti Rumunsku</i>	81
Rozsudek ze dne 1. prosince 2020 ve věci <i>Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu</i>	86
PŘÍLOHA Č. 3: METODIKA ZPRACOVÁNÍ STATISTIKY AGENDY STÍŽNOSTÍ	92
PŘÍLOHA Č. 4: KANCELÁŘ VLÁDNÍHO ZMOCNĚNCE	93
OBSAH	95

Poznámka ke zveřejnění zprávy na webu:

Zpráva byla zařazena na program schůze vlády dne 7. června 2021 do části pro informaci členů vlády.