

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 právníká 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 začasné 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 odvahu. 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 námitky 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 právníkou 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 nechťejí 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*¹

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.² 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 málokoho 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

¹ Schiller, F. *Marie Stuartovna*. První dějství, druhý výstup, překlad aut.

² 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 podívá, 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“.³ 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. Nechť 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 doktrinárních 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 (puntičkářský 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

³ 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 dojit. 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.*“⁴ 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

⁴ 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...

4 Právo na přístup k soudu

„, Vězení mě ohnulo, zlomilo, zničilo... Vždyť jsem tu už tak dlouho!
, Jak dlouho? Kdy jste byl zatčen?‘ zeptal se inspektor.

, 28. února 1815 ve dvě hodiny odpoledne.‘

Inspektor počítal.

, Dnes je 30. července 1816. Ale co to říkáte? Vždyť jste ve vězení
teprve sedmnáct měsíců.‘

, Teprve sedmnáct měsíců!‘ zvolal Dantès. , Ach, vy nevíte, pane
inspektore, co to je sedmnáct měsíců vězení: sedmnáct let, sedmnáct
století! Zvláště pro člověka jako já, který měl štěstí na dosah ruky,
pro člověka, který měl zrovna před svatbou s milovanou ženou, pro
člověka, kterému se otvírala poctivá kariéra a který v této chvíli
nemá nic; který uprostřed slunečného dne upadl do nejhlubší noci,
který neví, jestli ta, kterou miloval, ho ještě miluje, neví, zda jeho
starý otec je mrtev nebo živ. Sedmnáct měsíců vězení pro člověka
uvyklého mořskému vzduchu, námořnické volnosti, nesmírným,
nekonečným prostorům! Pane, sedmnáct měsíců, to je víc, než
zasluhují všechny zločiny, které lidský jazyk nazývá nejohavnějšími
jmény. Smilujte se nade mnou, pane, a žádejte pro mne nikoli
shovívavost, ale přístnost, ne milost, ale soud a soudce, pane
inspektore, nežádám nic jiného než soudce. Obžalovanému přece
nemůžete odepřít soudce!‘

(...)

, Pane inspektore,‘ pokračoval Dantès, , vím, že mě nemůžete odtud
propustit o své újmě. Ale můžete předat mou žádost příslušnému
úřadu, můžete zavést vyšetřování, můžete mě konečně postavit před
soud: a to je vše, oč žádám. Ať se dovím, jaký jsem spáchal zločin
a k jakému trestu jsem odsouzen. Neboť, ujišťuji vás, nejistota je
nejhorší ze všech trýzní.‘“

Alexander Dumas: *Hrabě Monte Cristo*¹

Pomyslný hlavní hrdina této knihy, jednotlivec podléhající jurisdikci ČR, už tedy ví, jaké instrumenty ochrany práva na spravedlivý proces na něj dopadají, například zda se nachází v rámci čl. 6 Evropské úmluvy, či mimo tento rámec, a nyní jej čeká druhá otázka, tedy zda se vůbec dostane k soudu, nebo zda zůstane jako Edmont Dantès stát před soudními branami.

Klademe-li si otázku po přístupu k „soudu“, je načase také uvést, kam to vlastně chceme vstoupit, tedy co se pod „soudem“ rozumí. ESLP svou definici soudu shrnul například v rozsudku Belilos proti Švýcarsku: „*Dle judikatury Soudu je ‚soud‘ charakterizován v pravém slova smyslu svou ‚soudní‘ funkcí,*

¹ Dumas, A. *Hrabě Monte Cristo*. 1. díl. Praha: Svoboda, 1968, s. 125–127.

to znamená rozhodováním věcí pouze v rámci své pravomoci, na základě práva a po předchozím řízení provedeném předepsaným způsobem... Musí také splňovat řadu dalších požadavků – nezávislost, zejména na moci výkonné; nestrannost; trvání funkčního období svých členů; záruky poskytované jeho procesem, přičemž některé z nich se objevují právě v čl. 6 odst. 1.² Jak vidno, jde pouze o pracovní definici, neboť její součástí, nezávislost, nestrannost a další, budeme podrobně rozebírat teprve v kapitole 5.

Právo na přístup k soudu je nezbytnou podmínkou pro to, abychom vůbec mohli o právu na spravedlivý proces hovořit – proto i zde právě touto součástí práva na spravedlivý proces začínáme a věnujeme jí první „věcnou“ kapitolu: není-li proces, nemůže být ani spravedlivý. Jako kdyby to věděl i Edmont Dantès v úvodní ukázce – anebo pak Kadi, jak uvidíme v bodu 48 stanoviska generálního advokáta Madura k rozsudku rozebíranému v podkapitole 4.10 –, když se domáhal v první řadě soudu, ať už jakéhokoli; byl tedy na soudy výrazně nenáročnější než ESLP v citované definici z rozsudku Belilos. Oba citované případy jsou navíc pozoruhodné tím, že se v nich jednotlivec domáhá procesu v trestním řízení (obdobně jako absurdně masochistický Josef K. v Procesu Franze Kafky), nikoli v řízení civilním, jehož přitažlivost pro jednotlivce domáhajícího se svého civilního práva by mohla být pochopitelnější.

Přes svou zásadnost je tato součást práva na spravedlivý proces v některých výše rekapitulovaných instrumentech jeho ochrany obsažena více či méně skrytě. Na univerzální úrovni toto právo naplno najdeme vysloveno v čl. 8 VDLP: „Každý má právo, aby mu příslušné vnitrostátní soudy poskytly účinnou ochranu proti činům porušujícím základní práva, jež jsou mu přiznána ústavou nebo zákonem.“

Na úrovni vnitrostátní je explicitně zaručeno také pouze ve vztahu k základním právům, a to v čl. 36 odst. 2 (viz podkapitolu 4.3), který se však fakticky vztahuje pouze na správní soudnictví: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“ V obecném čl. 36 odst. 1 Listiny je právo na přístup k soudu obsaženo v zaručení každému, že „se může domáhat stanoveným postupem svého práva“. „Právem“ se zde ovšem rozumí pouze ústavně zaručené právo, nikoli právo zaručené pouze zákonem, jak potvrdil např. ÚS v usnesení I. ÚS 290/04 ze dne 26. 5. 2004: „Jakýkoliv proces neexistuje samoúčelně, nýbrž jeho cílem je dosažení vzniku, změny či zániku hmotných práv a povinností fyzických či právnických osob. Tato skutečnost se musí nutně odrážet také v rovině základních práv a svobod, v daném případě ve sféře vymezení rozsahu práva na spravedlivý proces. Jestliže stěžovatel není vůbec nositelem toho kterého hmotného subjektivního práva nebo základního práva, nemůže

² Rozsudek ESLP Belilos proti Švýcarsku ze dne 29. 4. 1988, stížnost č. 10328/83, § 64.

se dovolávat práva na spravedlivý proces v příslušném řízení, neboť takový proces vlastně nevykazuje žádný hmotněprávní základ, a tudíž nemůže takový proces požívat ústavněprávní ochrany.“

Specificky je pak zaručeno v čl. 40 odst. 1 Listiny, garantujícím právo na přístup k trestním soudům: „*Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.*“ Jakkoli zde jde o „vinu a trest“ ve smyslu českého práva (nikoli ve smyslu Evropské úmluvy, a tedy Engelových kritérií), vztáhl ÚS požadavek rozhodování jedině soudy hodnými toho jména (takže nikoli například problematickým kolegiem státních zástupců při Nejvyšším státním zastupitelství³) i na rozhodování o kárné odpovědnosti samotných soudců, byť pouze analogicky a přiměřeně: „*Soudy proto v kárném řízení musí rozhodovat podle pravidel spravedlivého procesu ve smyslu hlavy páté Listiny základních práv a svobod a musí respektovat základní procesní práva kárně stíhaného soudce v rozsahu analogickém základním procesním právům osoby obviněné ze spáchání trestného činu, mezi něž patří nepochybně právo kárně stíhaného soudce znát, co se mu klade za vinu, být seznámen s důvody svého obvinění a mít prostor pro obhajobu, právo neobviňovat se, z čehož vyplývá právo nevyprávět, a právo být poučen o všech těchto svých právech. Kárné řízení však není totéž co řízení trestní; ustanovení trestního řádu se použijí pouze přiměřeně, což znamená, že se použijí s přihlédnutím ke smyslu a podstatě kárného řízení, jímž je mimo jiné ochrana integrity soudcovského sboru, nezávislosti a nestrannosti soudců a soudní moci a důvěry veřejnosti v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů.*“⁴ Později v nálezu Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010 rozebraném v podkapitole 8.9 však jednoznačně řekl, že kárné řízení ve věcech soudců není trestním řízením, a to ani ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy. Jak čl. 36 odst. 2, tak čl. 40 odst. 1 přitom mluví o soudu v českém vnitrostátním slova smyslu. Žádné nezávislé „tribunály“ plnící funkci soudů české pozitivní právo v současnosti nezná. Proto i kárné senáty podle zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, které fakticky mají svým smíšeným složením povahu tribunálů, jsou vřazeny do rámce NSS a označeny „nálepkou“ kárného soudu.⁵

V čl. 6 Evropské úmluvy je skryta ještě více, byť je zároveň ještě souběžně zakotvena v čl. 13 Evropské úmluvy. Ten se v tomto ohledu s čl. 6 zčásti překrývá, když zakotvuje právo na účinné opravné prostředky k ochraně práv zaručených Evropskou úmluvou.⁶ Právo na přístup k soudu a k účinným opravným

³ Nález Pl. ÚS 11/04 ze dne 26. 4. 2005 (č. 220/2005 Sb.) rozebraný v podkapitole 5.1.

⁴ Nález III. ÚS 1076/07 ze dne 21. 1. 2008.

⁵ Viz Šimíček, V. in Bahýľová, L. a kol. *Ústava České republiky – komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 966.

⁶ „Čl. 13

Právo na účinné opravné prostředky

Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

prostředkům jsou tak společně naplněním starobylé zásady, že kde je právo, musí být i prostředek k jeho ochraně („*ubi ius, ibi remedium*“). Pro účely ochrany lidských práv ji můžeme přeformulovat do zásady, že kde je lidské právo, musí být soudní prostředek k jeho ochraně, neboť to vyplývá už z pojmu právního státu.⁷ Právě to je společná perspektiva čl. 36 odst. 1 a 2 LZPS i čl. 6 a 13 Evropské úmluvy.

Implicitní povaha práva na přístup k soudu podle čl. 6 však nemění nic na jeho zásadnosti, již ESLP vyložil například v rozsudku Golder proti Spojenému království: „35. ... *Bylo by nemyslitelné, aby čl. 6 odst. 1 detailně popisoval procesní záruky poskytované stranám probíhajícího sporu a aby primárně nechránil to, co samo o sobě umožňuje mít prospěch právě z těchto záruk, tedy přístup k soudu. Zásady spravedlnosti, veřejnosti a rychlosti soudního řízení totiž nemají žádnou hodnotu, pokud žádné řízení neprobíhá.* 36. *Shrneme-li všechny výše zmíněné úvahy, dospějeme k závěru, že právo na přístup k soudu tvoří esenciální prvek v právu zakotveném čl. 6 odst. 1.*“⁸ Právě od rozsudku Golder proti Spojenému království je právo na přístup k soudu vnímáno jako podstatná část nejen práva na spravedlivý proces, ale i obecněji právního státu (*rule of law*), ba dokonce „*společného dědictví členských států Rady Evropy*“.⁹ Zní přitom celým čl. 6, takže zahrnuje právo na přístup k soudu jak ve věci civilních práv a závazků, tak také – ve stopách Monte Cristových tužeb – v trestním řízení, ovšem pouze ve smyslu práva domoci se trestního řízení, které dotčeného jednotlivce odsoudí nebo očistí. Jeho součástí naopak není jednotlivcovo právo

⁷ Viz k tomu inspirativní shrnutí práva na přístup k soudu a na spravedlivý proces jako požadavku vyplývajícího z koncepce právního státu v nálezu Ústavního soudu SR ze dne 20. 1. 2011, sp. zn. IV. ÚS 60/2010: „*K úlohám právného státu patří vytvorenie právnych a faktických garancií uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd občanov. Ak je na uplatnenie alebo ochranu základného práva alebo slobody potrebné uskutočniť konanie pred orgánom verejnej moci, úloha štátu spočíva v zabezpečení právnej úpravy takýchto konaní dostupných bez akejkoľvek diskriminácie každému z nositeľov základných práv a slobôd. Konceptia týchto konaní musí zabezpečovať reálny výkon a ochranu základného práva alebo slobody, a preto ich imanentnou súčasťou sú procesné záruky takéhoto uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd. Existencia takýchto konaní však nevyčerpáva ústavné požiadavky späté s uplatňovaním základných práv a slobôd. Ústavnosť týchto konaní predpokladá aj to, že orgán verejnej moci, pred ktorým sa takéto konania uskutočňujú, koná zásadne nestranne, nezávisle a s využitím všetkých zákonom vytvorených prostriedkov na dosiahnutie účelu takýchto procesných postupov. Ústavný súd v tomto smere osobitne pripomína objektivitu takéhoto postupu orgánu verejnej moci. Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového základu, prijať rozhodnutie.*“

⁸ Rozsudek ESLP Golder proti Spojenému království ze dne 21. 2. 1975, stížnost č. 4451/70, § 35–36.

⁹ Harris, D. J., O’Boyle, M., Bates, E. P., Buckley, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 235.

podat soukromou trestní obžalobu,¹⁰ jak ji známe z některých evropských států, či právo, aby stát zahájil stíhání na základě jednotlivcem podaného trestního oznámení.¹¹ Takové právo můžeme dovést leda tam, kde by nestíháním stát porušil jiné své závazky, typicky pozitivní závazky plynoucí z práva na život, přičemž je silnější tam, kde pachatelé byli identifikováni.¹² Neuplatní se zde tedy to, co španělský Ústavní soud označil za „zásadu obrácené legality“ coby práva oběti trestného činu dosáhnout obvinění osoby, která (možná) porušila její základní práva.¹³ Obecně, nad rámec zákonné úpravy a stávající judikatury, je ovšem dobré nezapomínat, že nepotrestaný trestný čin poškozuje nejen oběť, ale hlavně společnost jako celek, neboť „*qui parciat nocentibus, innocentes puniit*“.¹⁴

Právo na přístup k soudu není právem abstraktním, jakkoliv britská Queen's Bench Division je popsala jako „*tak blízké absolutnímu právu jako jakékoli jiné právo, které lze označit za absolutní*“.¹⁵ Může být omezeno – z důvodů a v podobách rozebraných v následujících podkapitolách – při zachování své podstaty a při respektování přiměřenosti takového omezení: „*Uplatněná omezení nicméně nesmí jednotlivci odeprít nebo omezit přístup k soudu takovým způsobem nebo do takové míry, že by byla narušena sama podstata tohoto práva. Kromě toho není žádné omezení tohoto práva slučitelné s čl. 6 odst. 1, pokud nesleduje legitimní cíl a pokud mezi prostředky omezení a jeho cíli neexistuje rozumný vztah proporcionality*“.¹⁶ Tohoto práva musí být možno se efektivně domoci, takže kromě zjevných omezení přístupu k soudu se zaměříme i na otázky, které sice nevylučují samotný přístup k soudu, ale omezují efektivitu domožení se jej.

Kromě omezení, kterým jsou věnovány následující samostatné podkapitoly, lze zmínit ještě omezení efektivitu spočívající v naprosté nepřehlednosti procesního práva¹⁷ či ve zmatenosti práva hmotného, které v důsledku změny judikatury polapí žalobce v bludném kruhu, z něž se mu nenabízí žádný prostředek ochrany práva.

¹⁰ Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti Rékási proti Maďarsku 25. 11. 1996, stížnost č. 31506/96.

¹¹ Rozhodnutí EKLP o nepřijatelnosti Dubowska a Skup proti Polsku ze dne 18. 4. 1997, stížnosti č. 33490/96 a 34055/96.

¹² Viz rozhodnutí Výboru pro lidská práva Nydia Erika Bautista de Arellana proti Kolumbii, oznámení č. 563/1993, HRC 1996 Report, Annex VIII.S.

¹³ Rozhodnutí španělského Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1997, sp. zn. 41/1997, cit. dle Jayawickrama, N. *The Judicial Application of Human Rights Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, s. 489.

¹⁴ Kdo šetří viníky, trestá nevinné.

¹⁵ R. v. Lord Chancellor, ex parte Witham [1997] 3 LRC 349.

¹⁶ Rozsudek ESLP Ashingdane proti Spojenému království ze dne 28. 5. 1985, stížnost č. 8225/78, § 57.

¹⁷ Rozsudek ESLP Hajiyevev proti Ázerbájdžánu ze dne 16. 11. 2006, stížnost č. 5548/03, viz také podkapitolu 4.4.

Restituent v bludném kruhu. Takovou situaci řešil ÚS v nálezu I. ÚS 566/07 ze dne 5. 8. 2009. V něm stěžovatel původně v restitučním řízení uplatňoval jako důvod „restituční“ mj. také absolutní neplatnost kupní smlouvy, avšak tímto důvodem se správní orgán nezabýval, neboť podle tehdy zastávané interpretace § 6 odst. 1 písm. p) zákona č. 229/1991 Sb., o půdě, pod převzetí věci bez právního důvodu nepatřilo převzetí nemovitosti na základě absolutně neplatné smlouvy. Stěžovatel o absolutní neplatnost kupní smlouvy posléze opřel žalobu na určení vlastnictví, jíž soud prvního stupně i soud odvolací nejprve přisvědčily. Dovolací soud však rozhodl již na základě podstatně odlišných právních názorů. Podle nich jednak převzetí nemovitosti na základě absolutně neplatné smlouvy bylo možno pod § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě podřadit, jednak bylo-li možno žádat vydání nemovitosti podle restitučních předpisů, byla tím také vyloučena ochrana vlastnického práva prostřednictvím určovací žaloby nebo reivindikace. Z toho obecné soudy dovodily, že stěžovatel se nemohl domáhat ochrany vlastnického práva určovací žalobou, neboť byl naplněn restituční důvod uvedený v § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě. Tím se dle mínění ÚS stěžovatel ocitl v bludném kruhu, z něž nemá žádného východiska a který byl zapříčiněn především změnou judikatury. Jaké řešení našel ÚS? „*S ohledem na to, že projednání stěžovatelovy záležitosti (založené na absolutní neplatnosti smlouvy) v restitučním řízení již – nikoliv jeho vinou – nepříchází v úvahu, lze jedinou možností reálné ochrany vlastnického práva zjednat pouze tak, že obecné soudy věcně projednají stěžovatelovu žalobu na určení vlastnictví; naléhavý právní zájem na takovém určení bezpochyby dán je. Jedině takový přístup může zaručit, že stěžovateli nebude odepráno jeho ústavně garantované právo na přístup k soudu.*“

Omezení efektivity přístupu k právu může tkvět i v tom, že soud sice předložený případ posoudí, ale jen z procesního pohledu a nejde do merita věci. Takový přezkum byl za neefektivní přístup k soudu označen nejen ze strany ESLP (například v rozsudku Tserkva Sela Sosulivka proti Ukrajině¹⁸), ale i ze strany ÚS, pro nějž neúplná jurisdikce při přezkumu správních rozhodnutí byla jedním z důvodů zrušení dřívější koncepce nesamostatného správního soudnictví v části páté občanského soudního řádu nálezem Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. 6. 2001 (viz podkapitulu 3.3.1). Zvláštním druhem omezení je i vzdání se práva na přístup k soudu, například v případech, kdy si jednotlivec může vybrat, jestli chce být postižen cestou trestního stíhání nebo cestou nějaké formy „blokové pokuty“. ESLP ovšem bedlivě zkoumá, zda není jednotlivec od oné první cesty příliš odrazován, například tím, když orgány cenového dohledu dají řezníkovi porušujícímu cenové předpisy na výběr mezi „blokovou pokutou“ a trestním řízením, které by ale vedlo k tomu, že by po dobu jeho trvání byl jeho obchod dočasně uzavřen.¹⁹

¹⁸ Rozsudek ESLP Tserkva Sela Sosulivka proti Ukrajině ze dne 28. 2. 2008, stížnost č. 37878/02, § 50–53.

¹⁹ Rozsudek ESLP Deweer proti Belgii ze dne 27. 2. 1980, stížnost č. 6903/75.

Podívejme se tedy na to, která omezení přístupu k soudům jsou ještě přípustná – a jaké jsou jejich legitimní důvody –, a která již naopak představují neoprávněný zásah do této klíčové – vstupní – složky práva na spravedlivý proces. Co se týče oněch legitimních důvodů, zejména ESLP již narazil na celou řadu z nich, v čele se snahou zabránit přetíženosti soudů, a lze tak snad tento úvod uzavřít překvapením, že žádný z národních modelů jej dosud dostatečně neinspiroval k tomu, aby před záplavou stížností zachránil v první řadě sám sebe, jakkoliv řada řešení byla již diskutována (zmiňme aspoň úvahy o povinném sepisování stížností výhradně v jednacích jazycích soudu, povinném právním zastoupení před soudem či nějakém systému soudních poplatků²⁰). Na druhou stranu, alespoň ESLP nemůže nikdo vyčítat, že by v oblasti práva na přístup k soudu kázal vodu, ale sám pil víno – spíše naopak: káže vodu a sám hyne žízni v moři argumentačního suchopáru valně většiny z desetitisíců stížností...

Poměrně vstřícný je i český ÚS, byť jeho vstřícnost je kompenzována poměrně flexibilně vnímaným institutem zjevné neopodstatněnosti návrhu podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o ÚS,²¹ například v oblasti „bagatelnosti“ sporu (viz podkapitulu 4.3). Jinak ovšem patří český ÚS mezi ty evropské ústavní soudy, které naplňují volání tzv. Benátské komise po otevřenosti individuálním ústavním stížnostem.²²

4.1 Omezení přístupu k soudům neuznáním za subjekt práva

Podobně jako je podmínkou spravedlivosti procesu to, aby se vůbec proces konal, je podmínkou konání procesu to, aby jednotlivec či jiný dotčený subjekt byl daným právním systémem vůbec uznán jako subjekt práva. Vzhledem k naší evropské perspektivě počátku 21. století můžeme vynechat příklady neuznání fyzických osob za subjekty práva, jež jsou nám vzdálené historicky – typicky otroctví či jeho ozvěny, jako bylo v USA nepřiznání práva na spravedlivý proces Američanům černé pleti až do přijetí dodatku XIV k Ústavě USA (viz kapitolu 2) – či zeměpisně – kupříkladu omezení práva žen žalovat ve věcech společného jmění manželů v některých latinskoamerických zemích, jež bylo řešeno Výborem pro lidská práva v případě Ato del Avellanal proti Peru v roce 1986.²³

²⁰ Zde vycházíme z informací, které zazněly dne 25. 5. 2011 na NSS v rámci přednášky Víta Alexandra Schorma nazvané „Reforma kontrolního mechanismu Úmluvy“.

²¹ Viz Šimíček, V. *Ústavní stížnost*. Praha: Linde, 2005, s. 180–186.

²² Viz Studii o individuálním přístupu k ústavnímu soudnictví (Study on individual access to constitutional justice) přijatou Benátskou komisí na 85. plenárním zasedání dne 17.–18. 12. 2010 [cit. 2011-12-13]. Dostupné z: <[http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)039rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)039rev-e.pdf)>.

²³ Rozhodnutí Výboru pro lidská práva Ato del Avellanal proti Peru ze dne 28. 10. 1988, oznámení č. 202/1986.