

EDIČNÍ ŘADA LIDSKÁ PRÁVA

# Právo na spravedlivý proces

PAVEL MOLEK

 Wolters Kluwer  
Česká republika

Vzor citace: MOLEK, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer  
CER, 2012. 576 s.

© JUDr. Pavel Molek, Ph.D., LL.M., 2012

Korekturovali: JUDr. Kateřina Šimáčková, Ph.D., Mgr. et Mgr. Ľubomír Majerčík, LL.M.,  
Mgr. Petr Jäger, Ph.D.

ISBN 978-80-7357-748-3 (brož.)

ISBN 978-80-7357-879-4 (e-pub)

*Nejvyššímu správnímu soudu –  
mému kolektivnímu učiteli spravedlivého procesu*

# Obsah

<b>Předmluva</b> .....	11
<b>1 Úvod</b> .....	13
<b>2 Historický vývoj práva na spravedlivý proces</b> .....	18
<b>3 Úrovně ochrany práva na spravedlivý proces</b> .....	27
3.1 ČR – ústavní a zákonná úroveň .....	27
3.2 Listina základních práv EU .....	32
3.3 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (Evropská úmluva) .....	34
3.3.1 První „ale“ – obecné problémy rozsahu aplikace čl. 6 Evropské úmluvy <b>úmluvy</b> a pojem rozhodování .....	35
3.3.2 Stále první „ale“ – „občanská práva nebo závazky“ .....	41
3.3.3 Stále první „ale“ – „trestní obvinění“ .....	50
3.3.4 Druhé „ale“ – trestněprávní bonusy .....	64
3.3.5 Třetí „ale“ – skrytá práva .....	67
3.3.6 Další instrumenty na úrovni Rady Evropy .....	68
3.4 Ochrana spravedlivého procesu na univerzální úrovni .....	69
3.5 Další úrovně ochrany .....	71
<b>4 Právo na přístup k soudu</b> .....	73
4.1 Omezení přístupu k soudům neuznáním za subjekt práva .....	79
4.2 Omezení z důvodu imunity osobní a státní .....	83
4.3 Omezení výlukami ze soudního přezkumu .....	92
4.4 Omezení podmínek opravných prostředků .....	106
4.5 Omezení nepřiměřeně krátkými lhůtami .....	113
4.6 Omezení formou soudních poplatků .....	119
4.7 Neoprávněné či formalistické zastavení řízení .....	124
4.8 Odepření právní pomoci .....	128
4.9 Další způsoby omezení práva na přístup k soudu .....	137
4.10 Kadi – právo na přístup k soudu z pohledu ESD .....	139
<b>5 Požadavky na soud a soudce</b> .....	145
5.1 Nezávislost .....	148

5.2	Nestrannost . . . . .	169
5.2.1	Subjektivní test . . . . .	172
5.2.2	Objektivní test . . . . .	173
5.3	Soud zřízený zákonem. . . . .	191
5.4	Zákonný soudce. . . . .	195
5.5	Syfait – nezávislý soud z pohledu ESD. . . . .	204
<b>6</b>	<b>Požadavky na řízení . . . . .</b>	<b>207</b>
6.1	Veřejné jednání a veřejné vyhlášení rozsudku. . . . .	210
6.2	Právo na konání ústního jednání a účast při něm . . . . .	220
6.3	Rovnost zbraní. . . . .	236
6.4	Řádné provádění dokazování . . . . .	254
6.4.1	Zákaz opomenutých důkazů . . . . .	255
6.4.2	Zákaz nepřipustných důkazů. . . . .	260
6.4.3	Zákaz svévolného hodnocení důkazů aneb další procesní fauly v dokazování . . . . .	269
6.5	Řádné odůvodnění rozhodnutí. . . . .	274
6.6	„Zásadní porušení hmotného práva“ v judikatuře ÚS. . . . .	281
6.7	Provádění závazného soudního rozhodnutí ve skutečnosti . . . . .	285
<b>7</b>	<b>Přiměřená délka řízení. . . . .</b>	<b>295</b>
<b>8</b>	<b>Zvláštnosti trestního řízení. . . . .</b>	<b>321</b>
8.1	Presumpce nevinny . . . . .	324
8.2	Právo nepřispívat k vlastnímu obvinění . . . . .	338
8.3	Právo na informaci o obvinění . . . . .	356
8.4	Právo na přiměřený čas a možnost k přípravě své obhajoby. . . . .	362
8.4.1	Čas k přípravě obhajoby . . . . .	363
8.4.2	Možnosti k přípravě obhajoby. . . . .	367
8.5	Právo na obhajobu a styk s obhájcem . . . . .	371
8.5.1	Právo obhajovat se sám. . . . .	375
8.5.2	Právo obhajovat se za pomoci zvoleného obhájce . . . . .	378
8.5.3	Právo dostat obhájce . . . . .	386
8.6	Právo obviněného vyslyšet svědky . . . . .	389
8.7	Právo na bezplatnou pomoc tlumočníka . . . . .	405
8.8	Ne bis in idem . . . . .	411
8.9	Právo na odvolání v trestních věcech . . . . .	425
<b>9</b>	<b>Žádný zločin a žádný trest bez zákona. . . . .</b>	<b>436</b>
9.1	Úvod a úprava zásady „žádný zločin a žádný trest bez zákona“ . . . . .	437
9.2	Žádný zločin a trest bez zákona (leda v románu) . . . . .	441
9.3	Zákaz retroaktivity trestního práva . . . . .	452
9.4	Změna ve prospěch pachatele . . . . .	469

9.5	Stíhání zločinů podle obecných právních zásad uznávaných civilizovanými národy . . . . .	479
9.6	Postkomunistická „retroaktivita“: promlčet, či nepromlčet? . . . .	488
<b>10</b>	<b>Právo na náhradu škody za nesprávný postup státu a odškodnění za nezákonné odsouzení . . . . .</b>	<b>508</b>
10.1	Vnitrostátní úprava . . . . .	508
10.2	Mezinárodní úprava . . . . .	514
<b>11</b>	<b>Závěr . . . . .</b>	<b>518</b>
	<b>Seznam zkratk . . . . .</b>	<b>521</b>
	<b>O autorovi . . . . .</b>	<b>522</b>
	<b>Seznam literatury . . . . .</b>	<b>523</b>
	<b>Příloha – vybrané články relevantních dokumentů ochrany lidských práv . . . . .</b>	<b>528</b>
	<b>Přehled citované judikatury . . . . .</b>	<b>543</b>
	<b>Rejstřík . . . . .</b>	<b>571</b>



# Předmluva

Právnických textů jsem za svůj život přečetl spoustu. Lépe řečeno – profese mi velela je číst a pokud možno i dočíst. Mnohdy to byl, proč to neřící, problém. Nikoli proto, že bych nesdílel odborný názor autorův. To už se mezi právníky stává a člověk je na to zvyklý. Důvodem byl většinou jazyk a styl.

Mluva právnícká je mluvou poněkud podivnou. Navzdory tomu, že právní jazyk je prý (spolu s terminologií teologickou) nejstarší českou odbornou řečí, a tak by čtenář očekával, že narazí na jazyk vytříbený, až brilantní. Opak je však začasté pravidlem.

Mateřský jazyk úpí již pod rukama tvůrců právních pravidel. Přesto, že se po nich žádá, aby právní normy formulovali jednoznačně a srozumitelně a aby pojmy užívané v textu měly stejný smysl a obsah jako v běžném jazyce, dočítáme se mnohdy věci neuvěřitelné.

Další zkouška čeká češtinu při aplikaci práva. Narazí-li nevalný text na zdravý rozum úředníka či soudce, není ještě vše ztraceno. Podstatně horší situace nastává, pokud takto myšlenkové pochody úřední osoby nefungují. Zkrátka – četba tuzemských soudních a správních rozhodnutí vyžaduje mnohdy otrlost a odvalu. Především se obšírně (a zbytečně) rekapituluje to, co všichni zúčastnění znají. Hojně se vyskytují slova, kterým ubohý čtenář příliš nerozumí, případně se mu zdají zbytečná. Dozvídá se, že něco absentuje, a nikoli chybí; jeho námítky jsou nahlíženy prizmatem, případně optikou, zákon cosi ošetřuje, povinnosti jsou zakotveny... a tak dále a tak podobně. Někdy se zdá, že text vlastně ani není určen zúčastněným osobám, ale spíše nadřízenému úřadu či soudu. Proč také ne? Tam se mluví a píše podobně a pisatel chce většinou povýšit.

S právníckou literaturou se to má podobně. Bývá pohříchu suchopárná a nudná. Navzdory tomu, že skýtá daleko více prostoru pro jazyk odlehčený, a dokonce (probůh!) i pro nadsázku, vtíp či odbočení k beletrii, filmu, divadlu a jiným výplodům lidského ducha. To se však u nás příliš nenosí, snad z obavy, že by tím utrpěla vědeckost a vážnost díla, a koneckonců i autora samotného.

Mám radost, že mohu uvést dílo odlišné. Knížku, která je o právu každého člověka na spravedlivý proces (tedy o právu, které si mnozí vykládají tak, že zakládá jejich nárok na to, aby výsledek řízení byl takový, jaký si přejí, a nechtějí slyšet, že je „pouze“ o korektnosti cesty, která vede k verdiktu). Výklad takové problematiky se pochopitelně neobejde bez početných odkazů na judikaturu (tu- i cizozemskou) či citací z ní. Přesto jsou následující stránky dost odlišné od toho, co bývá v našich končinách zvykem. Autor píše o právu, ale neostýchá se odbočit i do jiných zákoutí. Vede své čtenáře po cestě (která, jak správně říká, může být i cílem) způsobem nejen čtivým, ale i s přidavkem ingrediencí, které se v našem prostředí příliš nevyskytují. A tak jsou například známá



a důležitá rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva uváděna pod názvy jako „Policistou na zlatém severu“, či „Poradce, který se zbláznil“. Titulek zaujme a čtenářův zájem stoupne.

Jistě ne každému bude autorův styl vyhovovat. Také nemusí sdílet jeho názory. Pak je rada jednoduchá – zavřít, odložit, roztrhat či spálit (nemyslím autora, ale knihu). A vzít na vědomí, že svoboda projevu platí i pro oblast, které se říká literatura právnická.

Přeji knize úspěšný vstup na pulty knihkupectví, ale také do hlav a právního vědomí čtenářů. A pro ty, kteří chovají k právnickým textům obecnou nedůvěru, nemám tentokrát na závěr výrok Plinia Mladšího, že není tak špatné knihy, aby alespoň k něčemu nebyla prospěšná. Svou předmluvu si trůfám zakončit vzkazem – věřte, že se vám následující stránky budou číst dobře.

V Brně v listopadu 2011

Pavel Varvařovský  
t. č. veřejný ochránce práv

# 1 Úvod

*„Od nebes doufám  
v milost jen, od soudců pozemských,  
mám víru a dosud doufám ve spravedlnost, byť přísnou.“*

Friedrich Schiller: *Marie Stuartovna*<sup>1</sup>

Otvíráte knihu, která chce být první z řady knih majících ambici popsat ochranu lidských práv z pohledu jednotlivce v jurisdikci České republiky. Taková publikace dosud na českém trhu chyběla, podobně jako až donedávna chyběla systematická výuka lidských práv na českých a moravských právnických fakultách. Obojí je pro mne – zvláště ve srovnání s tím, jak čestné místo zaujímá výuka lidských práv na mnohých zahraničních právnických fakultách a v odborné knižní produkci – těžko pochopitelným paradoxem, jehož obě části je nutno zdůvodnit historicky. Na jedné straně jde totiž o stav odůvodnitelný silnou personální, a v mnoha ohledech i hodnotovou kontinuitou českých právnických fakult a české právní akademie ve vztahu k období reálného socialismu.<sup>2</sup> Na druhé straně jde ale o stav absurdní při vědomí, že to bylo právě volání po respektování lidských práv, které bylo hlavním tmelícím prvkem československého protikomunistického disentu (na rozdíl od řady jiných socialistických zemí, v nichž se disent vymezoval primárně na jiných tématech, ať už ekonomických, či národnostních) a následně i leitmotivem samotné sametové revoluce.

Bohužel česká právní akademie přenechala problematiku ochrany lidských práv po dlouhou dobu převážně filozofům, neziskovému sektoru, politikům či praktikujícím právníkům (zejména prvému Ústavnímu soudu) a sama jí vyhradila obvykle pouze několik kapitol v učebnicích ústavního práva či mezinárodního práva veřejného, v poslední době pak také práva EU. V důsledku toho se lidská práva stala okrajovým tématem pro mnohé akademiky, ale pro máloko ho tématem hlavním, snad s výjimkou aktivistů v oblasti lidských práv, kterým však mnohdy chybí nezaujatost nezbytná k tomu, aby lidská práva rozebrali komplexně a s nadhledem (což jistě v nejmenším nesnižuje jejich význam pro ochranu lidských práv v praxi). Zájemci o lidská práva – jichž naštěstí pro českou společnost není málo – tak byli odkázáni buď na jednotlivé kapitoly z publikací zabývajících se českým ústavním právem, mezinárodním právem veřejným či právem EU, nebo naopak na specializované monografie podrobně rozebírající jednotlivá konkrétní práva či jejich „vybrané otázky“ (jak je ostatně vidět i ze seznamu použité literatury). Tím však čtenář získává vždy pouze částečný

<sup>1</sup> Schiller, F. *Marie Stuartovna*. První dějství, druhý výstup, překlad aut.

<sup>2</sup> K tomu viz zejména Bobek, M. O (ne)reformovatelnosti studia práv v Čechách. Část 4: Úvahy strukturální a závěrečné. *Právní rozhledy*. 2005, č. 10, s. 12–14; a Bobek, M., Molek, P., Šimíček, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

obraz, obraz omezený na jedinou úroveň ochrany lidských práv nebo na ochranu jediného práva na různých úrovních. Alternativou jistě bylo vycházet z některé z autoritativních učebnic zahraničních, to však s nezbytným důsledkem, že v nich není zahrnuta ochrana vnitrostátní, tedy ona košile, která je českému čtenáři bližší než unijní svetr, sako Rady Evropy či děravý kabát OSN. Tento sektorový přístup podle jednotlivých úrovní sledují i právě vznikající publikace, tedy komentář Listiny základních práv a svobod vytvářený kolektivem v čele s Eliškou Wagnerovou a český komentář Evropské úmluvy autorů Michala Bobka, Jiřího Kmece, Davida Kosaře a Jana Kratochvíla.

Neskromnou ambicí tohoto cyklu knih (a doplňkově i celé ediční řady Lidská práva) je zmíněný deficit napravit a odpovědět na otázku, jak jsou chráněna lidská práva jednotlivce jsoucího pod jurisdikcí České republiky. Naším hlavním hrdinou tedy bude právě jednatel (ať už jde o fyzickou osobu, či právnickou osobu, která je nositelem základních práv, ať jde o českého občana, cizince, či apatridu) vzhlížející souběžně k různým sférám, v nichž mají být chráněna jeho lidská práva: zejména tedy k úrovni vnitrostátní, unijní, regionální a univerzální. Všechny uvedené úrovně na něj působí souběžně a právě z tohoto pohledu budou jednotlivá lidská práva rozebírána.

Podle nynějšího plánu (ovšem autor míní, pánbůh mění) by měla být tato jediná otázka rozebrána v šesti knihách: 1. Úvod k lidským právům (včetně úrovní ochrany), 2. Základní lidská práva, 3. Politická práva, 4. Právo na spravedlivý proces, 5. Právo nebýt diskriminován, práva národnostních a etnických menšin, 6. Práva hospodářská, sociální a kulturní.

V tuto chvíli se čtenář díla nadepsaného Právo na spravedlivý proces plným právem podiví, kdy a kde že to vyšly předchozí tři díly?! Odpověď je nasnadě: nevyšly. Stejně jako legendární filmový cyklus Hvězdné války byl roku 1977 zahájen fakticky čtvrtou Epizodou s názvem Nová naděje, tak i náš cyklus začíná (s novou nadějí) čtvrtým dílem o právu na spravedlivý proces. Umožněno je to tím, že všechny díly dohromady by měly tvořit sourodý cyklus respektující v řazení dílů tradiční obsahové dělení lidských práv; zároveň ovšem by měl každý díl být „čtenářsky přitažlivý“ i sám o sobě.

Styl jednotlivých děl bude ovšem (s výjimkou „Epizody I“, tedy Úvodu k lidským právům) v zásadě identický. U každého z rozebíraných práv se budeme nejprve stručně zaměřovat na jeho význam, poté na jeho historii, dále na jednotlivé instrumenty, v nichž je zakotveno, a orgány, jimiž je chráněno, a konečně na jeho jednotlivé aspekty a problémové otázky. K nim budeme hledat odpovědi jak přímo v právních předpisech, tak především v judikatuře a v menší míře i v právní doktríně. Těžiště výkladu se bude nacházet zejména v judikatuře, v jednotlivých soudních rozhodnutích, v příbězích, v nichž je dané právo „žito“. Tomáš Halík ve svém Divadle pro anděly říká, že „*Bůh, člověkem vyhnáný z ráje příběhů do prachu učebnic a trnité, neplodné půdy pouček a definic,*

*dřív nebo později umře daleko od stromu života*“.<sup>3</sup> Podobně i právo, a tím spíše lidská práva, by se odtrhlo od skutečného života, kdybychom jej vykázali z rozsudků a vykládali jen na půdorysu „přehledu platné právní úpravy“ či metafyzických úvah *de lege ferenda*. Lidská práva mají navíc tu výhodu, že ze své povahy jsou „žita“ jako příběhy, a to mnohdy příběhy dramatické, zachycené následně do podoby soudních rozhodnutí, která v lepším případě slouží i jako jejich happy end. Budeme se proto – i pro větší stravitelnost výsledného textu – snažit co nejvíce textu věnovat právě těmto „příběhům“. Nejzajímavější z nich budou převyprávěny celé (v částech vizuálně oddělených *petitem* a zvláštním pracovním názvem), část bude pouze stručně zmíněna a na stovky dalších zbyde místo pouze v odkazech v poznámkách pod čarou. Necht’ je čtenáři pochopí jako pozvání do „vesmíru“ příběhů o právu na spravedlivý proces. Jinak řečeno, pro zájemce o právo na spravedlivý proces v jeho úplnosti může být předkládaná kniha stručným, ale snad úplným průvodcem; pro zájemce o konkrétní problém (nestrannost soudců, právo na odvolání v trestních věcech a podobně) mohou být jednotlivé kapitoly rozcestníkem, z nějž se mohou vydat dále a konkrétní téma kompletně pokrýt.

Předem přitom přiznáváme, že mezi různými soudy, jež se těmito příběhy zabývaly, budou zastoupeny zejména Evropský soud pro lidská práva (jako soud, jehož judikatura je pro ČR závazná a přitom zdaleka nejkošatější, skutkově i právně), dále Ústavní soud (jako vnitrostátní soud mající ochranu lidských práv „v popisu práce“) a konečně Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud (jednak pro svou progresivnost a jednak proto, že je autorovi nejbližší – snad nebude toto subjektivistické protežování čtenáře příliš pohoršovat).

Text bude zároveň autorovým hlavním limitem. Jak bylo naznačeno výše, každé jednotlivé právo v těchto knihách rozebírané či každá součást práva na spravedlivý proces by vydaly na knihu samostatnou. Autorovou snahou ale je představit jejich přehled, takže tam, kde se čtenář bude chtít dozvědět více podrobností, bude se muset vydat k podrobnějším monografiím, k nimž budou naznačovány cesty v poznámkách pod čarou. Jedním z cílů této knižní série ostatně je být stravitelnými (rozsahem i formou) praktickými příručkami, nikoli souhrnnými přehledy všech doktrinálních debat na veškerá témata a podtémata skrytá v jednotlivých lidských právech. Výjimkou z tohoto přehledového přístupu není ani právo na spravedlivý proces, které je pouze nominálně jediným právem, ve skutečnosti však celým hroznem práv, jak bude zjevné z dalších kapitol, takže ani ono nedovoluje luxus vyčerpávajícího výkladu.

Právo na spravedlivý proces je jedním z nejzásadnějších... Ne, touhle floskulí bychom začínali neradi (punctičkářský čtenář už ostatně jistě postřehl floskuli v předchozím odstavci, věta druhá *in fine*), ostatně její důvěryhodnost – i důvěryhodnost autora – by silně utrpěla, kdyby jí byl po právu otvírán každý další díl. Tak tedy jinak: Právo na spravedlivý proces je zvláštní tím, že zatímco

<sup>3</sup> Halík, T. *Divadlo pro anděly*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2010, s. 59.

většina ostatních práv zaručuje jednotlivci nějaký výsledný hmotněprávní nárok, toto právo není zárukou výsledku, tedy domožení se konkrétního hmotného práva, není tedy právem na vítězství v soudním řízení, ale „jen“ zárukou kvality cesty, kterou se má k tomuto výsledku dojít. Uvozovky u „jen“ odůvodňuje správně N. Jayawickrama: „*Důležitost tohoto práva pro ochranu lidských práv je podepřena skutečností, že implementace všech ostatních práv závisí na řádném chodu justice.*“<sup>4</sup> Jak ale uvidíme v následujících kapitolách, „i cesta může být cíl“. Tato kniha tak vlastně jako by sledovala „cestu“ svého pomyslného hlavního hrdiny, tedy „jednotlivce v jurisdikci ČR“. Ten nejprve (po krátkém historickém exkurzu v kapitole 2) objeví v kapitole 3 to, jakými úrovněmi ochrany je ve svém právu na spravedlivý proces chráněn; v kapitole 4 se dozví, zda se vůbec dostane k soudu; v kapitole 5 zjistí, zda je tento soud nezávislý a nestranný; a až v kapitole 6 se dopátrá, jaké náležitosti by mělo mít řízení před takovým soudem. V kapitole 7 pak získá představu, jak dlouho (maximálně) by po své cestě měl šlapat, a v kapitole 8 se seznámí s „bonusy“, které na něj dopadají, pokud řízení, jemuž je podroben, je řízením trestním. Kapitola 9 jej zavede zčásti zpět do historie a v kapitole 10 se poučí, jaké může dostat odškodnění, pokud požadavky a přísliby předchozích kapitol zůstaly nenaplněny. Ať je cesta, která jej povede těmito kapitolami, šťastná i pro čtenáře.

Vzhledem k tomu, že kniha je poněkud „jiná“, hrozí samozřejmě značné riziko, že bude příliš jiná či že v ní budou dokonce chyby. Těch je vždy těžké se úplně vyvarovat, ale je možné je napravit. Proto autora nic tak nepotěší jako jakékoli kritické komentáře na adresu pavel.molek@nssoud.cz.

Závěrem úvodu by autor rád poděkoval. Nejprve by rád poděkoval, v souladu s věnováním, Nejvyššímu správnímu soudu, kde se od roku 2003 učí, zejména v plodných diskusích s Vojtěchem Šimíčkem, jak vypadá spravedlivý proces v praxi, a Universidade Católica v Lisabonu, kde se dozvěděl, jak naopak vypadají lidská práva a právo vůbec z akademického nadhledu, kde si promyslel koncepci knihy a kde obsah knihy poprvé odvyprávěl jako kurz. Komentáře jeho portugalských a jiných evropských studentů, stejně jako nápady jeho českých studentů, byly pro knihu velkým obohacením. Proto by rád poděkoval také Vzdělávací nadaci Jana Husa a Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových, díky jejichž štědré podpoře mohl v akademickém roce 2009/2010 studovat na Universidade Católica v Lisabonu. Autor děkuje také Pavlu Varvařovskému, že se uvolil napsat k jeho dílu milou předmluvu, a Kateřině Šimáčkové, Petru Jägerovi a Lubomíru Majerčíkovi, že se rozhodli knihu přečíst a recenzně zkritizovat. Pokud by měl doplňovat poděkování na každém místě, kde jej obohatil jejich nápad či postřeh, poznámek pod čarou by bylo více nikoli o desítky, ale o stovky. Za neocenitelnou pomoc s nevděčnou prací na překladech a seznamech judikatury děkuje Jitce Stráské. A nejen toto poděkování, ale celá kniha

---

<sup>4</sup> Jayawickrama, N. *The Judicial Application of Human Rights Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, s. 480.

by vůbec nemohla vzniknout bez Kristýny Foukalové, která byla první čtenářkou, jazykovou i věcnou korektorkou, překladatelkou a hlavně neocenitelnou oporou od prvních chvil, kdy autorovi v létě 2009 hlavou prolétla myšlenka, že by bylo třeba začít psát knihy o lidských právech z perspektivy jednotlivce v jurisdikci ČR...

# 2 Historický vývoj práva na spravedlivý proces

*„Historie svobody je z velké části historií udržování procesních záruk.“*

Felix Frankfurter

Zatímco nad takovými právy jako právo na lidskou důstojnost, rovnost či svobodu myšlení a vyznání už od dob antiky intenzivně hloubali filozofové, právo na spravedlivý proces – ač pro ony filozofy nebylo příliš „sexy“ tématem – bylo naopak jedním z prvních zakotvených v pozitivním právu.

Tak již ve Velké listině svobod (Magna Charta Libertatum) z roku 1215 bylo (spolu s ochranou vlastnictví, svobodou pohybu a pobytu či samosprávou církve a Londýna) toto právo zakotveno hned v několika aspektech. Zejména v čl. 39 bylo zaručeno, že *„žádný svobodný nesmí být zadržěn či uvězněn nebo zbaven svých práv a držeb či učiněn psancem či poslán do vyhnanství neb jinak zbaven svého postavení, ani proti němu nebude použita síla neb jiní posláni, aby tak učinili, leda na základě právoplatného rozsudku jemu rovných či na základě práva této země“*.<sup>2</sup> V dalších ustanoveních Magny Charty pak bylo v čl. 21 zakotveno právo baronů na přiměřenost trestu uděleného jedině soudci jim rovnými,<sup>3</sup> v čl. 40 pak zákaz odepření či zdržování spravedlnosti,<sup>4</sup> v čl. 52–57 právo na náhradu škody způsobené předchozími nezákonnými rozhodnutími, v čl. 54 poněkud archaické právo nebýt zatčen či uvězněn na návrh ženy (leda pro smrt jejího manžela)<sup>5</sup> a v čl. 61 právo na účinný prostředek nápravy.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Felix Frankfurter, *McNabb v. United States*, 318 U.S. 332, 347 (1943). Cit. dle Mareková, M. *Zásah do práva na soukromí sledováním pomocí GPS*. In Šimíček, V. (ed.) *Právo na soukromí*. Brno: Masarykova univerzita a Mezinárodní politologický ústav, 2011, s. 176–200.

<sup>2</sup> *„No free man shall be seized or imprisoned, or stripped of his rights or possessions, or outlawed or exiled, or deprived of his standing in any other way, nor will we proceed with force against him, or send others to do so, except by the lawful judgement of his equals or by the law of the land.“* Cit. dle Banaszak, R. (ed.) *Fair Trial Rights of the Accused*. London: Greenwood Press, 2002, s. 2. Překlad aut.

<sup>3</sup> *„Earls and barons shall be fined only by their equals, and in proportion to the gravity of their offence.“*

<sup>4</sup> *„To no one will we sell, to no one deny or delay right or justice.“*

<sup>5</sup> *„No one shall be arrested or imprisoned on the appeal of a woman for the death of any person except her husband.“*

<sup>6</sup> *„If we, our chief justice, our officials, or any of our servants offend in any respect against any man, or transgress any of the articles of the peace or of this security, and the offence is made known to four of the said twenty-five barons, they shall come to us – or in our absence from the kingdom to the chief justice – to declare it and claim immediate redress.“*

Mnohem podrobněji pak bylo v Anglii toto právo zaručeno v Habeas Corpus Act, vydaném roku 1679 králem Karlem II. a zaručujícím každému zadrženému či vězněnému dožadovat se formou „habeas corpus“,<sup>7</sup> aby byla oprávněnost jeho věznění posouzena soudcem. Zároveň zde byly stanoveny lhůty, v nichž nejpozději má být před takového soudce i s důvody svého věznění „doručen“ a v nichž má být jeho věc projednána, stejně jako poplatky za uplatnění, územní působnost, výjimky a další procesní podrobnosti.<sup>8</sup> Tento klíčový dokument

---

<sup>7</sup> Mimochodem, toto právo roztomile připomíná i Karel Havlíček Borovský v druhém zpěvu svých Tyrolských elegií:

*„Dvě hodiny po půlnoci*

*když na třetí šlo,*

*tu mi dával žandarm u postele*

*šťastné dobrýtro.*

*(...)*

*Já jsem i na lačný život*

*vždycky zdvořilý:*

*„Odpusť, slavná císařská komise,*

*že jsem v košili!“*

*Ale Džok, můj černý buldog,*

*ten je grobián,*

*na habeas corpus tuze zvyklý*

*on je Angličan.*

*Málem by byl chlap přestoupil*

*jeden paragraf,*

*již na slavný ouřad zpod postele*

*udál: Vrr! haf! haf!*

*Hodil jsem mu tam pod postel*

*říšský zákoník,*

*dobře že jsem měl ten moudrý nápad,*

*již ani nekvik.“*

<sup>8</sup> Jakkoli je právnícké češtině často vyčítána šroubovanost, této klíčové (a z angličtiny pozdních Stuartovců prakticky nepřeložitelné) větě čl. II. Habeas Corpus Act může stěží jakékoli české soudcovské či legislativní „ptydepe“ konkurovat: „*That whensoever any person or persons shall bring any habeas corpus directed unto any sheriff or sheriffs, gaoler, minister or other person whatsoever, for any person in his or their custody, and the said writ shall be served upon the said officer, or left at the gaol or prison with any of the under-officers, under-keepers, or deputy of the said officers or keepers, that the said officer or officers, his or their under-officers, under-keepers or deputies, shall, within three days after the service thereof as aforesaid, (unless the commitment aforesaid were for treason or felony, plainly and specially expressed in the warrant of commitment), upon payment or tender of the charges of bringing the said prisoner, to be ascertained by the Judge or Court that awarded the same, and endorsed upon the said writ, not exceeding twelve pence per mile, and upon security given by his own bond to pay the charges of carrying back the prisoner, if he shall be remanded by the Court or Judge to which he shall be brought according to the true intent of this present act, and that he will not make any escape by the way, make return of such writ; and bring, or cause to be brought, the body of the party so committed or restrained, unto or before the Lord Chancellor, or Lord Keeper of the great seal of England for the time being, or the Judges or Barons of*



historie lidských práv je zároveň důkazem těsného spojení práva na spravedlivý proces s jinými hmotnými právy, zde právem na osobní svobodu. Právě tak jej vnímal i William Blackstone, který právě Habeas Corpus Act označil za „záštitu britské ústavy“ a vysvětlil důvody nebezpečnosti jeho porušování: „*Je-li někdo zbaven života nebo je-li jeho majetek násilím konfiskován, aniž by proti němu bylo vzneseno obvinění a veden proces, je to tak hrubý a zjevný akt despotie, že musí ihned v celém národě vzbudit obavy z tyranie. Avšak postup, při němž člověka tajně a narychlo uvrhnou do vězení, kde je ve svém utrpení skryt a zapomenut, je méně veřejným, méně nápadným, a tedy ještě nebezpečnějším nástrojem svévolné vlády.*“<sup>9</sup>

Po pádu Stuartovské dynastie bylo toto právo opět zaručeno v Listině svobod (English Bill of Rights) z roku 1689. V ní nejprve nastupující oranžská dynastie odsoudila porušování lidských práv ze strany posledního Stuartovce Jakuba II. Přitom takřka polovinu své kritiky zaměřila právě na porušování práva na spravedlivý proces, když Jakobovi II. vytkla, že porušoval právo na zákonného soudce, připustil zasedání zkorumpovaných soudců a porotců, vyžadoval nepřiměřené kauce v trestních řízeních, ukládal nepřiměřené pokuty a nezákonné a kruté tresty a porušoval zásadu presumpce nevinny. V reakci na to<sup>10</sup> mělo být do budoucna zaručeno, že „*nepřiměřené kauce nebudou vyžadovány, nepřiměřené pokuty ani kruté či nezvyklé tresty nebudou ukládány; porotci budou řádně svoláváni a odvoláváni a pouze svobodníci budou moci být porotci ve věcech velezrady; a veškeré přísliby pokut a konfiskací před tím, než je dotyčná osoba odsouzena, budou napříště nezákonné a neplatné*“.<sup>11</sup>

---

*the said Court from which the said writ shall issue, or unto and before such other person or persons before whom the said writ is made returnable, according to the command thereof; and shall then likewise certify the true causes of his detainer or imprisonment, unless the commitment of the said party be in any place beyond the distance of twenty miles from the place or places where such Court or person is or shall be residing; and if beyond the distance of twenty miles, and not above one hundred miles, then within the space of ten days, and if beyond the distance of one hundred miles, then within the space of twenty days, after such delivery aforesaid, and no longer.*“ Cit. dle Ishay, M. R. *The Human Rights Reader: Major Political Essays, Speeches and Documents from the Bible to the Present*. London: Routledge, 1997, s. 89–90.

<sup>9</sup> Blackstone, W. *Komentáře*. I. sv., s. 136, cit. dle *Listy federalistů*. Olomouc: Univerzita Palackého, 1994, s. 454.

<sup>10</sup> Touto kombinací kritiky do minulosti a slibů do budoucnosti představuje Bill of Rights vlastně jakési „programové prohlášení“ nové dynastie.

<sup>11</sup> „*That excessive bail ought not to be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishments inflicted;*

*That jurors ought to be duly impanelled and returned, and jurors which pass upon men in trials for high treason ought to be freeholders;*

*That all grants and promises of fines and forfeitures of particular persons before conviction are illegal and void.*“ Cit. dle Yale Law School. Lilian Goldman Law Library. The Avalon Project. Documents in Law, History and Diplomacy: English Bill of Rights 1689 [cit. 2011-12-26]. Dostupné z: <[http://avalon.law.yale.edu/17th\\_century/england.asp](http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp)>.

Z těže intelektuální tradice vycházely i základní dokumenty americké státnosti o sto let později. Vedle samotné Ústavy, v níž mezi jiným byly garantovány i hlavní procesní záruky, zejména v čl. III a IV, týkajících se moci soudní a spolupráce mezi státy Unie v trestních věcech, se jedná předně o prvních deset dodatků k Ústavě USA z roku 1791. Z nich byly právu na spravedlivý proces věnovány dodatky V–VIII, které chrání občany USA před zásadními zásahy do jejich práv bez řádného soudního procesu, zakotvují princip *ne bis in idem*, právo na účinnou obhajobu, na rychlé a veřejné přeličení před nestrannou „zákonou“ porotou a zákaz ukládání nadměrných kaucí, nadměrných pokut a krutých či mimořádných trestů (ať už to ve světle moderní judikatury k trestu smrti znamená cokoli).<sup>12</sup> Práva na spravedlivý proces se týká i oddíl 1 dodatku XIV,<sup>13</sup> přijatého v roce 1868, který v rámci programu rekonstrukce po občanské válce konečně přiznal rovná práva (výslovně včetně práva na spravedlivý proces) všem občanům USA bez ohledu na barvu pleti.

---

<sup>12</sup> „*Dodatek V.*

*Na každého občana, který se má zodpovídat z hrdelního zločinu nebo jiného těžkého zločinu, musí být podána řádná žaloba ze strany velké poroty – výjimkou tu mohou být případy občanů sloužících v činné službě v pozemních nebo námořních ozbrojených silách nebo v domobraně, a to v době války nebo vážného ohrožení veřejné bezpečnosti; nikdo nesmí být dvakrát trestán ohrožením života nebo zdraví pro týž poklesek; nikdo nesmí být nucen svědčit sám proti sobě; nikdo nesmí být zbaven života, svobody nebo majetku bez řádného soudního procesu; soukromý majetek může být vyvlastněn pouze za náhradu.*

*Dodatek VI.*

*V každém trestním procesu má obžalovaný právo na rychlé a veřejné přeličení před nestrannou porotou státu a obvodu, na jejichž území měl být trestný čin spáchán a které jsou podle zákona příslušné. Obžalovaný má právo být informován o příčině a povaze obžaloby a konfrontován se svědky obžaloby. Má též právo dát obeslat prostřednictvím státních orgánů svědky ve svůj prospěch a mít na svou obranu obhájce.*

*Dodatek VII.*

*V soudních přích podle obecného práva, přesahuje-li výše pohledávky dvacet dolarů, je zajištěno právo žádat rozhodnutí porotního soudu a žádná skutečnost, již přezkoumaná porotním soudem, nemůže podléhat dalšímu přezkoumání jakýmkoli soudem Spojených států, pokud tak nestanoví obecné právo.*

*Dodatek VIII.*

*Nesmějí být vyžadovány nadměrné kauce, ukládány nadměrné pokuty nebo kruté a mimořádné tresty.“*

Cit. dle Tindall, G. B., Shi, D. E. *Dějiny států. USA*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1994, s. 792–804.

<sup>13</sup> „*Oddíl I.*

*Všechny osoby narozené nebo naturalizované ve Spojených státech a podřízené jejich jurisdikci jsou občany Spojených států a státu, jehož jsou obyvateli. Žádný stát nemá právo vydat nebo provádět zákon, který by omezoval svobody nebo výsady občanů Spojených států; žádný stát nemá právo zbavit jakoukoli osobu života, osobní svobody nebo majetku bez řádného soudního procesu; nemá také právo zbavit jakoukoli osobu podléhající jeho pravomoci stejné ochrany zákona.“* Cit. dle *ibid.*

Odišnou tradici v historii lidských práv obecně odráží francouzská Deklarace práv člověka a občana. Její čl. 7–9 upravovaly právo na spravedlivý proces ve smyslu základních záruk v trestním řízení:

„7. Každý člověk může být obžalován, zatčen nebo uvězněn pouze v případech stanovených zákonem a pouze způsoby, které zákon předepisuje. Ti, kteří vyžadují, vyhotovují, vykonávají nebo dávají vykonávat svévolné příkazy, mají být potrestáni; ale každý občan předvolaný nebo vzatý do vazby na základě zákona musí okamžitě poslechnout, jinak se stává vinným pro odpor.

8. Zákon má stanovit pouze tresty, které jsou nezbytné a zřejmě nutné; každý může být potrestán pouze na základě zákona, schváleného a vyhlášeného před spáchaným činem a zákonně prováděného.

9. Každý člověk je pokládán za nevinného až do té doby, kdy je prokázána jeho vina; jestliže se pokládá za nezbytné zatknout jej, každá přísnost, která by nebyla nutná k zajištění jeho osoby, má být přísně potlačena.“

Nadcházející epocha jakobínského teroru ovšem dokázala, že pokud ohniskem právního systému a vlády není respekt k právům jednotlivce, ale prosazování „veřejného blaha“ za každou cenu, pak ani sebevznešeněji pojmenované záruky lidských práv nedokážou vládě zabránit, aby proměnila trestní soudnictví v bezduchý „mlýnek na maso“.

Vraťme se ale ze zahraničních historických úprav do úpravy domácí. Na stejný limit totiž narážela po velkou část 20. století i česká úprava práva na spravedlivý proces. Přitom začátky jeho zakotvení ve století devatenáctém byly nadějně. Bylo zaručeno už Stadionovou ústavou z roku 1849.<sup>14</sup> V tzv. Prosincové ústavě z roku 1867 byly právu na spravedlivý proces dokonce věnovány jednak dva články Základního zákona státního č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených (konkrétně čl. 2 zakotvoval rovnost před zákonem<sup>15</sup> a čl. 8 odst. 3 právo na odškodnění za nezákonné zatčení<sup>16</sup>), jednak samostatný Základní zákon státní č. 117/1867 ř. z., o moci soudcovské. Ten zakotvoval v čl. 5, 6 a 14 základní záruky nezávislosti

---

<sup>14</sup> „§ 24

*V žádné zemi korunní nesmí mezi příslušníky jejími a příslušníky jiné země korunní jaký rozdíl býti ve právu občanském ani v hrdelním, v řízení právním ani v rozdělení veřejných břemen. Rozsudky soudů všech korunních zemí rakouských, nabyvše moci právní, mají ve všech těch zemích stejnou platnost i mohou být vykonány.*

(...)

§ 27

*Všichni občané rakouští jsou sobě vespolek před zákonem rovni, i poddáni jsou stejnému osobnímu soudu.“*

<sup>15</sup> „Před zákonem jsou všichni státní občané rovni.“

<sup>16</sup> „Byl-li by kdo proti zákonu zatčen aneb zatčení jeho prodlouženo, vzejde z toho státu povinnost nahraditi mu za takové ublížení škodu.“

soudů,<sup>17</sup> v čl. 10 veřejnost řízení<sup>18</sup> a v čl. 15 dával dokonce právo na soudní přezkum správních rozhodnutí týkajících se soukromoprávních (odst. 1) i veřejnoprávních (odst. 2) nároků jednotlivce.<sup>19</sup>

To platilo u záruk práva na spravedlivý proces ještě pro Ústavní listinu Československé republiky č. 121/1920 Sb. V ní jako by právo na spravedlivý proces učinilo mezikrok na cestě z úpravy samostatným základním zákonem (ve stylu Základního zákona č. 117/1867 ř. z.) k integrálnímu zapojení do katalogu lidských práv. Ústavní listina mu vyhradila samostatnou hlavu čtvrtou, kde byla po vzoru předchozí rakousko-uherské úpravy obsažena jak organizace soudnictví, tak právo na spravedlivý proces (pozůstatkem této výlučnosti je ostatně dosud samostatnost nynější hlavy páté LZPS), což mohlo vyvolávat pocit, že i zde zakotvená práva jsou spíše organizačními principy. Bylo zde zaručeno právo na zákonného soudce (§ 94 odst. 2), nezávislost soudů (§ 96) a soudců (§ 97–99), ústnost a veřejnost řízení (§ 101 odst. 2), právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem (§ 104) i na soudní přezkum správních rozhodnutí v civilních věcech (§ 105), naopak chybělo výslovné zakotvení práva na přístup k soudu.

Tuto strukturu formálně převzala a doplnila i lidově demokratická Ústava 9. května, tedy ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Převzala ovšem pouze onu strukturu a pouze formálně, tedy slovy, ne skutky. Právě na zárukách práva na spravedlivý proces je totiž viditelná fiktivnost této ústavy a její irelevance pro faktické „dodržování“ práva ze strany nové lidově demokratické moci. S tragickou paradoxností právě Ústava 9. května poprvé komplexně zakotvila princip *habeas corpus* (který byl předtím v § 107 odst. 2 ústavní listiny zakotven jen stroze: „*Omezení nebo odnětí osobní svobody je možné jen na základě zákona.*“), a to hned ve svém § 3:

---

<sup>17</sup> „Článek 5.

*Soudcové jmenují se od císaře nebo jeho jménem definitivně a na čas života.*

Článek 6.

*Soudcové jsou u vykonávání svého úřadu soudcovského samostatní a nezávislí.*

(...)

Článek 14.

*Správa soudní bude od administrace ve všech instancích oddělena.“*

<sup>18</sup> „Článek 10.

*Přelíčení před soudem rozeznávajícím jest ústní a veřejné u věcech práva civilního i trestního. Výjimky z toho ustanoví zákon. V řízení trestním má platnost soud obžalovací.“*

<sup>19</sup> „Článek 15.

*Kdykoli úřadu správnímu dle zákonů nynějších nebo těch, které příště budou vydány, přísluší rozhodovati v příčině odporujících sobě nároků osob soukromých, může ten, kdož by tímto rozhodnutím ve svých právech soukromých vzal škodu, proti straně druhé řádným pořadem práva pomoci hledati.*

*Měl-li by se mimo to někde rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního.“*

„(1) Nikdo nesmí být stíhán, leč v případech podle zákona dovolených, a to jen soudem nebo úřadem podle zákona příslušným a řízením upraveným podle zákona.

(2) Nikdo nesmí být zatčen, nebude-li přistižen při činu samém, leč na písemný odůvodněný příkaz soudcův. Příkaz budiž doručen při zatčení, a není-li to možné, nejdéle do 48 hodin po něm.

(3) Nikdo nesmí být úředním orgánem vzat do vazby, leč v případech stanovených zákonem; musí pak být nejdéle do 48 hodin propuštěn nebo odevzdán soudu nebo úřadu, kterému podle povahy věci přísluší provést další řízení.“

Zcela podobně jako zpráva z jiné planety (či aspoň jiné epochy v našich zemích) muselo na tisíce politických vězňů působit, pokud četli v § 134 o právu na zákonného soudce nebo v čl. XI Základních zásad této ústavy o údajné nezávislosti soudů, jež je soudily:

„(1) Moc soudcovskou vykonávají nezávislé soudy.

(2) Soudcové jsou jednak soudci z povolání, jednak soudci z lidu; obojí jsou si při rozhodování rovni.

(3) Soudcové vykonávají svůj úřad nezávisle, jsouce vázáni jen právním řádem lidové demokracie.“

Už v následném ústavním zákoně č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, však nebylo po nezávislosti soudů a soudců ani vidu, ani slechu. Jeho § 1 odst. 1 totiž stanovil pouze tolik, že „soudnictví vykonávají obecné soudy a zvláštní soudy“. Přisuzovat soudům v roce 1952 cokoli, co by připomínalo nezávislost, už by bylo asi v příliš viditelném rozporu s realitou.

Ti z politických vězňů, kteří nebyli amnestováni ani prezidentem Novotným v roce 1960, se pak toho roku mohli spolu s ostatními spoluobčany dozvědět z nové socialistické Ústavy ČSSR (ústavní zákon č. 100/1960 Sb.) – poté, co si v jejím úvodu pročetli celou historii dělnického hnutí –, že v ní právo na spravedlivý proces již není ani komplexně zakotveno. Zůstaly z něj pouze jeho organizační aspekty upravené v hlavě osmé, věnované soudům a prokuratuře: v čl. 98 odst. 1 nezávislost volených lidových soudů, v čl. 103 odst. 2 a 4 veřejnost jednání a vyhlášení rozsudku a v odst. 3 právo na obhajobu. Kuriózní byl čl. 102 odst. 1, přiznávající víceméně otevřeně, že výklad práva údajně nezávislými soudy není zas tak úplně nezávislý, ale spíše předurčený „socialistickým právním vědomím“, pod nímž si lze představit leccos od interních instrukcí<sup>20</sup> Ministerstva spravedlnosti přes úvodníky v Rudém právu až po drnčící telefon od okresního tajemníka strany a potřeby vládnoucí dělnické třídy: „(1) Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jsou vázáni jedině právním řádem

<sup>20</sup> Včetně tzv. politických pramenů práva, mezi něž byly řazeny: základní politické dokumenty a usnesení sjezdů, konferencí a zasedání ÚV KSČ, programy a programová prohlášení vlád Národní fronty ČSSR, ČSR a SSR, významné politické dokumenty nejvyšších orgánů Národní fronty ČSSR, ČSR a SSR. Viz Zdobinský, S., Matoušek, S. a kol. *Státní právo ČSSR*. Praha: Panorama, 1985, s. 13, pozn. č. 5.

*socialistického státu. Jsou povinni řídit se zákony a jinými právními předpisy a vykládat je v souladu se socialistickým právním vědomím.*“ Hlavním kamenem úrazu nicméně nebyla ani tak deklaratornost proklamační práva na spravedlivý proces na ústavní úrovni, jako spíše zákonné omezení nezávislosti soudců jejich volitelností, dohledem generálního prokurátora a řada praktik rozporných dokonce i s tehdejší právní vědou.<sup>21</sup>

Není divu, že porušování tohoto práva bylo jedním z úhelných kamenů kritiky socialistického režimu ze strany protikomunistického disentu. Jedno z klíčových disidentských uskupení, Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných, si dalo boj za právo na spravedlivý proces přímo do názvu a přislíbilo ve svém zakládajícím prohlášení „*sledovat případy osob, které jsou trestně stíhány či vězněny za projevy svého přesvědčení nebo které se staly oběťmi policejní a justiční svévole*“.<sup>22</sup>

I Charta 77 byla z velké části opřena právě o porušování tohoto práva, zejména nezávislosti justice: „*Nástrojem omezení a často i úplného potlačení řady občanských práv je systém faktického podřízení všech institucí a organizací ve státě politickým direktivám aparátu vládnoucí strany a rozhodnutím mocensky vlivných jednotlivců. Ústava ČSSR a ostatní zákony a právní normy neupravují ani obsah a formu, ani tvorbu a aplikaci takových rozhodnutí: jsou převážně zákulisní, často jen ústní, občanům vesměs neznámá a jimi nekontrolovatelná; jejich původci nezodpovídají nikomu než sami sobě a své vlastní hierarchii, přitom však rozhodujícím způsobem ovlivňují činnost zákonodárných i výkonných orgánů státní správy, justice, odborových, zájmových i všech ostatních společenských organizací, jiných politických stran, podniků, závodů, ústavů, úřadů, škol a dalších zařízení, přičemž jejich příkazy mají přednost i před zákonem. Dostanou-li se organizace nebo občané při výkladu svých práv a povinností do rozporu s direktivou, nemohou se obrátit k nestranné instituci, protože žádná neexistuje. (...) V případech politicky motivovaného trestního stíhání porušují vyšetřovací a justiční orgány práva obviněných a jejich obhajoby, zaručovaná čl. 14 prvního paktu<sup>23</sup> i čs. zákony. Ve věznicích se s takto odsouzenými lidmi zachází způsobem, který porušuje lidskou důstojnost vězňů, ohrožuje jejich zdraví a snaží se je morálně zlomit.*“<sup>24</sup>

Neblahá historická zkušenost systematického porušování práva na spravedlivý proces dosud předurčuje v některých aspektech, jako je aktuální důraz na právo na zákonného soudce, inspirovaný manipulacemi s případy a jejich

<sup>21</sup> Podrobně viz Kühn, Z. *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize*. Praha: C. H. Beck, 2005.

<sup>22</sup> Viz zakládající prohlášení Výboru na obranu nespravedlivě stíhaných [cit. 2011-12-26]. Dostupné z: <[http://www.vons.cz/data/images/zakladajici\\_prohlaseni\\_vons.jpg](http://www.vons.cz/data/images/zakladajici_prohlaseni_vons.jpg)>.

<sup>23</sup> Míňen Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, viz dále podkapitulu 3.4.

<sup>24</sup> Cit. dle Totalita.cz: Charta 77 – text prohlášení [cit. 2011-12-26]. Dostupné z: <[http://www.totalita.cz/txt/txt\\_ch77\\_dok\\_1977\\_01\\_01.php](http://www.totalita.cz/txt/txt_ch77_dok_1977_01_01.php)>.

předávání „spolehlivým“ soudcům v období socialismu, nynější domácí úpravu práva na spravedlivý proces. Právě domácí úpravou otevřeme následující kapitolu, v níž se poté vrátíme zpět do zahraničí, neboť rozebereme i současnou mezinárodní úpravu ochrany tohoto práva, jak se vyvinula v druhé polovině dvacátého století.

# 3 Úrovně ochrany práva na spravedlivý proces

*„Proč chodit ke kováříčkovi, když mohu ke kováři?“*

Lidové přísloví

Příběh vývoje ochrany práva na spravedlivý proces jsme dovedli až k jeho závěru, tedy do současnosti. Podívejme se nyní, jak je toto právo zakotveno na jednotlivých úrovních, na nichž jsou lidská práva chráněna, jinak řečeno, jakými dokumenty a orgány je toto právo chráněno z pohledu našeho pomyslného hlavního hrdiny, jednotlivce v jurisdikci ČR. Tato kapitola je vědomě poněkud nezáživná, neboť má pouze přehledně vymezit pozitivněprávní rámec, v němž se budou pohybovat kapitoly další. Snad tedy čtenáře neodradí.

## 3.1 ČR – ústavní a zákonná úroveň

Vzhledem k tomu, že hlavním hrdinou našeho příběhu je jednatel v jurisdikci ČR, je zapotřebí začít ochranou práva na spravedlivý proces na úrovni vnitrostátní, tedy v hlavě páté Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“ nebo „LZPS“). Ta je ocitována – stejně jako dále zmiňované nástroje ochrany spravedlivého procesu – v příloze v zadní části této knihy.

Zatímco řada jiných základních práv je obsažena a vyčerpána jediným článkem, zde se setkáváme s ústavní úpravou rozptýlující – v souladu s českou ústavní tradicí, zejména s výše zmíněnou Prosinčovou ústavou – právo na spravedlivý proces do pěti článků hlavy páté. Navíc povahu záruk tohoto práva mají i některé články Ústavy týkající se organizace a základních principů organizace soudnictví. V rámci samotné hlavy páté LZPS jsou pak jednotlivé součásti tohoto práva řazeny poněkud překvapivě, což společně s jejich potvrzením či doplněním v Ústavě vytváří strukturu, jež není právě přehledná a „uživatelsky příjemná“. Zatímco v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Evropská úmluva“), rozebraném níže, je přehledně oddělena část týkající se všech druhů soudních řízení od „bonusů“ trestního řízení (souhrnně viz kapitola 8), v českém ústavním protějšku je obecná úprava obsažena v čl. 36, čl. 37 odst. 2–4, čl. 38 a dále v čl. 81, 82, 90 a 96 Ústavy:

*„Čl. 81*

*Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.*

*Čl. 82*

*(1) Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.*



(2) *Soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu; výjimky vyplývající zejména z kárné odpovědnosti stanoví zákon.*

(3) *Funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě; zákon stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný.*

### Čl. 90

*Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.*

### Čl. 96

(1) *Všichni účastníci řízení mají před soudem rovná práva.*

(2) *Jednání před soudem je ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vyhlašuje vždy veřejně.“*

Trestněprávní specifika jsou sice v zásadě koncentrována do čl. 39 a 40 Listiny, kromě toho však mají jakési normativní exklávy i v čl. 37 odst. 1 Listiny a čl. 90 větě druhé Ústavy.

Právo na spravedlivý proces však není zakotveno jen ústavními zákony, ale je třeba jej hned usadit do kontextu obyčejných zákonů, které jej podrobněji upravují. Jsou jimi především všechny procesní řády, tedy

- zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád (dále též „tr. ř.“);
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále též „o. s. ř.“);
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále též „zákon o ÚS“);
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“);
- zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže;
- a také zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dále též „zákon o soudech a soudcích“), upravující organizační záruky nezávislosti soudů a soudců.

Z tohoto „domácího soužití“ ústavní a zákonné úpravy předně plyne, že uvedené zákony mají být čteny a aplikovány při vědomí svého ústavního předobrazu a důsledků, které z toho plynou: to je především zaprvé povinnost ústavně konformního výkladu (ten byl souhrnně vyložen v nálezu IV. ÚS 202/99;<sup>1</sup> v nálezu Pl. ÚS 19/98 ze dne 3. 2. 1999 byl aplikován na zásadu *ne bis in idem* rozebíranou

---

<sup>1</sup> Viz nálezy Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) ze dne 9. 9. 1999, sp. zn. IV. ÚS 202/99: „Ústavně konformní výklad právních norem, jak konstatoval Ústavní soud již dříve, má prioritu před výkladem ústavně nekonformním. Tato povinnost plyne pro soudy jednak z čl. 90 Ústavy České republiky, jednak z čl. 95 odst. 2 Ústavy. Výplývá-li z naposledy uvedeného ustanovení povinnost soudu reagovat určitým procesním postupem za situace, kdy dojde k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním zákonem, tím spíše je obecný soud zavázán k výkladu ústavně konformnímu, existuje-li možnost i výkladu ústavně nekonformního. Těmito povinnostmi soudu potom odpovídá ústavně zaručené právo na soudní ochranu práv zákonem stanoveným způsobem a na výklad práva soudy, který je v souladu s Ústavou.“

v podkapitole 8.8;<sup>2</sup> na výklad procesního předpisu, konkrétně soudního řádu správního, pak byl aplikován třeba v rozsudku NSS 2 As 19/2003<sup>3</sup>); zadrueh povinnost obecného soudu předložit ÚS návrh na zrušení ustanovení procesního předpisu, má-li obecný soud ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy pocit jeho protiústavnosti<sup>4</sup> (tato možnost byla využita například v nálezu Pl. ÚS 32/08 ze dne 29. 9. 2010 či v nálezu I. ÚS 2920/09 ze dne 8. 2. 2011, kde měl obecný soud podle ÚS na výběr, zda použít ústavně konformní výklad nebo věc předložit ÚS, ovšem namísto toho nepoužil žádnou z těchto cest a porušil stěžovatelovo právo na spravedlivý proces tím, že mechanicky aplikoval § 228 odst. 1 tr. ř. uložením náhrady škody stěžovateli, který neměl možnost se v trestním řízení k věci jakkoliv vyjádřit); či zatřetí povinnost přímé aplikace Listiny či Ústavy.

Naposledy zmíněná povinnost přímé aplikace Listiny byla použita NSS v rozsudku ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 2 Ads 40/2003.<sup>5</sup> Zde se soud potýkal s přechodem správního soudnictví z režimu občanského soudního řádu do režimu soudního řádu správního, při němž se sice osud různých typů žalob (tedy jejich status a věcně a funkčně příslušný soud) v různých stádiích pokusila upravit přechodná ustanovení soudního řádu správního, nepodařilo se jim však postihnout zcela všechny případy. Když byl poté NSS konfrontován s případem, který by do žádné kategorie nespadal, zavrhl možnost, že by tuto žalobu odmítl jako

---

<sup>2</sup> K přednosti ústavně konformního výkladu před rušením zákona (navrhovaným zde Nejvyšším soudem – viz podkapitolu 8.8) zde ÚS uvedl: „*V demokratickém právním státě, který je chápán především jako materiální právní stát, nelze připustit užití platného zákonného ustanovení způsobem, který odporuje některé z fundamentálních ústavních zásad, za niž lze nepochybně pokládat i procesní princip „ne bis in idem“ v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud je přesvědčen, že povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé, konkrétní a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem, ústavních zásad, ustanovení Listiny základních práv a svobod a závazků plynoucích z mezinárodních smluv. Prostor takové interpretace a její význam je nepochybně větší tam, kde jde o aplikaci zákonných předpisů, které nejsou sice již zcela vyhovující, avšak nejsou ve své podstatě ani protiústavní. Z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba v každém případě použít pouze takový, který respektuje ústavní principy (je-li takovýto výklad možný), a ke zrušení ustanovení zákona pro neústavnost přistoupit teprve, nelze-li dotčené ustanovení použít, aniž by byla porušena ústavnost (princip minimalizace zásahu).“*

<sup>3</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 8. 2003, sp. zn. 2 As 19/2003 (publ. pod č. 16/2003 Sb. NSS): „*Jestliže zákonná úprava umožňuje různé způsoby interpretace, je nutno vždy zvolit výklad šetřící základní práva a svobody (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). Existují-li rozdílné právní názory na délku lhůty k podání žaloby k soudu, je třeba dát přednost delší lhůtě, neboť takový výklad vyšší měrou zaručuje právo na spravedlivý proces, zakotvené především v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“*

<sup>4</sup> K tomuto „pocitu“ viz např. Posner, R. A. Legal Reasoning From the Top Down and From the Bottom Up: The Question of Unenumerated Constitutional Rights. *University of Chicago Law Review*. 1992, č. 59, s. 433, pozn. č. 40.

<sup>5</sup> Publ. pod č. 122/2004 Sb. NSS.

pomyslnou individuální třísku odlétnuvší při kácení lesa staré úpravy správního soudnictví, a namísto toho se rozhodl žalobu přijmout a věcně projednat, vázán ústavním zákazem odepření spravedlnosti: „*Jestliže nedokonalá zákonná úprava znemožňuje přístup stěžovatelky k soudu, přičemž odepření spravedlnosti (denegatio iustitiae) nelze zabránit ani předložením věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení dotčeného zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, je jediným ústavně konformním východiskem přímá aplikace ústavní normy, v daném případě čl. 36 odst. 1 Listiny.*“

V nedávné době se pak relativní ochota NSS k přímé aplikaci hlavy páté Listiny, překonávající příkaz obyčejného zákona, projevila v rozsudku ze dne 13. 6. 2008, sp. zn. 2 As 9/2008:<sup>6</sup> „*Z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod lze dovodit rozšíření výjimek z vázanosti soudu důvody kasační stížnosti nad jejich rámeček zakotvený v § 109 odst. 3 s. ř. s. Protože § 109 odst. 3 s. ř. s. představuje normu procesněprávní a čl. 40 odst. 6 Listiny má povahu hmotněprávní, je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může Nejvyšší správní soud přímo aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny i za situace, kdy stěžovatelka tuto námitku v kasační stížnosti vůbec neuplatnila.*“ Ze stejné logiky vycházel NSS, když před koncentrací řízení podle soudního řádu správního upřednostnil zásadu *ne bis in idem* podle čl. 40 odst. 5 Listiny.<sup>7</sup>

Otázkou ovšem zůstává, do jaké míry mají být za předpisy, které jsou realizací práva na spravedlivý proces a které podléhají výše zmíněným interpretačním důsledkům, pokládány kromě soudních řádů i procesní kodexy správní, tedy zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, dále zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, popřípadě zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Na jedné straně je právo na spravedlivý proces tradičně vztahováno pouze k soudům, na straně druhé hlava pátá Listiny na několika místech výslovně vztahuje své příkazy i na „jiné orgány“ (čl. 36 odst. 1 a 3 či čl. 37 odst. 2). NSS, do jehož kompetence tato otázka spadá, se přiklonil k rozšiřujícímu výkladu, a daňový řád (byť v jeho starší verzi z roku 1992), stejně jako správní řád, příkazům práva na spravedlivý proces podřídil, a to v rozsudku ze dne 20. 7. 2007, sp. zn. 8 Afs 59/2005:<sup>8</sup> „*Zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, neukládá správci daně povinnost vyzvat daňový subjekt před ukončením vytykácího řízení k seznámení se s obsahem správního spisu, vyjádření se k provedeným důkazům, popřípadě k navržení jejich doplnění, obdobně jako v řízení vedeném dle správního řádu z roku 1967 (§ 33 odst. 2). Požadavkům na*

<sup>6</sup> Publ. pod č. 1684/2008 Sb. NSS, jeho výklad viz v podkapitole 9.4 v příběhu nazvaném Přejatá noha v proměnách času.

<sup>7</sup> Rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, sp. zn. 6 As 44/2008 (publ. pod č. 1842/2009 Sb. NSS).

<sup>8</sup> Publ. pod č. 1440/2008 Sb. NSS.

*spravedlivý proces vyplývající z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod správce daně dostojí tím, že umožní daňovému subjektu seznámit se s obsahem správního spisu, rozhoduje-li následně pouze na základě listin v něm zařazených. Požadavek na předvídatelnost rozhodování se uplatní i v řízení správním; transpozicí tohoto atributu ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces je v právu jednoduchém § 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004. Přestože zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje, uplatní se i v řízeních vedených v jeho procesním režimu, a to postupem dle § 177 odst. 1 správního řádu z roku 2004.“*

Někdy pak NSS nejenže zásady spravedlivého procesu aplikuje i na daňové řízení, ale aplikuje je až překvapivě extenzivně, jako například v rozsudku ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. 9 Afs 14/2008,<sup>9</sup> kde označil nesplnění povinnosti vyplývající z § 46 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, tedy přihlídnutí k výhodám pro daňový subjekt při vyměření daně podle pomůcek, za porušení čl. 37 odst. 3 Listiny,<sup>10</sup> jakkoli tam uvedená zásada („*Všichni účastníci jsou si v řízení rovni.*“) pamatuje primárně na rovnost mezi všemi účastníky téhož (soudního) řízení, nikoli výslovně i na rovnost mezi účastníky různých (navíc i nesoudních) řízení. Podobný přístup vztahující většinu zásad spravedlivého procesu i na správní řízení je podrobně vyargumentován v knize Petra Svobody *Ústavní základy správního řízení v České republice*.<sup>11</sup>

Silnější argumenty bychom našli pro tvrzení, že se příkazy práva na spravedlivý proces mají vztahovat i na aplikaci přestupkového zákona. Řízení o přestupcích totiž do rámce svého čl. 6 výslovně, tedy judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“), vřazuje Evropská úmluva, jak bude rozebráno v podkapitole 3.3. K tomu, že správní řízení a jeho soudní přezkum tvoří pohledem ESLP spíše dvě spojené nádoby – a že spíše platí, že nedostatky první musí kompenzovat druhá, než aby obě plně splňovaly nároky spravedlivého procesu – viz podkapitolu 4.3.

Rozebraná úprava na úrovni Listiny, popřípadě Ústavy, je samozřejmě jednotlivci v jurisdikci ČR nejbližší a nejpřístupnější. Prvním důvodem je, že případná porušení spravedlivého procesu jsou nejprve posouzena vnitrostátními soudy, a zejména ÚS, kterým je právě vnitrostátní úprava nejbližší. Druhým je pak to, že v mnoha ohledech poskytuje Listina širší ochranu než například Evropská úmluva (viz např. kapitolu 9), což plyne již ze skutečnosti, že Evropská úmluva by měla být v zásadě pouze nejvyšším společným jmenovatelem úprav

<sup>9</sup> Rozhodnutí NSS, která nebyla publikována ve Sb. NSS, jsou dostupná na webových stránkách NSS, tedy na stránkách [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>10</sup> „*V případech, kdy je daň stanovena podle pomůcek, musí se odvolací orgán vyrovnat i s otázkou, zda správce daně splnil své zákonné povinnosti vyplývající z § 46 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Každý jiný postup staví účastníka daňového řízení do nedůvodně nerovného postavení, a je tedy v rozporu s čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.*“

<sup>11</sup> Svoboda, P. *Ústavní základy správního řízení v České republice*. Praha: Linde, 2007.

států Rady Evropy, zatímco Listině nic nebrání jít i vysoko nad společný standard Rady Evropy.

## 3.2 Listina základních práv EU

I Listina základních práv EU (dále též „Listina EU“) věnuje právu na spravedlivý proces celou hlavu VI, nazvanou Soudnictví (její text opět viz v příloze). Skutečnou novinku tu představuje vlastně jen čl. 50, který je jakýmsi unijním *ne bis in idem*, vycházejícím ze vzájemného respektu členských států EU ke spravedlnosti a přiměřenosti trestního stíhání a souzení v jiných členských státech.<sup>12</sup>

Ostatní články jsou motivovány patrně především snahou o komplexnost unijního lidskoprávního katalogu a o to, aby i Soudní dvůr EU (dále též „ESD“) byl ve své rozhodovací činnosti právem na spravedlivý proces přímo – tedy nejen zprostředkovaně přes pocit respektu k čl. 6 Evropské úmluvy – vázán.

Ze dvou základních situací, v nichž má být podle svého čl. 51 odst. 1<sup>13</sup> aplikována Listina EU, je totiž aplikace na druhou situaci, tedy na rozhodování soudů členských států aplikujících právo EU, poměrně sporná, když by pro národní soud mohla být obtížná představa, že při aplikaci práva EU má respektovat jiné „právo na spravedlivý proces“ než při aplikaci práva domácího. Vyloučit to však jistě nelze. Příkladem se v budoucnu může stát stíhání „unijních deliktů“, tedy přestupků či jiných správních deliktů, které jsou do českého práva vnese-ny unijním právem. Jaké delikty to jsou? Půjde samozřejmě o delikty v těch oblastech, které jsou dnes regulovány právě unijním právem, tedy například v oblasti celní či v hospodářské soutěži. Navíc čl. 82 a 83 Smlouvy o fungování Evropské unie dávají poměrně značný prostor pro narůstající spolupráci v trestních věcech na úrovni EU, konkrétně v oblasti vzájemného uznávání soudních rozhodnutí, vzájemné přípustnosti důkazů, společného vymezení a stíhání zvláště závažných trestných činů a dalšího sbližování trestněprávních předpisů. Lze tak předpokládat, že korpus trestního práva EU<sup>14</sup> bude v budoucnu

---

<sup>12</sup> Tento respekt se projevuje i v umožnění existence evropského zatýkacího rozkazu a právě judikatura jej vykládající – ať už Soudního dvora EU, soudů členských států, či ESLP – odráží tento vzájemný respekt. Dobrým příkladem z poslední doby je rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti ze dne 4. 5. 2010 ve věci Stapleton proti Irsku, stížnost č. 56588/07. Jeho rozbor viz in Molek, P. Věc Stapleton proti Irsku – komentář. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*. 2010, č. 4, s. 244–251.

<sup>13</sup> „I. Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Respektují proto práva, dodržují zásady a podporují jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezi pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.“

<sup>14</sup> Rozbor jeho nynější podoby viz in Jelínek, J. a kol. *Trestní právo procesní*. Praha: Leges, 2011, s. 76–132.

narůstat a s ním budou na významu nabývat i příslušné „trestněprávní“ články Listiny základních práv EU.

Situace první, tedy rozhodování orgánů, institucí a jiných subjektů EU, se pak v případě práva na spravedlivý proces bude týkat právě Soudního dvora EU. Z tohoto pohledu bychom se mohli podívat, zda je vůbec nutné věnovat i v tomto katalogu takový prostor „trestněprávním bonusům“. Jak však dokazuje z poslední doby rozsudek Soudního dvora ze dne 16. června 2005 Trestní řízení proti Marii Pupino, věc C-105/03, vydává se Soudní dvůr občas i na půdu trestního řízení.

Zcela specifické využití požadavků spravedlivého procesu pak nacházíme v čl. 41 Listiny EU. Ten totiž zakotvuje originální „právo na řádnou správu“, přičemž na správní orgány (samozřejmě jen v omezeném aplikačním rámci čl. 51 odst. 1 Listiny EU, takže pokud český správní úředník zrovna neaplikuje unijní právo, nemusí se „děsit“) klade v podstatě nejzákladnější požadavky spravedlivého procesu. Tato „soft“ verze spravedlivého procesu pro účely jednání správních orgánů zní:

*„1. Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě.*

*2. Toto právo zahrnuje především:*

- a) právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout;*
- b) právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství;*
- c) povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.*

*3. Každý má právo na to, aby mu Unie v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států nahradila škodu způsobenou jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.*

*4. Každý se může písemně obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a musí obdržet odpověď ve stejném jazyce.“*

Ještě než postoupíme k další úrovni, tedy k Evropské úmluvě, je třeba připomenout, že Listina EU z ní v mnoha ohledech vychází a bere ji jako pomyslnou startovní čáru vlastního rozvoje; což je koncepčně pochopitelné, neboť všechny členské státy EU jsou smluvními stranami Evropské úmluvy, která pro ně jednotlivě – a tím i pro EU jako celek – představuje nejmenší společný jmenovatel. Právě v právu na spravedlivý proces jde však Listina EU dál. Na rozdíl od Evropské úmluvy totiž není její dosah omezen jen na „občanská práva nebo závazky“ a „trestní obvinění“ (viz podkapitola 3.3.1), ale je širší. Vyplývá to z Vysvětlení k Listině základních práv EU:<sup>15</sup>

*„Vysvětlení k čl. 47 – Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces  
První pododstavec je založen na čl. 13 EÚLP:*

*(...)*

<sup>15</sup> Úř. věst. C 303, 14. 12. 2007, s. 17–35.

*Avšak v právu Unie je ochrana širší, neboť je zaručeno právo na účinnou soudní ochranu. Soudní dvůr zakotvil toto právo ve svém rozsudku ze dne 15. května 1986 jako obecnou zásadu práva Unie (...). Podle názoru Soudu se uvedená obecná zásada práva Unie vztahuje rovněž na členské státy, když uplatňují právo Unie. Zahrnutím této judikatury do Listiny není sledována změna systému soudního přezkumu stanoveného smlouvami, a zejména pravidel přípustnosti přímých žalob k Soudnímu dvoru Evropské unie. Evropský konvent posoudil systém soudního přezkumu v Unii, včetně pravidel přípustnosti, a potvrdil je s úpravami v některých oblastech, jak odrážejí čl. 251 až 281 Smlouvy o fungování Evropské unie, a zejména čl. 263 čtvrtý pododstavec. Čl. 47 se vztahuje na orgány Unie a členských států, provádějí-li právo Unie, a to pro všechna práva zaručená právem Unie.*

*Druhý pododstavec odpovídá čl. 6 odst. 1 EÚLP (...).*

*V právu Unie není právo na soudní projednání omezeno na spory týkající se občanských práv nebo závazků. Je to jeden z důsledků skutečnosti, že Unie je právním společenstvím, jak prohlásil Soudní dvůr ve věci 294/83, „Les Verts“ v. Evropský parlament (rozsudek ze dne 23. 4. 1986, Sb. rozh. 1986, s. 1339). Avšak ve všech jiných hlediscích než rozsah se záruky přiznané EÚLP uplatňují v Unii obdobným způsobem. Pokud jde o třetí pododstavec, je třeba poznamenat, že v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva by měla být poskytnuta právní pomoc v případech, kdy by její neexistence znemožnila zajistit účinnou právní ochranu (rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979, Airey, řada A, svazek 32, s. 11). U věci projednávaných před Soudním dvorem Evropské unie rovněž existuje systém právní pomoci.“*

### **3.3 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (Evropská úmluva)**

*„V demokratické společnosti... zaujímá právo na spravedlivé řízení tak význačné místo, že jeho restriktivní interpretace by neodpovídala cíli a smyslu tohoto institutu.“*

Rozsudek ESLP ze dne 17. 1. 1970, Delcourt proti Belgii,  
stížnost č. 2689/65

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“ či „Úmluva“) z roku 1950 váže dnes 47 členských států Rady Evropy, včetně ČR, a to – i ve vztahu k právu na spravedlivý proces – také tehdy, kdy jejich orgány aplikují rozhodnutí jiných států; takže například v případě Pellegrini proti Itálii<sup>16</sup> označil ESLP za porušení práva na spravedlivý proces ze strany Itálie

<sup>16</sup> Rozsudek ESLP Pellegrini proti Itálii ze dne 20. 7. 2001, stížnost č. 30882/96.

to, že uznala rozhodnutí kanonického soudu z Vatikánu, tedy nečlenského státu, jímž bylo zneplatněno stěžovatelovo manželství a jež nesplňovalo nároky práva na spravedlivý proces, konkrétně rovnosti zbraní. V rozsudku Mamatkulov a Askarov proti Turecku<sup>17</sup> pak ESLP pootevřel vrátka k jiné formě extrateritoriální aplikace čl. 6, když naznačil, že důvodná hrozba „flagrantního odepření spravedlnosti“ v zemi, do níž měli být stěžovatelé vydáni (Uzbekistán), by potenciálně mohla vyvolat porušení Evropské úmluvy ze strany vydávajícího státu, tedy Turecka. V daném případě však taková hrozba nebyla v Uzbekistánu reálná, stejně jako v případě Naletilić proti Chorvatsku<sup>18</sup> nebyla taková hrozba reálná ze strany dožadujícího Mezinárodního tribunálu pro bývalou Jugoslávii.

Nad úpravou práva na spravedlivý proces v Evropské úmluvě bychom se mohli zaradovat, že je ve srovnání s úpravami předchozími přehledná a jednoduchá, jsouc zahrnuta v jediném čl. 6 (jeho text opět viz v příloze). Tato jednoduchost má ovšem tři velká „ale“, z nichž to první vydá dokonce na tři podkapitoly.

### 3.3.1 První „ale“ – obecné problémy rozsahu aplikace čl. 6 Evropské úmluvy a pojem rozhodování

První zádrhel spočívá v tom, že na rozdíl od vnitrostátní úpravy nechrání čl. 6 jednotlivce, kdykoli stojí před soudem členského státu Rady Evropy, ale jen v některých typech řízení. Plyne to ze slov „*rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu*“. Z *travaux préparatoires* k Evropské úmluvě plyne, že anglický text původně měl znít: „... *rights and obligations in a suit at law*...“ Měl tedy zahrnovat veškerá práva a závazky uplatňované před soudem, za použití podobně nerozlišujícího spojení, jaké nacházíme třeba v čl. 10 Všeobecné deklarace lidských práv<sup>19</sup> (dále též „Všeobecná deklarace“ či „VDLP“) či v anglickém znění čl. 14 odst. 1 větě druhé MPOPP,<sup>20</sup> naopak autentické francouzské znění MPOPP také hovoří o „*ses droits et obligations de caractère civil*“.<sup>21</sup> Doslova

<sup>17</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Mamatkulov a Askarov proti Turecku ze dne 4. 2. 2005, stížnosti č. 46827/99 a 46951/99.

<sup>18</sup> Rozhodnutí ESLP o přijatelnosti Naletilić proti Chorvatsku ze dne 4. 5. 2000, stížnost č. 51891/99.

<sup>19</sup> „*In the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.*“

<sup>20</sup> „*In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law*...“ Důvod, proč se v těchto otázkách, v nichž jde o každé slůvko, snažíme vycházet z alespoň jednoho z autentických znění, a nikoli z českého oficiálního překladu, najde čtenář zejména v úvodu kapitoly 5.

<sup>21</sup> „*Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.*“



za pět minut dvanáct, konkrétně několik hodin před podepsáním navrhované verze Evropské úmluvy, bylo však anglické znění změněno na „*civil rights and obligations...*“, jednak aby korespondovalo s francouzským „*ses droits et obligations de caractere civil*“,<sup>22</sup> jednak aby z dosahu prvního odstavce byla nade všechnu pochybnost vyražena řízení správní (a potenciálně i další řízení dotýkající se suverenity státu), což se převážně i povedlo...

Vymezit tato dvě spojení („občanská práva nebo závazky“ a „trestní obvinění“) přitom nemůžeme na základě českého či jakéhokoli jiného, vnitrostátního vymezení (tzv. doktrína *renvoi*<sup>23</sup>). Pokud bychom tak postupovali a pokládali za „občanská práva nebo závazky“ závazky projednávané podle občanského soudního řádu nebo plynoucí z občanského a obchodního zákoníku či ze zákoníku práce a zákona o rodině a za „trestní obvinění“ ta obvinění, jež jsou projednávána podle českého trestního řádu, mohl by takto postupovat každý smluvní stát Evropské úmluvy, a význam těchto spojení, a tedy i rozsah „přezkumu“ ze strany ESLP by byly pro každý smluvní stát jiné. Čistota jednotného výkladu Evropské úmluvy – a tedy i jednota obsahu lidských práv Evropskou úmluvou zaručených – napříč Radou Evropy od Lisabonu po Vladivostok by tak přišla vniveč a byla by zkalena růzností jednotlivých vnitrostátních právních řádů. Ta je mimochodem značná právě u práva na spravedlivý proces, neboť mezi 47 členy Rady Evropy nacházíme státy s naprosto rozdílnými soudními systémy, uplatňujícími kontradiktorní nebo inkviziční proces, s porotami či bez nich a podobně.<sup>24</sup>

Protijedem proti této hrozbě je koncept „autonomního výkladu“ Evropské úmluvy.<sup>25</sup> Z něj plyne, že Evropská úmluva nemá být vykládána ve vazbě na jednotlivé vnitrostátní právní řády, nýbrž především autonomně, sama o sobě. To je na první pohled obtížný úkol, při vědomí, že jazykový výklad (zvláště při existenci dvou autentických jazykových verzí), systematický výklad (vnitřní systematika 59 článků a 14 protokolů není tak bohatá, aby příliš pomohla, prostor pro analogii je zde minimální), ba ani historický výklad (vzhledem ke sporosti *travaux préparatoires*) mnoho nepomohou. Naštěstí pro „uživatele“ Evropské úmluvy z toho mála, jež se dá vyčíst přímo z Evropské úmluvy, dokáže ESLP jako její jediný<sup>26</sup> autoritativní vykladač vyčíst opravdu mnohé, zejména díky vědomí, že práva zaručená Evropskou úmluvou by měla tvořit společný minimální standard pro všechny členské státy Rady Evropy. Jedině

---

<sup>22</sup> Fawcett, J. E. S. *The Application of The European Convention on Human Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1969, s. 121.

<sup>23</sup> Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2<sup>nd</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 212.

<sup>24</sup> K rozdílu mezi kontinentálním soudnictvím a anglosaským soudnictvím z pohledu čl. 6 viz *ibid.*, s. 203.

<sup>25</sup> Ten byl při výkladu čl. 6 použit již v rozsudku ESLP Neumeister proti Rakousku ze dne 27. 6. 1968, stížnost č. 1936/63.

<sup>26</sup> Dnes, tedy po zrušení Evropské komise pro lidská práva.

na bázi autonomního výkladu, a tedy jedině na základě (naštěstí bohaté) rozhodovací činnosti ESLP a dříve Evropské komise pro lidská práva (dále též „EKLP“) můžeme určit, co do spojení „občanská práva nebo závazky“ a „trestní obvinění“ spadá a co naopak zůstane mimo rámec ochrany Evropské úmluvy. Vymezení tohoto rámce zabírá překvapivě velkou část judikatury ESLP (a tedy i část této knihy). Jakkoli se může zdát, zejména s tím, jak se vymezení tohoto rámce stává komplikovanějším a komplikovanějším, že jde ze strany ESLP o jakési příslovečné počítání andělů na špičce jehly (ponecháváme na čtenáři, na které z následujících stránek tomuto pocitu propadne), jde o otázku, kterou nelze opomenout, neboť bez ní nepochopíme, zda se čl. 6 (a tedy i „moudra“ následujících kapitol) vůbec aplikuje, či nikoli.

První omezení plyne už z toho, že se čl. 6 týká jen řízení, v nichž se „rozhoduje“ o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti trestního obvinění. Za „rozhodování“ přitom ESLP označuje i některé související fáze soudního řízení: například návazné řízení o náhradě škody<sup>27</sup> nebo o určení náhrady soudních výdajů vůči jedné ze stran sporu.<sup>28</sup> Vypadávají naopak řízení, v nichž se nerozhoduje přímo o meritu věci ani se (například procesním odmítnutím) neukončuje cesta k takovému meritornímu rozhodnutí, jako je rozhodnutí v trestním řízení před podáním obžaloby; ustanovení advokáta; rozhodnutí o nákladech řízení v trestní věci,<sup>29</sup> jež mají být uhrazeny státu (naopak adhezní řízení o nárocích poškozeného vůči pachateli trestného činu do rámce čl. 6 spadne,<sup>30</sup> ovšem do jeho civilní větve, leda by účast třetích osob v trestním řízení neměla kompenzační důvody, ale blížila by se spíše institutu *actionis popularis*<sup>31</sup>); zrušení podmíněně odloženého trestu; řízení o žádosti o milost či podmíněně

---

<sup>27</sup> Rozsudek ESLP Silva Pontes proti Portugalsku ze dne 23. 3. 1994, stížnost č. 14940/89.

<sup>28</sup> Rozsudek ESLP Robins proti Spojenému království ze dne 23. 9. 1997, stížnost č. 22410/93.

<sup>29</sup> Zdrženlivý v přezkumu nákladů řízení býval i ÚS, jeho judikatura odmítající přezkoumávat výroky o náhradě nákladů však již postupně eroduje, jak ukazuje – v civilní oblasti – třeba nález I. ÚS 804/08 ze dne 7. 9. 2011.

<sup>30</sup> K vývoji judikatury ESLP k otázce podřazení řízení o právech poškozeného ve vztahu k francouzské úpravě trestního řízení viz Hubálková, E. *Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva – Právo na spravedlivé řízení a další procesní práva*. Praha: ASPI, 2006, s. 12–15. Na odškodnění poškozeného v českém trestním řízení byl čl. 6 aplikován v rozsudku ESLP Pflieger proti ČR ze dne 27. 7. 2004, stížnost č. 58116/00. K tomu je ovšem obratem třeba doplnit, že judikatura ÚS se v této otázce od ESLP liší. ÚS totiž rozlišuje na straně jedné poškozené bez majetkového nároku, typicky na náhradu škody, a na straně druhé poškozené s majetkovým nárokem. Prve jmenovaným připomíná, že jejich práva nejsou v samotném trestním řízení ve hře, neboť neexistuje základní právo na to, aby jiná osoba byla trestně stíhána. Naopak u druhé skupiny poškozených je ve hře právo na majetek podle čl. 11 Listiny. Ti se proto k ÚS dostanou, ovšem musejí nejprve vyčerpat, jsou-li nespokojeni s výsledkem adhezního řízení, také možnost civilní žaloby. Viz usnesení IV. ÚS 1781/10 ze dne 29. 9. 2010.

<sup>31</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Garimpo proti Portugalsku ze dne 10. 6. 2004, stížnost č. 66752/01.

propuštění; zařazení vězně do různých typů věznice; rozhodování o mzdě za práci ve vězení či výmazu z rejstříku trestů.<sup>32</sup> Tím nejsou automaticky vyloučena řízení, v nichž se primárně rozhoduje o něčem jiném, například o veřejném zájmu, jako v některých zahraničních typech správních řízení. Musejí ale mít také přímý dopad<sup>33</sup> na určení civilních práv a povinností.

Takový přímý dopad často nacházíme u některých správních řízení, jež proto mají být podrobena soudnímu přezkumu. Správní řízení, která jejich „výsledek“ vřazuje do rámce čl. 6, však nemusejí naplnit všechny jeho požadavky od samého počátku, tedy již v oné správní fázi, pokud výsledek správního rozhodování podléhá plnému přezkumu ve správním soudnictví, který již tyto nároky splňuje. V rozsudku *Albert a Le Compte proti Belgii*,<sup>34</sup> kde si skupina belgických lékařů přála, aby soudy přezkoumaly i faktické otázky jejich disciplinárního postihu lékařskou komorou, dal ESLP Belgii na výběr: buď má samotná lékařská komora provádět řízení v souladu s čl. 6 (což nebylo splněno, protože komora nejednala veřejně), nebo musí být její rozhodování podrobeno úplnému soudnímu přezkumu ze strany soudu tyto nároky splňujícího (což také nebylo splněno, neboť belgický Kasační soud mohl posuzovat pouze právní, nikoli však skutkové otázky). Tentýž problém mělo i Spojené království se svým – pouze na právní otázky omezeným – soudním přezkumem správních rozhodnutí o omezení styku s dítětem<sup>35</sup> či s tím, že v případě žaloby proti rozhodnutí správního úřadu prohlašujícímu určitý pozemek za kontaminovaný mohly soudy přezkoumat pouze právní kvality rozhodnutí, ne však skutkovou otázku, zda půda skutečně byla kontaminovaná. To podle ESLP omezovalo právo na přístup k soudu vlastníka budovy nacházející se na kontaminovaném pozemku, jemuž v důsledku daného rozhodnutí klesl nájem.<sup>36</sup>

Podotkněme jen, že takovou úvahu lze aplikovat tam, kde ve věci nejprve rozhoduje správní orgán a poté soud, není však přenosná tam, kde se celé řízení odehrává v režimu trestního soudnictví. Nelze tedy tvrdit, že by prvostupňový trestní soud nemusel naplňovat požadavky čl. 6, když je splní následně soud odvolací. Pokud tak například odvolací soud zjistí, že prvostupňový soud rozhodl v nezákonném obsazení, musí takový rozsudek zrušit a vrátit správně

<sup>32</sup> Výčet vychází z Clayton, R., Tomlinson, H. *Fair Trial Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 123–124, viz tam uvedenou judikaturu.

<sup>33</sup> Nepřímý dopad typu dopadu „necivilního“ řízení o vyhoštění cizince na jeho „civilní“ pracovněprávní smlouvu či na jeho soukromý a rodinný život nestačí (rozsudek velkého senátu ESLP *Mamatkulov a Askarov proti Turecku* ze dne 4. 2. 2005, stížnosti č. 46827/99 a 46951/99) – jakkoli se zde ESLP dostává na tenký led posuzování toho, kdy je vztah k soukromoprávním závazkům ještě dostatečně úzký a kdy už naopak příliš vzdálený.

<sup>34</sup> Rozsudek ESLP *Albert a Le Compte proti Belgii* ze dne 10. 2. 1983, stížnosti č. 7299/75 a 7496/76.

<sup>35</sup> Rozsudek ESLP *W. proti Spojenému království* ze dne 8. 7. 1987, stížnost č. 9749/82.

<sup>36</sup> Rozsudek ESLP *Terra Woningen BV proti Nizozemsku* ze dne 17. 12. 1996, stížnost č. 20641/92.

obsazenému soudu, nebo o věci sám nově rozhodnout; nemůže ale nad defektem prvostupňového soudu „mávnout rukou“ uspokojen tím, že sám odvolací soud je už obsazen řádně.<sup>37</sup>

Právě absence takového plného přezkumu – a to i rozhodnutí, jež pod vymezení čl. 6 spadala – v českém správním soudnictví v úpravě občanského soudního řádu účinné do 31. 12. 2002 byla důvodem, proč ÚS tuto úpravu zrušil nálezem Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. 6. 2001,<sup>38</sup> což následně vedlo k přijetí soudního řádu správního: „*Samostatný problém představuje tzv. správní trestání, kde sice Ústavní soud nálezem ze 17. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 9/2000 (č. 52/2001 Sb.) o zrušení § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které vylučovalo ze soudního přezkumu rozhodnutí, kterými byly postihovány nejméně závažné přestupky, posunul věci poněkud dopředu, přesto však tato oblast není v souladu s Úmluvou, neboť ‚trestním obviněním‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 jsou podle judikatury ESLP prakticky řízení o veškerých sankcích ukládaných správními úřady fyzickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném (státním zaměstnancům, vojákům, policistům), resp. ukládaných v obdobných řízeních členům komor s nuceným členstvím. Soud pak musí být nadán pravomocí zvážit nejen zákonnost sankce, ale i její přiměřenost.*“

Ani požadavek soudního přezkumu v plné jurisdikci ale není pro ESLP absolutní, zejména tam, kde by správní soudy měly respektovat správní uvážení správních orgánů či přihlížet k bezodkladnosti jejich rozhodování, například v případech některých stavebních věcí, kde ESLP akceptoval i soudní přezkum omezený pouze na otázky právní.<sup>39</sup>

Stejně tak nespádají do rámce čl. 6 pouhá procesní rozhodnutí, jako je povolení dovolání; povolení obnovy řízení;<sup>40</sup> rozhodnutí související s výkonem rozhodnutí ve věci samé, apod.;<sup>41</sup> či řízení o námitce podjatosti soudce.<sup>42</sup> Naopak mohou do rámce čl. 6 spadnout předběžná rozhodnutí, která „nezměnitelně ovlivní“ účastnickovy právní zájmy.

**Věšení prádla aneb není malých sporů.** Tak v rozsudku ESLP Micallef proti Maltě<sup>43</sup> bylo do rámce čl. 6 zařazeno rozhodnutí o předběžném opatření, jež

<sup>37</sup> Rozsudek ESLP De Cubber proti Belgii ze dne 26. 10. 1984, stížnost č. 9186/80, § 32 a § 33.

<sup>38</sup> Publ. pod č. 276/2001 Sb. Blíže k důvodům jeho zrušení viz např. Vopálka, V. a kol. *Nová úprava správního soudnictví. Soudní řád správní. Code of Administrative Justice.* Praha: ASPI, 2003.

<sup>39</sup> Rozsudek ESLP Zumtobel proti Rakousku ze dne 21. 9. 1993, stížnost č. 12235/86.

<sup>40</sup> Rozsudek ESLP Sablon proti Belgii ze dne 10. 4. 2001, stížnost č. 36445/97.

<sup>41</sup> Výčet vychází z Clayton, R., Tomlinson, H. *Fair Trial Rights.* Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 123–124, viz tam uvedenou judikaturu.

<sup>42</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Schreiber a Boetsch proti Francii ze dne 11. 12. 2003, stížnost č. 58751/00.

<sup>43</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Micallef proti Maltě ze dne 15. 10. 2009, stížnost č. 17056/06.

omezilo stěžovatele na jeho právech, přestože bylo přijato na ústním jednání, o němž účastník nebyl informován. Neinformování o něm přitom bylo rozporné s maltskou úpravou, která mu takové právo přiznávala. Tento případ je důkazem toho, že i z malého případu může vzejít velký rozsudek a zásadní judikatorní odklon (podobně jako třeba ukončení segregace v USA začalo tím, že si jedna černoška sedla v hromadné dopravě na místo „pro bílé“<sup>44</sup>). Na začátku šlo totiž pouze o návrh muže bydličního v přízemí, aby soud zakázal jeho sousedce, aby si věšela prádlo nad jeho dvorkem, což zasahuje do jeho vlastnických práv. Během tohoto banálně začínajícího sporu došlo ale k řadě dramatických událostí: v prvním stupni k tomu, že původní žalovaná nebyla informována o datu jednání, neboť datum nového jednání soudce patrně dohodl se zástupcem žalobce až poté, co žalovaná a její advokát opustili soudní síň. Nejprve jí sice soud dal věcně za pravdu, ale v dalším stupni ji odvolací soud naopak zamítl a tvrdě zkritizoval jejího advokáta za nepodložená nařčení ohledně toho, že se snad původně cosi dohodlo poté, co on opustil soudní síň. Problém byl, že tím, kdo advokáta žalované kritizoval, byl předseda senátu odvolacího soudu, který byl zároveň bratrem původního advokáta protistrany, tedy žalobce, a strýcem jeho nového advokáta. Navíc v průběhu sporu původní žalovaná zemřela, takže stížnost k ESLP podával až její pozůstalý bratr. To dalo ESLP – nejdříve komoře, pak velkému senátu – příležitost, aby nejprve zdůvodnil, proč i v těchto banálních případech má být přípustná stížnost ze strany pozůstalého. Dále na předloženém půdorysu provedl judikatorní odklon od předchozí judikatury, která obecně vylučovala řízení o předběžných opatřeních z dosahu čl. 6,<sup>45</sup> a vřadil do něj i ta předběžná opatření, u nichž jsou splněny dvě podmínky: „Zaprvé by dotčené právo mělo být jak v hlavním řízení, tak v řízení o předběžném opatření právem ‚občanským‘ ve smyslu autonomní interpretace čl. 6 Úmluvy... 85. Zadruhé by měla být podrobně zkoumána zejména povaha předběžného opatření, stejně jako jeho předmět, účel a účinky na dotčené právo. Jakmile bude předběžné opatření účinně ovlivňovat dotčené právo nebo závazek, nehledě na dobu jeho platnosti, bude aplikován čl. 6.“ A nakonec to dalo velkému senátu příležitost, aby se obsáhle vyjádřil k tomu, kdy zakládají rodinné vazby mezi předsedou senátu a advokátem jedné ze stran důvody jeho podjatosti (k nestrannosti viz podkapitulu 5.2), a to i tehdy, kdy na takovou rodinnou vazbu (strýc a synovec) vnitrostátní předpisy o podjatosti nepamatují. Maltský soudce Bonello již předtím při rozhodování komory dostal příležitost, aby se ve svém souhlasném stanovisku vyjádřil obecně k situaci maltské justice: označil ji za „*blažený propletenec ,jánabráchismů‘, kterému se občas ve světlejších chvílích říká výkon spravedlnosti.*“<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Viz k tomu post Vojtěcha Šimíčka Chvála banalit. *Jiné právo*, 4. 5. 2007 [cit. 2011-12-26]. Dostupné z: <<http://jinepravo.blogspot.com/2007/05/chvla-banalit.html>>.

<sup>45</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Car Hire Ltd proti Kypru ze dne 23. 10. 2001, stížnost č. 51591/99.

<sup>46</sup> Rozsudek ESLP (malý senát) Micallef proti Maltě ze dne 15. 1. 2008, stížnost č. 17056/06, souhlasné stanovisko soudce Bonella, § 3: „*It seems to me that all members of the Court, whether in the majority or in the minority, decried as markedly unacceptable this blissful all-in-the-family jamboree, in lighter moments sometimes called administration of justice.*“

Toto jsou tedy obecné výluky a jejich limity, nejproblematičtější se však ukázalo samotné vymezení pojmů „občanská práva nebo závazky“ a „trestní obvinění“.

### 3.3.2 Stále první „ale“ – „občanská práva nebo závazky“

Jakmile se ponoříme i jen trochu hlouběji do terminologie čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, obratem narazíme na problémy plynoucí z rozdílností obou autentických verzí, tedy anglické a francouzské (obě viz v příloze), a to jednak navzájem a jednak vůči výše citované verzi české publikované pod č. 209/1992 Sb.

Co se týče pojmu „občanská práva nebo závazky“, je totiž třeba nejprve vyložit pojem „spor“, který ovšem v českém překladu – stejně jako v autentické anglické verzi („*the determination of his civil rights and obligations*“) – vůbec není! Zato je ve verzi francouzské („*des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil*“), a navíc vychází implicitně ze samé povahy práva na spravedlivý proces. Existence „sporu“ tak tvoří jeden z předpokladů aplikace čl. 6, ovšem vzhledem k jeho absenci v jedné ze dvou autentických verzí není význam této podmínky přeceňován<sup>47</sup> a jen zřídkakdy je právě „spornost“ tou bariérou, na níž se zastaví stěžovatelova cesta do náruče čl. 6. Aby zde byl spor ve smyslu (explicitně francouzské či implicitně anglické verze) čl. 6, musí jít o „spor“ skutečný, nikoli hypotetický. Nemůže tedy jít například o „spor“ týkající se možného zasažení stěžovatelových práv právní úpravou, která je teprve projednávána zákonodárcem, či spor, který je zcela bagatelní<sup>48</sup> či nehmatatelný (takovým byl protest pana Kienasta proti tomu, aby pozemkové úřady sloučily dva jeho pozemky v jeden<sup>49</sup>). Tento spor musí mít skutečnou vazbu na právo, o něž jde,<sup>50</sup> musí jít o právo přiznatelné podle domácího práva. Ovšem ESLP je zde velkorysý, takže za takové právo označil třeba i právo skupiny tureckých právníků domáhat se na tureckých orgánech, aby vynutily příkaz domácího soudu na zavření určitých elektráren znečišťujících ovzduší, přičemž podle ESLP zde oním „judikovatelným právem“ bylo právo na příznivé životní prostředí zaručené tureckou ústavou<sup>51</sup> – a to alespoň v okamžiku začátku sporu. Není tedy na překážku, pokud je takové právo během sporu z právního řádu

<sup>47</sup> Harris, D. J., O’Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2<sup>nd</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 225.

<sup>48</sup> Rozsudek ESLP Helters proti Švédsku ze dne 29. 10. 1991, stížnost č. 11826/85.

<sup>49</sup> Rozsudek ESLP Kienast proti Rakousku ze dne 23. 1. 2003, stížnost č. 23379/94.

<sup>50</sup> Rozsudek ESLP Van Marle proti Nizozemsku ze dne 26. 6. 1986, stížnosti č. 8543/79; 8674/79; 8675/79 a 8685/79.

<sup>51</sup> Rozsudek ESLP Okyay proti Turecku ze dne 12. 7. 2005, stížnost č. 36220/97. Opačný přístup ÚS viz v usnesení ze dne 6. ledna 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost občanského sdružení Děti Země domáhajícího se práva na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 Listiny.

odstraněno.<sup>52</sup> Přičemž může jít o spor o existenci, stejně jako o rozsah sporného práva,<sup>53</sup> mohou v něm být řešeny otázky skutkové i právní<sup>54</sup> a samotný pojem sporu má být interpretován spíš materiálně než formálně.<sup>55</sup> Ochrana čl. 6 se neuplatní k ochraně práva, které právní řád státu vůbec nepředpokládá.<sup>56</sup> Ochrana „občanského práva“ v podobě spravedlivého procesu se nabízí pouze tam, kde takové právo je, takže je zachována latinská maxima „*ubi ius ibi remedium*“.<sup>57</sup> Ovšem pokud je existence takového právního nároku vyloučena na základě konkrétní imunity (např. imunity potenciálně žalovaných), mohla by realizace takové imunity hraničit s porušením práva na přístup k soudu (viz kapitola 4) a čl. 6 by byl opět ve hře.

Samotný (explicitní) pojem „občanská práva nebo závazky“ nemůže být definován na základě vnitrostátního práva<sup>58</sup> (například že by zahrnoval práva založená občanským nebo obchodním zákoníkem), neboť pak by význam čl. 6 Evropské úmluvy byl v každém členském státě Rady Evropy jiný. Rozhodně nelze tvrdit, že by tento pojem zahrnoval všechny „netrestní“ věci, a i prvotní rozlišení mezi soukromým a veřejným právem ESLP postupně dosti relativizoval (a toto zdánlivě jednoduché rozlišení bylo navíc poměrně zkomplikováno<sup>59</sup>), tak aby se do rámce čl. 6 vešly nové a nové typy sporů. ESLP přitom nepřinesl vlastní souhrnnou definici „občanských práv nebo závazků“, spíše induktivně, „case by case“ vytvořil různá vodítka. Setrval na tom, že má jít o řízení rozhodné pro určení soukromých práv a závazků,<sup>60</sup> ovšem doplnil, že pro zařazení do této kategorie je rozhodující povaha práv nebo závazků, o něž jde,<sup>61</sup> dále případná shoda evropských států ohledně jejich zařazení<sup>62</sup> a teprve v poslední řadě pak jejich kontextuální zařazení v domácím právu. Například v případě König proti Německu soud přihlížel při zařazení práva na výkon lékařské praxe k tomu, zda má v Německu poskytování zdravotnických služeb spíše veřejnoprávní povahu veřejné služby, nebo soukromoprávního vztahu mezi pacientem a lékařem.<sup>63</sup> Přitom ještě nepodstatnější je to, do jaké legislativní oblasti je

---

<sup>52</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Reid proti Spojenému království ze dne 26. 6. 2001, stížnost č. 33221/96.

<sup>53</sup> Rozsudek ESLP Le Compte, Van Leuven a DeMeyere proti Belgii ze dne 23. 6. 1981, stížnosti č. 6878/75 a 7238/75.

<sup>54</sup> Rozsudek ESLP Albert a Le Compte proti Belgii ze dne 10. 2. 1983, stížnosti č. 7299/75 a 7496/76.

<sup>55</sup> Rozsudek ESLP Le Compte, Van Leuven a DeMeyere proti Belgii ze dne 23. 6. 1981, stížnosti č. 6878/75 a 7238/75.

<sup>56</sup> Rozsudek ESLP James proti Spojenému království ze dne 21. 2. 1986, stížnost č. 8793/79.

<sup>57</sup> Kde je právo, tam je i prostředek k jeho ochraně.

<sup>58</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

<sup>59</sup> Rozsudek ESLP Ringeisen proti Rakousku ze dne 16. 7. 1971, stížnost č. 2614/65.

<sup>60</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

<sup>61</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

<sup>62</sup> Rozsudek ESLP Feldbrugge proti Nizozemsku ze dne 29. 5. 1986, stížnost č. 8562/79.

<sup>63</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

dané právo 3vřazeno, tedy v jakém předpise je upraveno, či jakým soudem je souzeno. ESLP se sice původně zdráhal posuzovat rozhodnutí národních ústavních soudů, od rozsudku Ruiz Mateos proti Španělsku<sup>64</sup> však vyjádřil ochotu přezkoumávat i jejich rozhodování, pokud rozhodují o otázkách, které jsou součástí řízení před obecnými soudy, nikoli tedy při abstraktním přezkumu ústavnosti. Tudíž i rozhodování správního soudu o tom, zda stěžovatelův pozemek může být vyřazen ze zemědělského půdního fondu, může spadnout do rámce čl. 6, když odmítnutí vyřazení povede k neplatnosti smlouvy o převodu takové ho pozemku, jehož podmínkou bylo schválení smlouvy o převodu komisí pro pozemkové transakce, takže neschválení mělo vliv na „určení občanských práv a závazků“, a nebylo podstatné, že komise rozhodovala ve správním řízení.<sup>65</sup>

Stejně tak byly do tohoto rámce zařazeny spory týkající se ochrany proti nekalé soutěži; pojišťovacího práva; dědického práva; soukromoprávních deliktů; rodinného práva včetně adopcí, rozvodů a vztahů mezi rodiči a dětmi – tyto spory mají sice nepeněžitou povahu, nicméně samo právo na respektování rodinného a soukromého života má „soukromou“ povahu, a proto do rámce čl. 6 spadne, i pokud je do něj zasahováno aktivitou státu, například soudním rozhodnutím o rozvodu nebo rozhodnutím o umístění dítěte do náhradní péče.<sup>66</sup> Rovněž sem spadají i některá další nepeněžitá, leč soukromá práva, například právo na nepolitické shromažďování;<sup>67</sup> naopak politická práva, jako je například pasivní volební právo, byla z dosahu čl. 6 vyloučena, a to i když mají peněžní důsledky.<sup>68</sup> Dále do rámce čl. 6 patří spory na ochranu dobrého jména a spory pracovního práva,<sup>69</sup> byť s určitými omezeními. Z pracovněprávních sporů sem totiž obecně nespádají disciplinární řízení,<sup>70</sup> nicméně i ta sem spadnou, pokud jejich následkem je rozhodnutí o ukončení výkonu daného povolání, tj. například vyloučení lékaře z výkonu lékařského povolání.<sup>71</sup>

---

<sup>64</sup> Rozsudek ESLP Ruiz-Mateos proti Španělsku ze dne 23. 6. 1993, stížnost č. 12952/87.

<sup>65</sup> Rozsudek ESLP Ringeisen proti Rakousku ze dne 16. 7. 1971, stížnost č. 2614/65.

<sup>66</sup> Rozsudek ESLP Olsson proti Švédsku č. 1 ze dne 24. 3. 1988, stížnost č. 10465/83.

<sup>67</sup> Rozsudek ESLP Reisz proti Německu ze dne 20. 10. 1997, stížnost č. 32013/96. Rozsáhlý výčet těchto nepeněžitých, a přesto soukromých práv viz in Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2<sup>nd</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 217–218.

<sup>68</sup> Rozsudek ESLP Pierre-Bloch proti Francii ze dne 21. 10. 1997, stížnost č. 24194/94, kde byl zvolený poslanec francouzského Národního shromáždění zbaven mandátu a volebního práva na jeden rok, protože překročil maximální částku nákladů na volební kampaň; krom toho mu byla udělena pokuta 6 000 franků, avšak ani tento peněžní aspekt jeho sporu jej do rámce čl. 6 Evropské úmluvy nedostal.

<sup>69</sup> Výčet vychází z Clayton, R., Tomlinson, H. *Fair Trial Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 129, viz tam uvedenou judikaturu.

<sup>70</sup> Rozsudek ESLP Albert a Le Compte proti Belgii ze dne 10. 2. 1983, stížnosti č. 7299/75 a 7496/76.

<sup>71</sup> Rozsudek ESLP Albert a Le Compte proti Belgii ze dne 10. 2. 1983, stížnosti č. 7299/75 a 7496/76.



Z dalších skupin, jež jsou naopak z rámce čl. 6 vyloučeny, jmenujme řízení ve věci občanství a imigrace;<sup>72</sup> registrace patentů;<sup>73</sup> státní zdravotní péče;<sup>74</sup> platnosti parlamentních voleb<sup>75</sup> (ty ale podléhají samostatně posouzení pohledem čl. 3 Protokolu č. 1, zaručujícího právo na svobodné volby); povinnosti platit pokuty a dalších povinností, jež jsou „běžnými občanskými povinnostmi v demokratické společnosti“,<sup>76</sup> včetně povinnosti svědčit u soudu<sup>77</sup> či povinnosti nastoupit vojenskou službu<sup>78</sup>; či pro nás republikány poněkud exotické řízení ve věci udělování dědičných šlechtických titulů.<sup>79</sup>

Nejproblematictější skupinu tvoří obecně spory jednotlivce a státu. Ty totiž nelze všechny automaticky označit za veřejnoprávní, a to podle ESLP ani tehdy, kdy stát vystupuje ve své vrchnostenské roli.<sup>80</sup> I ESLP tedy uznal, že existuje řada situací, v nichž sice je jednou stranou sporu stát, ale přesto jde o civilní práva, takže stát musí i u těchto sporů naplnit požadavky čl. 6. Platí to například u soudního přezkumu správních rozhodnutí dotýkajících se soukromých práv,<sup>81</sup> přičemž základním prubířským kamenem soukromoprávnosti je, zda jde ve sporu v první řadě o peníze, byť i zprostředkovaně, jako v případě ztráty příjmů plynoucích z disciplinárního rozhodnutí lékařské komory o pozastavení lékařské činnosti za kritiku orgánů komory a zesměšňování všeobecných lékařů.<sup>82</sup> Tak se do rámce čl. 6 dostala třeba řízení o územním plánování, mají-li dopad na rozsah a hodnotu vlastnických práv<sup>83</sup> – například rozhodnutí o vyvlastnění<sup>84</sup> či o regulaci využívání území z důvodů územního plánování<sup>85</sup> či třeba hornické

<sup>72</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Mamatkulov a Askarov proti Turecku ze dne 4. 2. 2005, stížnosti č. 46827/99 a 46951/99, a tam uvedená rozsáhlá prejudikatura k jednotlivým cizineckým řízením.

<sup>73</sup> Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti X. proti Rakousku ze dne 13. 7. 1978, stížnost č. 7830/77.

<sup>74</sup> Rozhodnutí EKLP L. proti Švédsku ze dne 3. 10. 1988, stížnost č. 10801/84.

<sup>75</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Priorello proti Itálii ze dne 1. 5. 1985, stížnost č. 11068/84.

<sup>76</sup> Rozsudek ESLP Schouten a Meldrum proti Nizozemsku ze dne 9. 12. 1994, stížnosti č. 19005/91 a 19006/91, § 50.

<sup>77</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti BBC proti Spojenému království ze dne 18. 1. 1996, stížnost č. 25798/94.

<sup>78</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Nicolussi proti Rakousku ze dne 8. 5. 1987, stížnost č. 11734/85.

<sup>79</sup> Rozhodnutí EKLP X. proti Spojenému království ze dne 7. 12. 1978, stížnost č. 8208/78.

<sup>80</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

<sup>81</sup> Rozsudek ESLP Ringelsen proti Rakousku ze dne 16. 7. 1971, stížnost č. 2614/65.

<sup>82</sup> Rozsudek ESLP Le Compte, Van Leuven a DeMeyere proti Belgii ze dne 23. 6. 1981, stížnosti č. 6878/75 a 7238/75.

<sup>83</sup> Rozsudek ESLP Bryan proti Spojenému království ze dne 22. 11. 1995, stížnost č. 19178/91.

<sup>84</sup> Rozsudek ESLP Sporrang a Lönnroth proti Švédsku ze dne 23. 9. 1982, stížnosti č. 7151/75 a 7152/75.

<sup>85</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Haider proti Rakousku ze dne 29. 1. 2004, stížnost č. 63413/00.

činnosti.<sup>86</sup> ESLP sem vřadil i rozhodování o povolení stavby přeřradní nádrže, která měla vliv na vlastnické právo vlastníků okolních pozemků,<sup>87</sup> naopak vydání prezidentského dekretu povolujícího provoz letištní ranveje<sup>88</sup> ani řízení o prodloužení povolení pro provoz jaderné elektrárny neměly podle ESLP vliv na „občanská práva“ okolních obyvatel, přestože se podle nich provoz elektrárny dotýkal jejich „soukromého“ práva na život a tělesnou integritu.<sup>89</sup> Stejně tak byla pod čl. 6 vřazena i řízení o právu na výkon živnosti (například o právu provozovat lékařskou kliniku<sup>90</sup>) či jiné podnikatelské aktivity (například provoz restaurace prodávající alkoholické nápoje v poloprohibičním Švédsku<sup>91</sup> nebo přiznání licence k provozu taxislužby<sup>92</sup>) nebo řízení o náhradě škody za nesprávný úřední postup. ESLP pod toto spojení totiž podřadil i náhradu škody vzniklé pacientovi, který se nakazil HIV při transfuzi krve v důsledku špatné organizace těchto transfuzí státními orgány,<sup>93</sup> náhradu škody za nezákonnou vazbu<sup>94</sup> nebo náhradu škody způsobené chybným nepřiznáním slevy na dani vůči společnosti, která kvůli tomu zkrachovala<sup>95</sup> – přitom na zařazení pod „občanská práva“ nic nezměnilo ani to, že ve Francii o sporech o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem rozhoduje správní soud. Lze sem ale zařadit jen řízení, kde má jednotlivec vůči státu nárok na náhradu škody, nikoli ta řízení, kde má pouze subjektivní právo<sup>96</sup> na pomoc ze strany státu, která je udělována *ex gratia*, jako jsou typicky platby fondů na pomoc osobám postiženým živelní katastrofou<sup>97</sup> či nenároková pomoc obětem trestných činů.<sup>98</sup>

<sup>86</sup> Rozsudek ESLP Georgios Papadopoulos proti Řecku ze dne 6. 2. 2003, stížnost č. 52464/99.

<sup>87</sup> Rozsudek ESLP Gorraiz Lizarraga proti Španělsku ze dne 27. 4. 2004, stížnost č. 62543/00.

<sup>88</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti SARL de Parc d'activities de Blotzheim proti Francii ze dne 18. 3. 2003, stížnost č. 48897/99.

<sup>89</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Athanassoglou proti Švýcarsku ze dne 6. 4. 2000, stížnost č. 27644/95. K obdobnému závěru dospěl NSS ve svém rozsudku ze dne 19. 5. 2011, sp. zn. 2 As 9/2011, týkajícím se povolení (fakticky obnovení povolení) provozu Jaderné elektrárny Dukovany.

<sup>90</sup> Rozsudek ESLP König proti Německu ze dne 28. 6. 1978, stížnost č. 6232/73.

<sup>91</sup> Rozsudek ESLP Tre Traktörer Aktiebolag proti Švédsku ze dne 7. 7. 1989, stížnost č. 10873/84.

<sup>92</sup> Rozhodnutí EKLP o částečné nepřijatelnosti Axelsson proti Švédsku ze dne 10. 10. 1988, stížnost č. 12213/86.

<sup>93</sup> Rozsudek ESLP X. proti Francii ze dne 31. 3. 1992, stížnost č. 18020/91.

<sup>94</sup> Rozsudek ESLP Lamanna proti Rakousku ze dne 10. 7. 2001, stížnost č. 28923/95.

<sup>95</sup> Rozsudek ESLP Editions Periscope proti Francii ze dne 26. 3. 1992, stížnost č. 11760/85.

<sup>96</sup> K velejemnému rozdílu mezi subjektivním právem a nárokem viz vysvětlení v rozsudku NSS ze dne 4. 5. 2006, sp. zn. 2 As 31/2005.

<sup>97</sup> Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti Nordh proti Švédsku ze dne 3. 12. 1990, stížnost č. 14225/88.

<sup>98</sup> Rozsudek ESLP Masson a van Zon proti Nizozemsku ze dne 28. 9. 1995, stížnosti č. 15346/89 a 15379/89.

Zbývají ovšem nárokové platby směřující od státu k jednotlivci a přitom mající, intuitivně vnímáno, značně veřejnoprávní povahu: sociální zabezpečení. V osmdesátých letech zařadil ESLP do rámce čl. 6 dávky nemocenského pojištění<sup>99</sup> a dávky příslušející zaměstnanci za pracovní úraz v průmyslu (zde nepřiliš přesvědčivým poměrem velkého senátu 9 ku 8 hlasům),<sup>100</sup> přičemž rozhodujícími argumenty byla jejich navázanost na soukromoprávní (!) pracovní smlouvy, jejich nároková povaha a placení z fondů, do nichž přispívají samotní zaměstnanci, a zásadní dopad na finanční situaci příjemců. Proti tomu ovšem stály argumenty poukazující na veřejnoprávní povahu samotného nároku a na rozdílnost úprav v jednotlivých členských státech, umocňované nadto neochotou takto plíživě vřadit do rámce čl. 6 celé sociální zabezpečení.<sup>101</sup> Navzdory těmto hlasům však v devadesátých letech převážil názor, že do něj, a to bez dalšího zvažování soukromo- či veřejnoprávnosti nároku, obecně spadnou zákonem zakotvené dávky sociální péče a podpory s výjimkou těch, jež jsou poskytovány na bázi diskrece správního orgánu,<sup>102</sup> stejně jako příspěvky zaměstnanců či jejich zaměstnavatelů do fondů tyto dávky vyplácejících.<sup>103</sup> ESLP je navíc v poslední době stále vstřícnější k podřazování nároku na vyplacení těchto dávek do rámce práva na pokojné užívání vlastnictví podle čl. 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě.<sup>104</sup>

Obecně příspěvky občanů do státní pokladny, tedy daně, naopak představují navzdory své peněžní povaze jednu z hlavních výluk z čl. 6 odst. 1. „Bazén“ typů soudních řízení spadající do rámce čl. 6 je sice čím dál plnější, a to díky judikatuře ESLP stále více zpochybňující původní úmysl tvůrců Evropské úmluvy vyloučit spory mezi státem a jednotlivcem. V případě Ferrazzini proti Itálii<sup>105</sup> nicméně velký senát ESLP potvrdil, že ostrůvek daňových sporů bude z tohoto bazénu vyčnívat i nadále, neboť zde zůstává určující veřejnoprávní povaha vztahu mezi státem a daňovým poplatníkem. Jakmile se však (ne)placení daní stane důvodem „trestního“<sup>106</sup> stíhání, spadne takové stíhání do trestní

<sup>99</sup> Rozsudek ESLP Feldbrugge proti Nizozemsku ze dne 29. 5. 1986, stížnost č. 8562/79.

<sup>100</sup> Rozsudek ESLP Deumeland proti Německu ze dne 29. 5. 1986, stížnost č. 9384/81.

<sup>101</sup> Clayton, R., Tomlinson, H. *Fair Trial Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 132.

<sup>102</sup> Rozsudek ESLP Schuler-Zraggen proti Švýcarsku ze dne 24. 6. 1993, stížnost č. 14518/89, § 46; či rozsudek ESLP Salesi proti Itálii ze dne 26. 2. 1993, stížnost č. 13023/87.

<sup>103</sup> Rozsudek ESLP Schouten a Meldrum proti Nizozemsku ze dne 9. 12. 1994, stížnosti č. 19005/91 a 19006/91, § 50.

<sup>104</sup> Viz rozsudek ESLP Kjartan Ásmundsson proti Islandu ze dne 12. 10. 2004, stížnost č. 60669/00.

<sup>105</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Ferrazzini proti Itálii ze dne 12. 7. 2001, stížnost č. 44759/98.

<sup>106</sup> Právě v případě trestů za daňové delikty je klíčové, zda má sankce odstrašující, tedy trestní charakter, nebo zda má sankce kompenzovat výši daňového úniku, a tedy má spíše funkci restituční, netrestní (rozsudek ESLP Welch proti Spojenému království ze dne 9. 2. 1995, stížnost č. 17440/90) – viz dále.

větve čl. 6, přičemž ESLP se nebude vyhýbat ani posouzení souvisejících otázek řízení daňového.<sup>107</sup>

Nejsložitější byl vývoj ohledně pracovních (či spíše služebních? To je, oč tu běží...) poměrů veřejných zaměstnanců. Ty byly původně z rámce čl. 6 vyjímány. Ještě v roce 1998 byla pro nepřijatelnost odmítnuta stížnost ve věci Simmer proti ČR,<sup>108</sup> kde šlo o ukončení pracovního poměru tajemníka městského úřadu, který tudíž měl povahu veřejné služby. I ony jsou jím však pohlcovány stále více.

**Poradce, který se zbláznil.** V případě Pellegrin proti Francii v roce 1999<sup>109</sup> se velký senát pokusil zachovat vyloučení podstatné části služebních sporů na základě „funkčního kritéria“, když konstatoval: „*Z pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy jsou vyloučeny pouze spory zaměstnanců státu, jejichž zaměstnání je charakteristické specifickými činnostmi veřejné správy v míře, v jaké tato správa jedná jako držitelka veřejné moci pověřené ochranou obecných zájmů státu nebo jiných veřejných společenství. Zjevný příklad takových činností představují ozbrojené síly a policie. V praxi se Soud bude v každém případě zabývat tím, zda zaměstnání stěžovatele implikuje – s ohledem na povahu funkcí a odpovědností, které obnáší – přímou, nebo nepřímou účast na výkonu veřejné moci a na funkcích, jejichž účelem je ochrana obecných zájmů státu nebo jiných veřejných společenství. Přitom Soud pro informaci přihlédne ke kategoriím činností a zaměstnáním vyjmenovaným Evropskou komisí ve sdělení z 18. 3. 1988 a Soudním dvorem Evropských společenství.*“ Jinak řečeno, z čl. 6 měly být ještě vyloučeny všechny služební poměry, které obnáší účast na výkonu veřejné moci, a to v otázce jejich vzniku a zániku, nikoli v otázce výsluhových příspěvků (viz níže aplikaci tohoto principu v rozsudku NSS 6 As 55/2006). Zde šlo o stížnost Francouze, kterého francouzské Ministerstvo pro spolupráci a rozvoj zaměstnalo na základě smlouvy jako technického poradce Ministerstva hospodářství, plánování a obchodu Rovníkové Guiney. Jako vedoucí projektu měl za úkol sestavit investiční rozpočet státu na rok 1990 a účastnit se zpracování tříletého plánu a tříletého programu veřejných investic ve spojení s guinejskými úředníky a úředníky mezinárodních organizací. V lednu 1990 v důsledku místních sporů guinejské státní orgány stěžovatele vrátily francouzským státním orgánům. Měl být sice vyslán na novou misi do Gabunu, ale jeho psychiatr dospěl k závěru, že stěžovatel je s definitivní platností neschopen služby v zahraničí. Ministerstvo proto oznámilo stěžovateli jeho vyškrcnutí ze seznamu smluvních zaměstnanců. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel správnímu soudu žalobu na zrušení

<sup>107</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Georgiou proti Spojenému království ze dne 6. 5. 2000, stížnost č. 40042/98, kde šlo o odsouzení za falšování daňově relevantních dokumentů.

<sup>108</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Simmer proti ČR ze dne 8. 12. 1998, stížnost č. 36966/97.

<sup>109</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Pellegrin proti Francii ze dne 8. 12. 1999, stížnost č. 28541/95, viz Přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva, č. 1, 2000, pod č. 97/2000.

rozhodnutí pro nezákonnost, přičemž navíc požadoval 550 000 francouzských franků jako kompenzaci ušlého výdělku, který by získal, kdyby zůstal ve své funkci, a 500 000 franků jako náhradu osobní, morální a finanční újmy způsobené jeho vyškrtnutím ze seznamu. Poté, co byl neúspěšný před francouzskými vnitrostátními soudy, obrátil se na ESLP, jehož velký senát jeho stížnost odmítl jako nespádající do rámce čl. 6. Vyšel z výše citovaného „funkčního kritéria“. Stěžovatelův post totiž byl obecně charakteristický specifickými funkcemi veřejné správy a úkoly, jež měl vykonávat, mu konkrétně dávaly důležité odpovědnosti v oblasti veřejných funkcí státu, což je typická oblast, v níž stát vykonává suverénní moc. Stěžovatel se tak přímo účastnil výkonu veřejné moci a plnění funkcí, jejichž účelem je ochrana obecných zájmů státu. Velký senát tak spory týkající se takových funkcí obecně vyloučil, ovšem s výjimkou sporů o důchody, a učinil tak formulací vysvětlující, proč tato výjimka potvrzuje obecné pravidlo: „*A tak všechny spory mezi státní správou a zaměstnanci, kteří zastávají zaměstnání zahrnující účast na výkonu veřejné moci, unikají z pole působnosti čl. 6 odst. 1, protože Soud si přeje zakotvit funkční kritérium... Pokud jde o spory ve věci důchodů, ty všechny spadají do působnosti čl. 6 odst. 1, neboť při odchodu do důchodu zaměstnanec přetrvává zvláštní pouto, které ho spojovalo se státní správou; poté se tudíž nachází on, a tím spíše jeho právní nástupci, v situaci, která je zcela srovnatelná se situací soukromoprávního zaměstnance: zvláštní pouto důvěry a loajality vůči státu zaniklo a zaměstnanec již nadále nemůže držet v rukou část státní suverenity.*“

Právě suverenita je patrně klíčem k pochopení proměnlivosti judikatury ESLP v otázce vřazení, či nevřazení některých vztahů mezi jednotlivcem a státem do rámce čl. 6; zájem na respektování suverenity členských států Rady Evropy, tedy na tom, aby mezinárodní orgán nepřezkoumával rozhodnutí státních orgánů o klíčových vnitrostátních záležitostech, jako jsou typicky daně,<sup>110</sup> byl patrně důvodem, proč byl při přijímání Evropské úmluvy na poslední chvíli rámec působení článku omezen. Tímto pohledem pak částečné judikatorní odklony, ať už explicitní, či skryté, směrem k rozšiřování dosahu čl. 6, a tedy i kontroly ze strany ESLP, můžeme číst jako odraz určitého judikatorního sebevědomí ESLP, jakkoli ani nadále nezasahuje do otázek, které tvoří jádro suverenity moderního státu; právě toto téma je společně většině tematických oblastí, kde se ESLP rozhodl pro judikatorní zdrženlivost. Stejně tak ale můžeme spolu s Harrisem, který však sám přiznává, že toto rozšiřování dosahu čl. 6 je v kontextu řady národních právních řádů chápáno jako umělé a nepřesvědčivé,<sup>111</sup> považovat toto rozšiřování dosahu čl. 6 – a tedy i přezkumné pravomoci ESLP – za „*skromný přístup k vylučování práv a závazků pro jejich veřejnoprávní povahu*“<sup>112</sup> a zdůvodňovat

<sup>110</sup> Ostatně daně jsou také nikoli náhodou oblastí, jejíž harmonizaci – alespoň v případě přímých daní – se státy brání obdobně i v rámci příběhu evropské integrace.

<sup>111</sup> Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2<sup>nd</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 222.

<sup>112</sup> *Ibid.*, s. 218.

jej restriktivním přístupem k omezování lidských práv chráněných Evropskou úmluvou a snahou o dynamický výklad Evropské úmluvy, který je reakcí na to, jak naopak v Evropě během dvacátého století narůstala míra státních zásahů do oblastí tradičně pokládáných za soukromé.<sup>113</sup>

Co se týče rozsudku Pellegrin jako celku, nutno přiznat, že se zamýšlené sjednocení přístupu ESLP k aplikovatelnosti čl. 6 na spory státních zaměstnanců velkému senátu příliš nepovedlo, a tak už po sedmi letech překročil velký senát k novému pokusu o sjednocení, a to v případě Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku,<sup>114</sup> kde se výslovně odklonil od rozsudku ve věci Pellegrin.

**Policistou na zlatém severu.** Případ se týkal žalob finských policistů proti státu o přiznání mzdové náhrady pro geografickou vzdálenost mezi bydlištěm a výkonem jejich služby. V odůvodnění rozhodnutí, kterým ESLP konstatoval, že daný typ sporu pod čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy spadá, soud zformuloval nový test pro výklad širě čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy s ohledem na spory státních zaměstnanců. Tento typ sporů napříště spadá pod čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, s výjimkou případů, kdy je přístup veřejných zaměstnanců k soudní ochraně vnitrostátním právem vyloučen. Pro aplikaci této výjimky zformuloval ESLP dvě podmínky: za prvé, vyloučení musí být výslovné, tedy právní řád dané smluvní strany musí výslovně vylučovat přístup k soudu u příslušných pozic či kategorií zaměstnanců. Za druhé, tato výjimka musí spočívat na objektivních důvodech spojených se zájmem státu, jinak řečeno, musí jít o výkon státní moci nebo o zvláštní pouto důvěry a loajality. Harris označuje toto rozšíření dosahu čl. 6 za „*vítaný krok správným směrem*“<sup>115</sup> a doufá, že toto putování ESLP za hranice Pellegrina bude i nadále pokračovat, až budou do rámce čl. 6 vtaženy všechny domácím právem upravené spory ohledně státní služby, jak navrhovali také disentuující soudci právě v rozsudku Pellegrin proti Francii, zdůrazňující narůstající judicializaci těchto kdysi soudně nepřezkoumatelných vztahů mezi státem a jeho služebníky. Harris ostatně doporučuje tento přístup možná i zobecnit a – v reakci na rostoucí judicializaci nejrůznějších sporů – pragmaticky vřadit do rámce čl. 6 pokud možno všechny spory, jež státy rozhodují pomocí soudů či tribunálů. Takový přístup by byl sice v rozporu s původním záměrem „úmluvodárců“, byl by ovšem v souladu s chápáním práva na spravedlivý proces jako lidského práva.<sup>116</sup>

Rozsudek Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku je pak zajímavý i tím, že se ESLP nechal výslovně inspirovat (§ 60–61) sekundárním právem EU (směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES ze dne 23. 9. 2002, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro

<sup>113</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Ferrazzini proti Itálii ze dne 12. 7. 2001, stížnost č. 44759/98, § 27.

<sup>114</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku ze dne 19. 4. 2007, stížnost č. 63235/00.

<sup>115</sup> Harris, D. J., O'Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2<sup>nd</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 221.

<sup>116</sup> *Ibid.*, s. 223.

muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky), judikaturou ESD (rozsudkem ve věci Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary – Case 222/84, [1986] ECR 1651, § 18; což bylo o to pikantnější, že v tomto rozsudku naopak ESD poukazoval při výkladu čl. 6 směrnice Rady 76/207/EHS na ústavní tradice společně členským státům, tedy na Evropskou úmluvu a judikaturu ESLP) a v neposlední řadě i čl. 47 Listiny EU, což bylo zvláštní v tom, že vyšel také z Vysvětlení k Listině základních práv EU, které výslovně uvádí, že dosah ochrany spravedlivého procesu podle ní je širší než podle čl. 6 a čl. 13 Evropské úmluvy (viz podkapitulu 3.2), jak jsou vykládány ESLP. Jinak řečeno, ESLP využil k judikatornímu obratu při rozšíření dosahu čl. 6 Evropské úmluvy mimo jiné i argumentaci Vysvětlením k Listině základních práv EU, které samo především deklarovalo, že její dosah je vědomě širší než dosah čl. 6 Evropské úmluvy...

V návaznosti na tento rozsudek byly do rámce čl. 6 vřazeny další typy řízení, např. disciplinární řízení ve věcech soudců vedené Národní soudní radou.<sup>117</sup> Tento judikatorní odklon reflektovala i vnitrostátní judikatura NSS, který má v kompetenci jak služební poměry, tak otázky důchodů a výsluhových příspěvků, a to v rozsudku ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 4 Ans 9/2007.<sup>118</sup> Zde řešil otázku, zda nejmenování justičního čekatele splnivšího všechny zákonné podmínky prezidentem republiky do funkce soudce podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Tomu by nesporně měl podléhat, pokud by spadal do rámce čl. 6 Evropské úmluvy. Žalovaný správní orgán, tedy prezident republiky, navrhol s odkazem na rozsudek Pellegrin soudní přezkum svého rozhodování nepřipustit. NSS ovšem takový argument zastaralou judikaturou (aniž by zmínil, že jde o zastaralou judikaturu, samozřejmě...) odmítl, když přihlédl právě k novému vymezení podmínek výluky z čl. 6 v rozsudku Vilho Eskelinen: „Z výše uvedené se tedy podává, že v případě státních či veřejných zaměstnanců je přezkum pravidlem a absence přezkumu výjimkou, která musí být v právním řádu smluvní strany výslovně stanovena a musí být objektivně zdůvodnitelná.“

### 3.3.3 Stále první „ale“ – „trestní obvinění“

Také spojení „trestní obvinění“, vymežující druhou oblast řízení, na něž čl. 6 dopadá, je třeba vykládat autonomně, neboť mezi členskými státy Rady Evropy panuje značná různost v tom, jak klasifikují různé typy deliktů,<sup>119</sup> jež stíhají. ČR přitom není výjimkou, protože podle ESLP do vymezení „trestního obvinění“ spadne nesporně i řada jiných řízení než jen těch, která jsou vedena podle trestního řádu. Nejkrystaličtějším příkladem takového rozdílu mezi vymezením

<sup>117</sup> Rozsudek ESLP Olujic proti Chorvatsku ze dne 5. 2. 2009, stížnost č. 22330/05.

<sup>118</sup> Publ. pod č. 1717/2008 Sb. NSS.

<sup>119</sup> Pro autentický výraz „offence“ budeme používat v překladu slovo „delikt“.

„trestního obvinění“ v autonomním významu Evropské úmluvy a mezi jeho vymezením pohledem českého trestního práva je podřazení přestupků ve smyslu českého (a i slovenského<sup>120</sup>) zákona o přestupcích do rámce trestní větve čl. 6, které bylo i jedním z hlavních argumentů, o něž se opíral výše citovaný nálezn Pl. ÚS 16/99. Nejde ovšem o české specifikum; vysoká variabilita toho, co je považováno za „trestní řízení“, panuje mezi členskými státy Rady Evropy obecně.

Bylo proto třeba, aby toto spojení získalo v rámci systému Evropské úmluvy samostatný význam a aby byla nastavena obecná kritéria, podle nichž by bylo možno určit, která řízení sankční povahy mají do rámce „trestních obvinění“ spadnout. Tato kritéria byla definována v rozsudku Engel a ostatní proti Nizozemsku,<sup>121</sup> v němž ESLP vymezil, že je třeba přihlédnout k těmto třem hlediskům (dále jen „Engelova kritéria“):

1. zařazení skutku v domácím právu;
2. povaha deliktu, zejména z hlediska toho, zda se skutková podstata vztahuje jen na specifickou skupinu osob, nebo má naopak dopad na širokou skupinu obyvatel;
3. jak těžký trest představuje sankci za daný delikt.

**Copak je to za vojáka...** Šlo zde o případ pěti vojáků, kteří sloužili jako odvedenci v nizozemské armádě, a tudíž podléhali specifickým vojenským kázeňským předpisům, nezávislým na vojenském trestním právu. Voják Engel byl odsouzen Nejvyšším vojenským soudem za svévolné vzdalování se od posádky ke dvěma dnům „přísného arestu“ (což pro obyčejného vojáka znamenalo pobyt v cele); stěžovatel van der Wiel ke čtyřem dnům „lehkého arestu“ (což byla nejléčší forma trestu spočívající v minimálním omezení svobody) v kasárnách a s možností omezeného pohybu; stěžovatel de Wit k dvanácti dnům „zostřeného arestu“ (což je střední forma trestu, kdy má voják omezenou svobodu pohybu v rámci kasáren, takže nemůže třeba do kantýny) v nezamčené místnosti v kasárnách v době, kdy nebyl ve službě (a to mimo jiné za to, že nezodpovědně řídil vojenské auto); další dva stěžovatelé (Dona a Schul) pak ke třem měsícům služby ve zvláštním trestním oddíle (což potenciálně prodlužovalo i jejich pobyt v armádě a vzdalovalo je od „civilu“, a představovalo tak nejzávažnější možný zásah do práv vojáka), a to za vydávání časopisu podrývajícího bojovou morálku. Proti disciplinárním rozhodnutím svých velících důstojníků podali stěžovatelé nejprve odvolání k nadřízeným důstojníkům a poté dovolání k Nejvyššímu vojenskému soudu, který mimochodem rozhoduje neveřejně ve věcech, které nizozemské právo označuje za disciplinární, zatímco ve věcech, které nizozemské právo klasifikuje jako

<sup>120</sup> Právě ze Slovenska pocházejí některá „slavná“ přestupková řízení, jež ESLP posuzoval pohledem čl. 6, viz např. rozsudek Kadubec proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 27061/95; či rozsudek Lauko proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 26138/95, kde šlo o pokutu pouhých 300 slovenských korun, která ovšem měla vyvolat odstrašující efekt vůči opakování přestupku.

<sup>121</sup> Rozsudek ESLP Engel proti Nizozemsku ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72.



trestní, se koná ústní veřejné jednání. Proti jeho rozsudkům pak podali stěžovatelé stížnost k EKLP, která ji odmítla jako nepodléhající čl. 6. ESLP, přezkoumávající odmítavé rozhodnutí EKLP, ve svém rozsudku nejprve přiznal, že disciplinární tresty mají vcelku omezený dopad do jedincova života (zejména nejsou uvedeny v rejstříku trestů). Poté ESLP vymezil ona tři kritéria pro podřazení jednotlivých řízení čl. 6: „82. Soud tudíž musí upřesnit, *jsa omezován oblastí vojenské služby, jakým způsobem určí, zda obvinění kázeňského charakteru – stejně jako v projednávaném případě – ze strany státu může být považováno za ‚trestní‘ ve smyslu čl. 6 Úmluvy. V této souvislosti je třeba nejprve zjistit, kam je dle práva žalovaného státu zařazován předmětný delikt – zda do oblasti deliktů trestních, disciplinárních, či do obou. To je ovšem pouhý výchozí bod. Takové zjištění má toliko formální a relativní hodnotu a musí být prověřeno i z hlediska společného jmenovatele příslušné právní úpravy v jednotlivých smluvních státech. Skutečná podstata skutku je totiž okolností mnohem významnější. Pokud je voják obžalován ze spáchání určitého skutku (ať ve formě jednání, či opomenutí), který údajně porušuje právní předpisy platné v rámci ozbrojených sil, stát má v zásadě posuzovat tento skutek spíše dle disciplinárních předpisů než dle předpisů trestních. V tomto ohledu vyjadřuje Soud svůj souhlas s vládou. Nicméně zde dohled Soudu nekončí. Takový dohled by byl totiž pouze iluzorním, pokud by Soud nevzal v úvahu i přísnost trestu, kterému se pachatel vystavuje. Ve společnosti, která je podřízena panství práva, do ‚trestní‘ oblasti patří také zbavení svobody ukládaná jako trest, s výjimkou těch, která svou povahou, trváním nebo způsobem výkonu nemohou být zjevně škodlivá. Závažnost toho, co je ‚v sázce‘, tradice smluvních států a důležitost, která je Úmluvou přisuzována respektu k osobní svobodě, takový postup vyžadují.*

83. Na základě těchto kritérií bude Soud zjišťovat, *zda jenom někteří nebo všichni stěžovatelé byli subjektem ‚trestního obvinění‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1.“*

Následně aplikoval ESLP tuto trojici kritérií postupně na všechny stěžovatele a u třetího až pátého stěžovatele shledal, že sice nelze Nizozemsku vyčítat, že byly jejich prohřešky posuzovány podle disciplinárních předpisů, a nikoli podle vojenského trestního zákoníku, nicméně že šlo o tak zásadní zásahy zejména do jejich osobní svobody, že daná řízení měla splňovat požadavky čl. 6, jakkoli byla vnitrostátním právem klasifikována jako „disciplinární“. U stěžovatelů Schula a Dony byl totiž použit trest zařazení do zvláštní jednotky na několik měsíců, což je i vzdálilo od civilního života. U stěžovatele de Wita rozhodl, že nakonec byl sice odsouzen jen ke dvanácti dnům zvláštního arestu, ale původně byl odsouzen také k zařazení do zvláštní jednotky a povahu řízení nemůže určovat až (mírný) výsledný trest, ale i trest, který jednotlivci hrozí, jinak řečeno „co je ve hře“, neboť dost dobře nelze režim řízení od počátku určovat až podle jeho výsledku. Paradoxně naopak ESLP nevztáhl tento článek na vojáka Engela, který vstoupil do judikatorních dějin jako nejznámější nedisciplinovaný voják od dob kapitána Yossariana z Hellerovy *Hlavy XXII*, ale ochrany se před ESLP nedočkal, neboť soud konstatoval, že jeho disciplinární trest – dva dny přísného arestu – nebyl svou délkou dostatečně intenzivní k tomu, aby řízení mu předcházející bylo vřazeno do rámce trestní části čl. 6; stejně tak se do rámce čl. 6 nevešly čtyři dny lehkého arestu pro pana Wiela. ESLP následně začal u tří zbylých

stěžovatelů zkoumat, zda řízení před Nejvyšším vojenským soudem všem stanoveným požadavkům čl. 6 vyhověla, a když dospěl k požadavku „veřejnosti řízení“, shledal, že nikoli, neboť se jednalo o uzavřené soudní řízení „*in camera*“, tedy bez přístupu veřejnosti. To je sice možné z určitých legitimních důvodů (viz podkapitulu 6.1), vláda však žádný takový legitimní důvod neuvedla. Na konstatování porušení čl. 6 už pak nemohlo nic změnit ani to, že ESLP neshledal, že by nepřítomnost veřejnosti nějak negativně ovlivnila hmotný výsledek řízení, naopak. Naproti tomu ESLP nekonstatoval, že by byla porušena práva tří stěžovatelů podle čl. 6 odst. 2 a odst. 3 písm. b), c) a d). Procesní zajímavostí tohoto rozsudku je, že vzhledem k různosti situace jednotlivých stěžovatelů a množství problémových aspektů se ESLP vyslovil k problému v celkem 22 (!) výrocích.

Tento rozsudek stojí na samém počátku judikatury vymezující autonomní význam „trestních obvinění“ a z každého kritéria vyvěrá samostatný judikatorní proud.

1. **Zařazení skutku v domácím právu** je opravdu jen odrazovým můstkem pro samotné posouzení, můstkem, který působí jednosměrně (viz už § 81 rozsudku Engel), takže ESLP vždy respektuje zařazení skutkové podstaty mezi trestné činy, může však zpochybnit podřazení jinému režimu deliktů odpovědnosti, a to za použití dvou dalších kritérií, jež používá alternativně, nikoli kumulativně.<sup>122</sup>

2. **Povaha „deliktu“** musí být spíše odstrašující a trestající než kompenzační.<sup>123</sup> Při jejím posouzení se zohledňuje:

(2a) šířka okruhu dotčených osob, na něž potenciálně dopadá.<sup>124</sup> Proto delikty týkající se jen vojáků mají spíše disciplinární než trestní povahu, stejně jako řízení o pořádkové pokutě dopadající jen na účastníky konkrétního řízení<sup>125</sup> či disciplinární řízení, jimiž stát trestá své zaměstnance<sup>126</sup> či profesní komory své členy.<sup>127</sup> Zatím lze nabýt dojmu, že z disciplinárních řízení se do rámce čl. 6 dostanou jen ta, jejichž výsledek omezuje – aspoň potenciálně, v případě nezaplacení uložené pokuty – osobní svobodu, takže vrátka pro disciplinární tresty vězňů a vojáků zůstávají přinejmenším pootevřená. Naopak disciplinární řízení profesních komor mají dveře zatím zavřené, a to aspoň tak dlouho, dokud komory nebudou moci udělovat

<sup>122</sup> Rozsudek ESLP Lauko proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 26138/95.

<sup>123</sup> Rozsudek ESLP Janosevic proti Švédsku ze dne 23. 7. 2002, stížnost č. 34619/97, § 68.

<sup>124</sup> Rozsudek ESLP Weber proti Švýcarsku ze dne 22. 5. 1990, stížnost č. 11034/84. Zde mohl být oním dotčeným kdokoli, protože šlo o delikt spočívající v neoprávněném prozrazení skutečností z vyšetřování, kterého se ovšem nedopustil policista, ale soukromý žalobce.

<sup>125</sup> Rozsudek ESLP Ravensborg proti Švédsku ze dne 23. 3. 1994, stížnost č. 14220/88.

<sup>126</sup> Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti Kremzow proti Rakousku ze dne 7. 11. 1990, stížnost č. 16417/90.

<sup>127</sup> Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti Wickramsinghe proti Spojenému království ze dne 9. 12. 1997, stížnost č. 31503/96.

obdobné tresty;<sup>128</sup> naopak tam, kde disciplinárně trestající orgán může postihnout jak své členy, tak třetí osoby, mají tyto třetí osoby dotčené disciplinární pravomocí dobrou naději dostat se do rámce čl. 6. To se stalo novináři jménem Demicoli, kterého maltský parlament disciplinárně pokutoval za „urážku poslance“ uveřejněnou v jeho satirickém časopise. Nešlo sice formálně o trestný čin podle maltského práva, ovšem podle ESLP nemohlo jít ani o delikt disciplinární, neboť jej mohl spáchat kdokoli, ne jen členové parlamentu, stěžovateli navíc hrozila citelná pokuta či uvěznění až na šedesát dní!<sup>129</sup>;

(2b) trestní, tedy odstrašující povaha řízení<sup>130</sup> či hrozícího trestu. Proto třeba v rozsudku Engel a ostatní proti Nizozemsku byl jeden ze stěžovatelů, pan de Wit, sice nakonec odsouzen „jen“ ke dvanácti dnům „zostřeného arestu“, což by ESLP k podřazení pod čl. 6 Evropské úmluvy v dané situaci a vzhledem k povaze tohoto trestu nestačilo, ale nakonec řízení pana de Wita do rámce čl. 6 vřazeno bylo, protože mu během něj na základě prvostupňového rozhodnutí jako možný trest hrozilo i zařazení do trestní jednotky na několik měsíců. To už by totiž bylo pro ESLP dostatečně intenzivní omezení osobní svobody.<sup>131</sup> Opakem odstrašujících sankcí jsou pak sankce, které mají buď převážně restituční či kompenzační povahu (například některé výše zmíněné daňové pokuty<sup>132</sup> – naopak k pokutám, které mají likvidační povahu, viz rozbor nálezu III. ÚS 611/01 v podkapitole 9.4), nebo povahu preventivní (například okamžité preventivní odebrání řidičského průkazu<sup>133</sup> či nařízený výchovný řidičský kurz<sup>134</sup>). Naopak automatické udělení zákonem pevně stanoveného počtu trestných bodů řidiči za rychlou jízdu již trestní povahu podle ESLP má, byť sama Francie to pokládá jen za automatizované, a tedy soudnímu přezkumu nepodléhající, administrativní opatření (francouzské právo ovšem zároveň umožňovalo popřít spáchání daného

---

<sup>128</sup> České advokáty či lékaře ovšem tato poznámka nemá inspirovat k tomu, aby po svých komorách masochisticky požadovali zřizování profesních šatlav; do rámce čl. 6 se sice řízení o jejich disciplinárních deliktech patrně nedostane, soudní ochranu však mají zaručenou na vnitrostátní úrovni čl. 36 odst. 2 Listiny ve vazbě na její čl. 26, případně i čl. 10 či 11; přičemž kvality tohoto soudního přezkumu – ve správním soudnictví – beztak požadavky čl. 6 Evropské úmluvy splňovat musí, už jen kvůli těm případům řešeným správními soudy, jež pod čl. 6 spadají (typicky soudní přezkum přestupků).

<sup>129</sup> Rozsudek ESLP Demicoli proti Maltě ze dne 27. 8. 1991, stížnost č. 13057/87.

<sup>130</sup> Rozsudek ESLP Oztürk proti Německu ze dne 21. 2. 1984, stížnost č. 8544/79, § 47.

<sup>131</sup> Rozsudek ESLP Engel proti Nizozemsku ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72, § 85.

<sup>132</sup> Rozsudek ESLP Welch proti Spojenému království ze dne 9. 2. 1995, stížnost č. 17440/90.

<sup>133</sup> Rozsudek ESLP Escoubet proti Belgii ze dne 28. 10. 1999, stížnost č. 26780/95.

<sup>134</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti Blokker proti Nizozemsku ze dne 7. 11. 2000, stížnost č. 45282/99.

přestupku, nezaplátit pokutu, a tím se dostat do „komfortního“ rámce trestního soudnictví<sup>135</sup>);

(2c) závislost uložení trestu na zavinění podezřelého;<sup>136</sup>

(2d) srovnání s tím, jak je podobný skutek klasifikován v jiných členských státech Rady Evropy.<sup>137</sup>

3. **Přísnost trestu** byla vymezena už v Engelově rozsudku (§ 82), kde mezi trestní obvinění vřadil ESLP především ta, jejichž důsledkem je odnětí svobody, leda by jejich povaha, délka trvání či forma výkonu nebyla odsouzenému příliš na újmu, což byl právě případ pana Engela odsouzeného na pouhé dva dny. Tím spíše pak například „lehký arest“, při němž není odsouzený zcela zbaven svobody nebo je jí zbaven jen na krátký čas, se do rámce čl. 6 nemusí dostat.<sup>138</sup> Až na tyto „lehké“ výjimky je však zbavení osobní svobody zásadně důvodem pro podřazení čl. 6, a to i u osob, jež jsou již na osobní svobodě omezeny, jako jsou vojáci či vězni. Těch se týkal rozsudek Campbell a Fell proti Spojenému království,<sup>139</sup> kde byl ovšem takový závěr konstatován pouze ve vztahu k disciplinárním postihům vězňů omezujícím jejich svobodu, nikoli nutně ve vztahu k těm, jež se dotýkají jejich jiných privilegií; u nich však nelze vyloučit, že zasáhnou do jejich civilních práv, a budou podřazeny pod „civilní spory“. Jsou tak disciplinární tresty vězňů jaksí na „soutoku“ civilního a trestního ramene čl. 6. Pokud je výsledkem disciplinárního řízení prodloužení výkonu trestu, pak se z pohledu ESLP jedná o trestní řízení,<sup>140</sup> pokud je však jeho výsledkem dopad do soukromých práv (zabavení věci, omezení návštěv atp.), pak řízení spadne do větve civilní,<sup>141</sup> a druhý a třetí odstavec čl. 6 se neaplikují.

**Svoboda omezená, nikoli odňatá.** Pouze na onu větev „trestní“ se zaměřil ÚS ve svém nálezu Pl. ÚS 32/08 ze dne 29. 9. 2010,<sup>142</sup> jímž na návrh NSS zrušil § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody (ve znění pozdějších předpisů), ve znění: „*Nestanoví-li tento zákon jinak, nepodléhá rozhodnutí vydaná v kázeňském řízení přezkoumání soudu.*“ Podle citované úpravy totiž soudnímu přezkumu podléhala pouze ta kázeňská rozhodnutí, jimiž bylo zasahováno do práva na pokojné užívání vlastnictví, tedy rozhodnutí ukládající

<sup>135</sup> Rozsudek ESLP Malige proti Francii ze dne 23. 9. 1998, stížnost č. 27812/95. K tomuto chápání trestných bodů se ostatně nyní – a to na základě aplikace Engela testu – připojil i NSS, a to v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 5 As 39/2010 (publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS), viz níže.

<sup>136</sup> Rozsudek ESLP Benham proti Spojenému království ze dne 10. 6. 1996, stížnost č. 19380/92, § 56.

<sup>137</sup> Rozsudek ESLP Oztürk proti Německu ze dne 21. 2. 1984, stížnost č. 8544/79, § 53.

<sup>138</sup> Rozhodnutí EKLP Eggs proti Švýcarsku ze dne 4. 3. 1978, stížnost č. 7341/76.

<sup>139</sup> Rozsudek ESLP Campbell a Fell proti Spojenému království ze dne 28. 6. 1984, stížnosti č. 7819/77 a 7878/77.

<sup>140</sup> Rozsudek velkého senátu Ezeh a Connors proti Spojenému království ze dne 9. 10. 2003, stížnosti č. 39665/98 a 40086/98.

<sup>141</sup> Rozsudek ESLP Gulmez proti Turecku ze dne 20. 5. 2008, stížnost č. 16330/02.

<sup>142</sup> Publ. pod č. 341/2010 Sb.

trest propadnutí nebo zabrání věci. ÚS ovšem – inspirovan návrhem NSS, který poukázal právě na rozsudky Engel a Campbell a Fell – shledal, že i některé ostatní kázeňské tresty<sup>143</sup> mohou mít dostatečně intenzivní dopad na lidská práva, například na zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo na osobní svobodu, již vězeň není z titulu výkonu „trestu odnětí svobody“ zbaven, pouze je na ní omezen. Proto i tyto kázeňské tresty musejí podléhat soudnímu přezkumu, jinak by došlo k porušení čl. 6 Evropské úmluvy – neboť rozhodnutí zaměstnance věznice přezkoumávané jejím ředitelem nároky čl. 6 věru nesplňuje – a čl. 36 odst. 2 LZPS, zaručujícího soudní přezkum všech rozhodnutí „*týkajících se základních práv a svobod podle Listiny*“. ÚS dodal: „28. *Nedostatkem současné právní úpravy je skutečnost, že nerozlišuje mezi jednotlivými kázeňskými tresty z hlediska závažnosti jejich dopadu na postavení odsouzeného. Ze soudního přezkumu jsou totiž, na základě režimu § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, vyloučena všechna rozhodnutí uložená v kázeňském řízení (s výjimkou rozhodnutí o propadnutí nebo zabrání věci). Zákonná vyluka soudního přezkumu se vztahuje jak na kázeňské tresty mírnější povahy (jako je důtka či snížení kapesného nebo pokuta), tak i na kázeňské tresty, které nepochybně ve značné míře zasahují do práv a svobod odsouzeného (umístění do uzavřeného oddělení až na 28 dní, celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na 20 dní či umístění do samovazby až na 20 dní) a znamenají podstatné zostření dosavadního omezení svobody. Způsob výkonu těchto trestů je podrobně upraven v § 49 téhož zákona. Při kázeňském trestu umístění do samovazby odsouzený nepracuje, neúčastní se programu zacházení, není mu dovoleno kouřit, číst denní tisk, knihy nebo jiné publikace, kromě právnícké, vzdělávací nebo náboženské literatury, a nakupovat potraviny a věci osobní potřeby, s výjimkou hygienických potřeb. Není mu dovoleno odpočívat na lůžku mimo dobu k tomu vnitřním řádem určenou. Stejně se postupuje i při kázeňském trestu umístění do uzavřeného oddělení, s tím rozdílem, že odsouzený je povinen vykonávat úklidové práce a práce nezbytné k zajištění běžného provozu věznice.*

29. *Vyloučení rozhodnutí vydaných v kázeňském řízení ze soudního přezkumu, bez diferenciacie jejich závažnosti, nemůže obstát z hlediska požadavků čl. 36 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jak uvedeno shora. Paradoxem stávající právní úpravy je skutečnost, že ve věcech týkajících se majetku (propadnutí věci, zabrání věci) je soudní přezkum připuštěn, zatímco ve věcech týkajících se*

<sup>143</sup> Ty jsou vymezeny v § 46 odst. 3 tohoto zákona takto:

„(3) *Kázeňskými tresty jsou:*

- a) *důtka,*
- b) *snížení kapesného nejvýše o jednu třetinu až na dobu 3 kalendářních měsíců,*
- c) *zákaz přijetí jednoho balíčku v kalendářním roce,*
- d) *pokuta až do výše 1 000 Kč,*
- e) *propadnutí věci,*
- f) *umístění do uzavřeného oddělení až na 28 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení,*
- g) *celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na 20 dnů,*
- h) *umístění do samovazby až na 20 dnů,*
- i) *odnětí výhod vyplývajících z předchozí kázeňské odměny.“*

*závažných zásahů do bytostně osobnostní sféry odsouzeného (umístění do uzavřeného oddělení, do umístění do samovazby) je soudní přezkum vyloučen. Větší ochrana je tak přiznána ochraně majetku než osobnostní sfěře člověka, byť odsouzeného.*

30. Uložení kázeňského opatření má také vliv na případné podmíněné propuštění z výkonu trestu. Při rozhodování o takové žádosti odsouzeného soudy přihlížejí k jeho chování během výkonu tohoto trestu. Uložená kázeňská opatření tak mohou ovlivnit rozhodnutí soudu v této věci.“

Tolik ÚS. ESLP vřadil při použití popsanych tří kritérií do rámce „trestních řízení“ například řízení o trestech za porušování cenových předpisů;<sup>144</sup> za porušení předpisů o veřejné soutěži;<sup>145</sup> za daňové úniky<sup>146</sup> (všimněme si, že placení daní se stále vymyká civilní větví čl. 6, tresty za jejich neplacení ovšem neunikají jeho větví trestní, a to ani tehdy, kdy je sankce relativně mírná – v případě Jussila proti Finsku<sup>147</sup> stačila pokuta 308 eur –, neboť rozhodující je tu odstrašující efekt těchto sankcí); řízení o přestupcích proti právu shromažďovacímu;<sup>148</sup> proti právu celnímu (například v případě pokuty za porušení celních předpisů muži, který si v Paříži údajně došel na letiště vyzvednout balíček s maniokem a burákovým máslem a namísto toho zkusil pronést balík s marihuanou);<sup>149</sup> či proti parlamentním privilegiím (jako v případě novináře odsouzeného na Maltě za nepřipustnou kritiku člena parlamentu odporující tomuto zvláštnímu parlamentnímu privilegii).<sup>150</sup>

**Turecký řidič bez tlumočnicka.** Příkladem aplikace uvedených tří kritérií na konkrétní případ může být opakovaně zmiňovaný rozsudek Oztürk proti Německu.<sup>151</sup> Ten reaguje na změnu německého trestního zákoníku, po níž se mohli němečtí řidiči radovat, že bezohledné řízení bylo v Německu dekriminlizováno a stalo se pouhým přestupkem trestaným typicky pokutou. Z hlediska jejich procesního komfortu šlo ovšem o Pyrrhovo vítězství, neboť tím – a to samozřejmě všichni cizinci, nikoli jen Turci – přišli například o záruku bezplatného tlumočnicka, na nějž by v trestním řízení měli nárok. Právě proti tomu protestoval pan Oztürk, který byl stíhán za to, že naboural cizí zaparkované auto. Za to byl odsouzen k pokutě 60 (západoněmeckých) marek (což bylo méně než

<sup>144</sup> Rozsudek ESLP Deweer proti Belgii ze dne 27. 2. 1980, stížnost č. 6903/75.

<sup>145</sup> Rozsudek ESLP Sociétés Stenuit proti Francii ze dne 27. 2. 1992, stížnost č. 11598/85.

<sup>146</sup> Rozsudek ESLP Bendenoun proti Francii ze dne 24. 2. 1994, stížnost č. 12547/86.

<sup>147</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP Jussila proti Finsku ze dne 23. 11. 2006, stížnost č. 73053/01.

<sup>148</sup> Rozsudek ESLP Belilos proti Švýcarsku ze dne 29. 4. 1988, stížnost č. 10328/83.

<sup>149</sup> Rozsudek ESLP Salabiaku proti Francii ze dne 7. 10. 1988, stížnost č. 10519/83, rozebráný v podkapitole 8.1.

<sup>150</sup> Rozsudek ESLP Demicoli proti Maltě ze dne 27. 8. 1991, stížnost č. 13057/87. Výčet vychází z Clayton, R.; Tomlinson, H. *Fair Trial Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 137.

<sup>151</sup> Rozsudek ESLP Oztürk proti Německu ze dne 21. 2. 1984, stížnost č. 8544/79.

jeho denní mzda), kterou ale napadl u okresního soudu. Následně však vzal svou stížnost zpět a soud mu poté uložil zaplatit náklady soudního řízení v částce 185 marek, z čehož 65 marek připadlo na náklady na tlumočnicka. Proti tomu pan Oztürk protestoval u EKLP a následně u ESLP. Ten shledal, že po dekriminlizaci je za dopravní přestupky (první kritérium) sice ukládána relativně nízká pokuta (třetí kritérium), jde ale o skutkovou podstatu, která se týká širokého obyvatelstva (druhé kritérium), a proto je třeba dané řízení podřadit čl. 6. Za této situace bylo nepřiznání bezplatného tlumočnicka porušením čl. 6 odst. 3 písm. e) Evropské úmluvy. Řada z šesti disentujících, oproti většině dvanácti, soudců ovšem připomněla, že jsou tím členské státy odrazovány od dekriminlizace menších deliktů, která je jinak v zájmu veřejnosti. Někteří z nich, konkrétně disentující soudci Bernhardt a Matscher, dokonce navrhli originální řešení, že by měl být přijat zvláštní protokol, který by stanovil minimální standardy pro celé správní trestání, zatímco čl. 6 Evropské úmluvy by se zabýval jen opravdu „trestními“ řízeními. Repík oproti tomu ovšem upozorňuje, že kdyby ESLP nestál na stráži proti vyčleňování některých deliktů z dosahu čl. 6 formou dekriminlizace, mohlo by to některé státy svádět až k obcházení Evropské úmluvy.<sup>152</sup> Navíc ESLP sám v tomto rozsudku vysvětlil, že Evropská úmluva není proti dekriminlizacním tendencím, tedy přesouvání stíhání méně závažných deliktů ze soudů na správní orgány, nicméně obviněnému má být zachována možnost napadnout taková správní rozhodnutí před nezávislým soudem (§ 56).<sup>153</sup>

<sup>152</sup> Repík, B. *Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo*. Praha: Orac, 2002, s. 102.

<sup>153</sup> Jakkoli je tato podkapitola věnována Evropské úmluvě, připomeňme, že k otázce dekriminlizace se nedávno rozsáhle vyjádřil i ÚS, a to v nálezu Pl. ÚS 14/09 ze dne 25. 10. 2011, rozebraném jinak v podkapitole 9.4. K dekriminlizaci zde uvedl: „*Úvahy o tom, zda určitá závadná jednání mají být trestná nebo beztrestná (kriminlizace nebo naopak dekriminlizace jednání), definování skutkových podstat deliktů (trestných činů, přestupků) a stanovení druhu a výše sankcí (intenzita trestní a správní represe) jsou podmíněny mnoha sociálními determinantami, které se v průběhu historického vývoje mění. Není ničím neobvyklým, že jednání dříve beztrestné prohlásí zákonodárce novou zákonnou úpravou za trestné (kriminlizace jednání), nebo naopak dříve trestné jednání je dekriminlizováno. Nezřídka se mění také zákonná kategorizace deliktů – dřívější trestné činy začnou být novou úpravou kvalifikovány jako přestupky, nebo naopak dřívější přestupky se stanou trestnými činy. Sledováním vývoje zákonné úpravy za delší časové období lze snadno zjistit, že také stanovení druhu a výše sankcí za spáchané delikty podléhá poměrně dynamickým změnám. Legislativní úprava všech těchto otázek je ve výlučné kompetenci zákonodárce, který se řídí kriminálně politickými kritérii, např. hlediskem generální prevence, četností výskytu deliktů v dané historické době, intenzitou rizika deliktního jednání a z toho plynoucím stupněm ohrožení spořádaného lidského soužití („právního míru“), proměnami v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů apod. (...)*

*Systémy trestního trestání na jedné straně a správního trestání na straně druhé spolu sice souvisejí, avšak zároveň jsou do značné míry autonomní. Liší se v tom, že chrání do značné míry odlišné druhy sociálních vztahů (u správních deliktů jde zejména o ochranu řádného výkonu veřejné správy; ochranná funkce trestních deliktů se vztahuje na mnohem širší okruh společenských hodnot).“*

„Engelův test“ je už standardně používán i v naší, české vnitrostátní judikatuře. Z poslední doby můžeme zmínit jeho použití například v rozsudku NSS ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 5 As 39/2010,<sup>154</sup> jímž NSS vyhověl řidiči, který podal námitky proti oznámení o záznamu bodů v registru řidičů provedenému na základě rozhodnutí o uložení blokové pokuty za přestupek, kterého se stěžovatel podle svých námitek vůbec nedopustil. NSS zde připomněl, že i blokové řízení o přestupku musí splňovat podmínky práva na spravedlivý proces, neboť i postih formou blokové pokuty naplňuje podmínky Engelova testu, a spadá proto do rámce „trestního obvinění“ podle čl. 6 Evropské úmluvy. Z požadavků na trestní řízení podle tohoto článku pak podle NSS plyne, že v případech takových pochybností, jako byly v předmetném řízení, nemá správní orgán jen automaticky započítat body na základě oznámení policie, ale má se věcně zabývat podanými námitkami a vyžádat si případně další důkazy jako například příslušný pokutový blok.

Zejména však bylo nesplnění požadavků práva na spravedlivý proces u některých typů správního trestání, které by pod vymezení čl. 6 spadly, důvodem pro zrušení § 146 odst. 2 tr. ř. upravujícího ukládání pořádkových pokut, a to nálezem Pl. ÚS 15/04 ze dne 30. 11. 2004: *„Pořádkové pokuty jsou sankcí za deliktní jednání. Jsou stanoveny zákonem a zamýšleny jako preventivní a současně represivní opatření veřejné moci. Mohou být přitom vydávány na základě volného uvážení, takže není vyloučen ani diskriminační efekt jejich ukládání vůči různým subjektům. Jsou tudíž zpravidla rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Stávající znění § 146 odst. 2 tr. řádu z hlediska existence účinných procesních záruk či prostředků nápravy trpí ústavním deficitem, jehož podstata spočívá v absenci takové právní úpravy, jež by splňovala požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy ve vztahu k osobám, kterým byla pořádková pokuta podle § 66 tr. řádu uložena v přípravném řízení policejním orgánem nebo státním zástupcem. Zvláště výrazně se přitom protiústavnost dosavadního ustanovení § 146 odst. 2 tr. ř. projevuje v případech, v nichž je pořádková pokuta ukládána sice již po zahájení přípravného řízení, avšak ještě předtím, než je zahájeno trestní stíhání. Ústavní soud konstatuje, že při možnosti zahájit přípravné řízení trestní nikoliv zahájením trestního stíhání, nýbrž tím, že policejní orgán sepíše záznam, ve kterém uvede skutkové okolnosti, pro něž trestní řízení zahajuje, a způsob, jak se o nich dozvěděl (§ 158 odst. 3 tr. ř.), v žádném případě nemůže z hlediska ústavního v tomto úseku trestního řízení obstát právo policejního orgánu ukládat, nota bene bez možnosti soudního přezkumu, pořádkové pokuty.“*

Ještě zásadnějším zásahem inspirovaným čl. 6 Evropské úmluvy a autonomní interpretací jeho dosahu však bylo již předtím zrušení části páté občanského soudního řádu nálezem Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. 6. 2001: *„Samostatný problém představuje tzv. správní trestání, kde sice Ústavní soud nálezem ze 17. 1.*

<sup>154</sup> Publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS.



2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000 (č. 52/2001 Sb.), o zrušení § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které vylučovalo ze soudního přezkumu rozhodnutí, kterými byly postihovány nejméně závažné přestupky, posunul věci poněkud dopředu, přesto však tato oblast není v souladu s Úmluvou, neboť ‚trestním obviněním‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 jsou podle judikatury ESLP prakticky řízeny o veškerých sankcích ukládaných správními úřady fyzickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném (státním zaměstnancům, vojákům policistům), resp. ukládaných v obdobných řízeních členům komor s nuceným členstvím. Soud pak musí být nadán pravomocí zvážit nejen zákonnost sankce, ale i její přiměřenost. Tyto uvedené výhrady pak, spolu se skutečností, že naše správní soudy mají proces svého rozhodování upraven způsobem dle části páté o. s. ř., opravňují konstatovat, že současné správní soudnictví v České republice, pokud jde o proces a kompetence, sice obecně odpovídá Ústavě a Listině, neodpovídá však čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když konvence jednoznačně vyžaduje, aby o právu (tedy o věci samé, a nikoli jen o zákonnosti předchozího správního aktu) rozhodl soud nebo soudu podobný orgán. V naší úpravě tedy soud může odstranit pouze rozhodnutí nezákonné, nikoli však věcně vadné. Jinak řečeno, tč. nelze správní uvážení závislého orgánu nahradit nezávislým soudcovským uvážením. Je-li tomu tak ve věcech ‚občanských práv a závazků‘ a ‚správního trestání‘ (pojem „správní trestání“ samozřejmě Evropská úmluva ve skutečnosti nezná – pozn. aut.) ve smyslu Úmluvy, je tento stav neústavní, v jiných věcech ob stojí.“

Domníváme se, že taková vnitrostátní aplikace čl. 6 (a obdobně i dalších článků používajících autonomní výklad spojení „trestní obvinění“), jakou požaduje ÚS v právě citovaném nálezu, je extenzivnější, než vyžaduje ESLP. Vnitrostátní soudy totiž nedělají Engelův test zvlášť u každé skutkové podstaty, která by potenciálně mohla do rámce čl. 6 spadnout, nýbrž jakmile zjistí, že některá skutková podstata by pod něj spadnout měla, vztáhnou režim čl. 6 na celý zákon; jinak řečeno, najde-li se aspoň jeden přestupek či správní delikt, který je svou závažností a dalšími Engelovými kritérii podřaditelný pod čl. 6, octne se v tomto režimu nejen tato jedna skutková podstata, ale vůbec celý zákon, který ji obsahuje. Popřípadě jsou režimu čl. 6 podřazeny dokonce i zákony obdobné; takže vztáhneme-li Engela kritéria kupříkladu na přestupkový zákon, pak bychom je měli vztáhnout i na další zákony vymezující přestupky, ba i jiné správní delikty. Na jednu stranu jsou české soudy v tomto přístupu papežštější než štrasburský lidskoprávní „papež“. Tomu by patrně stačilo zachovávat u jednotlivých „trestních“ obvinění korelaci mezi tím, jaký procesní standard je obviněnému poskytnut<sup>155</sup>, a tím, co je v případě daného obvinění „ve hře“, počínaje ohrožením života a osobní svobody a konče drobnou pokutou, která nemůže

<sup>155</sup> Vycházíme zde z přednášky soudce Boštjana M. Zupančiče nazvané „Ne bis in idem (Double Jeopardy): la belle dame sans merci“ pronesené dne 2. 6. 2011 na Nejvyšším správním soudě.