

Právo na efektivní vyšetřování: dochází na třetím ústavním soudu k výrazné změně v koncepci ochrany základních práv?

KRISTINA BLAŽKOVÁ*

Right to an Effective Investigation: Is the Approach to Constitutional Rights by the Third Constitutional Court Changing Significantly?

Summary: The article is concerned with the approach of the Czech Constitutional Court to the protective function of constitutional rights as compared to the traditional, defensive function. Whereas the defensive function of constitutional rights requires that the state does not interfere with and respects the constitutional rights of the individual, the protective function requires the state to act to promote and protect constitutional rights. The problematic is examined primarily through the case-law of three foreign supreme courts: that is the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany, the Supreme Court of the United States of America and the European Court of Human Rights. The protective function of constitutional right does not form a coherent doctrine in the Czech Republic but is based on implementation of the German concept of Schutzpflicht and the doctrine of positive obligations of the ECHR. Above all, the inspiration by the case-law of the ECHR is very important which is demonstrated by the acceptance of the constitutional right of victims to effective investigation. This has caused a great change in the approach taken by the Czech Constitutional Court to its ability to interfere with the work of the police and state prosecutors during the pre-trial phase of criminal investigations.

Keywords: constitutional rights, protective function, right to an effective investigation

Jedním z klíčových aspektů teorie základních práv¹ je jejich působení v právních vztazích.² Koncept lidských práv vznikl jako řešení věčného konfliktu mezi jednotlivcem, bytostí myslící a schopnou formulovat alternativy svého chování, a mocí, jakožto působením skupiny na jednotlivce skrze stanovená pravidla.³ Lidská práva představují „pravidla komunikace“ mezi jednotlivcem a státem.⁴ Vymezují sféru, do které nesmí stát zasahovat a která slouží jako pomyslný obranný val jednotlivce proti státní moci. Základ ideje lidských práv tak, jak jej formulovali liberální myslitelé od J. Locka po J. S. Millu, spočíval v přesvědčení, že zachování minimální oblasti svobody jednotlivce je nezbytné k rozvinutí jeho schopností do té míry, aby mohl pochopit, jaké další zájmy a cíle považuje ve společenském uspořádání za důležité. Vedle této tradiční obranné funkce se v Evropě ve druhé polovině 20. století objevilo nové pojetí základních práv,

motivované snahou o jejich bezmezerovitou a efektivní ochranu, které lze souhrnně označit jako objektivněprávní funkci základních práv. E. Wagnerová rozlišuje v rámci tohoto širokého pojmu několik dílčích oblastí: 1) základní práva jako institucionální garance

* Autorka je doktorandkou Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Článek vznikl v rámci projektu SVV 260 249 *Soudci jako političtí aktéři v ČR a EU a základní unijní hodnoty*. Autorka děkuje za mimořádnou podporu J. Ondřejkové, J. Kyselové a Z. Kühnovi a za cenné připomínky J. Chmelové, J. Gerykové, T. Friedelové, A. Kubitové a M. Madejovi. E-mail: krisinabl@gmail.com.

¹ V právní vědě se objevují různé termíny pro označení lidských práv. V tomto článku bude užíván termín lidská práva pro jejich označení jako obecného politicko-filozofického konceptu a termín základní práva pro označení lidských práv po jejich pozitivizování na národní úrovni, viz WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, T. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, 2012, s. 1. Podobně též HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy*. 3. vyd., Plzeň, 2012, s. 155.

² Z české právní vědy viz především WAGNEROVÁ, E. Úvod. In: Wagnerová, E. – Šimíček, V. – Langášek, T. – Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, 2012, s. 10 a násled.; BARTOŇ, M. Úvod do teorie základních práv. In: Bartoň, M. a kol. *Základní práva*. Praha, 2016, s. 608; ONDŘEJEK, P. Účinky lidských práv v soukromém právu. *Právník*, 2011, č. 1, s. 33 a násled.

³ HOLLÄNDER, P. *op. cit.*, s. 58.

⁴ HOLLÄNDER, P. *op. cit.*, s. 155.

(nejvýrazněji se projevující např. v právu na vzdělání); 2) vyzařování základních práv do soukromého práva (přímý a nepřímý horizontální účinek základních práv); 3) ochranná funkce základních práv (povinnost státu chránit základní práva před zásahy ze strany třetích osob); 4) základní práva jako procesní garance; a 5) základní práva jako nárok na plnění (Jellinekův *status positivus*).⁵

S odkazem na esej I. Berlina „Dva pojmy svobody“ lze o problematice rovněž přemýšlet jako o negativní a pozitivní koncepci základních práv. Interpretovo vnímání pojmu svobody a vztahu mezi osobní svobodou jednotlivce a společností má totiž značný vliv na to, zda se s pozitivní koncepcí základních práv ztotožní a do jaké míry. Pojem negativní svobody je založen na nezasahování do jednání, rozhodování či života jednotlivce a na svobodě volby. Pojem pozitivní svobody je obtížněji definovatelný. Vychází z přání být tzv. pánem svého osudu a zdůrazňuje nutnost oprostit jednání a rozhodování jednotlivce od veškerých faktorů, vnějších i vnitřních, omezujících jeho svobodné jednání. To vede k identifikaci vyššího a nižšího já a k představě, že pro každý problém existuje pouze jedno správné řešení, kterého lze docílit sebeovládáním a rozumovým poznáním. Rozlišování funkcí základních práv tedy není pouze doktrinárním problémem, jde o „dva hluboce protichůdné a nesmiřitelné postoje k cílům života.“⁶

Tento článek se věnuje jednomu z aspektů pozitivní koncepce základních práv, a to ochranné funkci klasických negativních práv.⁷ Ochranná funkce zavazuje stát k aktivnímu konání k ochraně jednotlivce před zásahy ze strany třetích osob. Nebrání jednotlivce proti státu, ale proti třetím osobám a neblahým společenským vlivům. Podobně jako v případě horizontálního účinku je ochranná funkce reakcí na skutečnost, že k chování, které vede ke konfliktu se základními právy, dochází i ve vztazích mezi soukromými osobami. Na rozdíl od horizontálního účinku základních práv povinnost chránit nezavazuje soukromé osoby, nýbrž rozšiřuje obsah povinností plynoucích státu z klasických negativních práv. Stát již nemá pouze povinnost nezasahovat do těchto práv jednotlivce, ale musí i aktivně konat, jsou-li ohrožena. Důsledkem je ambivalentní pozice státu, který je zároveň nepřitelem i ochráncem základních práv.⁸

V první části článku bude představen vývoj doktríny ochranné funkce základních práv v judikatuře třech, z hlediska vlivu na český Ústavní soud nejvýznamnějších,⁹

zahraničních vrcholných soudních institucí: Spolkového ústavního soudu Spolkové republiky Německo (Spolkový ústavní soud), Nejvyššího soudu Spojených států amerických (Nejvyšší soud USA) a Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). V následující části bude prizmatem těchto zahraničních vzorů analyzován přístup českého Ústavního soudu k ochranné funkci základních práv. Třetí část se bude věnovat specifickému aspektu ochranné funkce, a to právu na efektivní vyšetřování, jehož zakotvení do rozhodovací činnosti Ústavního soudu znamená podstatnou změnu ve vnímání pojmu základních práv a jejich působení v právním řádu.

Zahraníční inspirace

Původ objektivněprávního pojetí základních práv lze nalézt v jednom z nejznámějších rozhodnutí Spolkového ústavního soudu, v rozsudku *Liith*.¹⁰ Ve sporu mezi senátorem Erichem Lüthem a neblaze proslulým režisérem z dob nacismu Veitem Harlanem ohledně bojkotu Harlanova nového filmu Spolkový ústavní soud vyslovil klíčový princip: „Ustanovení [Základního zákona] o základních právech zakládají objektivní řád hodnot, který posiluje efektivitu základních práv. Tento systém hodnot, který se soustřeďuje okolo důstojnosti lidské osobnosti svobodně se rozvíjející v rámci společenství, je třeba pojímat jako základní ústavněprávní rozhodnutí ovlivňující všechny sféry práva, jak veřejného, tak i soukromého.“¹¹ Tento objektivní řád hodnot prozařuje celým právním systémem a udává směr zákonodárci, exekutivě i justici.

V rozhodnutí *Schwangerschaftsabbruch I*,¹² týkajícím se přezkumu zákona dekriminalizujícího umělé přerušení těhotenství

⁵ WAGNEROVÁ – ŠIMIČEK – LANGÁŠEK – POSPÍŠIL a kol., *op. cit.*, s. 10.

⁶ BERLIN, I. Čtyři eseje o svobodě. Praha, 1999, s. 273.

⁷ Těmi je třeba vnímat tzv. práva první generace jako např. právo na život, osobní svobodu a ochranu soukromí, zákaz mučení a nucených prací či svobodu projevu, myšlení, vyznání, shromažďování a sdružování v kontrastu s právy, která již ze své podstaty představují pozitivní závazek státu jako např. právo podílet se na správě věcí veřejných prostřednictvím svobodných voleb, právo na vzdělání, právo na soudní ochranu či sociální práva. K tomu podrobněji viz BARTOŇ a kol., *op. cit.*, s. 60–62.

⁸ GRIMM, D. The protective function of the state. In: Nolte, G. (ed.). *European and US Constitutionalism*. Cambridge, 2015, s. 149.

⁹ Srov. BOBEK, M. Evropská dimenze ochrany základních práv. In: Wagnerová, E. – Šimiček, V. – Langášek, T. – Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, 2012, s. 32.

¹⁰ BVerfGE 7, 198 – *Liith*.

¹¹ BVerfGE 7, 198 (204) (přeloženo autorkou podle KOMMERS, D. – MILLER, R. – GINSBURG, R. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. 3rd ed., rev. and expanded. Durham, London, 2012, s. 444).

¹² BVerfGE 39, 1 – *Schwangerschaftsabbruch I*.

v prvních třech měsících, Spolkový ústavní soud dovedl objektivněprávní pojetí základních práv do důsledku závěrem, že „čl. 2 odst. 2 věta první Základního zákona negarantuje pouze subjektivní obranná práva, ale představuje zároveň objektivněprávní hodnotové východisko ústavy pro všechny oblasti práva a tím zakládá ústavou zaručené ochranné povinnosti.“ Spolkový ústavní soud prohlásil lidský život za nejvyšší hodnotu ústavního systému, z čehož státu vyplývá povinnost „konat za účelem ochrany a podpory života, to znamená, že ho musí především chránit proti nezákonným útokům ze strany třetích osob.“¹³

Spolkový ústavní soud tímto stanovil základní princip doktríny zvané *Schutzpflicht*, neboli povinnost chránit, kterou následná judikatura ukotvila v německé ústavní teorii natolik, že je považována za svébytnou doktrínu v opozici k tradiční obranné funkci základních práv.¹⁴ Spolkový ústavní soud k ní nicméně přistupuje velmi obezřetně. Již v rozhodnutí *Liith* zdůraznil, že primární funkcí základních práv je obrana jednotlivce před státem.¹⁵ V rozhodnutí *Lagerung chemischer Waffen*,¹⁶ týkajícím se uskladnění chemických zbraní, Spolkový ústavní soud uvedl, že zatímco obranná funkce základních práv je ve vztahu mezi jednotlivcem a státem přítomna vždy, povinnost chránit sice existuje, uplatní se však pouze ve výjimečných případech. V rozhodnutích *Schleyer*¹⁷ a *Kalkar I*¹⁸ přiznal Spolkový ústavní soud zákonodárci velkou míru uvážení a projevil značnou zdrženlivost vůči kompetencím zákonodárce a exekutivy. Soud odmítl ostatním orgánům veřejné moci určovat, jakým způsobem mají chránit jednotlivce v případě únosu¹⁹ nebo jaká mají činit rozhodnutí v oblasti mírového využívání jaderné energie.²⁰ V rozhodnutí *Luftsicherheitsgesetz*²¹ se Spolkový ústavní soud kategoricky postavil proti zákonodárcem zvolenému způsobu ochrany civilního obyvatelstva případným sestřelením uneseného letadla, neboť negativní závazek státu neusmrtit jednotlivce zde převážil nad pozitivním závazkem státu chránit obyvatelstvo před teroristickým útokem.

Velmi zdrženlivý je Spolkový ústavní soud i v otázce existence subjektivního práva jednotlivce na ochranu ze strany státu, která není v jeho judikatuře dosud vyjasněna. Zda doktrína *Schutzpflicht* obsahuje pouze objektivní normy, které ukládají státu povinnost chránit základní práva, nebo zda z ní lze dovodit subjektivní právo jednotlivce na ochranu ze strany státu, je nicméně velmi

podstatné. Povinnost státu chránit své občany před ohrožením života je zřejmá a oprávněnost použití trestního práva nelze rozporovat. Problematické je, zda existuje subjektivní právo jednotlivce na ochranu života, a to na ochranu skrze trestní právo.

V rozhodnutí *Schwangerschaftsabbruch I* nebyla otázka subjektivních práv řešena, neboť šlo o abstraktní přezkum ústavnosti. R. Alexy však poukazuje na zárodek subjektivního pojetí povinnosti chránit, neboť zde Spolkový ústavní soud v souvislosti s vyvažováním práv dítěte a matky mluví o „právu nenarozeného dítěte“.²² V rozhodnutí *Schleyer* Spolkový ústavní soud mluví pouze o povinnostech státu a v rozhodnutí *Müllheim-Kärlich* poukazuje na „objektivní právní povinnosti, které lze vyvodit ze systému základních práv.“²³ V rozhodnutí *Schleyer* však soud rozebírá „povinnost státu vůči jednotlivci“,²⁴ což z pohledu analytické logiky musí znamenat, že obsahem právního vztahu musí být také právo tohoto jednotlivce vůči státu.²⁵ Nutným důkazem o subjektivizaci povinnosti chránit je podle R. Alexyho skutečnost, že *Schleyer*, *Kalkar I* a *Müllheim-Kärlich* jsou případy konkrétního přezkumu ústavnosti, který se zahajuje ústavní stížností, a při podání ústavní stížnosti je třeba tvrdit porušení subjektivního základního práva.²⁶ Nejbliže se k přiznání subjektivního práva na ochranu Spolkový ústavní soud přiblížil v rozhodnutí *Lagerung chemischer Waffen*, když uvedl, že ti, kteří jsou dotčeni porušením ochranné povinnosti, mohou proti tomuto porušení podat ústavní stížnost.

Ve Spojených státech amerických je existence ústavně zaručeného práva na ochranu jednotlivce proti jiným jednotlivcům ze strany státu odmítána. K tomuto principiálnímu závěru došel Nejvyšší soud USA ve věci *DeShaney*,²⁷ a to navzdory tragickým okolnostem případu. Orgány sociální služby státu Wisconsin i přes několik upozornění ze strany nemocnice nebyly schopny ochránit čtyřletého chlapce, jehož fyzické týrání otcem

¹³ BVerfGE 39, 1 (49).

¹⁴ GRIMM, *op. cit.*, s. 145.

¹⁵ BVerfGE 7, 198 (203).

¹⁶ BVerfGE 77, 170 – *Lagerung chemischer Waffen*.

¹⁷ BVerfGE 46, 160 – *Schleyer*.

¹⁸ BVerfGE 49, 89 – *Kalkar I*.

¹⁹ BVerfGE 46, 160 – *Schleyer*.

²⁰ BVerfGE 49, 89 – *Kalkar I*.

²¹ BVerfGE 133, 241 – *Luftsicherheitsgesetz*.

²² BVerfGE 39, 1 (50). Cit. dle ALEXY, R. A. *The Theory of*

Constitutional Rights. Oxford, s. 301.

²³ BVerfGE 53, 30 (57) – *Müllheim-Kärlich*.

²⁴ BVerfGE 46, 160 (164).

²⁵ ALEXY, *op. cit.*, s. 301.

²⁶ Tamtéž, s. 302.

²⁷ *DeShaney v. Winnebago County Department of Social Services*, 489 US 189 (1989).

vedlo k jeho kómatu a doživotní mentální retardaci. Nejvyšší soud USA judikoval, že XIV. dodatek je zárukou omezení státní moci. Chrání občany před státem, neukládá státu povinnost, aby chránil občany před jinými občany.

Rozhodnutí *DeShaney* vyjadřuje základní přesvědčení převážné většiny americké ústavní teorie, že Listina práv je listinou negativních svobod. Zaručuje práva, která omezují vládní moc, ale nezakládá pozitivní práva na vládní služby.²⁸ Tento závěr dovzují soudci a někteří teoretikové ze samotného textu Listiny práv. D. Currie upozorňuje, že text XIV. dodatku je formulován jako zákaz, nikoli jako příkaz. Ze zákazu „zbavit“ jednotlivce života, osobní svobody nebo majetku vyplývá zákaz aktivního jednání, ne pouhého pasivního neposkytnutí pomoci.²⁹ Významnější je však teleologické vysvětlení odkazující na to, že XIV. dodatek spočívá v omezení státní moci a v obraně proti zneužití moci a jejímu využití k útlaku.³⁰ Soudce R. Posner v rozhodnutí *Jackson v. City of Juliet*, připomněl, že „tvůrci Listiny práv se neobávali, že vládní moc bude pro lid dělat příliš málo, ale že bude činit příliš.“³¹ Takto principiální přístup považují mnozí soudci za hráz proti nárokům na zajištění potravy pro chudé či práce pro nezaměstnané, které by dle jejich názoru následovaly po přiznání pozitivních práv jednotlivcům. Pozitivní koncepce základních práv by podle R. Posnera „postavil[a] XIV. dodatek na hlavu.“ Místo, aby základní práva bránila proti donucování ze strany státu, sloužila by jako příkaz státu, aby prostřednictvím zdanění nutil občany poskytovat služby jiným občanům.³²

V judikatuře ESLP se ochranná funkce základních práv objevuje v podobě pozitivních závazků státu. Na rozdíl od Spolkového ústavního soudu přiznává ESLP jednotlivci soudně vymahatelné subjektivní právo na ochranu základních práv před zásahy ze strany třetích osob zcela jednoznačně. Pozitivní závazky státu lze obecně definovat jako povinnost přijmout „rozumná a vhodná opatření“³³ k ochraně práv jednotlivce. Nejvíce rozpracovaná je judikatura týkající se pozitivních závazků vyplývajících z článků 2, 3 a 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva), tedy ohledně závazků na ochranu práva na život, práva nebýt mučen nebo vystaven nelidskému a ponižujícímu zacházení a práva nebýt podroben otroctví, nevolnictví nebo nuceným pracím. Materiální pozitivní závazky vyplývající z těchto článků zahrnují povinnost

zákonodárce přijmout efektivní a odstrašující trestněprávní předpisy³⁴ a povinnost exekutivy přijmout v případě bezprostředního a reálného ohrožení jednotlivce preventivní a operativní opatření k jeho ochraně.³⁵ Důležitým procedurálním závazkem je povinnost efektivního vyšetřování,³⁶ která se výrazně projevuje v současném přístupu českého Ústavního soudu k ochraně práv poškozených v trestním řízení, jak bude rozebráno ve třetí části.

V novějších rozsudcích dochází ke stírání hranice mezi negativními a pozitivními závazky. V některých případech ESLP dokonce na určení, zda došlo k porušení negativního nebo pozitivního závazku, přímo rezignuje.³⁷ Při posuzování, zda došlo k porušení pozitivního závazku ESLP, stejně jako v případě negativních závazků, poměřuje různé faktory (důležitost dotčeného zájmu jednotlivce, prostor státu pro uvážení či míra zátěže vyplývající ze závazku pro stát).³⁸ Stále však existuje jeden podstatný rozdíl v argumentaci negativními a pozitivními závazky. V případě pozitivních závazků se na rozdíl od negativních závazků rozhoduje v rámci jednoho kroku jak o existenci práva na to, aby stát konal, tak o limitech tohoto práva.³⁹ To činí judikaturu ESLP ohledně pozitivních závazků značně nepředvídatelnou.

Přístup ESLP zcela postrádá onu výše popsanou obezřetnost, se kterou k ochranné funkci základních práv přistupuje Spolkový ústavní soud, neboť se snaží o co nejefektivnější a nejkompaktnější ochranu jednotlivce, a to nikoli pouze vůči státu, ale i proti vlivům na státu nezávislým. Důvod pro takto extenzivní výklad pozitivních závazků spočívá ve výslovném odmítnutí historického výkladu Úmluvy a prosazení opačného principu, výkladu dynamického.⁴⁰ Jádrem

²⁸ CHEMERINSKY, E. *Constitutional law: principles and policies*, 4th ed., New York, 2011, s. 565.

²⁹ CURRIE, D. Positive and Negative Constitutional Rights. *U. Chi. L. Rev.* (1986), sv. 53, s. 865.

³⁰ *DeShaney v. Winnebago Cty. DSS*, 489 US 189, 196 (1989).

³¹ *Jackson v. City of Juliet*, 715 F.2d 1200, 8 (7th Cir. 1983) (přeloženo autorkou).

³² *Jackson v. City of Juliet*, 715 F.2d 1200, 9 (7th Cir. 1983).

³³ *Powell a Rayner proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 21. února 1990, č. 9310/81, §41; *López Ostra proti Španělskému království*, rozsudek ze dne 9. prosince 1994, č. 16798/90, § 51.

³⁴ *X a Y proti Nizozemsku*, rozsudek ze dne 26. března 1985, č. 8978/80, § 27.

³⁵ *Osman proti Spojenému království*, rozsudek velkého senátu ze dne 28. října 1998, č. 23452/94, § 115.

³⁶ *Isayeva, Yusupova a Bazayeva proti Rusku*, rozsudek ze dne 24. února 2005, č. 57947/00, 57948/00, 57949/00, § 209 a násl.

³⁷ *Broniowski proti Polsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 22. června 2004, č. 31443/96, § 144.

³⁸ *A, B a C proti Irsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 16. prosince 2010, č. 25579/05, § 248–249.

³⁹ KMEC, J. [et al.] *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha, 2012, s. 89.

⁴⁰ *Golder proti Spojenému království*, rozsudek pléna ze dne 21. února 1975, č. 44517/0.

judikatury ESLP je premisa, že Úmluva je živoucím instrumentem, který je třeba vykládat ve světle dnešních společenských podmínek,⁴¹ a že práva v ní obsažená musí být „praktická a účinná“ a nikoli „teoretická a iluzorní“.⁴² Doktrína pozitivních závazků odráží specifické, dalo by se říci sociálně-demokratické, pojetí jednotlivce ze strany ESLP. Na rozdíl od americké ústavní teorie, která na jednotlivce hledí jako na samostatného jedince schopného využít svých svobod sám a prosadit své zájmy v rámci demokratického procesu, spočívá přístup ESLP na představě jednotlivce, který potřebuje podporu a ochranu ze strany státu, aby své svobody mohl využít.⁴³ Podle ESLP jednotlivce v současných společenských podmínkách čím dál tím více ohrožují faktory na státu nezávislé, je vůči moderní společnosti a jejím nástrahám bezmocný, a je tudíž třeba ho chránit. Nelze se spoléhat na to, že se prostřednictvím voleb a zákonodárského procesu postará o ochranu svých práv sám. Tuto ochranu je třeba mu garantovat státem.

Ochranná funkce v judikatuře českého Ústavního soudu

Vývoj směrem k pozitivní koncepci základních práv byl započat již v období druhého Ústavního soudu, kdy se prosadila teze, že lidská důstojnost představuje „nejvyšší hodnotu stojící v základu celého českého právního řádu,“ která tvoří „podhoubí“ všech ostatních základních práv.⁴⁴ Argumentace lidskou důstojností byla použita například ve významném nálezu týkajícím se rehabilitace evangelického faráře a signatáře Charty 77 Jana Šimsy, v němž Ústavní soud uvedl, že „[l]idská důstojnost jako hodnota je ukotvena v samých základech celého řádu základních práv obsažených v ústavním pořádku. Je s ní spojen nárok každé osoby na respekt a uznání jako lidské bytosti, z něhož plyne zákaz činit z člověka pouhý objekt státní vůle anebo zákaz vystavení osoby takovému jednání, které zpochybňuje její kvalitu jako subjektu.“⁴⁵ Nehledě na správný a spravedlivý výsledek rozhodnutí, důležitý jak pro pojmenování zločinů komunistického režimu, tak i pro kritiku formalistického přístupu Nejvyššího soudu, je nutné zdůraznit, že Ústavní soud zvolil argumentaci lidskou důstojností, přestože v případě bylo možné spatřovat i porušení tradičních, negativních práv (práva na spravedlivý proces, práva na ochranu soukromí či práva na osobní svobodu). Specifická situace případu, který byl typickým

příkladem zlovolného zásahu státní moci do osobní svobody jednotlivce, umožnila Ústavnímu soudu prohlásit lidskou důstojnost a svobodu za jeden a ten samý účel základních práv. V mnoha případech však stojí tyto dvě, nesporně velmi důležité, hodnoty proti sobě a jejich ztotožnění vede ke klamně představené, že dochází k rozšíření svobody jednotlivce, když ve skutečnosti dochází k jejímu omezení. Neurčitost pojmu navíc vede ke značné subjektivitě výkladu, který je značně ovlivněn představou interpreta o správném uspořádání společnosti a života jednotlivce.

Přístup Ústavního soudu k ochranné funkci základních práv netvoří ucelenou doktrínu. Na jednu stranu se v judikatuře objevuje terminologie spojená s německou doktrínou *Schutzpflicht* a s ní spojené rozlišování ochranné a obranné funkce základních práv. Na druhou stranu se čím dál častěji prosazuje doktrína pozitivních povinností státu, jak ji formuluje ESLP.

Německá doktrína *Schutzpflicht* se v judikatuře českého Ústavního soudu objevila poprvé v odlišném stanovisku soudkyně E. Wagnerové k nálezu ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 16/04, ve kterém uvedla, že „[v] Evropě se ustálil výklad klasických a politických základních práv, ať jsou formulována jakkoliv, ve dvou funkčních polohách. První funkce vyžaduje respekt veřejné moci k základním právům, tj. tato práva působí jako práva negativní, plní funkci obrany jednotlivců před buď přílišnými anebo zcela nepatřičnými vstupy veřejné moci do svobodného, jednotlivci autonomně vyplňovaného prostoru nalézajícího se kolem nich. Druhá v Evropě uznávaná funkce základních práv je funkce ochranná. Ta naopak zavazuje veřejnou moc, resp. stát a především zákonodárce ke konání za účelem ochrany základních práv před zásahy ze strany třetích – tj. soukromých osob.“ Obě funkce jsou rovnocenné. Při výkladu normy jednoduchého práva musí obecný soud tyto dvě funkce základních práv reflektovat. Soudce musí zvážit, která základní práva budou zvoleným výkladem dotčena a která budou naopak chráněna, a zvolit takový výklad,

⁴¹ *Tyrer proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 25. dubna 1978, č. 5856/72, § 31.

⁴² *Artico proti Itálii*, rozsudek ze dne 13. května 1980, č. 6694/74, § 33. Poprvé judikováno v případě *Airey proti Irsku*, rozsudek ze dne 9. října 1979, č. 6289/73, § 24.

⁴³ KRIEGER, H. Comment. In: Nolte, G. (ed.). *European and US Constitutionalism*. Cambridge, 2015, s. 194.

⁴⁴ Nálež sp. zn. Pl. ÚS 16/04 ze dne 4. 5. 2005 (N 98/37 SbNU 321; 265/2005 Sb.), odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové.

⁴⁵ Nálež sp. zn. II. ÚS 2268/07 ze dne 29. 2. 2008 (N 45/48 SbNU 527), odst. 43.

který „v co nejvyšší míře ponechá zachována obě konkurující si základní práva, resp. skrze ně stanovené hodnoty.“⁴⁶

Ve většinovém stanovisku se daný právní názor objevil teprve o pět let později, a to v nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09, obecně známém pod populárním názvem *K prohlídce jiných prostor a pozemků*. Formulace dvojí funkce základních práv nicméně neměla na celkové hodnocení případu velký vliv. V případě šlo především o posouzení zásahu do práva na soukromí a obydlí ze strany státu, tedy o klasický případ porušení negativního závazku státu. Ústavní soud ochrannou funkcí základních práv odůvodnil stíhání trestných činů a výslovně uvedl, že skrze trestní stíhání se na stát přenáší odpovědnost za postihování nejzávažnějších porušení základních práv a svobod fyzickými a právními osobami.⁴⁷ Přestože byl náleze sp. zn. Pl. ÚS 3/09 velmi kontroverzní a byla proti němu podána dvě odlišná stanoviska tří soudců, kontroverze se týkala především vymezení pojmu obydlí a porušení principu priority ústavně konformního výkladu. Teorii o dvou funkčních polohách základních práv nikdo nekritizoval.

Plné využití doktríny *Schutzpflicht* lze pozorovat v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 12. 2011, sp. zn. II. ÚS 1969/10, týkajícím se soudního přezkumu vnitrostranických rozhodnutí orgánů politických stran. Je třeba poukázat na specifičnost případu, neboť politické strany nejsou typickými soukromými subjekty vzhledem k tomu, že smyslem jejich existence je podílet se na výkonu veřejné moci. Ústavní soud nejprve poukázal na existenci subjektivněprávního a objektivněprávního aspektu ústavního požadavku respektu vnitrostranické demokracie, který je „závaznou směrnicí“ nejen pro zákonodárnou a výkonnou moc, ale i pro moc soudní. Klíčovou pasáží nálezu je konstatování Ústavního soudu, že vedle obranné dimenze základního práva sdružovat se v politických stranách je třeba vnímat i ochrannou dimenzi tohoto práva, z níž státu „vyplývá pozitivní povinnost chránit základní práva i před zásahy ze strany soukromých osob.“ V případě, že v soukromoprávních vztazích dojde k právním jednáním, která jsou neslučitelná se základními právy, je třeba uvést v soulad soukromé sféry dvou subjektů nadaných základními právy.⁴⁸ V této situaci nejde o obranu základních práv jednotlivce vůči státu. Stát zde naopak vystupuje jako ochránce základních práv.

Ústavní soud se neomezil na konstatování této dvojí funkce základních práv, ale vyslovil se i k závazkům, které z tohoto pojetí základních práv pro stát vyplývají. „Z materiálních základních práv v jejich ochranné dimenzi tak vyplývá přímo povinnost státu poskytnout a zajistit efektivní ochranu základních práv, která vyžaduje i jejich věcnému obsahu odpovídající právní (zejména procesní) úpravu a poskytnutí garancí a záruk proti možnému zásahu i ze strany třetích osob.“⁴⁹

Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 1969/10 výslovně konstatoval „porušení základních práv jednotlivců [...] v důsledku činnosti politických stran.“⁵⁰ Politické strany jsou, i přes své určité institucionální aspekty a veřejnou funkci, soukromými subjekty. Z názoru Ústavního soudu vyplývá, že jednotlivec má vůči politické straně jako soukromému subjektu ústavně zaručené právo svobodně se sdružovat v politických stranách. Ústavní soud dále uvedl, že takto vymezený soudní přezkum „nejenže nepředstavuje nepřípustný zásah do ústavněprávního statusu svobody a vnitřní autonomie politických stran ze strany státu, ale naopak je třeba jej z hlediska nezbytné ústavní garance a ochrany svobodné soutěže politických stran a politických sil a ochrany základního práva jednotlivců sdružovat se v politických stranách považovat za ústavně přípustný a dokonce žádoucí.“⁵¹ Současnou zákonou úpravu označil za nevyhovující, neboť „negarantuje jednotlivci možnost domáhat se ochrany před obecnými soudy proti svévolnému a neodůvodněnému odmítnutí žádosti o členství či vyloučení z politické strany (např. pro „nepohodlné“ názory), ačkoli fakticky zcela nepochybně představují enormní zásah do základního práva občanů svobodně se sdružovat v politických stranách.“⁵²

Veškeré výše uvedené nálezy a odlišné stanovisko pocházejí z pera soudkyně E. Wagnerové. Z rozhodnutí jiných senátů lze uvést pouze náleze Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2014, sp. zn. III. ÚS 3725/13, týkající se bankovních poplatků. Ústavní soud v něm uvedl, že ochranná funkce státu ve vztahu k základním právním a svobodám plyne již

⁴⁶ Náleze Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 16/04, odlišné stanovisko soudkyně E. Wagnerové.

⁴⁷ Náleze Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09, odst. 14.

⁴⁸ Náleze Ústavního soudu ze dne 27. 12. 2011, sp. zn. II. ÚS 1969/10, odst. 33.

⁴⁹ Tamtéž, odst. 34.

⁵⁰ Tamtéž, odst. 34.

⁵¹ Tamtéž, odst. 35.

⁵² Tamtéž, odst. 36.

z čl. 1 odst. 1 Ústavy. „Stát je proto povinen tento autonomní prostor svobodného rozhodování jedince především chránit v prostředí obvyčejného práva.“⁵³ Ústavní soud vyvažoval povinnost státu chránit základní práva s principem autonomie vůle v soukromoprávních vztazích a právem bank usilovat o dosažení zisku v souvislosti s poskytováním úvěru. Lze tedy uzavřít, že doktrína *Schutzpflicht* a teorie o dvou dimenzích základních práv, tj. dimenzi obranné a ochranné, se do rozhodování Ústavního soudu příliš neprosadila.

Naproti tomu doktrína pozitivních závazků převzatá z judikatury ESLP je v judikatuře poměrně ukotvena.⁵⁴ V nálezu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 1990/08, týkajícím se svobody projevu v pracovněprávních vztazích, Ústavní soud při posuzování ústavnosti výkladu ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce poukázal na judikaturu ESLP o použitelnosti Úmluvy i ve vztazích mezi jednotlivci. Upozornil na pozitivní povinnost státu chránit právo na svobodu projevu proti zásahům ze strany fyzických osob.⁵⁵ Závěrem Ústavní soud shledal porušení čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (Listina) a čl. 10 Úmluvy na straně obecných soudů, neboť tyto při interpretaci a aplikaci nerespektovaly ústavní limity vykládané v souladu s výše uvedenou judikaturou ESLP a zasáhly tak do základního práva stěžovatele na svobodný projev.⁵⁶

Pozitivní závazky státu hrály významnou roli i při posuzování velmi delikátní otázky týkající se lhůty k popření otcovství.⁵⁷ Ústavní soud uvedl, že ochrana soukromého a rodinného života „nemůže být zabezpečena pouze povinností zdržet se určitých zásahů ze strany veřejné moci. Stát je současně povinen přijmout takovou právní úpravu, jež zaručí právní uznání rodinných vztahů a vymezí jejich obsah jak ve vztazích mezi rodinnými příslušníky navzájem, tak vůči třetím osobám.“ Pozitivní povinnost zajistit účinné respektování soukromého a rodinného života může zahrnovat i opatření, která se dotýkají právních vztahů mezi jednotlivci. Při posuzování otázky, zda existuje „právo domáhat se toho, aby orgán veřejné moci svým rozhodnutím odstranil právní stav, kdy právní otcovství neodpovídá biologické realitě,“ vyvažoval Ústavní soud pozitivní povinnosti vyplývající z práva na ochranu soukromého a rodinného života otce, práva dítěte znát své rodiče a principu právní jistoty.⁵⁸ Ústavní soud ve výsledku prohlásil šestměsíční popěrnou lhůtu za protiústavní.

Závěrem je třeba upozornit, že přes odlišné terminologické vyjádření není rozdíl mezi uvedenými proudy v judikatuře Ústavního soudu tak zásadní jako v případech jejich zahraničních vzorů. Spolu s německou terminologií se totiž do judikatury Ústavního soudu neprosadilo subtilní metodologické uvažování o ochranné funkci základních práv. Na rozdíl od Spolkového ústavního soudu se český Ústavní soud nijak nezabývá otázkou existence subjektivního práva jednotlivce vyplývajícího z objektivní povinnosti státu chránit ani tím, zda se ochranná funkce uplatní vždy nebo jenom ve výjimečných případech. Rovněž zatím nevyjasnil metodu výkladu ochranné funkce v porovnání s obrannou funkcí, jejímž metodologickým ztělesněním je test proporcionality. Tento dosti zjednodušený a mělký přístup k otázce ochranné funkce základních práv, zúžený pouze na to, že stát má kromě povinnosti nezasahovat i povinnost konat k ochraně jednotlivce před třetími osobami, přispívá k rozkolísanosti Ústavního soudu v otázce míry dovozování těchto pozitivních závazků a k nedostatečnému teoretickému zdůvodnění legitimacy existence pozitivních závazků. Náhorným příkladem je v tomto ohledu zakotvení ústavně zaručeného práva na efektivní vyšetřování do českého právního řádu.

Právo na efektivní vyšetřování

Velmi významný vliv doktríny pozitivních závazků státu lze v současné době zaznamenat v oblasti ústavně zaručených práv poškozených v trestním řízení. V reakci na dvě velmi závažná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva proti České republice, konkrétně rozhodnutí *Eremiášová a Pechová proti České republice*,⁵⁹ ve kterém ESLP shledal porušení materiálních i procedurálních závazků plynoucích z práva na život, a rozhodnutí *Bureš proti České republice*,⁶⁰ ve kterém se jednalo o pozitivní závazky plynoucí ze zákazu ponižujícího a nelidského zacházení,

⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2014, sp. zn. III. ÚS 3725/13, odst. 43.

⁵⁴ Doktrínu pozitivních závazků Ústavní soud uplatňuje ve vztahu k velkému množství základních práv, jako např. právo na soukromí, svoboda projevu či svoboda shromažďování.

⁵⁵ Viz např. *Young, James a Webster proti Spojenému království*, rozsudek pléna ze dne 13. srpna 1981, č. 7601/76, 7806/77.

⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 1990/08, odst. 30.

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 15/09.

⁵⁸ Tamtéž, odst. 30.

⁵⁹ *Eremiášová a Pechová proti České republice*, rozsudek ze dne 16. února 2012, č. 23944/04.

⁶⁰ *Bureš proti České republice*, rozsudek ze dne 18. října 2012, č. 37679/08.

Ústavní soud dovodil ústavně zaručené právo na účinné vyšetřování.⁶¹

Ve své předchozí judikatuře Ústavní soud zastával, podobně jako Spolkový ústavní soud,⁶² zdrženlivý postoj vůči rozhodování orgánů činných v trestním řízení, neboť je „věcí státu, resp. příslušných státních orgánů (státního zastupitelství) přijmout rozhodnutí o tom, pro jaký skutek a z jakých důvodů bude podána soudu obžaloba. Z ústavního principu dělby moci, jenž nachází v oboru trestního procesu vyjádření v zásadě obžalovací, plyne maxima nepřipustnosti soudům, v tom rámci i Ústavnímu soudu, do této pravomoci ingerovat.“⁶³ Vymezení trestného činu, stíhání pachatele a jeho potrestání je věcí mezi státem a pachatelem. Z toho Ústavní soud dovodil, že neexistuje „ústavně zaručené subjektivní právo fyzické či právnické osoby na to, aby byla jiná osoba trestně stíhána.“⁶⁴ Nositelem práv vyplývajících z čl. 36, 37 a 38 Listiny je pouze osoba trestně stíhána a nikoli poškozený.⁶⁵ Z toho důvodu Ústavní soud většinu ústavních stížností odmítal jako podané osobou neoprávněnou. V mimořádných případech přistoupil ke kvazi-meritornímu přezkumu a ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Ústavní soud uváděl, že ústavní stížnosti by mohl vyhovět pouze v případě extrémní neaktivity orgánů činných v trestním řízení, pokud by např. bylo trestní oznámení odloženo bez dalšího nebo po šetření zcela nedostačujícím.⁶⁶ Zastával názor, že je oprávněn zabývat se pouze vyloučením svévole v rozhodování orgánů činných v trestním řízení.⁶⁷

V přelomovém usnesení ze dne 29. 10. 2013, sp. zn. I. ÚS 2886/13, týkajícím se ženy, jejíž manžel byl usmrčen při jízdě na kole kolemjedoucím vozidlem a která brojila proti usnesení o odložení trestního řízení, Ústavní soud sice potvrdil, že poškozený před zahájením trestního stíhání nemá právo na spravedlivý proces, stěžovatelčinu ústavní stížnost však posoudil z hlediska pozitivních povinností vyplývajících z práva na život. Ústavní soud uvedl, že pozitivní závazky zahrnují i povinnost provést efektivní vyšetřování a upozornil, že „[n]esplnění této povinnosti přitom Evropský soud pro lidská práva již několikrát vytkl i České republice,“ přičemž poukázal na případ *Eremiášová a Pechová proti České republice*. Ústavní soud následně zakotvil povinnost orgánů činných v trestním řízení provést účinné vyšetřování v případě, že dojde k úmrtí osoby a nelze vyloučit možnost cizího zavinění, byť i ve formě nedbalosti. Ústavní soud dále stanovil

kritéria pro posuzování tohoto vyšetřování, které musí být „a) nezávislé a nestranné, b) důkladné a dostatečné, c) rychlé, d) podrobené veřejné kontrole a e) zahájeno z vlastní iniciativy orgánů činných v trestním řízení.“⁶⁸

V nálezu ze dne 12. 8. 2014, sp. zn. I. ÚS 3196/12, Ústavní soud výslovně prohlásil starší judikaturu Ústavního soudu ohledně neexistence ústavně zaručeného práva jednotlivce na to, aby byla jiná osoba trestně stíhána, za „překonanou s ohledem na vývoj rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva.“ Ústavní soud uvedl, že podle judikatury ESLP mají státy „povinnost v [...] Úmluvě či v jejích protokolech zakotvená základní lidská práva a svobody osob ve své jurisdikci chránit, a to v nezbytných případech i prostředky trestního práva.“ Poškozený „má ústavně zaručené právo na efektivní trestní řízení na obranu svých práv a svobod. K ochraně tohoto práva pak může [...] využít ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím, kterými se trestní proces končí, jako jsou rozhodnutí o odložení věci, zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby.“⁶⁹

Je třeba upozornit, že k obratu výše uvedené ustálené judikatury⁷⁰ došlo pouhým senátním nálesem. Z ustanovení § 11 odst. 2 písm. i) v souvislosti s § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, sice vyplývá, že senát Ústavního soudu je povinen předložit otázku k posouzení plénu pouze v případě, že dospěje k právnímu názoru odchylnému od právního názoru Ústavního soudu vyslovenému v nálezu, a dřívější judikatura Ústavního soudu k otázce ústavně zaručených práv poškozených byla převážně tvořena odmítacími usneseními. Nicméně daný právní názor byl vysloven i v nálezu Ústavního soudu ze

⁶¹ Poprvé v usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013, sp. zn. I. ÚS 2886/13.

⁶² Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 5. 11. 2001, sp. zn. 2 BvR 1551/01 (*Kokainové kuličky II*).

⁶³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. III. ÚS 8/03.

⁶⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 1997, sp. zn. II. ÚS 361/96, či ze dne 8. 4. 1998, sp. zn. I. ÚS 84/99.

⁶⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. III. ÚS 587/04.

⁶⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 1997, sp. zn. II. ÚS 361/96, ze dne 8. 4. 1999, sp. zn. I. ÚS 84/99, ze dne 27. 9. 2000, sp. zn. I. ÚS 249/2000, ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. III. ÚS 8/03, či ze dne 19. 2. 2007, sp. zn. IV. ÚS 264/06.

⁶⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. III. ÚS 8/03.

⁶⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013, sp. zn. I. ÚS 2886/13, odst. 18.

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2014, sp. zn. I. ÚS 3196/12, odst. 15.

⁷⁰ To, že „vymezení trestného činu, jeho stíhání a potrestání je věcí vztahu mezi státem a pachatelem trestného činu“ je charakteristickým znakem moderního právního státu, judikoval poprvé soudce V. Cepl v usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 1997, sp. zn. II. ÚS 361/96. Právní názor je citován i v nejnovějších rozhodnutích, viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 3835/14.

dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 303/05. Druhý senát zde jednoznačně vyslovil, že „neexistuje ústavně zaručené veřejné subjektivní právo jedné osoby na to, aby osoba jiná byla trestně stíhána. Vymezení trestného činu, stíhání pachatele a jeho potrestání je věcí vztahu mezi státem a pachatelem trestného činu. Stát také svými orgány rozhoduje podle pravidel trestního řízení o tom, zda byl či nebyl trestný čin spáchán. Tak jako oznamovatel podezření ze spáchání trestného činu nemůže úspěšně brojit ústavní stížností proti rozhodnutí o odložení věci, a to i když se cítí být trestným činem poškozen, obdobně se u Ústavního soudu nedomůže ochrany ani v případě tvrzené nečinnosti orgánů činných v trestním řízení, neboť ani v konstatované nečinnosti by nebylo lze spatřovat porušení jakéhokoli stěžovatelova ústavně garantovaného subjektivního práva, jehož ochrana spadá do kompetence Ústavního soudu. Práva takové osoby na zhojení eventuálně vzniklé újmy dostatečně zajišťují občanskoprávní instituty náhrady škody a ochrany osobnosti.“⁷¹ Nejde tedy o překonání pouhé procesní judikatury, které Ústavní soud vydá ročně tisíce a která je ve většině případů v podstatě nezpůsobilá být předmětem právního názoru,⁷² ale o postoj Ústavního soudu k základní otázce povahy základních práv a vztahu mezi státem, pachatelem a poškozeným. Proto také Ústavní soud konstantně označoval daný právní názor za charakteristický znak moderního právního státu.

Účelem postupu dle § 23 zákona o Ústavním soudu je zamezení možným odchýlkám v rozhodování jednotlivých senátů a udržení budoucí jednoty judikatury Ústavního soudu. V důsledku neexistence stanoviska pléna lze v současné judikatuře Ústavního soudu vysledovat značnou nejednotnost v otázce přípustnosti ústavních stížností poškozených. Zatímco první a druhý senát v řadě případů meritorně přezkoumávají ústavní stížnosti poškozených,⁷³ třetí a čtvrtý senát setrvávají na názoru, že z „čl. 39 a čl. 40 odst. 1 Listiny lze dovodit charakteristický znak moderního státu, podle kterého vymezení trestného činu, stíhání pachatele a jeho potrestání je věcí vztahu mezi státem a pachatelem trestného činu. Stát svými orgány rozhoduje podle pravidel trestního řízení o tom, zda byl trestný čin spáchán. Úprava těchto otázek v trestním řádu v dané věci tyto zásady neporušuje a žádné základní právo stěžovatele na takový druh ‚satisfakce‘ v ústavní rovině ve smyslu čl. 87 odstavce 1 písmene d) Ústavy ČR nezakládá“ a koncept

efektivního vyšetřování vnímají jako v ústavním pořádku stanovenou povinnost státu, nikoli jako subjektivní právo jednotlivce.⁷⁴ Mezi senáty tedy není shoda, zda se jedná o ústavně zaručené právo poškozeného, proti jehož porušení lze brojit ústavní stížností, či zda se jedná pouze o povinnost státu.

Shoda mezi senáty neexistuje ani co do rozsahu povinnosti provést efektivní vyšetřování. První senát právo na efektivní vyšetřování zakotvil velmi obecně a široce, když poškozenému přiznal „ústavně zaručené právo na efektivní trestní řízení na obranu svých práv a svobod.“⁷⁵ V pozdějším nálezu zkoumal, zda lze dovodit právo na efektivní vyšetřování z čl. 7 Listiny garantujícího nedotknutelnost osoby a ochranu fyzické a psychické integrity, přičemž došel k závěru, že v daném případě právo na účinné vyšetřování nevzniklo, jeho porušení však pro daný článek Listiny do budoucna nijak nevyloučil.⁷⁶ Třetí senát naopak jasně stanovil, že ústavně zaručenou povinnost státu vést efektivní vyšetřování lze dovodit, pouze jedná-li se o „některé specifické základní právo, typicky právo na život, či právo nebýt mučen nebo podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu,“ nikoli však v případě práva na ochranu soukromí.⁷⁷

Judikatura navazující na přelomový nálezh sp. zn. I. ÚS 3196/12 přinesla značný posun ve vnímání přezkumné činnosti Ústavního soudu vzhledem k činnosti orgánů činných v trestním řízení. V nálezu ze dne 2. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, týkajícím se ženy, která byla ohrožena na životě silným krvácením během problematického porodu, Ústavní soud dokonce zakázal Policii České republiky pokračovat v porušování práva vyplývajícího z čl. 6 Listiny, spočívajícím v neprovedení účinného vyšetřování. Konstatoval, že policejní orgán opomenul vyslechnout řadu očitých svědků, nevyžádal si nezávislé odborné vyjádření a odepřel stěžovatelce právo nahlednout do spisu, které dle Ústavního soudu vyplývá přímo z ústavního práva na účinné vyšetřování. Porovnáme-li takto podrobný

⁷¹ Nálezh Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 303/05.

⁷² Viz FILIP, J – HOLLANDER, P. – ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*, 2. vyd. Praha, 2007, s. 103.

⁷³ Viz např. nálezh Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 3626/13, ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 3436/14, či ze dne 2. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14.

⁷⁴ Viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3113/15, či ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 3835/14.

⁷⁵ Nálezh Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2014, sp. zn. I. ÚS 3196/12, odst. 15.

⁷⁶ Nálezh Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14.

⁷⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 3835/14.

rozbor a instrukce orgánům činným v trestním řízení s jeho předchozí judikaturou, kdy Ústavní soud uváděl, že „kasační intervence má své místo pouze v případech zjevného porušení kogentních ustanovení jednoduchého práva, kdy se postup orgánů činných v trestním řízení zcela vymyká ústavnímu a zákonnému procesněprávnímu rámci a tyto vady nelze v soustavě orgánů činných v trestním řízení, zejména obecných soudů, již nikterak odstranit.“⁷⁸ je patrné, jak významně se názor Ústavního soudu v této oblasti změnil.

Z rozhodovací činnosti ostatních senátů k otázce efektivního vyšetřování jsou nejvýznamnější nálezy ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 3626/13, a ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 3436/14.⁷⁹ Oba případy se týkaly ústavní stížnosti několika desítek zahraničních dělníků, kteří byli v roce 2009 ve velkých náborových kampaních najímáni na práci v lese a na pracovištích pomocí různých forem nátlaku drženi několik měsíců, aniž by kdy za práci dostali zaplacené. V roce 2010 podali trestní oznámení, případ byl tři roky ve fázi prověřování, nejprve se jím zabýval Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, postupně byl však rozdroben mezi nejnižší články policie a v roce 2013 odložen. V úvodu právního posouzení Ústavní soud sice připomněl, že ve své rozhodovací praxi přistupuje zdrženlivě k zásahům do fáze tzv. prověřování, došel však k závěru, že vzhledem k mimořádnému významu chráněných zájmů⁸⁰ a vysokému počtu poškozených osob by v daném případě nebylo upřednostnění zásady zdrženlivosti přiměřené. Předchozí judikaturu týkající se pozitivních povinností plynoucích z práva na život rozšířil i na případy závažných trestných činů proti svobodě a lidské důstojnosti. Z požadavků kladených na efektivní vyšetřování chyběl dle Ústavního soudu v posuzovaném případě především rys důkladnosti a dostatečnosti prověřování. V přezkumu šel nicméně ještě dále a poté, co podrobně rozebral nedostatky práce policejních orgánů a státních zástupců, dokonce uvedl, že Útvar pro odhalování organizovaného zločinu nesprávně aplikoval § 168 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník: „Aniž by chtěl sám věc po stránce trestněprávní závazně hodnotit, musí se Ústavní soud ztotožnit s námitkou stěžovatelů, že neobstojí názor ÚOOZ, podle něž právní kvalifikaci dle § 168 trestního zákoníku lze vyloučit, pakliže poškození ‚vždy mohli z práce odejít‘. Tento výklad dle názoru Ústavního soudu „neodpovídá smyslu a účelu citovaného ustanovení,

výchozím mezinárodním závazkům ani kriminologickým poznatkům o uvedeném typu trestné činnosti (srov. např. rozsudek ESLP ve věci Rantsev proti Kypru a Rusku, stížnost č. 25965/04, ze dne 10. 5. 2010). Je nepochybné, že právě v případech naplňujících skutkovou podstatu trestného činu obchodování s lidmi bývá faktická možnost jeho oběti odejít z místa výkonu práce jen iluzorní, neboť je na ni vyvíjen tlak jinak než bezprostředním dohledem a přímým násilím (cestou zadlužení, výhrůžek, již samotným akceptováním situace, kdy poškození nemohou pro nedostatek prostředků odcestovat).“ Ústavní soud těmito nálezy významně ovlivnil trestní řízení, neboť nejenže orgánům činným v trestním řízení podrobně vytkl procesní pochybení, přisvědčil stěžovatelům i co do kvalifikace dané trestné činnosti, kterou do té doby orgány činné v trestním řízení posuzovaly jako trestný čin podvodu.

Ústavně garantované právo na efektivní vyšetřování je zajisté velmi účinným nástrojem pro poškozené, jejichž práva jsou v řadě trestních řízení značně opomíjena. Při čtení jednotlivých příběhů⁸¹ je lidsky pochopitelné, že Ústavní soud poškozeným vyhověl. Zároveň je velmi znepokojivé, že se daným jednotlivcům dostalo spravedlnosti teprve u Ústavního soudu, a způsob, jakým orgány činné v trestním řízení s těmito případy nakládaly, vzbuzuje pohoršení. Na druhou stranu je institut práva na efektivní vyšetřování v řadě ohledů velmi problematický. Předně zcela převrací podstatu základních práv, která spočívá v omezení státní moci a obraně jednotlivce proti jejím zásahům. Zakotvení práva na efektivní vyšetřování vyžaduje více zásahů ze strany státu do negativní svobody jednotlivců podezřelých ze spáchání trestného činu, neboť vyžaduje delší a důkladnější vyšetřování ze strany orgánů činných v trestním řízení. Dále je doktrína práva na efektivní vyšetřování ve značném rozporu s podstatou činnosti policie, která musí konat především s ohledem na zachování bezpečnosti veřejnosti jako celku, nikoli v závislosti na zájmech konkrétních

⁷⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2004, sp. zn. III. ÚS 554/03.

⁷⁹ Jednalo se o stejný případ, pouze v jednom případě byli stěžovateli slovenští a rumunští lesní dělníci, zatímco druhý náleze se týkal vietnamských stěžovatelů.

⁸⁰ Věc se týkala podezření z obchodování s lidmi.

⁸¹ Několikaměsíční uvěznění zahraničních dělníků v lesích, kde pracovali ve sněhu a zimě čtrnáct hodin denně bez řádné stravy či vybavení, tragická automobilová nehoda či život ohrožující krvácení při porodu.

jednotlivců.⁸² Ústavněprávní odpovědnost policie za vedení vyšetřování může vést k vynakládání nepřiměřeného množství času a zdrojů na neúčelné vyšetřování. Se zakotvením práva na efektivní vyšetřování rovněž souvisí otázka přezkoumatelnosti policejní strategie, která je především předmětem veřejné politiky a nikoli soudního rozhodování. Policejní vyšetřování zahrnuje i rozhodování o vyšetřovacích postupech a o rozdělení finančních, personálních a časových zdrojů. K takovému rozhodování je nejlépe vybaveno vedení policie, které má s vyšetřování dlouholeté zkušenosti a je za něj odpovědné zákonodárci. Právo na efektivní vyšetřování dává jednotlivci nástroj, jak toto rozhodování ovlivňovat a kontrolovat skrze soudy. To však vede k tomu, že vyšetřování je posuzováno z pohledu jednotlivce a jeho partikulárních zájmů a nikoli z pohledu ochrany veřejnosti jako celku. Je rovněž nutné konstatovat, že při stanovení konkrétních vyšetřovacích kroků, jak to učinil například v nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/14, Ústavní soud vychází pouze z velmi abstraktního katalogu základních práv, jeho posouzení je tudíž založeno pouze na představě konkrétního soudce o správném postupu při vyšetřování, k čemuž mu nicméně ve většině případů chybí expertíza či předchozí praktické zkušenosti.

Ústavní soud se s žádným z těchto problematických aspektů nevypořádal a zakotvení práva na efektivní vyšetřování odůvodnil pouze odkazem na judikaturu ESLP, což není vzhledem k zásadnosti otázky dostatečné. Je třeba připustit, že existence práva na efektivní vyšetřování v judikatuře ESLP staví Ústavní soud do problematické situace. Za porušení shledaná ve věci *Eremiášová a Pechová proti České republice* je primárně zodpovědná exekutiva, zejména policie a inspekce policie. Ústavní soud je však posledním vnitrostátním orgánem, který porušení může napravit v případě selhání všech předchozích článků řízení. Setrval-li by na své předchozí judikatuře, umožnil by porušování závazků vyplývajících z Úmluvy. Problematika tak vyvolává otázky ohledně míry závaznosti judikatury ESLP. Ta je samozřejmě nezpochybnitelná jak z mezinárodněprávního, tak i ústavněprávního pohledu,⁸³ neznamená nicméně „slepě následovat jakékoli rozhodnutí ESLP“.⁸⁴ J. Petrov upozorňuje, že je-li problematika pro daný členský stát důležitá, je štrasburský soud v řadě případů ochoten přistoupit k tzv. mezisoudnímu dialogu.⁸⁵ Příkladem je rozhodnutí *Smith v. Chief Constable of Sussex*,⁸⁶ ve kterém Sněmovna lordů

většinou čtyři proti jednomu došla k závěru, že tzv. Osman test nelze použít na případy odpovědnosti za škodu policejních orgánů a jiných orgánů poskytujících veřejnou službu podle práva common law, a setrvala na principu vysloveném v rozhodnutí *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire*. Ostatně ani v rozsudku *Eremiášová a Pechová proti České republice* ESLP nekritizoval přístup Ústavního soudu k ústavním stížnostem poškozenejších. Judikaturu Ústavního soudu zkoumal za účelem posouzení přípustnosti stížnosti stěžovatele, neboť česká vláda před ESLP argumentovala nevyčerpáním domácích prostředků ochrany z důvodu nepodání ústavní stížnosti. ESLP tedy sice došel k závěru, že stěžovatelky nebyly povinny podat ústavní stížnost, neboť nepředstavovala efektivní prostředek ochrany, porušení čl. 2 Úmluvy nicméně shledal v činnosti Policie České republiky a Inspekce Policie České republiky a výslovně uvedl, že „skutečnost, že Ústavní soud nezasahuje, není sama o sobě z pohledu Úmluvy problematická“.⁸⁷

Závěr

K odpovědi na otázku položenou v názvu tohoto článku lze shrnout, že na Ústavním soudu zcela jistě dochází k výraznému posunu směrem k pozitivní koncepci základních práv. Pozitivní závazky, které byly dříve obsaženy v rozhodování Ústavního soudu pouze okrajově a v náznacích, vedou v současné době k zásadnímu obratu v postavení poškozenejšího v trestním řízení na úkor negativních práv obviněných.⁸⁸ Zda se jedná o pozitivní či negativní vývoj, nelze objektivně zodpovědět. Jak již bylo zmíněno v úvodu, hodnocení působení základních práv v právním řádu závisí na interpretově postoji k základním otázkám uspořádání společnosti a svobody jednotlivce.

Je nicméně nesprávné považovat prosazování pozitivní koncepce základních práv

⁸² Tento názor je velmi silně přítomen v anglické judikatuře k odpovědnosti policejních orgánů a jiných orgánů poskytujících veřejnou službu za škodu. Viz především *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire* [1989] AC 53.

⁸³ Die Ústavního soudu dosahuje relevance judikatury ESLP „ústavněprávní kvality“, viz náleze ze dne 15. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 310/05.

⁸⁴ BOBEK, M. – KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vyd. Praha, 2013, s. 319.

⁸⁵ Viz PETROV, J. Působení judikatury ESLP na národní právní řád: Role vnitrostátních orgánů. *Jurisprudence*, 2016, č. 1, s. 21 a násl.

⁸⁶ *Smith v. Chief Constable of Sussex* [2008] UKHL 50.

⁸⁷ *Eremiášová a Pechová proti České republice*, rozsudek ze dne 16. února 2012, č. 23944/04, odst. 97.

⁸⁸ Již pouhé prodlužování trestního stíhání je nutno považovat za zásah, byť nutně nikoli za porušení, základních práv trestně stíhaného.

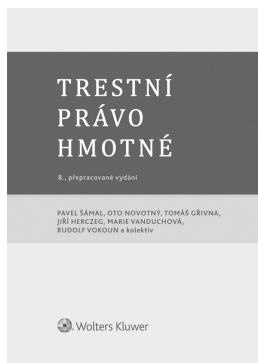
skrze judikaturu ESLP za jediné objektivně správné řešení. V tak zásadní otázce je naopak třeba dosáhnout jasného většiny konsenzu pléna Ústavního soudu, jakožto vrcholného tělesa ochrany českého ústavního pořádku, přičemž je třeba vnímat, že se nejedná o postoj neměnný, nýbrž podmíněný aktuálním složením Ústavního soudu a politicko-filozofickým nastavením jeho soudců.⁸⁹ Rozhodně pak nelze souhlasit s absencí přesvědčivého odůvodnění legitimacy existence pozitivních závazků, vyjasnění metodologie při posuzování porušení pozitivních závazků a zodpovězení základních koncepčních otázek, zejména zda se jedná o subjektivní právo jednotlivce na ochranu či pouze o objektivní povinnost státu. Základní práva tvoří jeden z hlavních

pilířů západní civilizace. Je proto velmi důležité vyhnout se nebezpečí jejich absolutizace a ideologizace. Prosazování pozitivní koncepce jako jediné správné cesty a vyloučení jakékoli diskuse odkazem na judikaturu ESLP by mohlo vést až k delegitimizaci samotného konceptu lidských práv.⁹⁰

⁸⁹ To lze doložit například rozhodnutím Nejvyššího soudu USA ve věci *DeShaney*, jehož resolutní odmítnutí ochranné funkce základních práv s odkazem na původní text a úmysl ústavodárce bylo značně ovlivněno jeho složením na konci 80. let, a je velmi nepravděpodobné, že by bylo prosazeno v současném složení soudu.

⁹⁰ K fenoménu delegitimizace lidských práv viz více KYSELA, J. V suterénu teorie lidských práv. Poznámky k jejich povaze, předpokladům a důsledkům. In: Gerloch, A. – Šturma, P. a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. Praha: Auditorium, 2011, s. 98.

V nakladatelství Wolters Kluwer vyšlo



Trestní právo hmotné – 8. vydání

Pavel Šámal, Oto Novotný, Tomáš Gřivna, Jiří Herczeg, Marie Vanduchová, Rudolf Vokoun a kolektiv

Osvědčená vysokoškolská učebnice trestního práva hmotného je určena především studentům právnických fakult, má však své místo i v knihovnách soudců, advokátů, státních zástupců, policistů, probačních úředníků a jiných odborníků. Jde o dílo autorského týmu složeného z interních a externích členů katedry trestního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy pod vedením prof. JUDr. Pavla Šámal, Ph.D., které vychází již v 8. vydání.

Výklad je zaměřen *de lege lata* i *de lege ferenda*, přičemž vychází z trestního zákoníku č. 40/2009 Sb., a dalších souvisejících zákonů, zejména zákona č. 418/2011 Sb., a zákona č. 218/2003 Sb. Učebnice tak zahrnuje i rozsáhlou kapitolu o trestní odpovědnosti právnických osob a stejně podrobně se věnuje také trestnímu právu mladistvých osob. Obsahuje rovněž výklad o internacionalizaci a europeizaci trestního práva.

V jediném svazku je zachycena jak obecná, tak zvláštní část trestního práva hmotného. Kapitoly obou částí jsou číslovány odděleně, což odpovídá systematické trestního zákoníku, a umožňuje tak snazší orientaci zejména studentům. Jednotlivé kapitoly jsou dále náležitě strukturovány a důležité otázky jsou v nich vhodným způsobem zdůrazněny.

Teoretické výklady jsou navíc vhodně demonstrovány na velkém množství příkladů, grafů, tabulek a praktických postupů, zejména pokud jde o využívání publikované české i evropské judikatury. Rozsah výkladu odpovídá požadavkům na znalosti potřebné pro úspěšné absolvování studia v oboru trestního práva.

Publikaci si můžete objednat na obchod.wolterskluwer.cz nebo ji koupíte u svého knihkupce.