

ÚVODNÍ ZPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY O PLNĚNÍ ZÁVAZKŮ PLYNOUCÍCH Z MEZINÁRODNÍHO PAKTU O OBČANSKÝCH A POLITICKÝCH PRÁVECH ZA OBDOBÍ 1. LEDEN 1993 - 30. LISTOPAD 1999

I. VŠEOBECNÁ ČÁST

1) Postavení Paktu v právním řádu České republiky

1. Úvodní zprávu předkládá Česká republika v souladu s ustanovením článku 40 odstavce 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech za období od 1. ledna 1993 do 30. listopadu 1999 v souladu s obecnými směrnicemi č. CCPR/C/66/GUI/Rev.1.

2. Česká republika vznikla dne 1. ledna 1993 jako jeden ze dvou nástupnických států České a Slovenské Federativní Republiky (dále jen „ČSFR“). Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“) ze dne 16. prosince 1966 byl podepsán Československou socialistickou republikou (dále jen „ČSSR“) v New Yorku dne 7. října 1968. Pro ČSSR vstoupil Pakt v platnost dne 23. března 1976 (publikován sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.). Oznámením ze dne 22. února 1993, adresovaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů (dále jen „OSN“), deponitáři Paktu, sukcedovala Česká republika ke dni 1. ledna 1993 do závazků vyplývajících z Paktu pro bývalou ČSFR, včetně prohlášení k článku 48 odstavci 1 Paktu. Prohlášení k článku 41 bylo zrušeno ke dni 12. března 1991. V platnosti zůstává rovněž výhrada učiněná ke dni 7. června 1991 vůči výhradám Korejské republiky k článku 14 odstavce 5 a 7 a článku 22 Paktu.

3. Oznámením ze dne 22. února 1993, adresovaným generálnímu tajemníkovi OSN, sukcedovala Česká republika ke dni 1. ledna 1993 také do závazků vyplývajících pro bývalou ČSFR z I. opčního protokolu k Paktu. K I. opčnímu protokolu ze dne 16. prosince 1966 přistoupila ČSFR dne 12. března 1991. Pro ČSFR vstoupil I. opční protokol v platnost dne 12. června 1991 (publikován sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 169/1991 Sb.). Smluvní stranou II. opčního protokolu k Paktu však Česká republika není.

4. V souladu s ustanovením článku 10 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Těchto smluv se lze dovolat přímo před příslušnými orgány, zejména soudy, a v případě nesouladu se zákonem mají tyto smlouvy (tedy i Pakt) přednost.

5. Česká republika je smluvní stranou řady mezinárodních smluv o lidských právech, mj.:

- a) Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (č. 95/1974 Sb.);
- b) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (č. 120/1976 Sb.);
- c) Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (č. 62/1987 Sb.);
- d) Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.);
- e) Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (č. 143/1988 Sb.);
- f) Úmluvy o otroctví (č. 165/1930 Sb.).

6. Česká republika je rovněž smluvní stranou řady smluv Rady Evropy, zejména Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992) ve znění protokolů, Evropské sociální charty, Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (č. 9/1996 Sb.) ve znění protokolů, Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin (č. 96/1998 Sb.)

7. V souladu s ustanovením článku 40 odstavce 1 Paktu měla Česká republika předložit úvodní zprávu do 31. prosince 1993. S ohledem na obecné nedostatky ve vypracovávání zpráv o plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv o lidských právech zřídila vláda České republiky usnesením č. 809 ze dne 9. prosince 1998 Radu vlády České republiky pro lidská práva (dále jen „Rada“) jako poradní a koordinační orgán vlády pro monitorování vnitrostátního dodržování mezinárodních závazků České republiky v oblasti lidských práv a základních svobod.

8. Předsedou Rady je zmocněnec vlády pro lidská práva. Funkce zmocněnce pro lidská práva byla zřízena usnesením vlády č. 579/1998 z 9. září 1998. Bylo mu uloženo plnit v působnosti místopředsedy vlády (předsedy Legislativní rady) funkci iniciativního a koordinačního orgánu vlády v oblasti vyhodnocování stavu a úrovně dodržování lidských práv v České republice. Vláda pověřila Radu, aby prostřednictvím zmocněnce vlády pro lidská práva zajišťovala plnění závazků vlády České republiky plynoucích z mezinárodních smluv a v součinnosti s ministerstvem zahraničních věcí předkládala zprávy v rámci kontrolních mechanismů těchto smluv příslušným mezinárodním organizacím (OSN, Rada Evropy), pokud tyto úkoly nejsou uloženy jiným orgánům státní správy.

9. Rada a její předseda – zmocněnec pro lidská práva mají rovněž za úkol předkládat vládě prostřednictvím místopředsedy vlády a předsedy Legislativní rady vlády informace, návrhy a stanoviska týkající se dodržování závazků plynoucích z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána nebo k nimž se chystá přistoupit. Zmocněnec spolu s místopředsedou vlády (předsedou Legislativní rady) předkládá vládě každoročně vždy do konce března zprávu o stavu lidských práv v České republice za uplynulý rok. První taková zpráva byla vládě předložena dne 31. března 1999.

10. Struktura Rady umožňuje aktivní účast občanské veřejnosti na ochraně lidských práv: jsou v ní rovným dílem zastoupeni jak představitelé státní správy na úrovni náměstků ministrů, tak představitelé občanské veřejnosti. V současnosti má Rada včetně předsedy 21 členů. Rada dále zřídila osm sekcí, jež se zabývají jednotlivými okruhy problémů na poli lidských práv. Tyto sekce podávají návrhy Radě jako poradnímu orgánu vlády. Jsou to sekce:

- (a) proti projevům rasismu
- (b) pro práva cizinců
- (c) pro občanská a politická práva
- (d) pro práva dítěte
- (e) pro rovné příležitosti mužů a žen
- (f) proti mučení a jinému nelidskému zacházení
- (g) pro sociální, kulturní a hospodářská práva
- (h) pro výchovu k lidským právům.

Všeobecný právní rámec ochrany lidských práv

11. Ústava České republiky byla přijata dne 16. prosince 1992. Článek 1 uvádí:

Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.

12. Článek 2 Ústavy dále uvádí:

- (1) Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.*
- (2) Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.*
- (3) Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*
- (4) Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*

13. Práva a svobody uvedené v Paktu jsou významnou součástí Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina), která byla usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. vyhlášena jako součást ústavního pořádku České republiky (podle článku 3 Ústavy). Listina zavádí do právního řádu převážnou část občanských a politických práv uvedených v Paktu, ale i práv uvedených v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Závazky plynoucí z Paktu jsou však pro Českou republiku závazné i nad rámec toho, co je obsaženo v Listině.

14. Realizace Listiny je spojena s potřebou přijímat nové, přesné a duchu Listiny odpovídající zákony, neboť Listinou vyjádřená základní práva a svobody vyžadují „provedení“ množstvím právních předpisů. Právní normy, týkající se lidských práv a základních svobod a obsažené v hmotněprávních a procesněprávních předpisech práva občanského, trestního a správního (občanský zákoník a občanský soudní řád, trestní zákon a trestní řád, správní řád¹) a dalších právních předpisech, se od přijetí Listiny do ústavního pořádku České republiky průběžně přizpůsobují této potřebě její realizace.

15. Některé články Listiny nicméně dosud nejsou v dostatečné míře rozpracovány v konkrétních zákonech, a to i tam, kde se Listina výslovně odvolává na realizaci práv v mezích, které stanoví zákon. Česká republika si tento legislativní dluh uvědomuje a cíleně směřuje k jeho překonání.

16. Listina má přednost před zákonem, a tudíž všechny právní předpisy nižší právní síly musejí být v souladu s jejími ustanoveními. Případné rozpory mezi ustanoveními Listiny a právními předpisy nižší právní síly posuzuje Ústavní soud (viz níže).

17. Podle článku 4 Ústavy jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Soudy jsou povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu práv. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud (dosud nebyl zřízen), vrchní, krajské a okresní soudy. Působnost soudů a

¹ Zákon č. 40/1964, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále v textu při citaci ustanovení použita zkratka „o. s. ř.“); zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád, dále v textu při citaci ustanovení použita zkratka „tr. ř.“), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů.

organizaci soudní soustavy stanoví zákon². Soudním orgánem ochrany ústavnosti je Ústavní soud (podle článku 83 Ústavy). Působnost a organizaci tohoto soudu stanoví Ústava a zákon³.

18. Klíčovým prvkem v ochraně lidských práv – a klíčovou změnou oproti stavu do roku 1989 - je nezávislost soudů. Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Soudce obecných soudů je jmenován do funkce prezidentem republiky bez časového omezení; při svém rozhodování je vázán zákonem. Funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě. Zákon o soudech a soudcích stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný.

19. Určitou roli při ochraně lidských práv může díky své nezávislosti na politických stranách a díky své pravomoci provádět některé úkony justiční povahy sehrávat státní zastupitelství⁴. Soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní, krajská a okresní státní zastupitelství. Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu a plní povinnosti, které mu v této souvislosti ukládá trestní řád, a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon, např. občanský soudní řád.

20. Zvláště významnou úlohu v ochraně lidských práv má Ústavní soud, který svou činnost zahájil ke dni 1. července 1993. Je tvořen 15 soudci jmenovanými prezidentem republiky na dobu deseti let. Ústavní soud, jehož primárním úkolem je kontrola ústavnosti v České republice, je orgánem vnitrostátního práva. Kontrola ústavnosti je spojena s aplikací norem, jež jsou součástí ústavního pořádku České republiky, zejména s aplikací Ústavy a Listiny. Tato skutečnost jej však zároveň přivádí k aplikaci mezinárodního práva, především zvláštní kategorie mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách v souladu s článkem 10 Ústavy, tedy i Paktu.

21. Ochranu lidských práv a plnění závazků plynoucích z Paktu mají ve své péči rovněž výbory obou komor Parlamentu České republiky:

- (a) petiční výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu, který má dva podvýbory, pro aplikaci Listiny základních práv a svobod a pro národnosti;
- (b) výbor pro lidská práva, vědu, vzdělání a kulturu Senátu Parlamentu.

22. Dolní komora Parlamentu, Poslanecká sněmovna, schválila dne 4. listopadu 1999 návrh zákona o veřejném ochránci práv (ombudsmanovi⁵). Vytvoření této instituce zahrnula současná vláda v roce 1998 do svého programového prohlášení; musela však slevit z rozsahu zamýšlených pravomocí ombudsmana a připravit návrh zákona bez ústavních pravomocí veřejného ochránce práv, i když dříve usilovala o úpravu rozsáhlejší působnosti zákonem ústavním. Zřízení tohoto institutu by nicméně mělo významným způsobem přispět k posílení ochrany občanů proti jakémukoli nesprávnému jednání úřadů a institucí státní správy. Působnost ochránce se bude vztahovat zejména na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, okresní úřady a města při výkonu působnosti okresního úřadu, obce při výkonu státní správy, Policii České republiky, Armádu České republiky, Vězeňskou službu a na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova nebo ochranné léčení.

² Zejména zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

³ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Aby zákon nabyl účinnosti, musí jej ještě schválit Senát a podepsat prezident republiky.

II. PROVÁDĚNÍ JEDNOTLIVÝCH ČLÁNKŮ PAKTU

Článek 1

1) Právo na svobodné rozhodování o záležitostech státu

23. Česká republika jako demokratická země svobodně určuje svůj politický řád a svobodně uskutečňuje svůj politický, hospodářský, sociální a kulturní vývoj. Základem pro toto svobodné rozhodování o záležitostech České republiky je Ústava.

24. Článek 2 Ústavy uvádí, že lid vykonává veškerou státní moc prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Podle článku 5 je politický systém založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. Politická rozhodnutí vycházejí (podle článku 6 Ústavy) z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním a rozhodování většiny dbá ochrany menšin. Článek 9, odstavec 2 Ústavy uvádí, že změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.

25. Zákonodárná moc je svěřena Parlamentu, zvolenému v demokratických volbách. Jeho dolní komorou je Poslanecká sněmovna, horní komorou Senát. Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni podle zásad poměrného zastoupení na dobu čtyř let. Senát má 81 senátorů, kteří jsou voleni podle zásad většinového systému na dobu šesti let. Každé dva roky je volena třetina senátorů.

26. Vrcholným orgánem výkonné moci je vláda, která se skládá z předsedy, místopředsedů a ministrů. Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády. Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně, která jí může vyslovit nedůvěru. Předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky, ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády.

27. Vláda rozhoduje ve sboru. K přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. K provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Ministerstva, jiné správní úřady⁶ a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.

28. Územněsprávními jednotkami pro výkon státní správy jsou okresy. Činnost a pravomoci okresních úřadů upravuje zákon⁷.

29. V rámci tzv. přenesené působnosti se na výkonné moci podílejí rovněž orgány územní samosprávy. V souvislosti s uplatněním principu samosprávy v českém právním řádu přestal být stát výhradním nositelem veřejné moci. Podle článku 100 odstavce 1 Ústavy jsou územní samosprávné celky územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.

30. Základním územním samosprávným celkem je obec. Obec samostatně spravuje zastupitelstvo jako veřejnoprávní korporaci, která může mít vlastní majetek a hospodařit

⁶ Činnost a působnost nejvyšších orgánů státní správy upravuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a předpisy s tímto zákonem související.

⁷ Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících.

podle vlastního rozpočtu. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků včetně obcí jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Členové zastupitelstev obcí jsou voleni na čtyřleté období. Zastupitelstva obcí mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky⁸.

31. V souladu s ustanoveními článku 99 Ústavy byly na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb. s účinností od 1. ledna 2000 vytvořeny *de iure* kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Jejich reálné ustavení je však vázáno na další prováděcí zákonnou úpravu. Příslušné návrhy předala vláda k projednání Parlamentu v listopadu 1999.

32. Soudní moc vykonávají jménem republiky soudy (viz Všeobecná část).

2) Právo národa disponovat svým přírodním bohatstvím a zdroji

33. Žádné skutečnosti nebrání České republice disponovat svým přírodním bohatstvím a zdroji bez újmy na jakýchkoli závazcích vyplývajících z mezinárodní hospodářské spolupráce, založené na vzájemné výhodnosti a mezinárodním právu. Protože takové skutečnosti neexistují, neovlivňují ani užívání ostatních práv chráněných Paktem.

3) Podpora uskutečnění práva na sebeurčení

34. Česká republika zakládá své vztahy s jinými státy na principu mírového soužití a hospodářské a kulturní spolupráce. Ve své zahraniční politice vychází z odhodlání respektovat suverenitu jiných států a neporušitelnost státních hranic, lidská práva a základní svobody, právo všech států rozhodovat o vlastním osudu i právo národů na sebeurčení.

35. Vůči sousedním státům neuplatňuje Česká republika žádné územní nároky a žádné rovněž nejsou uplatňovány vůči ní. Není odpovědná za správu nesamosprávných a poručenských území. Její vztahy s druhou nástupnickou zemí bývalé ČSFR, Slovenskou republikou, jsou nekonfliktní, korektní, přátelské a od roku 1998 zřetelně nadstandardní.

Článek 2

1) Záruky pro všechny jednotlivce bez rozdílu

36. Jak uvádí článek 3 Listiny, jsou základní práva a svobody chráněné Listinou zaručeny

všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.

37. Problematikou záruk proti diskriminaci z důvodu pohlaví se blíže zabývá text k článku 3. Konkrétní záruky proti diskriminaci motivované rasou nebo z jakýchkoli jiných důvodů jsou popsány v komentáři k článku 26.

38. Specifickou oblastí je situace cizinců, které je v souladu s obecnou připomínkou 15 (27) Výboru třeba věnovat zvláštní pozornost. Článek 42 Listiny uvádí:

⁸ Podle zákona č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

(2) Cizinci požívají v České republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům.

(3) Pokud dosavadní předpisy používají pojmu občan, rozumí se tím každý člověk, jde-li o základní práva a svobody, které Listina přiznává bez ohledu na státní občanství.

39. Mezi základní lidská práva a svobody, zaručené Listinou bez ohledu na státní občanství, patří právo na život (článek 6), nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a zákaz mučení či jiného krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu (článek 7), záruka osobní svobody (článek 8), zákaz nucených prací nebo služeb (článek 9), právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti, ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života a ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě (článek 10), na nedotknutelnost obydlí (článek 12), na ochranu listovního tajemství (článek 13), na svobodu pohybu a pobytu (článek 14), na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání (článek 15) a na svobodné projevy náboženství (článek 16).

40. Jistá omezení v hlavě první (základních lidských práv a svobod) Listiny se objevují pouze v článku 11, který se týká vlastnictví. V odstavci 2 se totiž uvádí, že zákon může stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České republice, což však nemá vztah k právům zaručeným tímto Paktem. Pokud jde o práva politická, je každému – tedy i cizincům – zaručena svoboda projevu a právo na informace (článek 17), petiční právo (článek 18), právo pokojně se shromažďovat (článek 19) a právo pokojně se sdružovat (článek 20, odstavec 1). Pouze občanům však Listina zaručuje právo zakládat politické strany a hnutí a sdružovat se v nich (článek 20, odstavec 2), podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (článek 21) a postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou (článek 23).

41. Hlava třetí Listiny, která zaručuje práva národnostních a etnických menšin, uvádí v článku 24, že příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu, tedy ani cizinci. Pozitivní práva – právo rozvíjet vlastní kulturu, právo rozlišovat a přijímat informace v mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích (článek 25) i právo na vzdělání v jejich jazyku, právo užívat jejich jazyka v úředním styku a právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin (článek 25 odstavec 2) - se však vztahují pouze na občany České republiky.

42. Hlava čtvrtá Listiny zaručuje cizincům například právo sdružovat se v odborech (článek 27), ale řada dalších ustanovení, která se týkají hospodářských, sociálních a kulturních práv, se vztahuje pouze na občany České republiky. Zákony upravující hospodářská, sociální a kulturní práva však přiznávají mnohá práva i cizincům, a to buď na základě pobytového statusu nebo na základě zaměstnaneckého poměru. Tato práva budou předmětem zprávy o plnění závazků plynoucích z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, kterou Česká republika v současné době připravuje. V plném rozsahu se na cizince vztahuje hlava pátá Listiny, která zaručuje právo na soudní a jinou právní ochranu.

43. Vzhledem k tomu, že zpráva sleduje vývoj v letech 1993-1999, vychází v následujících bodech z právního stavu, který existoval před účinností zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (tj. před lednem 2000), jenž v současnosti upravuje tuto problematiku. Podmínky pro vstup a pobyt cizinců na území

České republiky byly ve sledovaném období právně upraveny zákonem č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území ČSFR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "cizinecký zákon"). Zatímco v letech 1993 až 1996 se prudce zvyšoval počet cizinců s dlouhodobým pobytem, v roce 1998 rostl mírněji. Zvýšil se naopak počet udělených povolení k trvalému pobytu. Na konci roku 1998 bylo v České republice evidováno 220 187 cizinců s povolením k pobytu. Největší skupinu (52 684, tj. 24 procent z celkového počtu cizinců s povolením k pobytu) tvořili občané Ukrajiny. Skutečný počet Ukrajinců, kteří pracují převážně ve stavebním průmyslu, je však nepochybně daleko vyšší, neboť mnozí z nich se zdržují na území České republiky jako turisté nebo nelegálně⁹.

44. Vlastní proces řízení o žádostech cizinců o povolení trvalého pobytu v České republice probíhá podle příslušných ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. V případě zamítnutí má cizinec právo využít všech řádných i mimořádných opravných prostředků ve smyslu tohoto zákona. Přiznání práva cizince na soudní přezkoumání správních rozhodnutí učiněných podle cizineckého zákona (§ 32, odstavec 2), které bylo významným posílením právní jistoty cizinců, vyplynulo z nálezu Ústavního soudu (č. 160/1998 Sb.), jenž zrušil s účinností od 13. května 1999 dvě ustanovení cizineckého zákona pro jejich neústavnost. Druhý nález (č. 159/1998 Sb.) se týkal uplatnění opravných prostředků proti rozhodnutí o zákazu pobytu na území České republiky (§ 14 odstavec 1, písmeno f, zrušen neodkladný účinek odvolání).

45. Cizincům s povoleným trvalým pobytem přiznává český právní řád v zásadě stejné postavení jako občanům. Nejvýznamnější výjimky spočívají v tom, že nemají volební právo, a nepodléhají branné povinnosti. Povolení k trvalému pobytu bylo možno podle § 7 cizineckého zákona udělit zejména za účelem sloučení rodiny, pokud manžel, příbuzný v pokolení přímém nebo sourozenec cizince má trvalý pobyt na území České republiky. Bylo možno je také udělit v jiných humanitárních případech nebo pokud to bylo odůvodněno zahraničněpolitickým zájmem České republiky.

46. Zvláštní kategorii mezi cizinci představují uprchlíci a žadatelé o postavení uprchlíka. Listina základních práv a svobod v článku 43 uvádí, že Česká republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen pouze tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami. K dalším právním normám upravujícím postavení uprchlíků patří Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a protokol k této úmluvě z roku 1967 (č. 208/1993 Sb.). Ve sledovaném období byl platnou vnitrostátní normou zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravoval nejen průběh řízení o právním postavení uprchlíka, ale i faktické postavení uprchlíků. Od 1. ledna 2000 je účinný nový zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), který nahradil výše uvedený zákon. Zpráva vychází z právní úpravy platné ve sledovaném období, tedy mezi 1. lednem 1993 a 30. listopadem 1999.

⁹ Jen nepatrně menší (49 621) byl - podle vládní Informace o situaci v oblasti migrace na území České republiky v roce 1998 - počet občanů Slovenska s povoleným pobytem na území České republiky. Dalšími významnými skupinami cizinců s povoleným pobytem na území České republiky byli v roce 1998 občané Vietnamu (22 875), Polska (22 166) a Ruska (10 029). Část vietnamské komunity je na území České republiky už od doby před rokem 1989 a mnozí Vietnamci jsou naturalizovanými českými občany. V období po roce 1989 narůstá i komunita čínská.

47. Uprchlíci mají zaručeno stejné postavení jako státní občané České republiky, s výjimkou toho, že nemají volební právo, nepodléhají branné povinnosti, mohou nabývat nemovitý majetek a vykonávat výdělečnou činnost pouze za podmínek stanovených zvláštní úpravou pro cizince. Obdobně jako cizinci s povoleným trvalým pobytem jsou však zvláštní právní úpravou (zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů) zrovnoprávněni z hlediska možnosti zaměstnání s občany České republiky. K zaměstnání nepotřebují povolení.

48. Dále se uprchlíci považují za cizince s povoleným trvalým pobytem pro účely zdravotního pojištění a sociálního zabezpečení, jakož i pro účely nabývání a pozbývání státního občanství České republiky podle zvláštního zákona. Novela zákona o nabývání a pozbývání státního občanství (č. 194/1999 Sb.), účinná od 2. září 1999, usnadňuje naturalizaci uprchlíků. Osoby s postavením uprchlíka nemusejí, na rozdíl od jiných cizinců, předložit doklad o tom, že pozbyli dosavadního občanství, a může jim být rovněž udělena výjimka z podmínky pětiletého pobytu před podáním žádosti.

49. Uprchlíci mají právo zúčastňovat se bezplatných kurzů českého jazyka a mají nárok na vzdělání v rámci povinné školní docházky. Na základě usnesení vlády č. 636/1996 a navazujících usnesení je realizován Státní asistenční program pro osoby s přiznaným postavením uprchlíka. Jeho podstatou je finanční pomoc státu při zajištění bydlení a vyhledání zaměstnání. Pomoc se ovšem týká pouze těch osob, jimž bylo postavení uprchlíka přiznáno, a jejich rodin, nikoli žadatelů o postavení uprchlíka. Kromě tohoto programu existuje též Státní program integrace cizinců s prokázaným českým původem.

50. Zákonem o uprchlících se řídí i postavení žadatelů o postavení uprchlíka. V současné době je žadatelům o postavení uprchlíka stanovena povinnost zdržovat se po dobu azylového řízení v určeném uprchlickém táboře. Výjimku může povolit pouze vedení uprchlického tábora, a to se souhlasem rozhodujícího správního orgánu. Žadatelé mají nárok na ubytování, na bezplatnou stravu a na kapesné a je jim bezplatně poskytována základní zdravotní péče. Pokud je žadatelům poskytnuta výjimka a jsou ubytováni v soukromí, musí se osoba, která je ubytuje, zavázat, že jim poskytne i hmotné zabezpečení. Podle § 7 stávající úpravy má žadatel právo na bezplatné poskytnutí tlumočníka v souvislosti s azylovým řízením a je navíc osvobozen od všech nákladů nebo poplatků spojených s tímto řízením.

51. Počet žadatelů o postavení uprchlíka se postupně zvyšuje. Vývoj počtu žadatelů o postavení uprchlíka a počtu přiznaných postavení uprchlíka v jednotlivých letech hodnoceného období ukazuje tabulka č. 1:

Rok	počet žadatelů	počet přiznaných postavení uprchlíka
1993	2 207	251
1994	1 187	116
1995	1 417	59
1996	2 211	162
1997	2 109	96
1998	4 086	78
1999 (k 31. říjnu)	5 768	55

52. Nejproblematictější skupinou cizinců z hlediska ochrany práv jsou nezákonní přistěhovalci. V České republice narůstá nezákonné přistěhovalectví, a to jak cílové, tak

zejména tranzitní¹⁰. Podle údajů policejních orgánů se přitom uplatňuje organizované nezákonné převaděčství a pašování lidí, při němž převaděči často zneužívají svízelného postavení běženců. To nejednou vede až k ohrožení zdraví a života převáděných osob.

53. I nezákonní přistěhovalci mají nezadatelné právo na život a na to, aby s nimi bylo zacházeno lidsky a s ohledem na přirozenou důstojnost. Státní orgány mají přitom jen malou možnost práva těchto osob chránit, pokud se nepřihlásí nebo nejsou zadrženy. Předmětem kritiky jsou někdy i zásahy státních orgánů, zejména policie, do osobní svobody těchto přistěhovalců. Mnozí z těch, kdo nelegálně vstoupí na území České republiky, jsou zadrženi a požádají zde o postavení uprchlíka, čímž svůj pobyt legalizují a vztahují se pak na ně práva žadatelů o azyl.

54. Zcela specifickou kategorií cizinců byli v období 1993-99 bývalí občané ČSFR, kteří se k 1. lednu 1993 stali občany Slovenské republiky, přestože měli trvalý pobyt anebo trvale žili na území České republiky. Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, totiž řešil nabývání občanství nástupnického státu – České republiky – bez ohledu na vůli jedinců, kteří byli občany zanikající ČSFR a měli na území České republiky trvalý pobyt¹¹.

55. Mnozí z těchto bývalých občanů ČSFR z různých důvodů nemohli provést volbu státního občanství České republiky, kterou bylo možno do 30. června 1994 provést jen za podmínek stanovených § 18 zákona č. 40/1993 Sb.. Podle ustanovení § 7 odstavce 1 písmene c) zákona č. 40/1993 Sb. mohlo být státní občanství uděleno pouze žadateli, který nebyl v posledních pěti letech pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin. Stejně podmínky (s výjimkou délky požadovaného trvalého pobytu na území České republiky, která se po ukončení opční lhůty prodloužila ze dvou na pět let) byly stanoveny i pro udělení státního občanství na žádost. Proces splnění podmínek k žádosti o udělení občanství byl administrativně a finančně náročný a pro žadatele s nižším vzděláním, mezi nimiž bylo mnoho Romů, představoval často obtížně překonatelnou překážku. Žadatel musel k žádosti doložit výpis z rejstříku trestů České i Slovenské republiky, matriční doklady, listinu o propuštění ze státního svazku Slovenské republiky a další.

56. V návaznosti na kritiku citovaného zákona - jak mezinárodní, tak ze strany nestátních organizací sledujících dodržování lidských práv v České republice – se projevoval postupný vývoj i v názorech české občanské a odborné veřejnosti, který se odrazil nejprve v dílčích změnách zákona. Po novelizaci zákona v roce 1996 sice ustanovení § 7 odstavce 1 písmene c) zákona č. 40/1993 Sb. zůstala součástí zákona, ale ustanovení § 11 výše uvedeného zákona bylo novelou rozšířeno o nový odstavec 3, podle nějž mohlo Ministerstvo vnitra tuto podmínku prominout, pokud žadatel byl státní občan Slovenské republiky, který má nepřetržitý trvalý pobyt na území České republiky nejpozději od 31. prosince 1992.

57. Mnozí žadatelé nicméně dosud nebyli s to dosáhnout občanství, protože v průběhu správního řízení naráželi na četné další problémy administrativního charakteru, a v mnohých případech

¹⁰ V roce 1998 zjistily příslušné orgány celkem 44 672 nezákonných přechodů státních hranic České republiky, což je o 15 333 případů více než v roce 1997.

¹¹ Dělícím kritériem totiž nebyla ani vůle občana bývalé federace, ani jeho trvalé bydliště, nýbrž státní občanství jedné z republik federace (v souladu se zákonem 165/1968 Sb., o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství a zákona č. 39/1969 Sb. ve znění pozdějších předpisů), které do rozpadu nemělo žádný praktický význam kromě “paritního” obsazování federálních vládních funkcí občany obou republik a nebylo ani vyznačeno v osobních dokladech.

nebyl správní proces dokončen pro nízkou spolupráci žadatelů¹². Úplné překonání zmíněného problému proto přináší až novela zákona o nabytí a pozbývání státního občanství, která nabyla účinnosti dne 2. září 1999 (č. 194/1999 Sb.). Novela značně usnadňuje nabytí státního občanství těm bývalým občanům ČSFR, kteří se ke 31. prosinci 1992 trvale zdržovali na území České republiky, a to i tehdy, žili-li v České republice poté bez oprávnění. Ti nyní mohou české občanství v souladu s ustanovením § 18a výše uvedeného zákona nabytí prohlášením, a to bez vyvázání ze státního svazku Slovenské republiky.

58. Novela zákona potvrzuje i státní občanství těch českých občanů, kteří si ve lhůtě stanovené slovenským zákonem č. 40/1993 Z. z., o státním občanství, zvolili občanství Slovenské republiky. Zákon č. 194/1999 Sb. totiž v § 18, odstavci 1 deklarativně potvrzuje předchozí stanovisko Ústavního soudu, že osoby, které byly k 1. lednu 1993 českými občany a po rozdělení státu si zvolily občanství slovenské, neztratily touto volbou české občanství. Kromě toho novela zákona upravuje, že české občanství neztratí v budoucnu bývalý československý občan, který požádá o udělení slovenského občanství. Tohoto ustanovení může využít především asi tři a půl tisíce českých občanů, kteří již od rozdělení ČSFR žijí na Slovensku.

59. O dvojí občanství mají ale zájem i čeští občané trvale žijící v České republice, kteří se v minulosti vyvázali ze státního svazku Slovenské republiky, aby nabyli českého občanství. Těmto osobám nyní Slovenská republika nabídla obnovení slovenského občanství; ani oni tím české občanství neztratí. Drobná úprava - možnost výjimečného odpuštění podmínky vyvázat se z původního občanství těm osobám, které v České republice žijí více než 20 let - se týká zejména polských a bulharských státních občanů.

2) Možnosti právní ochrany

60. Tohoto ustanovení Paktu se týká hlava pátá Listiny, která upravuje právo na soudní a jinou právní ochranu. V článku 36 Listina uvádí:

- (1) Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.*
- (2) 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 odstavci 4 citovaného článku se dále uvádí, že podmínky a podrobnosti upravuje zákon.

61. Právo na soudní ochranu přísluší v České republice každému, bez rozdílu, zda je jejím občanem či nikoliv. Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u soudu, který je na výkoné moci nezávislý a který je nestranný. Zákon může stanovit i jiný postup přezkoumávání zákonnosti rozhodnutí veřejné správy, ale jen soud je povolán k tomu, aby přezkoumával rozhodnutí týkající se práv a svobod zaručených Listinou.

62. Poslední možností nápravy rozhodnutí vnitrostátních orgánů, zejména obecných soudů, je Ústavní soud. Rozhoduje mimo jiné o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Zákon stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení a další pravidla o řízení před Ústavním soudem. Právo podat ústavní stížnost Ústavnímu soudu má:

¹² Šlo např. o osoby ve výkonu vazby či trestu, děti v ústavní péči nebo po propuštění z této péče.

- a) fyzická nebo právnická osoba proti pravomocnému rozhodnutí nebo jinému opatření orgánu veřejné moci, jestliže se domnívá, že bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručená ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách, kterou je ČR vázána,
- b) orgán územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,
- c) politická strana proti rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo proti jinému neústavnímu nebo nezákonnému rozhodnutí o její činnosti.

63. Spolu s ústavní stížností může být podán návrh na zrušení právního předpisu nebo jeho části, pokud skutečnost, která je důvodem ústavní stížnosti, nastala uplatněním takového předpisu a jestliže podle stěžovatele je takový předpis v rozporu s ústavně nebo mezinárodně zaručenými právy a svobodami – například s Paktem jako mezinárodní smlouvou podle článku 10 Ústavy.

64. Ústavní soud rovněž rozhoduje (podle článku 87 odstavce 1 i) Ústavy) o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak. Pro tento druh řízení upřesňuje zákon o Ústavním soudu, že mezinárodním soudem se rozumí mezinárodní orgán oprávněný rozhodovat o stížnostech proti porušení lidských práv a základních svobod, jehož rozhodnutí jsou v České republice závazná podle ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána. Takovým orgánem je Evropský soud pro lidská práva.

65. Vlastní řízení před Ústavním soudem zákon upravuje v souladu s obecně uznávanými demokratickými principy soudního řízení: jednání je veřejné, rozhodování je nezávislé a nestranné, účastníci jsou si rovni a mají právo užívat mateřského jazyka. Soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování vázáni pouze ústavními zákony, mezinárodními smlouvami podle článku 10 Ústavy a zákonem o zřízení Ústavního soudu a řízení před ním. Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby.

66. V dosavadní činnosti Ústavního soudu převažují rozhodnutí o údajném porušení Ústavy, Listiny a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, řidčeji Paktu. Odvolání na jednotlivá ustanovení Paktu se od zahájení činnosti Ústavního soudu objevují přibližně ve 30 jeho nálezech. Zrušení právní normy nebo její části výhradně pro rozpor s mezinárodní smlouvou je však v jeho dosavadním rozhodování výjimečným jevem (nález Ústavního soudu č. 41 ze dne 9. dubna 1997 k právnímu institutu „ústavní výchova“, kdy Ústavní soud zrušil část ustanovení § 171 trestního zákona pro jeho rozpor s článkem 3 odstavcem 1 Úmluvy o právech dítěte). Ústavní soud rovněž poukázal na extenzivnější pojetí ochrany lidských práv a základních svobod zaručených Paktem v porovnání s vnitrostátním právem (usnesení č. 30 ze dne 10. dubna 1998 ke svobodě náboženství a víry podle článku 16 odstavce 1 Listiny v porovnání s článkem 18 odstavce 1 Paktu).

67. Počet podání k Ústavnímu soudu rok od roku stoupá: jestliže v roce 1994 jich bylo podáno 862, v roce 1998 již 2 221, tedy počet téměř trojnásobný. Od svého vzniku v červenci 1993 do 30. dubna 1999 obdržel Ústavní soud celkem 9 303 podání, z nichž bylo 8 272 vyřízeno – z toho 683 vyřízeno nálezem, 5 605 odmítnuto usnesením, 1 476 odloženo a 230 zastaveno; zbývající věci byly vyřízeny jinak (sloučeny, postoupeny). Mezi nálezy Ústavního soudu bylo celkem 93 nálezů ve věcech s trestněprávní problematikou, z toho v 63 Ústavní soud vyhověl návrhu a zrušil předcházející rozhodnutí, případně ustanovení zákona, a ve 30 případech návrh zamítl. Ze všech uvedených věcí se jich osm týkalo abstraktní kontroly norem – přezkoumávání ústavnosti ustanovení zákonů. Všechny ostatní byly ústavní stížnosti, směřující proti rozhodnutí či jiným zásahům orgánů veřejné moci, zpravidla soudů (podle ustanovení § 72 zákona o Ústavním soudu).

68. Významným regionálním mechanismem ochrany lidských práv je Evropský soud pro lidská práva. Ke dni podání této zprávy bylo k Evropskému soudu podáno proti České republice okolo 500 individuálních stížností. K datu 1. ledna 1999 zůstalo 99 stížností proti České republice nevyřízených. Meritorně bylo rozhodnuto v jednom případě, v němž Evropský soud rozhodl, že Úmluva nebyla porušena. Za téměř sedm let, kdy je Česká republika smluvní stranou výše zmíněné Úmluvy, neshledal Evropský soud pro lidská práva žádný případ porušení Úmluvy ze strany České republiky.

69. Zákon č. 519/1991 Sb., jímž byl doplněn občanský soudní řád (č. 99/1963 Sb.), zavedl správní soudnictví, jehož provádění je svěřeno obecným soudům ve zvláštním řízení podle nově do občanského soudního řádu vložené části páté (§§ 244-250s). Tato úprava zahrnuje jak soudní přezkum pravomocných rozhodnutí státních orgánů formou žaloby (§§ 247 až 250k), tak soudní přezkum nepravomocných správních rozhodnutí formou opravného prostředku (§§ 250l až 250s o. s. ř.). Soud přitom přezkoumává pouze zákonnost správního rozhodnutí – tedy jen právní posouzení věci, nikoli též skutkový stav, na jehož základě bylo rozhodnuto.

70. Přezkoumatelná jsou podle článku 36 odstavce 2 Listiny rozhodnutí orgány veřejné správy, tj. orgány státní správy, územní samosprávy, zájmové samosprávy a dalších právnických osob, pokud jim zákon svěřuje rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Zároveň však omezení uvedené ve větě druhé tohoto článku umožňuje, aby zákon ze všeobecné soudní přezkoumatelnosti správních rozhodnutí soudem učinil výjimky, které jsou stanoveny v § 248 občanského soudního řádu. Vzhledem k tomu, že u některých ze jmenovaných správních rozhodnutí lze mít pochybnosti, zda se týkají či netýkají základních práv a svobod zaručených Listinou, bude konkretizace citovaného ustanovení Listiny záležet na soudní praxi a možná i na judikatuře Ústavního soudu.

71. Soudně přezkoumatelné je jen správní rozhodnutí pravomocné, tj. takové, proti kterému už není žádný opravný prostředek, protože všechny řádné opravné prostředky byly vyčerpány (§ 247 o. s. ř.). Právo žádat o soudní přezkoumání správního rozhodnutí tedy nevzniká tehdy, nabylo-li dotyčné rozhodnutí právní moci z toho důvodu, že oprávněná strana nepoužila řádného opravného prostředku, který jí zákon dává. Žalobcem může být podle občanského soudního řádu pouze fyzická nebo právnická osoba, která o sobě tvrdí, že jako účastník správního řízení byla rozhodnutím správního orgánu zkrácena ve svých právech; kromě výjimek musí být žalobce zastoupen advokátem.

72. V této souvislosti je nutno zdůraznit, jak zásadní význam pro možnost právní ochrany má to, aby jednotlivci znali svá práva zaručená Paktem (a opčním protokolem), i to, aby si soudní a správní orgány byly vědomy závazků převzatých Českou republikou jako smluvní stranou Paktu. Veškeré ústavní zákony, zákony a obecně závazné právní předpisy platné na území České republiky, tedy včetně textů ratifikovaných mezinárodních smluv, jsou vyhlášovány ve Sbírce zákonů. Významné právní normy jsou vydávány v komentovaném znění s odkazy na judikaturu.

73. Nebylo dosud řádně statisticky vyhodnoceno, do jaké míry jednotlivci znají práva zaručená Paktem, ale i Listinou. Informování o těchto právech ve sdělovacích prostředcích je dosud nutno hodnotit jako nedostatečné, a to zvláště pokud jde o mezinárodní smlouvy týkající se lidských práv, včetně Paktu. Snaha zvýšit obecnou znalost práv chráněných

Paktem jak u nejširší veřejnosti, tak u správních a soudních orgánů, musí být součástí širšího úsilí o zvyšování právního vědomí všech vrstev společnosti, které je po desetiletích účelového zneužívání práva výrazně oslabeno.

74. Ústava v článku 91 odstavci 1 do soustavy obecného soudnictví zařadila také Nejvyšší správní soud, avšak neurčila, jaká bude jeho pravomoc ani jeho postavení – jakožto zvláštního soudu – vzhledem k existující hierarchii soudů obecných, především pak k Nejvyššímu soudu. Nejvyšší správní soud bude muset být zřízen zákonem, jenž však dosud nebyl přijat. Tuto skutečnost je nutno vnímat jako legislativní dluh.

75. Současná situace je výrazně ovlivněna tím, že se správní soudnictví rozvíjí v České republice po více než 40leté přestávce, neboť v letech 1952-1993 byl všeobecný dozor svěřen prokuratuře. Prokuratura měla pravomoc vstupovat do občanskoprávního řízení a uplatňovat dozor při trestním řízení, ale též kasační právo ve věcech trestních i občanskoprávních. Vzhledem k těmto pravomocím mohla uplatnit nároky poškozených osob na nápravu a případné odškodnění. Státní zastupitelství, které prokuraturu od roku 1994 nahradilo, tyto pravomoci nemá. Státní zastupitelství není pověřeno provádět ve veřejném zájmu všeobecný dozor nad zákonností rozhodnutí vydaných ve správním řízení ani podávat stížnosti pro porušení zákona proti pravomocným rozhodnutím vydaným v občanském soudním řízení¹³.

76. Snaha obnovit některé bývalé pravomoci prokuratury se odrazila v programovém prohlášení současné vlády (1998). Program požaduje přenesení pravomoci k vyšetřování trestných činů policistů na státní zastupitelství a obnovení institutu všeobecného dozoru státního zastupitelství v netrestní oblasti. Cílem takové úpravy by bylo, aby státní zastupitelství mohlo účinně hájit veřejné zájmy – zejména ochranu občanů, kteří nejsou účastníky správního řízení, v němž se vydává rozhodnutí, ale přitom se toto rozhodnutí může dotknout jejich zájmů. Tento všeobecný dozor státního zastupitelství by ovšem nenahrazoval soudní kontrolu zákonnosti správních rozhodnutí.

77. Vláda dále předložila Poslanecké sněmovně návrh nového zákona o státním zastupitelství, který by měl v návaznosti na předloženou novelu občanského soudního řádu a trestního řádu rozšířit působnost státního zastupitelství a dát mu oprávnění podat ve veřejném zájmu správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, a to ve lhůtě tří let od jeho právní moci.

78. V novele občanského soudního řádu, která k datu dokončení této zprávy prošla prvním čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu, je navrhováno umožnit vstup státního zastupitelství do těchto řízení:

- a) určení, zda je třeba souhlasu rodičů dítěte k jeho osvojení,
- b) umoření listin,
- c) způsobilosti k právním úkonům (zbavení, omezení nebo vrácení způsobilosti k právním úkonům),
- d) vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče,
- e) řízení o prohlášení za mrtvého,
- f) obchodního rejstříku,
- g) některých otázek obchodních společností, družstev a jiných právnických osob (§ 200 o.s.ř.).

¹³ Přípustnost dovolání upravují § 237 až 238a o. s. ř., přičemž ustanovení § 239 o. s. ř. nadto upravuje případy, v nichž lze přípustnost dovolání založit rozhodnutím soudu, ačkoli by jinak podle uvedených ustanovení přípustné nebylo.

79. Jedním z cílů této novely je rovněž vhodnými procesními prostředky koncentrovat netrestní řízení u soudu, rozšířit procesní odpovědnost účastníků soudního řízení, a tím také odstranit zbytečné průtahy v řízení (článek 38 odstavec 2 Listiny), resp. zajistit projednání věcí v přiměřené době (článek 14 odstavec 3c) Paktu). K nedostatkům, které by měly být připravovanými právními úpravami napraveny, totiž patří i skutečnost, že podle občanského soudního řádu není soud oprávněn přezkoumávat nečinnost správního orgánu nebo zbytečné průtahy při tomto rozhodování. To v praxi ztěžuje vymahatelnost práva na projednání věci bez zbytečných průtahů.

80. Listina dále uvádí v článku 36:

(3) Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

81. Odpovědnost státu za škodu způsobenou rozhodnutím nebo nesprávným postupem jeho orgánů je v současné době upravena zákonem č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem¹⁴. Tento zákon stanoví, že stát odpovídá za škodu, která byla způsobena mj. též rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení nebo v řízení trestním (§ 5).

82. V zákoně č. 82/1998 Sb. jsou vymezena ministerstva a jiné ústřední správní úřady, které jménem státu v odpovědnostních vztazích vystupují. Za stát podle zákona jednají, a to nejen tehdy, pokud poškozený u těchto úřadů uplatňuje svůj nárok na náhradu škody podle § 14 zákona, ale v jakýchkoliv právních vztazích, které podle zákona ve věcech náhrady škody vznikají.

83. Zákon rozlišuje na jedné straně odpovědnost vznikající z rozhodnutí o vazbě (popsáno v textu k článku 9, odstavci 5 Paktu), trestu a ochranném opatření (popsáno v textu k článku 14, odstavci 6 Paktu) a na druhé straně odpovědnost vznikající z nezákonných rozhodnutí, jimiž mohou být jakákoliv jiná rozhodnutí v individuální věci, vydaná na základě procesních předpisů. Toto rozlišení bylo zvoleno proto, že rozhodnutí o vazbě, jímž byla způsobena škoda, nemusí být v každém případě nezákonné a dále proto, že i další dvě uvedená rozhodnutí v trestních věcech mají své specifické rysy.

84. Pokud jde o uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, je první podmínkou nabytí právní moci nezákonného rozhodnutí. Škoda může být totiž zpravidla tímto rozhodnutím způsobena až po jeho právní moci, protože s právní mocí bývá spojena vykonatelnost. Zákon pamatuje i na případy, kdy je rozhodnutí vykonatelné bez ohledu na právní moc. Další podmínkou je zrušení nebo změna pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost; rozhodnutí ruší orgán oprávněný k tomu podle procesních předpisů (zpravidla na základě řízení o mimořádných opravných prostředcích nebo na základě řízení před Ústavním soudem). Nezákonnost rozhodnutí se tedy nezjišťuje až v řízení o náhradě škody. Nárok na náhradu škody způsobené rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc může být uplatněn i tehdy, když toto rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě

¹⁴ Tento zákon nahradil předcházející úpravu provedenou zákonem č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem. Původní úprava totiž přestala odpovídat měnící se společenské situaci, neboť byla založena na principu jediného výlučného nositele odpovědnosti za škodu, jímž byl stát. Toto vymezení obsažené v zákoně č. 58/1969 Sb. již neodpovídalo ústavní ani zákonné úpravě výkonu veřejné moci, která je podle Ústavy České republiky svěřena i jiným subjektům než státu.

řádného opravného prostředku, protože tímto rozhodnutím může být způsobena škoda i před jeho právní mocí.

85. Ustanovení, jež umožňuje uplatnit nárok na náhradu škody teprve tehdy, pokud poškozený využil možnosti podat proti rozhodnutí ty opravné prostředky, jimiž lze napadnout nepravomocné rozhodnutí, směřuje k omezování počtu eventuálních vzniklých škod. Jsou to opravné prostředky, jejichž podání je v plné dispozici účastníků řízení a jejich nepoužití proto může jít k tíži těchto účastníků¹⁵. Takovým opravným prostředkem tedy není podnět ke stížnosti pro porušení zákona v trestním řízení.

86. Náhradu škody nelze dále přiznat tehdy, pokud v řízení nebylo možno pokračovat, protože poškozený (ve smyslu trestního řádu) vzal zpět svůj souhlas se zahájením trestního stíhání nebo nedal svůj souhlas s pokračováním trestního stíhání. Souhlas vyžaduje zákon jen u některých trestných činů, je-li poškozený blízkým příbuzným pachatele (§ 163a tr. ř.); i to má ovšem svá úskalí, především v případech domácího násilí. Dále nelze náhradu přiznat tehdy, pokud trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno a nastaly účinky zastavení trestního stíhání, tehdy, kdy trestní stíhání bylo zastaveno v souvislosti s rozhodnutím o narovnání či tehdy, kdy trestní stíhání bylo zastaveno proto, že trest, k němuž může řízení vést, je zcela bez významu vedle trestu, který pro jiný čin byl obviněnému již uložen nebo který ho podle očekávání postihne¹⁶, nebo proto, že o skutku obviněného již bylo rozhodnuto jiným orgánem, kázeňsky, kárně anebo cizozemským soudem nebo úřadem.

87. Osoby mající nárok na náhradu škody jsou v zákoně č. 82/1998 Sb. vymezeny různým způsobem v závislosti na tom, z jaké právní skutečnosti jim škoda vznikla. V případě škody způsobené rozhodnutím o vazbě a trestu má na náhradu nárok ten, na němž byla vykonána vazba či trest. V případě škody způsobené nezákonným rozhodnutím v trestních věcech mají nárok na náhradu škody ti, kteří jsou účastníky řízení, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí, jímž byla způsobena škoda¹⁷. V zákoně je výslovně uvedeno, že právo na náhradu škody z nezákonného rozhodnutí má i ten, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoliv s ním jako s účastníkem řízení jednáno být mělo. V této souvislosti je účastníkem řízení třeba rozumět toho, koho za účastníka označují příslušné procesní předpisy, a nikoliv toho, kdo byl v konkrétním řízení za účastníka uznán.

88. Kromě nezákonného rozhodnutí může být škoda způsobena i nesprávným úředním postupem. Ten není v platné právní úpravě blíže definován, je zde pouze demonstrativně uvedena jedna z jeho možných variant. Přistoupit k vymezení nesprávného úředního postupu je velice obtížné; každá taková definice by s sebou nesla nebezpečí jeho neúplného postižení. Tento postup totiž může spočívat jak v činnosti, tak v nečinnosti příslušných subjektů vykonávajících veřejnou moc. Může spočívat jak v porušení zákona, tak v porušení podzákonných právních předpisů, vnitřních směrnic jednotlivých orgánů.

89. Ze zákona je zřejmé, že nesprávným úředním postupem je vždy také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nedodrží-li orgán, jenž je podle zákona povinen ve věci rozhodovat, lhůty stanovené zákonem pro rozhodování, lhůty k doručení písemného vyhotovení rozhodnutí nebo poruší-li obecná ustanovení procesních předpisů ukládajících mu povinnost vyřizovat věci, které jsou předmětem řízení, včas a bez zbytečných odkladů, je to vždy nesprávný úřední postup.

¹⁵ V případech hodných zvláštního zřetele lze k nesplnění této podmínky nepřihlížet.

¹⁶ V ojedinělých případech se objevily stížnosti proti tomuto ustanovení jako porušení presumpce nevin.

¹⁷ Účastníky řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. strany podle trestního řádu (§ 12 odstavec 6 tr. ř.), účastníci řízení podle občanského soudního řádu či různě vymezení účastníci podle předpisů o správním řízení.

90. Na právnické osoby nebo jejich zaměstnance, kteří nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem jedince přímo poškodili, může stát přenést dodatečnou povinnost nahradit škodu prostřednictvím tzv. regresní úhrady. Regresní úhradu lze požadovat pouze tehdy, pokud byla poškozenému zaplacená náhrada škody. Právní úprava regresní úhrady je konstruována hierarchicky: v zásadě může ten, kdo náhradu škody platil (stát), požadovat regresní úhradu (s určitými výjimkami) po těch subjektech, které škodu způsobily, a tyto subjekty mohou úhradu požadovat po svých zaměstnancích.

91. Stát odpovídá za škodu způsobenou při výkonu státní moci. Státní mocí je třeba rozumět v souladu s článkem 2 odstavcem 1 Ústavy moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Zákon č. 82/1998 Sb. je koncipován tak, že podle něj lze uplatnit odpovědnost za škodu způsobenou pouze mocí výkonnou a soudní za podmínek blíže v zákoně vymezených. Stát odpovídá za podmínek stanovených zákonem za škodu způsobenou skutečnostmi výslovně v zákoně uvedenými, tedy rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, přičemž v zákoně není upraven žádný liberační důvod¹⁸. Za škodu způsobenou normativními akty však stát podle citovaného zákona odpovědnost nenese. Škodu způsobenou mocí zákonodárnou a škodu způsobenou tzv. druhotnými právními předpisy nelze podle zákona uplatňovat.

92. Článek 37 odstavec 2 Listiny dále uvádí:

Každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení.

93. V užším slova smyslu lze právní pomoc chápat jako pomoc kvalifikovanou, poskytovanou advokátem. Pokud jde o obviněné, mají toto právo zajištěno v trestním řádu. Právní ochrana práv uznaných Paktem u osob, které jsou obviněny z trestného činu, je podrobně popsána v textu ke článkům 9 a 14 této zprávy. Jistý problém nicméně může v trestním řízení představovat zajištění kvalifikované právní pomoci pro jiné účastníky řízení, například poškozené, kteří mohou právní pomoc k uplatnění svých práv realizovat prostřednictvím právního zástupce nebo zmocněnce; nemají však nárok na bezplatnou právní pomoc.

Článek 3

94. Listina uvádí v článku 3, že základní práva a svobody se zaručují všem *bez rozdílu pohlaví*.

95. V řízení před soudy – ať už občanskoprávním nebo trestním – jsou obě pohlaví rovnoprávná. V trestním zákoně není zásada rovnosti výslovně stanovena, avšak fakticky vyplývá z ustanovení § 2 trestního řádu (č. 141/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

96. V oblasti politických práv byly ženy zrovnoprávněny s muži už v první Československé ústavě (1920), ale jejich uplatňování pasivního volebního práva je dosud nutno považovat za nedostatečné. Zastoupení žen v Poslanecké sněmovně je stále nízké, ještě v roce 1996 činilo 10 procent, což bylo obdobné jako v roce 1930; v současné době činí 15 procent. Relativně nejvyšší je zastoupení žen v Senátu (20,5 procent). S tím však ostře kontrastuje jejich

¹⁸ Právní úprava obsažená v zákoně č. 82/1998 Sb. se sice vztahuje na škodu, která byla způsobena veřejnoprávní činností státní správy a samosprávy, ale vztahy odpovědnosti za škodu, které z porušení povinností stanovených veřejným právem vznikají, jsou již vztahy soukromoprávními a zákon č. 82/1998 Sb. náleží do systému občanského práva. Občanský zákoník se na vztahy podle tohoto zákona vztahuje podpůrně.

zastoupení ve vrcholných orgánech moci výkonné: od roku 1990 do roku 1998 bylo v celkem sedmi vládách ČSFR a České republiky jen pět žen a v nynější vládě nejsou ženy zastoupeny vůbec. Lze říci, že současné zastoupení žen ve vrcholných orgánech státní správy neodpovídá objektivnímu pokroku ve vzdělání a profesní kvalifikaci žen, dosaženému v posledních 70 letech¹⁹.

97. Situace není uspokojivá nejen na ústřední úrovni, ale ani v orgánech státní správy na nižším stupni a ve volených orgánech samosprávy²⁰ – například ze 73 přednostů okresních úřadů bylo na konci roku 1998 pouze 7 žen. Tento stav neodpovídá požadavku 30procentního zastoupení žen na místech oprávnujících k rozhodování do roku 1995, který byl prosazen jako jeden z hlavních cílů Hospodářskou a sociální radou OSN. Významně více než ve většině zemí Evropské unie jsou naopak ženy zastoupeny v justici, kde se jejich podíl pohybuje okolo poloviny; jejich zastoupení však klesá s vyšší postavení.

98. Ženy jsou častěji členkami odborů (odborově je organizováno přibližně 25 procent ekonomicky aktivních žen, ale jen 21 procent ekonomicky aktivních mužů). Zvláště významná je jejich účast na vytváření občanské společnosti, protože v nestátních organizacích tvoří ženy 70 procent z celkového počtu členů.

99. Oficiálním vnitrostátním dokumentem, jímž se řídí politika státu při úsilí o zajištění rovnosti mužů a žen, jsou Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen, jejichž plnění vláda každoročně vyhodnocuje. Podle výsledku tohoto hodnocení vláda doplňuje nová opatření nebo původní mění. Je to tedy otevřený dokument, schopný přizpůsobit svůj obsah aktuálním potřebám. Na jeho přípravě, vyhodnocování a aktualizaci se podílejí nejen ministerstva a nižší orgány státní správy přímo odpovědné za formální a faktický stav rovnosti mužů a žen, ale i zainteresovaná veřejnost, zejména nestátní organizace žen a sociální partneři. Dokument se však týká převážně sociálních práv.

100. Právní záruky rovnoprávnosti mužů a žen i faktický stav jsou podrobněji popsány v Úvodní (1994) a 2. periodické (1999) zprávě o plnění Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen.

Článek 4

101. Listina uvádí v článku 4:

- (1) *Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*
- (2) *Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem.*
- (3) *Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.*

¹⁹ Ženy mají větší zastoupení než muži v kategorii osob s úplným středním vzděláním. Mezi absolventy vysokých škol je o něco vyšší zastoupení mužů.

²⁰ V obecních volbách 1998 byli při sestavování kandidátek jednotlivých politických stran preferováni muži. Přitom na kandidátkách nezávislých bylo zvoleno více než 50 procent žen. Tento rozdíl svědčí o tom, že výsledné zastoupení žen není dáno jen jejich nízkým zájmem o aktivní účast v politickém životě.

102. Přitom ovšem, jak uvádí následující odstavec 4, „*při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“

103. Listina dále v článku 9, odstavci 2 písm. c) a d), o nucených pracích (viz text k článku 8 Paktu), připouští na základě zákona službu vyžadovanou v případě živelních pohrom, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty, jakož i jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

104. Dále Listina v článku 11 odstavci 4 připouští vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. V článku 12 odstavci 3 uvádí, že jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí (kromě domovní prohlídky pro účely trestního řízení) mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých nebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku.

105. Článek 14 odstavec 3 Listiny obdobně připouští omezení svobody pohybu a pobytu zákonem, je-li to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku atd. (viz text k článku 12 Paktu). Podobné omezení základních práv a svobod je obsaženo v článku 16, odstavci 4, který se týká náboženských svobod (viz text k článku 18 Paktu).

106. Omezení základních práv a svobod za mimořádné situace ve smyslu článku 4 Paktu upravoval zákon č. 40/1961 Sb., o obraně ČSSR, ve znění pozdějších předpisů, který byl součástí právního řádu v celém hodnoceném období. Tento zákon umožňoval v době branné pohotovosti omezit zvláště vlastnická práva osob, která nejsou předmětem ochrany Paktu. Podle § 6 tohoto zákona však mohla v době branné pohotovosti státu vláda vyhlásit opatření, na základě kterých lze nařídit občanům nucené práce ve formě setrvání v zaměstnání, nastoupení do přiděleného zaměstnání, vykonání časově omezené práce. Za tuto nucenou práci příslušela občanům odměna podle § 26 tohoto zákona. Současně zákon umožňoval (§ 14 a 22) omezit svobodu pohybu a pobytu na určeném území. Uvedená omezení občanských práv nebyla Českou republikou nikdy vyhlášena.

107. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky (č. 110/1998 Sb.) upravuje omezení základních práv a svobod za tři situací:

- a) stavu nouze
- b) stavu ohrožení státu
- c) válečného stavu.

108. Stav nouze se vyhláší na dobu 30 dnů v případě živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie či nehody, anebo jiného nebezpečí. Rozhoduje o něm vláda, která však neprodleně informuje Poslaneckou sněmovnu; ta může stav nouze zrušit.

109. Stav ohrožení státu nastává při ohrožení jeho svrchovanosti nebo územní celistvosti, ale také při ohrožení jeho demokratických základů. O vyhlášení stavu ohrožení státu rozhoduje Poslanecká sněmovna a Senát. Pokud by měl mandát poslanců, senátorů, prezidenta republiky či zastupitelstva skončit v době stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, může být o šest měsíců prodloužen.

110. Citovaný ústavní zákon vyvolal u části veřejnosti kritiku jako příliš extenzivní a nepřesně vymezený zásah do základních práv a svobod za zmíněných situací. Kriticky byla

komentována rovněž skutečnost, že tento ústavní zákon není konkretizován v zákonech, jež by podrobně určily míru a způsob omezení některých práv a uložení konkrétních povinností právníkům a fyzickým osobám. Nápravu v tomto směru přinesl nový zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, který nabyl účinnosti dne 1. prosince 1999.

Článek 5

111. Pravidla pro výklad ustanovení Paktu, obsažená v článku 5, jsou v České republice plně dodržována. Žádná lidská práva, která jsou v českém právním řádu zaručena, nebyla omezena s odvoláním na to, že Pakt taková práva výslovně nechrání nebo je chrání v menším rozsahu než příslušný zákon. Platí to zejména o právech zaručených Listinou, která skutečně některá práva zaručuje v širším rozsahu než Pakt, zejména v oblasti ochrany vlastnictví.

Článek 6

112. Listina uvádí v článku 6:

- (1) *Každý má právo na život. Lidský život je hoden ochrany již před narozením.*
- (2) *Nikdo nesmí být zbaven života.*
- (3) *Trest smrti se nepřípouští.*

113. Trest smrti byl v ČSFR zrušen novelou trestního zákona z roku 1990 a nelze jej obnovit, pokud se nezmění článek 6 odstavec 3 Listiny. Navíc je Česká republika vázána protokolem č. 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jehož článek 1 zní:

Trest smrti se zrušuje, nikdo nemůže být k takovému trestu odsouzen ani popraven.

V této části přijala bývalá ČSFR výše zmíněnou Úmluvu bez výhrad. Tento protokol je nevypověditelný; jeho platnost pro Českou republiku by mohlo skončit jen po vypovězení celé evropské Úmluvy.

114. Přestože se v průzkumech veřejného mínění ukazuje, že nadpoloviční většina občanů by s existencí trestu smrti souhlasila, znovuzavedení trestu smrti dnes již není považováno za politicky průchodné. Na současné politické scéně v České republice v současnosti nepůsobí žádná parlamentní strana, která by znovuzavedení trestu smrti požadovala²¹.

115. Druhá věta článku 6 odstavce 1 Listiny („hoden ochrany již před narozením“) vyjadřuje morální, nikoli právní kvalitu. Neřeší problém zákazu či povolení umělého přerušení těhotenství, tj. problém, zda jde o legitimní rozhodovací pravomoc lékaře, státu, matky, otce, obou potenciálních rodičů či nikoho. Podmínky, za nichž umělé přerušení těhotenství možné je, jsou stanoveny v zákoně č. 66/1986 Sb., o umělém přerušení těhotenství, a ve vyhlášce č. 75/1986 Sb., která zákon provádí.

Článek 7

116. Listina uvádí v článku 7, odstavci 2:

²¹ V letech 1992-1998 byli parlamentní stranou tzv. republikáni (SPR-RSČ), kteří znovuzavedení trestu smrti prosazovali.

Nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.

117. Toto ustanovení je zcela zásadní především pro právní stát, jeho instituce a zvláště policii a její složky. Vztahuje se však i na soukromou sféru (např. týrání dítěte, vymáhání dluhů fyzickým či psychickým mučením apod.) Výklad pojmu mučení je extenzivní, rozumějí se jím nejen muka fyzická, ale i psychická²².

118. Česká republika je smluvní stranou Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání i Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Obě zmíněné smlouvy se promítly do českého vnitrostátního práva především v novele trestního zákona z roku 1993, v níž bylo v hlavě desáté - trestné činy proti lidskosti – nově přijato ustanovení § 259a, mučení a jiné nelidské a kruté zacházení. Toto ustanovení se soustřeďuje na stát a jeho složky, respektive samosprávu, neboť stanoví trest odnětí svobody pro toho, kdo

v souvislosti s výkonem pravomoci státního orgánu, orgánu územní samosprávy nebo soudu jinému mučením nebo jiným nelidským a krutým zacházením působí tělesné nebo duševní utrpení,...

119. Zpřísněná sazba se týká toho, kdo spáchá takový čin jako veřejný činitel. Teoreticky existuje v této souvislosti problém ve vztahu k osobám chráněným imunitou. Pokud taková osoba (např. poslanec, který je zároveň ministrem) vydá rozkaz k mučení či jinému špatnému zacházení (např. v době válečného konfliktu), nebude trestána. Trestán bude ale podřízený, který měl rozkaz vykonat, a to buď za neuposlechnutí rozkazu, pokud neuposlechne, nebo za mučení či jiné špatné zacházení. V praxi se však ve sledovaném období takový případ nevyskytl – a nevyskytl se za dobu existence tohoto ustanovení vůbec žádný případ, že by byl kdokoli pro tento trestný čin stíhán, obžalován či odsouzen.

120. Kromě toho trestní zákon obsahuje ustanovení § 215, o týrání svěřené osoby, které poskytuje ochranu nejen nezletilým dětem, ale vůbec všem osobám, které jsou z jakéhokoli důvodu (nemoc, stáří, invalidita) odkázány na péči jiných. Nezáleží na tom, na jakém základě se péče nebo výchova poskytuje – zda se tak děje podle zákonné úpravy, soudního rozhodnutí, smlouvy atd. Vztahuje se tedy nejen na týrání ze strany rodičů nebo zákonných zástupců, ale i na týrání ze strany učitelů, ošetřovatelů v lékařských zařízeních nebo i osob, jejichž vztah k týranému je nahodilý. Není přitom podmínkou, aby u týrané osoby vznikly následky na zdraví, ale musí to být jednání, které týraná osoba pro jeho krutost, bezohlednost nebo bolestivost pociťuje jako těžké příkoří. Týrání svěřené osoby (podle ustanovení § 215) může nastat i opomenutím povinné péče, k níž byl pachatel povinen, jestliže svěřená osoba nebyla schopna sama se o sebe starat.

121. Podle § 89 trestního řádu nesmí být v trestním řízení použit důkaz získaný nezákonným donucením nebo hrozbou takového donucení, kromě případu, kdy se použije jako důkaz proti osobě, která takového donucení nebo hrozby donucení použila.

122. Příslušníci Policie České republiky (dále jen „policie“) jsou povinni se při své činnosti a plnění služebních úkolů řídit Ústavou, Listinou a dalšími zákony České republiky, zejména zákonem č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), ve znění

²² Zoubek, V., *Základní práva a svobody v České republice*: Stručný průvodce Listinou základních práv a svobod. Laiwa Press, Plzeň, 1997 (str. 30).

pozdějších předpisů. Příslušníci policie včetně jejich vyšetřovatelů vykonávají ve smyslu trestního řádu a zákona o policii tyto úkony: zatýkají osoby, předvádějí do služebních policejních prostor osoby podezřelé z trestného činu, případně další osoby, osoby podezřelé z trestného činu zadržují, vyslýchají svědky a podezřelé před vznesením obvinění i po něm, vyslýchají další osoby a také zajišťují vyhošťovací vazbu a výkon trestu vyhoštění. Ustanovení § 6 zákona o policii stanoví následující povinnosti policisty:

- (1) Při provádění služebních zákroků a služebních úkonů je policista povinen dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní a nepřipustit, aby osobám v souvislosti s touto činností vznikla bezdůvodná újma a případný zásah do jejich práv a svobod překročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného služebním zákrokem nebo služebním úkonem.*
- (2) Policista je povinen při provádění služebního zákroku nebo služebního úkonu spojeného se zásahem do práv nebo svobod osob poučit je o jejich právech, pokud to povaha a okolnosti služebního zákroku a služebního úkonu dovolují; v opačném případě je poučí dodatečně.*

123. Příslušníci policie jsou podle § 38 zákona o policii oprávněni použít donucovacích prostředků, jimiž jsou hmaty, chvaty, údery a kopy sebeobrany, slzotvorné prostředky, obušek, pouta, služební pes, vytlačování koňmi, technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla, zastavovací pás a jiné prostředky k násilnému zastavení vozidla, vodní stříkač, zásahová výbuška, úder střelnou zbraní, hrozba střelnou zbraní a varovný výstřel. Donucovací prostředky je policista oprávněn použít v zájmu ochrany bezpečnosti osob, své vlastní a majetku a ochrany veřejného pořádku, proti osobě, která je ohrožuje.

124. Před použitím donucovacích prostředků je policista povinen vyzvat osobu, proti které zakročuje, aby upustila od protiprávního jednání s výstrahou, že bude použito donucovacích prostředků (s výjimkou technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla). Od výzvy s výstrahou může upustit jen v případě, že je ohrožen jeho život nebo zdraví anebo život nebo zdraví jiné osoby a služební zákrok nesnese odkladu. O tom, který z donucovacích prostředků použije, rozhoduje policista podle konkrétní situace tak, aby dosáhl účelu sledovaného služebním zákrokem; přitom použije takového donucovacího prostředku, který je nezbytně nutný k překonání odporu osoby, která se dopouští protiprávního jednání. Policista je povinen dbát, aby použitím donucovacího prostředku nezpůsobil osobě újmu zřejmě nepřiměřenou povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání. Každý služební zákrok, při kterém bylo použito donucovacích prostředků, musí policista bezodkladně hlásit nadřízenému, který má povinnost zjistit, zda bylo těchto prostředků použito v souladu se zákonem.

125. Proti případnému neoprávněnému omezení osobní svobody nebo proti špatnému zacházení ze strany policie při kterémkoli z výše uvedených úkonů mají občané možnost podat stížnost. Tyto stížnosti řeší odbory stížností a kontroly policie. Pokud se ukáže, že jde o podezření z trestného činu policisty, zabývá se jím Inspekce ministra vnitra, která je přímo podřízena ministru vnitra. Inspekce ministra vnitra odhaluje trestnou činnost policistů a má podle trestního řádu postavení tzv. policejního orgánu.

126. Vnější (občanské) kontrolní mechanismy činnosti policie nebo míst omezení osobní svobody nejsou přítomny a existující kontrolní mechanismus je kritizován částí občanské a odborné veřejnosti jako nedostatečně otevřený. Úspěšnost stížností občanů, kteří si stěžují na nevhodné jednání a chování, zneužití služebního postavení a zvláště na použití fyzického násilí, zůstává poměrně nízká, i když se počet takových stížností uznaných jako oprávněné

mírně zvyšuje. Vyšší oprávněnost je zjišťována u nepřijetí oznámení podle trestního řádu či rozhodnutí ve věci správních agend. Další vadou byla v hodnoceném období malá průhlednost činnosti policie. I když byla stížnost uznána za oprávněnou, stěžovatel často nebyl seznámen s tím, jaká opatření byla přijata. Interpretace všech těchto statistik je však obtížná: za předpokladu, že systém kontroly je dlouhodobě vcelku objektivní, je třeba vnímat růst počtu a procenta oprávněných stížností jako projev zhoršování situace v dodržování lidských práv ze strany policie. Na druhé straně však lze zvyšování počtu a procenta oprávněných stížností považovat i za pozitivní signál, svědčící o zvyšování objektivity kontrolního systému.

127. K zákrokům policie, které měly velkou publicitu a byly částí veřejnosti a sdělovacích prostředků, ale v některých případech i kontrolními orgány shledány jako nepřiměřené, patří zejména některé zákroky proti větším skupinám osob: zákrok v klubu Propast²³ (dne 4. května 1996), zákrok proti účastníkům tzv. globální pouliční slavnosti²⁴ (16. května 1998) a zákrok proti demonstrantům protestujícím proti shromáždění neofašistů (1. květen 1999)²⁵.

128. V současné době se připravuje nový zákon o policii, který by měl mimo jiné přinést zdokonalení dosavadního kontrolního mechanismu a další posílení záruk občanů proti případnému neoprávněnému omezení jejich osobní svobody. Jak uvádí vládní usnesení ke zprávě Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení (dále jen „CPT“) z návštěvy v České republice ve dnech 16. až 26. února 1997, budou tyto změny vycházet z doporučení CPT, jež se týkají práva osob zbavených svobody neprodleně informovat blízké osoby, právního zástupce i lékaře dle své volby, obdržet písemnou informaci o všech svých právech a protokol o každém takovém omezení svobody.

129. Vzdělávání policistů a jejich výchovu k respektování lidských práv zajišťují střední policejní školy Ministerstva vnitra a Policejní akademie Ministerstva vnitra. Vzdělávání v oblasti lidských práv je soustředěno především do přednášek práva a policejní deontologie. Neuspokojivý stav přetrvává v oblasti dalšího (celoživotního) vzdělávání policistů.

130. Kromě Policie České republiky existuje podle zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, také policie obecní (městská). Zákon byl opakovaně novelizován, ale novely právní postavení této policie nezměnily. Obecní (městskou) policii

²³ Tehdejší policejní prezident se za zákrok plně postavil. Inspekce ministra vnitra nicméně po prošetření stížnosti zjistila, že zákrok nebyl rozsahem ani provedením v souladu se zákonem. Případ byl předán vyšetřovateli, který obvinil velitele zásahové jednotky ze zneužití pravomoci veřejného činitele (§ 158 odstavce 1 písmene a) trestního zákona). Obvodní soud pro Prahu 3 však v roce 1997 jednání velitele zásahu vyhodnotil jako přestupek a celou záležitost předal Policii hlavního města Prahy.

²⁴ Inspekce ministra vnitra 27. ledna 1999 rozhodla o odložení části trestních oznámení, která se vztahovala zejména k zásahu na ulici a údajného týrání v policejních prostorách protože nešlo, podle Inspekce, o podezření z trestného činu. Uvedla, že rozsah násilí, o němž oznamovatelé vypovídali, neodpovídá úrazovým změnám popsaným v lékařských zprávách, že donucovací prostředky byly použity v souladu se zákonem a že jejich použití bylo přiměřené dané situaci. Inspekce však dala za pravdu osobám, které si stěžovaly na fyzické násilí a hrubé urážky ze strany policistů při následném předvádění osob po zásahu do nemocnice k odběru krve, a konstatovala, že tito policisté jsou důvodně podezřelí ze spáchání trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele. Kauza nebyla k datu podání zprávy dořešena; zabývají se jí orgány činné v trestním řízení.

²⁵ K zásahu zaujala stanovisko vládní Rada pro lidská práva. Rada se obrátila na policejního prezidenta se žádostí, aby zaručil, že policie bude v podobných případech zasahovat nejen s cílem udržení klidu a pořádku, ale především s cílem prosadit dodržování zákonů. Kontrolní orgány policie a Ministerstva vnitra k datu podání zprávy o stížnostech, resp. o trestních oznámeních na velitele zásahu, nerozhodly.

zřizuje obecní zastupitelstvo. Protože mezi oprávnění strážníků patří i požadovat vysvětlení, zadržet pachatele přistiženého při trestném činu, předvést osobu na Policii České republiky, odebrat zbraň, zakázat vstup na určená místa, otevřít byt či jiný prostor a odejmout věc, svěřuje jim zákon možnost použití donucovacích prostředků, byť v rozsahu menším než policistům. Mezi povolené donucovací prostředky patří hmaty, chvaty, údery a kopy sebeobrany, slzotvorné prostředky, obušek, pouta, úder služební zbraní, hrozba zbraní a varovný výstřel. Pokud se vyskytne podezření, že se strážník dopustil trestného činu, je stíhán jako ostatní občané. Neexistuje totiž zvláštní orgán, který by vyšetřoval trestné činy spáchané strážníky.

131. Práva a povinnosti Vojenské policie vymezuje zákon č. 124/1992 Sb., o vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon vymezuje úlohu vojenské policie v ustanovení § 1 jako službu zajišťující policejní ochranu Armády České republiky a státního majetku spravovaného nebo užívaného ministerstvem obrany. V ustanovení § 2 výše uvedeného zákona pak upřesňuje působnost, kterou uplatňuje vůči vojákům v činné službě a jednak vůči „osobám, které se nacházejí ve vojenských objektech a v prostoru, kde se uskutečňují vojenské akce, a dále vůči osobám, které páchají trestnou činnost či přestupky spolu s vojáky nebo proti majetku Armády České republiky a majetku státu spravovaného nebo užívaného ministerstvem obrany“. Podle ustanovení § 13 je vojenský policista oprávněn v zákonem daných případech zajistit vojáka, nejdéle však na 24 hodin od okamžiku omezení osobní svobody. Podle ustanovení § 15 je vojenský policista oprávněn omezit volný pohyb vojáka, např. připoutáním pouty k pevně zabudovanému předmětu, nejdéle však na dvě hodiny. Vojenský policista může také použít donucovacích prostředků. Obecný postup při použití donucovacích prostředků a jejich výčet jsou obsaženy v ustanovení § 22 výše zmíněného zákona.

132. Použití donucovacích prostředků včetně zbraně umožňoval v hodnoceném období zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, také vojákům při pořádkové, strážní, eskortní a dozorčí službě. Ustanovení § 34 upřesňovalo podmínky, za kterých mohl voják použít donucovací prostředky a zbraň a za kterých bylo použití omezeno nebo vyloučeno. Pravomoci podle těchto ustanovení sloužily k ochraně majetku, osob a zájmů, které bránily ozbrojené síly České republiky. K jejich použití docházelo zcela výjimečně, především ve strážní službě, a oprávněnost jejich použití byla vždy důkladně přezkoumávána. S účinností od 1. prosince je tato problematika upravena v ustanovení § 42 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky.

133. V armádě se vyskytuje tzv. šikanování, které postihuje takřka všechny druhy vojsk i služeb. Je spjato především s osobním volnem, nikoliv s výcvikem. Jedná se především o šikanování vojáků základní služby jinými vojáky základní služby (vojáky staršího nástupního termínu), zpravidla formou různého psychického nebo fyzického nátlaku či vyžadování specifických osobních úsluh. V souvislosti s šikanováním byla ve sledovaném období zaznamenána jak lehká, tak i těžká zranění.

134. Toto šikanování je jako vojenský trestný čin porušování práv a chráněných zájmů vojáků upraveno v ustanoveních § 279a a 279b trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů. Významnou úlohu při jeho odhalování hraje vojenská policie, která v trestním řízení vystupuje v pozici policejního orgánu. Ročně bývá odhaleno přes 200 případů šikanování různého stupně a intenzity, přičemž je nepochybné, že je to jen špička ledovce. Méně významné případy šikanování se odevzdávají ke kázeňskému projednání, takže v těchto

případech nejsou strůjci šikanování soudně postiženi. Lze předpokládat, že naprostá většina případů není vůbec odhalena.

135. Případům šikanování v armádě věnuje velkou pozornost nejen Vojenská policie a velitelské orgány, ale i Inspekce ministra obrany, při níž působí inspektor ochrany lidských práv v resortu Ministerstva obrany. Jeho úkolem je provádět plánované i neplánované kontroly dodržování lidských práv ve vojenských útvarech a prošetřovat petice (žádosti, návrhy a stížnosti ve veřejném či jiném zájmu) a stížnosti soukromého charakteru. Jedním z opatření k eliminaci šikanování v armádě bylo zřízení telefonické otevřené linky při Inspekci, na kterou se může obrátit nejen voják sám, ale i jeho rodiče či blízcí se žádostí o právní či psychologickou pomoc. Vojáci v základní (náhradní) službě jsou již během základního výcviku v rámci vojensko-občanské přípravy seznamováni s problematikou lidských práv a s právními aspekty vojenských trestných činů, s důrazem na šikanování.

136. Případy šikanování ve školství se zabývá nezávislý kontrolní orgán - Česká školní inspekce, která zvláště eviduje stížnosti na použití tělesných či jiných nevhodných trestů vůči žákům, jejich šikanování či ponižování. Ty jsou však podle Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy shledávány oprávněnými jen zcela výjimečně (1-2 ročně). O něco častější jsou případy vzájemného šikanování mezi žáky, a to zejména ve školách internátního typu.

137. Stálou nesnází je také šikanování ve vězeňství. Těmi, jimž ze strany druhých hrozí násilí, bývají zejména vězni tělesně slabí nebo vězni potrestaní za trestné činy na dětech nebo ženách. Objevuje se mnoho stížností na násilí ze strany spoluvězňů, kteří druhé připravují o majetek, nutí je k různým službám anebo je fyzicky napadají, ale i na nedostatečnou ochranu ze strany Vězeňské služby, přestože podle informací Ministerstva spravedlnosti věnuje Vězeňská služba výskytu a předcházení násilí mezi vězňemi osobami zvýšenou pozornost. Kancelář prezidenta republiky má poznatky o tom, že i používání donucovacích prostředků je často ve vězeňské praxi nadužíváno a leckdy postrádá ospravedlnění.

138. Stížnosti na špatné zacházení ze strany Vězeňské služby jsou v naprosté většině shledávány neoprávněnými. Je však nutno konstatovat, že podle současné praxe jsou stížnosti zasílané vězni ústřednímu oddělení stížností Vězeňské služby předávány k vyřízení vnitřnímu oddělení stížností ve věznici, které se stížnost týká. Tento postup pravděpodobně není optimální, neboť může vězně odradit od naléhání na vyřešení stížnosti.

139. Ve sledovaném období se postupně začal vytvářet systém celoživotního vzdělávání příslušníků a občanských pracovníků Vězeňské služby, v němž má výchova k respektování zákazu mučení a jiného špatného zacházení významné místo. Stupeň vzdělanosti Vězeňské služby nicméně dosud nelze považovat za dostačující.

140. Specifickou problematikou vězeňství se podrobněji zabývá text k článku 10 Paktu. Podrobnější popis situace v celé problematice, jíž se týká článek 7 Paktu, je obsažen v úvodní (1993) a 2. periodické (za období 1994-7) zprávě o opatřeních přijatých k plnění závazků plynoucích z Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, které Česká republika předložila Výboru proti mučení (CAT).

Článek 8

1) a 2) Zákaz otroctví a nevolnictví

141. Česká republika je smluvní stranou Úmluvy o otroctví (č. 165/1930 Sb.). Zákaz všech forem otroctví, obchodu s otroky a nevolnictví, vyjádřený v článku 8 Paktu, je v České republice bezvýhradně dodržován.

3) Zákaz nucených prací

142. Nucená práce je v České republice zakázána zejména článkem 9 Listiny, který uvádí v odstavci 1:

Nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám.

143. Z tohoto obecného zákazu existují čtyři výjimky uvedené v odstavci 2:

- a) *práce ukládané podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody,*
- b) *vojenská služba nebo jiná služba stanovená zákonem namísto povinné vojenské služby,*
- c) *služba vyžadovaná na základě zákona v případě živelních pohrom, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty,*
- d) *jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.*

144. Původní ustanovení zákoníku práce č. 65/1965 Sb., která by mohla být považována za právní úpravu nucené práce (např. nedobrovolné převedení na jinou práci), již byla zrušena novelami zákoníku práce (zejména č. 74/1994 Sb.), anebo jsou upravena v připravované novele, podle níž bude zaměstnavatel moci vyslat zaměstnance na pracovní cestu jen s jeho souhlasem.

145. Česká republika je smluvní stranou úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 29 o nucené práci z roku 1930 (ČSFR od roku 1957, Česká republika od roku 1993 – ve Sbírce zákonů pod č. 506/1990) a úmluvy č. 105 o odstranění nucené práce z roku 1957 (Česká republika od roku 1996 – č. 231/1998 Sb.). O plnění závazků vyplývajících z obou těchto instrumentů podává vláda pravidelně zprávy Mezinárodnímu úřadu práce. K úmluvě č. 29 byla naposledy podána zpráva v roce 1998, k úmluvě č. 105 v roce 1999. Definice činnosti, která se nepovažuje za nucenou nebo povinnou práci, obsažená v Paktu v článku 8 odstavci 3 písmeni c), je téměř totožná s definicí obsaženou v úmluvě č. 29.

146. Nezákonné vymáhání nucené práce lze podřadit pod skutkovou podstatu trestného činu útisku podle § 237 trestního zákona.

147. Povinná vojenská služba byla ve sledovaném období upravena branným zákonem č. 92/1949 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 18/1992 Sb., o civilní službě, ve znění pozdějších předpisů. V současné době došlo k nahrazení zákona č. 92/1949 Sb. zákonem č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon). Služební povinnosti stanovené podle § 20 odstavce 1 zákona č. 92/1949 Sb., jakož i podle § 1 zákona o civilní službě nejsou považovány za nucenou práci nebo službu.

148. Podle § 1 zákona o civilní službě je civilní službou služba, kterou je občan podléhající služební povinnosti povinen podle tohoto zákona vykonat, jestliže z důvodů svědomí nebo náboženského vyznání odmítá vykonávat vojenskou základní (náhradní) službu nebo vojenská cvičení. Občan vykonává civilní službu formou pomocných činností v organizacích státu, obcí

a u nevýdělečných nestátních právnických osob, zejména ve zdravotnictví, v sociálních službách, při ochraně životního prostředí, při likvidaci následků živelních pohrom a v jiných obecně prospěšných činnostech. Civilní služba pro odvedence je o polovinu delší než vojenská základní (náhradní) služba a pro vojáky v záloze o polovinu delší než nevykonaná vojenská cvičení. Vláda může délku civilní služby zkrátit nařízením.

149. Případy definované v článku 8 Paktu jako pohromy ohrožující život a blahobyt společenství odpovídají ustanovení článku 9 odstavce 2 písmene c) Listiny, které se vztahuje na případy spojené s působením vyšší moci a představuje nebezpečí značného rozsahu pro život a zdraví, popřípadě pro vznik hmotných škod, způsobované ničivým působením přírodních živlů. Takové případy jsou předvídaný např. v ustanovení § 18 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Podobný charakter mají opatření učiněná k provedení zákona o obraně ČSFR ve smyslu ustanovení § 1 odstavce 2 nařízení vlády ČSFR č. 284/1992 Sb., o opatřeních hospodářské mobilizace, pokud se týkají fyzických osob. Obecně je dáno zmocnění k nařízení pracovní povinnosti v případě živelních pohrom a jiných mimořádných událostí v ustanovení § 5 odstavce 2 zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

150. V České republice v současné době neexistuje problém nucené práce odsouzených v tom smyslu, jak je definována v článku 8 Paktu. Práce vězňů je placená. Vězni jsou povinni pracovat, ale za současné ekonomické situace je problémem spíše nedostatek práce pro osoby ve výkonu trestu, neboť poptávka samotných odsouzených po práci značně převyšuje nabídku pracovních příležitostí. V roce 1999 byl přijat, s účinností od 1. ledna 2000, nový zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, kde se v ustanovení § 29 a následujících upravují i podmínky zaměstnávání odsouzených.

151. Novelou trestního zákona č. 152/1995 Sb. byl s účinností od 1. ledna 1996 rozšířen systém trestů o novou alternativu k trestu odnětí svobody - trest obecně prospěšných prací (§ 45 a 45a). Trest obecně prospěšných prací spočívá ve výkonu určité soudem stanovené pracovní povinnosti, kterou musí pachatel splnit osobně, bezplatně a ve svém volném čase. Soud může uložit trest obecně prospěšných prací, odsuzuje-li pachatele za trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Trest obecně prospěšných prací spočívá v povinnosti odsouzeného provést ve stanoveném rozsahu práce ve prospěch obce při údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací, nebo jiné obdobné práce sledující obecný prospěch. Využití trestu obecně prospěšných prací ilustruje tabulka č. 2:

Rok	počet uložených trestů obecně prospěšných prací
1996	725
1997	1 598
1998	1 776

152. Vojákům v základní (náhradní) službě a povoláním na vojenské cvičení mohla být v hodnoceném období při výkonu kázeňského trestu vězení (popsáno v textu k článku 10 Paktu) nařízena pracovní činnost. V souladu s ustanovením § 17a odstavce 2 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, bylo možné vojákovi potrestanému kázeňským trestem nařídit nejvýše 8 hodin pracovní činnosti za den. Tato problematika je s účinností od 1. prosince 1999 upravena v ustanovení § 39 odstavce 2 zákona č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských

cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze. Zákon č. 76/1959 Sb. byl nahrazen zákonem č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

Článek 9

1) Právo na svobodu a osobní bezpečnost

153. Listina v článku 8 uvádí:

- (1) Osobní svoboda je zaručena.*
- (2) Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. ...*

154. Orgánem, jemuž v zákonem vymezených případech přísluší omezit právo na osobní svobodu, je především policie. Zákon o Policii České republiky (č. 283/1991 Sb.), ve znění pozdějších předpisů, stanoví, které osoby mohou být umístěny do policejní cely, za jakých podmínek a jaká kritéria musí policejní cely splňovat. Dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda - kde se vykonává trest odnětí svobody, vazba, ochranné léčení, ochranná nebo ústavní výchova aj. - vykonává státní zastupitelství²⁶.

155. Problematika záruk proti špatnému zacházení ze strany policie, které zahrnuje i neoprávněné zásahy proti osobní svobodě, je podrobně popsána v textu k článku 7 Paktu. Popis právních norem i praxe zadržení a zatčení je obsažen v textu k článku 9 odstavci 2 a 3 Paktu.

156. V oblasti zdravotnického práva je uvedená problematika řešena zejména v ustanovení § 23 odstavci 4 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení lze bez souhlasu nemocného provádět vyšetřovací a léčebné výkony, a je-li to podle povahy onemocnění třeba, převzít nemocného i do ústavní péče:

- a) jde-li o nemoci stanovené zvláštním předpisem, u nichž lze uložit povinné léčení,*
- b) jestliže osoba jeví známky duševní choroby nebo intoxikace ohrožuje sebe nebo své okolí, anebo*
- c) není-li možné vzhledem ke zdravotnímu stavu nemocného vyžádat si jeho souhlas a jde o neodkladné výkony nutné k záchraně života či zdraví.*

V naprosté většině případů jde o umístění v psychiatrickém lůžkovém zařízení. Jen ve výjimečných případech (některých infekčních či pohlavních chorob) se stává, že je osoba nedobrovolně přijata i v nepsychiatrických indikacích.

157. Převzetí osoby bez jejího písemného souhlasu do ústavní péče z důvodů uvedených v § 23 odstavci 4 je zdravotnické zařízení (v souladu s článkem 8 odstavcem 6 Listiny) povinno do 24 hodin oznámit soudu, v jehož obvodu má sídlo. Soud pak v této první fázi rozhoduje o přípustnosti převzetí do ústavní péče bez souhlasu nemocného a musí rozhodnout do sedmi dnů. Převzetí se soudu neoznamuje, jestliže osoba dodatečně ve lhůtě 24 hodin projevila souhlas s ústavní péčí. Za určitý nedostatek lze považovat skutečnost, že pokud osoba nesouhlasí se svým převzetím do zdravotnického zařízení, rozhoduje soud o zákonnosti

²⁶ Podle § 4a zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

tohoto převzetí podle odborného vyjádření jediného pracoviště – toho, které nedobrovolné převzetí provedlo.

158. O přípustnosti dalšího držení občana v ústavu musí soud rozhodnout do tří měsíců a vyžádat si k tomu stanovisko pracoviště nezávislého na tom, jež osobu bez jejího souhlasu hospitalizovalo. Jak uvádí Ministerstvo zdravotnictví, je zřejmé, že za současného stavu nejsou obě strany – zdravotnické zařízení a občan přijatý bez svého souhlasu – ve zcela rovnoprávném postavení a bylo by vhodné zastoupení nemocného posílit například advokátem, zástupcem ombudsmana, etickou komisí či zástupcem organizace pacientů²⁷.

159. Záruky proti nedobrovolnému umístění ve zdravotnickém zařízení jsou však k datu podání zprávy větší, než byly až do roku 1997, kdy mohl o umístění osoby bez jejího souhlasu rozhodnout správní orgán - podle ustanovení § 9 odstavce 4 zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud svým nálezem (č. 299/1997 Sb.) toto ustanovení zrušil pro jeho rozpor s článkem 8 odstavcem 6 Listiny, který uvádí:

Zákon stanoví, ve kterých případech může být osoba převzata nebo držena v ústavní zdravotnické péči bez svého souhlasu. Takové opatření musí být do 24 hodin oznámeno soudu, který o tomto umístění rozhodne do 7 dnů.

Ústavní soud konstatoval, že o umístění osoby bez jejího souhlasu může rozhodnout jedině soud, a to na základě oznamovací povinnosti příslušného zdravotnického zařízení; správní orgán o tom rozhodnout nemůže.

160. Specifickým případem převzetí osoby do ústavní zdravotnické péče je postup u osob obviněných z trestného činu. Podle ustanovení § 116 odstavce 2 trestního řádu může soud - a v přípravném řízení soudce, na návrh státního zástupce - nařídít, aby obviněný byl pozorován ve zdravotnickém zařízení, nebo je-li ve vazbě, též ve zvláštním oddělení nápravného zařízení, nelze-li jeho duševní stav zjistit jinak. Pozorování ve zdravotnickém zařízení – psychiatrické léčebně, psychiatrické klinice nebo uzavřeném psychiatrickém lůžkovém oddělení nemocnice - za účelem vyšetření duševního stavu obviněného může být nařízeno jen tehdy, když už byly vyčerpány všechny možnosti vyšetření duševního stavu obviněného jinak. Tento postup je nicméně v praxi spíše výjimečný. Pokud se k němu přistoupí, vždy se pečlivě zvažuje nezbytnost a přiměřenost tohoto závažného zásahu do lidských práv a základních svobod.

2) a 3) Zadržení, zatčení, vazba

161. Trestní řád rozlišuje mezi zadržením obviněného či podezřelého z trestného činu a zatčením. Institut zadržení je vymezen v § 75 a § 76 odstavci 1 trestního řádu jako krátkodobé omezení osobní svobody obviněného nebo osoby podezřelé ze spáchání trestného činu za účelem přezkoumání, zda jsou či nejsou dány důvody vazby (§ 67 tr. ř.). Listina uvádí v článku 8, odstavci 3:

Obviněného nebo podezřelého z trestného činu je možno zadržet jen v případech stanovených v zákoně. ...

162. Zadržení obviněného přichází v úvahu jedině za splnění následujících podmínek:

²⁷ Takový zásah do lidských práv a základních svobod je diskutabilní například u osob, které se pokoušely či měly pokoušet o sebevraždu, takže lze předpokládat či doložit, že ohrožovaly samy sebe – není však jednotný názor na to, zda lze každý pokus o sebevraždu hodnotit podle § 23 odstavce 4b zákona o péči o zdraví lidu jako projev duševní choroby.

- osobě, která má být zadržena, bylo již sděleno obvinění (§ 160 odstavec 1, § 32 tr. ř.);
- je přítomen některý z důvodů vazby podle § 67 odstavce 1 trestního řádu, podle něhož smí být obviněný vzat do vazby, tj. jsou-li tu konkrétní skutečnosti, které odůvodňují obavu
 - a) *že uprchne nebo se bude skrývat, aby se tak trestnímu stíhání nebo trestu vyhnul, zejména nelze-li jeho totožnost hned zjistit, nemá-li stálé bydliště anebo hrozí-li mu vysoký trest* – tzv. vazba útečková,
 - b) *že bude působit na dosud nevyslechnuté svědky nebo spoluobviněné nebo jinak mařit objasňování skutečností závažných pro trestní stíhání* – tzv. vazba koluzní, nebo
 - c) *že bude pokračovat v trestné činnosti, pro niž je stíhán, dokoná trestný čin, o který se pokusil, nebo vykoná trestný čin, který připravoval nebo kterým hrozil* – tzv. vazba předstižná;
- a pro neodkladnost věci nelze rozhodnutí o vazbě předem opatřit.

163. Vazba je závažným zásahem do občanských práv a svobod zaručených nejen Paktem, ale i článkem 8 odstavcem 5 Listiny, který uvádí:

Nikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu.

O vazbě proto rozhoduje²⁸ výlučně soud, respektive v přípravném řízení soudce na návrh státního zástupce (§ 68 tr. ř.). Český právní řád nezná institut vyšetřujícího soudce a za „jiného úředníka, který je zákonem zmocněn vykonávat soudcovskou pravomoc“ ve smyslu ustanovení článku 9, odstavce 3 Paktu se nepovažuje státní zástupce.

164. Obvinění sděluje vyšetřovatel, pokud dospěje k závěru, že zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, a je dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba. Obviněný má možnost tomuto úkonu vyšetřovatele čelit pouze tím, že se obrátí na státního zástupce se žádostí o odstranění závad v postupu vyšetřovatele (§ 167 tr. ř.).

165. Zadržení osoby *podezřelé ze spáchání trestného činu* přichází v úvahu, pokud

- osoba, která má být zadržena, je podezřelá ze spáchání trestného činu,
- je dán některý z důvodů vazby podle § 67 odstavce 1 trestního řádu (viz výše)
- jde o naléhavý případ (bez zadržení hrozí zmaření nebo ztížení dosažení účelu trestního řízení).

166. K zadržení obviněného se předchozí souhlas nevydává, vyšetřovatel je však povinen bezodkladně státnímu zástupci zadržení ohlásit. K zadržení osoby *podezřelé z trestného činu* vydá státní zástupce předchozí souhlas na základě písemné žádosti vyšetřovatele po přezkoumání spisu. Od písemné žádosti lze upustit jen zcela výjimečně, např. v mimopracovní době, je-li nutno vydat souhlas naléhavě a státní zástupce si opatří prostřednictvím telefonického spojení podklady pro vydání souhlasu. Souhlas lze vydat i za využití technických prostředků (např. faxu nebo dálkopisu).

167. Při udělení souhlasu k zadržení státní zástupce s přihlédnutím k povaze věci určí vyšetřovateli, který zadržení provede, lhůtu, v níž mu bude předán protokol o výsledku zadržené osoby, záznam o sdělení obvinění a další důkazní materiál. Lhůtu určí tak, aby mohl v zákonné lhůtě věc posoudit a popřípadě podat návrh na vzetí do vazby (§ 77 odstavec 2 tr.

²⁸ S účinností od 1. ledna 1992 (na podkladě novely trestního řádu č. 558/1991 Sb.).

ř.). Bez předchozího souhlasu státního zástupce lze zadržení osoby podezřelé ze spáchání trestného činu provést:

- a) jestliže věc nesnesla odkladu a současně
- b) souhlasu nelze předem dosáhnout (a to ani např. telefonicky), zejména byla-li osoba přistižena při trestném činu nebo zastižena na útěku.

168. Osoba je přistižena při činu nejen tehdy, když je přistižena v okamžiku páčání trestného činu, nýbrž i tehdy, když byla hned po činu jako podezřelá pronásledována a dostižena anebo když byla přistižena za okolností ukazujících na její účast při trestném činu (zejména s věcmi, kterými byl čin spáchán nebo které z něho pocházejí). V případě zastižení na útěku platí, že zde není osoba přistižena při trestném činu ani nebyla pronásledována z místa činu, ale byla dostižena až na útěku.

169. Státní zástupce musí vždy dodatečně přezkoumat, proč věc nesnesla odkladu a zda skutečně nebylo možno souhlasu dosáhnout. Zjistí-li závady, písemně na ně upozorní příslušného nadřízeného vyšetřovatele nebo policejního orgánu, pokud nebude v úvahu přicházet též jiné neodkladné opatření (zejména propuštění obviněného ze zadržení).

170. Článek 8 Listiny dále uvádí (odstavec 3, druhá a třetí věta):

Zadržená osoba musí být ihned seznámena s důvody zadržení, vyslechnuta a nejpozději do 48 hodin propuštěna nebo odevzdána soudu. Soudce musí zadrženou osobu do 24 hodin od převzetí vyslechnout a rozhodnout o vazbě, nebo ji propustit na svobodu.

171. Nenařídí-li státní zástupce propuštění zadržené osoby na podkladě materiálů mu došlých, popřípadě po jejím opětovném výslechu, je povinen odevzdat²⁹ ji ve lhůtě 48 hodin od zadržení soudu s návrhem na vzetí do vazby. K návrhu připojí dosud získaný důkazní materiál. Lhůta 48 hodin s účinností od 1. ledna 1999 na podkladě novely trestního řádu č. 166/1998 Sb. a změny Listiny (provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.) nahradila doposud uplatňovanou lhůtu 24 hodin, která se orgánům činným v trestním řízení jevila nepřiměřeně krátkou.³⁰ Šlo o vůbec první novelu Listiny.

172. Soudce je povinen vyslechnout zadrženou osobu a do 24 hodin od doručení návrhu státního zástupce ji propustit na svobodu anebo rozhodnout, že ji bere do vazby. V přípravném řízení může soud rozhodnout o vzetí obviněného do vazby jen tehdy, jestliže je dán některý z důvodů vazby uvedený v § 67 odstavci 1 trestního řádu a dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že skutek, pro který bylo sděleno obvinění, byl spáchán, má všechny znaky trestného činu, a jsou zřejmé důvody k podezření, že tento trestný čin spáchal obviněný³¹.

²⁹ Listina a trestní řád uvádějí termín „odevzdat“ soudu. Je třeba říci, že tento termín není zcela totožný s předvedením před soudce ve smyslu díky Paktu, neboť se jím nerozumí fyzické předvedení zadrženého, nýbrž doručení spisu s návrhem na vzetí do vazby.

³⁰ Prodloužení bylo odůvodněno tím, že u složitějších věcí nestačí často policie, vyšetřovatel a státní zástupce za 24 hodin shromáždit všechny důkazy, potřebné k obvinění. Ze strany organizací sledujících dodržování lidských práv v České republice bylo nicméně hodnoceno jako negativní krok – s odůvodněním, že by bývalo vhodnější prodloužit lhůtu pro rozhodnutí soudce nebo tuto lhůtu diferencovat podle různých kritérií. Úprava se takto ještě více vzdálila normě vyjádřené v Paktu, která stanoví, že zadržený, aniž je nutně v postavení obviněného, má být před soudce předveden „neprodleně“.

³¹ Novela trestního řádu č. 166/1998 Sb., § 67 odstavec 2.

173. O době a místě konání výslechu soudce bezodkladně vyrozumí zvoleného nebo ustanoveného obhájce, o jehož účast zadržená osoba požádala (pokud je dosažitelný), a státního zástupce. Obhájce a státní zástupce se mohou výslechu zúčastnit a klást zadržené osobě otázky, avšak teprve tehdy, až jim k tomu soudce udělí slovo. Překročí-li soudce dobu 24 hodin od doručení návrhu státního zástupce na vzetí do vazby, propustí obviněného vždy na svobodu.

174. O vzetí do vazby vyrozumí soudce bez průtahů některého rodinného příslušníka obviněného, jakož i vedoucího jeho pracoviště. U příslušníků ozbrojených sil vyrozumí též velitele nebo náčelníka. U cizinců vyrozumí konzulární úřad státu, jehož je cizinec příslušníkem.

175. V hodnoceném období soudy k návrhu státního zástupce na vzetí obviněného do vazby návrhu vyhověly přibližně v 90 procentech případů. V 10 procentech návrhu nevyhověly – buď proto, že nahradily vazbu jiným opatřením (podle § 73 a 73a tr. ř.), nebo proto, že oproti návrhu státního zástupce soudce neshledal důvody vazby. Důvodem propuštění obviněného ze zadržení se zcela výjimečně stala také okolnost, že nebyla dodržena lhůta 24 hodin (do přijetí novely trestního řádu č. 166/1998 Sb.; po nabytí účinnosti zmíněné novely se již takové případy nevyskytují), neboť soudy odchylně započítaly dobu omezení osobní svobody. Pokud podání návrhu na vzetí do vazby předcházelo zajištění nebo předvedení podle § 12 odstavce 8, § 13 odstavce 5, § 14 odstavce 1 písmene a) až c) nebo § 15 odstavce 2 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, vycházely soudy z bezprostřední souvislosti této doby s prověřováním podezření z trestné činnosti a tuto dobu zahrnuly do zákonné lhůty.

176. Od vzetí obviněného do vazby v případech zadržení (ať již jako obviněného nebo jako osoby podezřelé ze spáchání trestného činu) se odlišuje vzetí do vazby zatčené osoby. Listina uvádí v článku 8 odstavci 4:

Zatknout obviněného je možno jen na písemný odůvodněný příkaz soudce. Zatčená osoba musí být do 24 hodin odevzdána soudu. Soudce musí zatčenou osobu do 24 hodin od převzetí vyslechnout a rozhodnout o vazbě nebo ji propustit na svobodu.

Jestliže je dán některý z důvodů vazby (§ 67 odstavec 1 tr. ř., viz výše) a obviněného nelze předvolat, předvést nebo zadržet a zajistit tak jeho přítomnost u výslechu, vydá v přípravném řízení soudce na návrh státního zástupce a v řízení před soudem předseda senátu příkaz, aby byl obviněný zatčen. Zatčením se rozumí zjištění pobytu, zadržení a krátkodobé omezení osobní svobody obviněného za účelem jeho dodání orgánu, který příkaz k zatčení vydal.

177. V praxi je příkaz k zatčení nejčastěji vydáván v přípravném řízení na základě návrhu státního zástupce; v řízení před soudem se příkaz k zatčení vydává spíše výjimečně. Příkaz k zatčení musí vedle údajů zajišťujících, že obviněný nebude zaměněn s jinou osobou, obsahovat stručný popis skutku, pro nějž je obviněný stíhán, označení trestného činu, který se v tomto skutku spatřuje, a přesný popis důvodů, pro které se příkaz k zatčení vydává. Zatčení provedou na podkladě příkazu policejní orgány, které jsou též povinny, je-li toho k provedení příkazu třeba, vypátrat pobyt obviněného.

178. Policejní orgán, který obviněného na podkladě příkazu k zatčení zatkl, je povinen ho neodkladně, nejpozději však do 24 hodin odevzdat³² soudu, jehož soudce příkaz k zatčení vydal. Není-li to výjimečně možné (vzhledem ke značné vzdálenosti místa zatčení od sídla soudu, jehož soudce příkaz vydal), musí být obviněný odevzdán nejpozději do 24 hodin od

³² Dle trestního řádu „dodat“.

zatčení jinému věcně příslušnému soudu. Nestane-li se tak, musí být propuštěn na svobodu. Na rozdíl od zadržení tedy v případě zatčení zůstala zachována lhůta 24 hodin pro omezení osobní svobody před předáním soudci.

179. Soudce, jemuž byl obviněný odevzdán, musí obviněného neprodleně vyslechnout, rozhodnout o vazbě a rozhodnutí oznámit obviněnému do 24 hodin od doby, kdy mu byl obviněný odevzdán. Provádí-li výslech obviněného jiný věcně příslušný soudce, informuje o jeho výsledku soudce věcně příslušného soudu, který příkaz k zatčení vydal. Tento soudce po získání informace o výsledku rozhodne o vazbě a své rozhodnutí oznámí prostřednictvím soudce provádějícího výslech obviněného. Není-li obviněnému oznámeno rozhodnutí do 24 hodin od doby, kdy byl odevzdán soudu nebo soudci provádějícímu výslech, musí být propuštěn na svobodu (§ 69 tr. ř.). Obviněný má právo požadovat, aby obhájce byl přítomen při jeho výslechu, pokud je v uvedené lhůtě dosažitelný.

180. Vazba je vždy fakultativní: jsou-li tu konkrétní skutečnosti, které odůvodňují některou z výše uvedených obav (podle § 67 odstavce 1 písmene a, b, c tr. ř.), může být obviněný vzat do vazby, ale také nemusí. Orgán rozhodující o vazbě může ponechat obviněného na svobodě nebo ho propustit na svobodu, jestliže

- a) zájmové sdružení občanů nebo důvěryhodná osoba schopná příznivě ovlivňovat chování obviněného nabídne převzetí záruky, za další chování obviněného a za to, že se obviněný dostaví k soudu, státnímu zástupci nebo vyšetřovateli a že vždy předem oznámí vzdálení se z místa pobytu a soud nebo v přípravném řízení soudce považuje záruku vzhledem k osobě obviněného a k povaze projednávaného případu za dostatečnou a přijme ji, nebo
- b) obviněný dá písemný slib, že povede řádný život, zejména že se nedopustí trestné činnosti a že splní povinnosti a dodrží omezení, která se mu uloží, a soud nebo v přípravném řízení soudce považuje takový slib za dostatečný a přijme jej.

181. V některých případech trestní řád umožňuje nahradit vazbu peněžitou zárukou – kaucí (§ 73a tr. ř.). Výši peněžitě záruky určí soud nebo soudce, který o vazbě rozhoduje. Minimální výše peněžitě záruky činí 10 000 Kč. Tento institut je však, podobně jako jiné alternativy k vazbě, dosud nedostatečně využíván.

4) Záruky proti neoprávněnému vzetí do vazby a možnosti propuštění z vazby

182. Obecným předpokladem vzetí osoby do vazby je důvodnost obvinění - skutečnost, že obvinění osoby, u níž státní zástupce zvažuje podání návrhu na vzetí do vazby, je dostatečně důkazně podloženo. Při výkladu ustanovení § 67 odstavce 2 trestního řádu se zpravidla dovozuje, že skutečnosti uvedené v tomto ustanovení musejí být konkrétní a musejí být dostatečným a rozumným podkladem pro odůvodněné podezření, že skutek, který naplňuje znaky trestného činu, byl spáchán a že ho spáchal obviněný. Nelze však požadovat, aby soud již v této fázi řízení učinil naprosto jistý závěr, že tomu tak je. Požadavek jistoty bez rozumných pochybností je sice nezbytný při rozhodování o vině, není však většinou reálný při rozhodování o vazbě. Na druhé straně však nesmí jít jen o jakési mlhavé a konkrétními skutečnostmi nepodložené podezření ze spáchání trestného činu.

183. Soudce se v rámci rozhodování o vazbě musí zabývat i důvodností sděleného obvinění; není však oprávněn zaujímat žádná závazná stanoviska vůči orgánům přípravného řízení a dávat jim v tomto směru jakékoli pokyny anebo jim cokoli nařizovat. Ingerence soudce nad míru týkající se zasahování do základních práv a svobod ve vymezených závažnějších případech je v přípravném řízení nepřipustná.

184. Poznatky z dosavadní praxe nasvědčují tomu, že nejsou zásadní rozpory mezi stanovisky státních zástupců a soudců, pokud jde o hodnocení zjištěných skutkových okolností a důvodů vazby. Neshody - jak již výše uvedeno - se týkají spíše zvažování naplnění některého důvodu vazby podle § 67 odstavce 1 písmene a) až c) trestního řádu anebo otázek přijetí některého opatření nahrazujícího vazbu podle § 73 nebo § 73a trestního řádu, nikoli samotné důvodnosti sděleného obvinění. Nadále se nicméně vyskytují případy, kdy přes shodu mezi státním zástupcem a soudcem je rozhodnuto o vazbě jen na základě nedostatečně podloženého podezření, které se posléze ukáže jako zcela neopodstatněné. Odpovědnosti státních zástupců při navrhování vazby a soudců při rozhodování o vazbě bude proto nutno i v budoucnu věnovat mimořádnou pozornost.

185. Zvlášť citlivá je otázka důvodnosti obvinění samotného i rozhodnutí o vazbě u cizinců, u nichž je častěji než u občanů České republiky používána vazba útěková (§ 67 odstavec 1 a) tr. ř.), a to tehdy, jde-li o bagatelní trestné činy. Sama skutečnost, že je obviněný cizincem, by sice neměla být dostatečným důvodem k rozhodnutí o vazbě podle výše zmíněného ustanovení, ale v praxi tak státní zástupci i soudci často rozhodují. Není-li přitom dostatečně zkoumána důkazní situace, může to vést k reálné diskriminaci cizinců jako obviněných³³.

186. Obviněný má právo kdykoliv žádat o propuštění z vazby. Nevyhoví-li v přípravném řízení státní zástupce takové žádosti, předloží ji neprodleně soudu; o tom zašle vyrozumění obviněnému. O takové žádosti musí soud neodkladně rozhodnout. Byla-li žádost zamítnuta, může ji obviněný opakovat, neuvede-li v ní jiné důvody, až po uplynutí 14 dnů od právní moci rozhodnutí (§ 72 odstavec 1 a 2 tr. ř.).

187. Proti každému rozhodnutí o vazbě je možné podat stížnost (§ 74 odstavec 1 tr. ř.). Odkladný účinek má však pouze stížnost státního zástupce proti rozhodnutí o propuštění obviněného z vazby nebo proti rozhodnutí, jímž byl zamítnut návrh na prodloužení vazby, a stížnost stran proti rozhodnutí o případnutí peněžitě záruky státu. Státní zástupci mají současně uloženu povinnost vždy soudu spolu s žádostí obviněného o propuštění z vazby na svobodu sdělit i své odůvodněné stanovisko k žádosti.

188. Sporadicky se objevují případy, kdy o žádosti o propuštění z vazby není včas rozhodnuto. Na rychlost řízení o žádostech o propuštění z vazby na svobodu má nepříznivý vliv mj. i značný oběh spisů - zejména ve skupinových trestních věcech, kdy žádosti o propuštění z vazby na svobodu podávají postupně různí obvinění, a to i opakovaně.

189. Platná trestněprocesní úprava dále vychází z toho, že všechny orgány činné v trestním řízení (podle § 12 odstavce 1 tr. ř. jde zejména o soud, státního zástupce, vyšetřovatele a policejní orgán) jsou povinny zkoumat v každém období trestního stíhání, zda důvody vazby ještě trvají nebo zda se nezměnily. Soudce tak činí v přípravném řízení pouze při rozhodování o návrhu státního zástupce na prodloužení vazby (§ 71 odstavce 2 tr. ř.) a při rozhodování o žádosti obviněného o propuštění z vazby (podle § 72 odstavce 2 tr. ř.). Pomine-li důvod vazby, musí být obviněný ihned propuštěn na svobodu.

190. V přípravném řízení může o propuštění z vazby rozhodnout též státní zástupce, který však nemůže sám propustit obviněného z vazby, pokud zároveň přijme nabídku záruky, slibu nebo peněžitě záruky (§ 73, § 73a tr. ř.). V takovém případě musí věc předložit se svým návrhem soudu, který s konečnou platností rozhodne.

³³ Opakovaně se vyskytly stížnosti cizinců na rozhodnutí o vazbě, které bylo odůvodněno § 67 odstavce 1 písmene a) jen na základě prosté skutečnosti, že dotyčný byl cizinec, při málo podloženém obvinění, na nepřijetí záruk apod.

191. V zájmu zkrácení délky vazby jsou orgány činné v trestním řízení povinny- podle § 71 odstavce 1 trestního řádu - vyřizovat vazební věci přednostně a co nejrychleji. Jsou povinny zkoumat v každém období trestního stíhání, zda důvody vazby ještě trvají nebo zda se nezměnily. Vazba může trvat v přípravném řízení a v řízení před soudem jen nezbytně nutnou dobu. Pomine-li důvod vazby, musí být obviněný ihned propuštěn na svobodu. V přípravném řízení o tom může rozhodnout též státní zástupce.

192. Jestliže by vazba v přípravném řízení přesáhla šest měsíců a propuštěním obviněného na svobodu by mohlo být zmařeno nebo ztíženo dosažení účelu trestního řízení, může na návrh státního zástupce o dalším trvání vazby do jednoho roku rozhodnout soudce a nad tuto lhůtu, nejvýše však do dvou let, o ní může rozhodnout soudní senát. Vazba v řízení před soudem spolu s vazbou v přípravném řízení nesmí trvat déle než dva roky. Pokud nebylo možné pro obtížnost věci nebo z jiných závažných důvodů trestní stíhání v této lhůtě skončit a propuštěním obviněného na svobodu hrozí, že bude zmařeno nebo podstatně ztíženo dosažení účelu trestního řízení, může o dalším trvání vazby na nezbytně nutnou dobu rozhodnout vrchní soud (§ 71 odstavce 2 a 3 tr. ř.).

193. Prodloužení vazby nad dva roky představuje výjimečné oprávnění, které se uplatňuje ve věcech mimořádné závažnosti. Přesto počet osob, u nichž byla vazba prodlužována nad dva roky, není zanedbatelný a v hodnoceném období šlo vždy řádově o desítky osob ročně. Vykonaná vazba a lhůta, o níž je trvání vazby prodlouženo, nesmí přesáhnout tři roky, a u zvláště závažných trestných činů (podle ustanovení § 41 odstavce 2 trestního zákona jde o trestné činy s horní hranicí trestu odnětí svobody nejméně osm let) čtyři roky.

194. Bohužel se dosud vyskytují případy, kdy je osoba vazebně stíhána a přitom se po dobu několika měsíců nekonají žádné či téměř žádné procesní úkony, což se nepříznivě promítá do délky vazby. Průměrná délka vazby se nadále pohybuje v rozmezí 190-200 dnů. Tento stav je nutno považovat za nevyhovující, protože jde o dobu dostačující k přetrhání sociálních vazeb, ztrátě společenského postavení a morální diskreditaci dané osoby.

195. Ústavní soud v rámci abstraktní kontroly norem rozhodoval v roce 1994 o zrušení ustanovení § 67 odstavce 1 písmene b) trestního řádu – koluzní vazby. Návrh na zrušení tohoto ustanovení zamítl, když dospěl k závěru, že toto ustanovení není v rozporu s článkem 5 odst. 1 c) evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ve druhém případě abstraktní kontroly norem (č. 214/1994 Sb.) naproti tomu Ústavní soud zrušil tehdejší ustanovení § 55 odstavce 2, § 209 a ustanovení vyjádřené v § 74 odstavce 1 trestního řádu. Svým rozhodnutím Ústavní soud omezil možnost rozhodování o prodloužení vazby (podle tehdejšího § 72 odstavce 2, 5 tr. ř.) s odůvodněním, že zákonnou lhůtu, vymezující dobu trvání vazby, je nutno považovat za lhůtu nezbytného omezení osobní svobody obviněného či obžalovaného, určenou pro ukončení tohoto řízení. Jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu, je na rozhodování o *dalším* omezení osobní svobody osoby, na kterou je nutno pohlížet z hlediska principu presumpce neviny, nutno vztáhnout vyšší požadavky než na rozhodování o vazbě. Proto je podle nálezu Ústavního soudu při rozhodování o prodloužení vazby nutno kromě existence zákonného vazebního důvodu prokázat vážné důvody, pro které nebylo možno v uplynulé lhůtě řízení ukončit.

196. V řízení o ústavních stížnostech se Ústavní soud v 25 případech zabýval otázkami zadržení, zatčení, vazby, jejího prodloužení a přiměřenosti. Z toho v 15 případech vyhověl návrhu a konstatoval porušení základních práv a svobod; ostatní návrhy byly zamítnuty. Zhruba polovina těchto věcí se týkala výlučně článku 9 odstavce 3 Paktu. V dalších

stěžovatelé namítali či Ústavní soud konstatoval i porušení dalších ustanovení. Nejčastějšími důvody pro zrušení rozhodnutí obecných soudů, kterými rozhodovaly ve vazebních věcech, byly nedostatečné důvody koluzní vazby a nesplnění zákonných podmínek vazby.

197. Za významný lze pokládat zejména nález ve věci spisové značky III. ÚS 83/96 (svazek 6 Sb. nálezů Ústavního soudu). Ve výroku nálezu Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že určitou dobu – v nálezu specifikovanou – nelze započítat do běhu lhůty dané ustanovením § 71 odstavce 4 trestního řádu. Důvody označil v obsáhlém odůvodnění jako procesní obstrukce. Nález byl v právnické i laické veřejnosti často diskutován mimo jiné i proto, že nebyl Vrchním soudem v Praze respektován, přestože článek 89 Ústavy uvádí, že rozhodnutí Ústavního soudu jsou pro všechny orgány i osoby závazná. Spor vyplýval z toho, že odůvodnění nálezu Ústavního soudu není součástí výroku (enunciátu), jemuž jedinému se připisuje ústavní závaznost.

5) Vymahatelnost práva na náhradu škody v případech nezákonného zatčení či vazby

198. Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (viz komentář k článku 3) v ustanoveních § 9 a následujících upravuje právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o vazbě. Toto právo má ten, na němž byla vazba vykonána, jestliže bylo proti němu trestní stíhání zastaveno, jestliže byl obžaloby zproštěn nebo jestliže byla věc postoupena jinému orgánu. Nevyžaduje se již, aby bylo pozdějším rozhodnutím konstatováno, že rozhodnutí o vazbě bylo nezákonné. Důvodem takové právní úpravy je skutečnost, že v době, kdy je o vazbě rozhodováno, nejsou zpravidla k dispozici tato zjištění, která jsou potom zohledněna při meritorním rozhodování, a proto může dojít ke vzetí do vazby i tehdy, když řízení později skončí zastavením, zproštěním obžaloby nebo postoupením jinému orgánu. Za vazbu nařízenou v řízení o vydání do ciziny se náhrada škody neposkytuje.

199. Poškozený má nárok na náhradu ušlého výdělku a náhradu nákladů řízení (včetně nákladů obhajoby), v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí o vazbě. Pokud poškozený nepožádá, aby mu byla stanovena náhrada ušlého zisku podle zvláštních předpisů, poskytuje se náhrada ve výši 5 000 Kč za každý měsíc vazby (§ 30 citovaného zákona). Vzhledem k průměrné délce trvání vazby, k růstu průměrných příjmů populace a k rostoucí příjmové diferenciaci bývá tato výše stále častěji označována za nedostatečnou.

200. Nárok na náhradu škody způsobené rozhodnutím o vazbě je třeba uplatnit u Ministerstva spravedlnosti. Ministerstvo spravedlnosti jedná za stát tehdy, pokud škoda vznikla v trestním řízení (ale také v občanském soudním řízení) - jak z činnosti soudů, tak i z činnosti ostatních orgánů činných v tomto řízení. V případě, že Ministerstvo spravedlnosti přizná náhradu škody, vyplatí ji do šesti měsíců od uplatnění nároku. Pokud náhradu škody nepřizná, může se poškozený domáhat svého nároku u soudu. Počet odškodnění za vazbu v hodnoceném období je uveden v tabulce č. 5, která je součástí komentáře k článku 14 (odškodnění za vykonaný trest).

201. Platná právní úprava neumožňuje poskytnutí náhrady škody způsobené rozhodnutím o vazbě, pokud si ten, kdo náhradu škody žádá, vazbu zavinil sám nebo pokud byl zproštěn obžaloby (resp. bylo proti němu trestní stíhání zastaveno) jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný, že mu byla udělena milost nebo že trestný čin byl amnestován.

Článek 10

202. Umístování do vězení či obdobných nesvobodných podmínek je zásadně upraveno zákonem. O něco méně podrobná je úprava podmínek věznění, tedy zejména práva vězněného či na svobodě omezovaného a povinnosti fyzických a právnických osob, které ho vězní či obdobně omezují.

203. Výkon vazby je upraven zákonem č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, který vstoupil v účinnost 1. ledna 1994, a navazující vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 109/1994 Sb., kterou se s účinností od 3. června 1994 vydal řád výkonu vazby. V řádu výkonu vazby je uvedeno, že obviněný ve výkonu vazby má právo na ochranu své osobnosti před neoprávněným násilím, jakýmkoliv projevem ponižování lidské důstojnosti, urážkami nebo výhrůzkami. Pracovníci Vězeňské služby každý takový zjištěný případ oznámí příslušným orgánům a učiní neprodlená nezbytná opatření k zamezení takového jednání.

204. Mezi problémové oblasti, které se týkají vazebních věznic, patří zdržování korespondence. Podle ustanovení § 12 odstavce 1 zákona č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (tento zákon byl nahrazen s účinností od 1. ledna 2000 zákonem č. 169/1999 Sb. o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 359/1999 Sb.) smí odsouzený přijímat a na svůj náklad odesílat písemná sdělení bez omezení; neexistuje však právně závazná lhůta pro odeslání korespondence obviněných v koluzní vazbě. Korespondence odsouzeného s mezinárodní organizací, která je ve smyslu článku 10 Ústavy České republiky příslušná k projednávání podnětů, týkajících se ochrany lidských práv, nepodléhá kontrole. Dále je kontrola nepřipustná (pouze) mezi obviněným a obhájcem a státními orgány České republiky³⁴.

205. Podle zákona o výkonu vazby má obviněný právo na přijetí návštěvy v počtu nejvýše čtyř osob ve věznici jednou za tři týdny v trvání 30 minut. V odůvodněných případech může ředitel věznice povolit přijetí návštěvy i za dobu kratší než tři týdny, případně na dobu delší než 30 minut. U obviněných v koluzní vazbě je k přijetí návštěvy podle § 14 zákona o výkonu vazby nutný předchozí písemný souhlas soudu a v přípravném řízení státního zástupce. U návštěv, k jejichž přijetí je nutný předchozí písemný souhlas, může být přítomen též zástupce orgánu činného v trestním řízení. Dosud se stává, že někteří obvinění ve vazbě zůstávají po řadu měsíců bez kontaktu s příbuznými.

206. Vězeňská služba věnovala zvláštní pozornost výkonu vazby u mladistvých. Zákon č. 293/1993 Sb. a řád výkonu vazby stanoví, že kapacita 3,5 metru čtverečního osobu, která je u jiných obviněných často překračována, u mladistvého obviněného nebo obviněné těhotné ženy překročena být nesmí.

207. Pokud jde o výkon trestu, uvádí trestní zákon v § 23, odstavci 2, že výkonem trestu nesmí být ponížena lidská důstojnost. Výkon trestu odnětí svobody byl v hodnoceném období upraven zákonem č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů; nově pak zákonem o výkonu trestu odnětí svobody č. 169/1999 Sb.

³⁴ Nakládání s korespondencí obviněných, ale i odsouzených, je upraveno vnitřními předpisy Vězeňské služby.

208. O kázeňských trestech jak ve výkonu trestu, tak ve výkonu vazby, které znamenají další omezení svobody - samovazba a umístění do uzavřeného oddělení - nerozhoduje soudce, nýbrž pracovník Vězeňské služby. Procesní práva vězně nejsou v tomto řízení upravena obdobně jako v trestním nebo přestupkovém řízení.

209. Zdravotní péče o odsouzené a obviněné je ve věznicích a vazebních věznicích podle zprávy CPT (1997) "na odpovídající úrovni a zejména je srovnatelná s úrovní péče poskytované v celé společnosti". Mnohé zdravotní obtíže vězňů nevyplynou z kvality zdravotní péče jako takové, ale spíše ze stresů v přeplněných věznicích. K dílčím nedostatkům patří to, že za důvod k doporučení propuštění z vazby nebo výkonu trestu ze zdravotních důvodů zpravidla není považován ani vysoký stupeň těhotenství nebo vážné choroby a že vězeňská zařízení mnohdy nejsou připravena na umístění tělesně postižených vězňů.

210. Ve vězeňství se uplatňuje systém vnitřní kontroly. Ve smyslu ustanovení § 4 odstavce 1 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, řídí Vězeňskou službu prostřednictvím jejího generálního ředitele ministr spravedlnosti. Dozor a kontrola nad výkonem vazby je svěřena tomuto ministrowi ve smyslu zákona o výkonu vazby a dozor a kontrola nad trestem odnětí svobody ve smyslu zákona o výkonu trestu odnětí svobody. K doзору a kontrole nad výkonem vazby a trestu bylo na Ministerstvu spravedlnosti zřízeno oddělení vězeňství. Generálnímu řediteli Vězeňské služby zodpovídají za kontrolní činnost jednotliví ředitelé odborů podle stanovené působnosti a v jednotlivých věznicích a vazebních věznicích provádějí kontrolní činnost všichni řídicí pracovníci, tj. ředitel věznice, vedoucí oddělení a referátů. Na generálním ředitelství Vězeňské služby je zřízen odbor kontroly a prevence, který sleduje plnění nařízení generálního ředitelství o vnitřní kontrole činnosti a ročního plánu kontrolní činnosti.

211. Vnější kontrola vězeňství není zákonem o výkonu trestu odnětí svobody ani zákonem o výkonu vazby nijak upravena; dřívější ustanovení zákona, které upravovalo možnost občanské kontroly, bylo ve sledovaném období bez náhrady zrušeno. Podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny mohou kontrolní činnost vězeňství vykonávat členové podvýboru pro vězeňství Výboru pro obranu a bezpečnost. Tato možnost je však do značné míry teoretická a nedostatečná, neboť poslanci nemají jasně vymezené pravomoci a jejich návštěvy věznic nejsou evidovány³⁵.

212. Zlepšení současného stavu ve vězeňství brání zejména objektivní překážky, tj. neuspokojivé materiální podmínky. Vězení jsou trvale přeplněna a stanovená ubytovací plocha 3,5 čtverečních metrů pro jednoho vězně, která může být podle zákona překročena pouze za mimořádných okolností na nezbytně nutnou dobu, je v praxi překračována již od roku 1994. Výše zmíněná zpráva CPT kritizovala nejen přeplněnost věznic, ale i malou ubytovací plochu na jednu osobu. Dosažení srovnatelné úrovně se zeměmi Evropské unie limituje především nedostatek finančních prostředků, nevyhovující technický stav a vybavení věznic, dlouhodobé překračování jejich ubytovací kapacity a nedostatečné personální zabezpečení výkonu vazby a trestu odnětí svobody.

213. Počet osob ve věznicích i vazebních věznicích je relativně velmi vysoký vzhledem k celé populaci. Pozitivním jevem je nicméně skutečnost, že podíl obviněných na celkové vězeňské

³⁵ Občanská (vnější) kontrola ovšem chybí i ve všech dalších zařízeních, kde jsou osoby drženy proti své vůli - tedy včetně psychiatrických léčeben, výchovných ústavů, vyhošťovací vazby, vojenských věznic a také míst, kde policie drží zajištěné zadržené či zatčené osoby.

populaci postupně klesá. K překonání problémů plynoucích z přeplnění věznic by proto mělo směřovat kromě investic do vězeňství také úsilí o snížení počtu obviněných a odsouzených jak ve vazebních věznicích, tak ve věznicích, kde se vykonává trest, s použitím nejrůznějších postupů, které trestní řád a trestní zákon umožňují. Mezi tyto postupy patří podmíněné propuštění, alternativní tresty, podmíněné zastavování trestního stíhání, mediace apod., které dosud nejsou dostatečně využívány, i když se v jejich počtu projevuje nesporný vzestupný trend.

214. Vývoj počtu osob ve vazbě a ve výkonu trestu za hodnocené období ilustruje následující tabulka:

rok	obvinění	odsouzení	procento obviněných	celkem
1993	7 810	8 757	47,1	16 567
1994	8 828	9 925	47,1	18 753
1995	8 000	11 508	41,0	19 508
1996	7 887	12 973	37,8	20 860
1997	7 736	13 824	35,9	21 560
1998	7 125	14 942	32,3	22 067
1999 (k 19. listopadu)	7 176	16 349	30,5	23 525

215. U kázeňského trestu vězení v armádě, který je jedním z krajních opatření výchovného působení a používá se zpravidla tehdy, jestliže jiná opatření nadřízeného nebyla účinná, se nevyskytly zásadní problémy s dodržováním lidských práv. Voják v základní (náhradní) službě a na vojenském cvičení (do hodnosti svobodníka) může být potrestán kázeňským trestem vězení, a to až 14 dní ve věznici vojenského útvaru. O trestu rozhoduje minimálně velitel praporu (kázeňský trest vězení do 7 dnů), velitel útvaru nebo velitelé vyšší (kázeňský trest vězení do 14 dnů). Proces ukládání kázeňského trestu vězení byl rámcově upraven zákonem č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, a podrobně rozveden v předpisu Základní řád ozbrojených sil České republiky (Zákl-1). S účinností ode dne 1. prosince 1999 je tato problematika upravena v části třetí zákona č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze.

216. Zacházením s osobami zbavenými svobody se podrobně zabývá úvodní (1993) a 2. periodická (za období 1994-7) zpráva o opatřeních přijatých k plnění Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

Článek 11

217. Listina v článku 8, odstavci 2 uvádí:

(2) ... Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.

Český právní řád neobsahuje žádné ustanovení, na jehož základě by mohla být osoba zbavena svobody jen pro neschopnost dostát smluvnímu závazku. Neexistují žádná „vězení pro dlužníky“.

218. V souvislosti s překotným rozvojem nové sféry soukromého podnikání po roce 1989, jenž byl provázen i vznikem nového typu ekonomické kriminality, se ovšem orgány činné v trestním řízení potýkají s velkými obtížemi při vyšetřování četných případů porušování smluvních závazků. V mnoha případech, zejména v případech druhotné platební neschopnosti, je objektivně nesnadné rozhodnout, zda byla neschopnost dostát smluvnímu závazku způsobena nezkušeností a špatným odhadem, anebo šlo od počátku o úmysl podvodu (§ 250 trestního zákona), zkrácení daně (§ 148 trestního zákona) či jiného trestného činu. V této souvislosti je třeba prokázat, že dotýčný od počátku jednal s úmyslem uvést druhou osobu v omyl, využít tohoto omylu a sebe nebo jiného obohatit. Tento úmysl se v praxi obvykle dovozuje z objektivních skutečností.

Článek 12

219. Listina v článku 14 uvádí:

- (1) Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.*
- (2) Každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České republiky, má právo svobodně je opustit.*

Záruky svobody pohybu a pobytu představují jednu z nejvýznamnějších změn oproti stavu v Československé socialistické republice do roku 1989.

220. Ve smyslu článku 14 odstavce 2 Listiny, článku 12 odstavce 2 Ústavy a článku 14 odstavce 4 Listiny se státní občan České republiky nemůže na území svého domovského státu nacházet neoprávněně. Ve smyslu zákona č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraničí, ve znění pozdějších předpisů, může občan České republiky vycestovat do zahraničí, pokud má platný cestovní doklad České republiky a pokud její hranice překročí jen na hraničních přechodech určených pro mezinárodní cestovní styk. Nadstandardní podmínky platí v některých pohraničních oblastech a zejména pak – pro všechny české občany – při jejich cestování na Slovensko. K cestě postačí občanský průkaz a hranice lze překročit kdekoli, nejen na hraničním přechodu. Totéž platí pro cesty slovenských občanů do České republiky.

221. Cizinci ovšem na území České republiky pobývají jak oprávněně, tak neoprávněně. Podle cizineckého zákona (č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů) smí cizinec na území České republiky vstoupit, pobývat na něm a vycestovat z něho do zahraničí jen s platným cestovním dokladem opatřeným vízem České republiky, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána. Vízum se nevyžaduje, stanoví-li tak vláda. Problematika cizinců pobývajících na území České republiky je podrobněji popsána v komentáři k článku 2. Problematika vyhoštění cizince je popsána v textu k článku 13.

222. Dále Listina v citovaném článku uvádí:

- (3) Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.*
- (4) Každý občan má právo na svobodný vstup na území České republiky. Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti.*

Dílčí omezení těchto svobod zákonem nastává například v případě zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (zvláštní pravidla pro pohyb v národních parcích apod.).

223. Významným omezením represivního charakteru je ustanovení § 57a trestního zákona, zákaz pobytu. Podle tohoto ustanovení může soud uložit trest zákazu pobytu na jeden rok až pět let za úmyslný trestný čin, vyžaduje-li to se zřetelem na dosavadní způsob života pachatele a místo spáchání činu ochrana veřejného pořádku, rodiny, zdraví, mravnosti nebo majetku. Tento trest se však nemůže vztahovat na místo nebo obvod, v němž má pachatel trvalý pobyt.

224. Na toto ustanovení navazující § 171 trestního zákona, maření výkonu úředního rozhodnutí, stanoví, že osoba, která se bez povolení a bez vážného důvodu zdržuje v místě, na které se vztahuje trest zákazu pobytu, bude potrestána odnětím svobody až na 6 měsíců nebo peněžitým trestem. Používání ustanovení § 57a trestního zákona a v návaznosti na ně pak § 171 trestního zákona lze však považovat za poněkud problematické u rostoucí kategorie osob, které nejsou nikde hlášeny k trvalému pobytu, nebo sice na určitém místě k trvalému pobytu hlášeny jsou, ale fakticky se zdržují jinde³⁶. U těchto osob se stává, že jsou nejprve pro drobný delikt odsouzeny k zákazu pobytu v dotyčném místě či obvodu a následně odsouzeny k trestu odnětí svobody pro maření výkonu úředního rozhodnutí, jestliže na tomto místě setrvávají.

Článek 13

225. Listina v článku 14, odstavci 5 uvádí:

Cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem.

a) Soudní vyhoštění cizince

226. Česká republika vychází z článku 13 Paktu, tj. z předpokladu, že se cizinec nachází na území státu právoplatně - státní hranice státu, který je smluvní stranou Paktu, překročil legálně a zdržuje se na území tohoto státu rovněž legálně, tj. v souladu s příslušnými ustanoveními cizineckého zákona. V takovém případě může být vyhoštěn pouze na základě pravomocného rozhodnutí soudu.

227. Cizinec může být soudně vyhoštěn pouze v souladu s ustanovením § 57 trestního zákona a § 350c trestního řádu. Podle tohoto ustanovení může soud uložit pachateli, který není občanem České republiky nebo není osobou, které bylo přiznáno postavení uprchlíka, trest vyhoštění z území republiky, a to jako trest samostatný nebo i vedle jiného trestu, vyžaduje-li to bezpečnost lidí nebo majetku, anebo jiný obecný zájem. V soudním řízení o vyhoštění může cizinec využít všechny řádné i mimořádné opravné prostředky.

228. Citované ustanovení nerozlišuje, zda pachatel, který není občanem České republiky, se nachází na jejím území nebo v cizině. Je proto možné uložit trest vyhoštění i za situace, kdy pachatel, který není občanem České republiky, je v době rozhodování soudu v cizině. Účelem vyhoštění uloženého takové osobě je znemožnit jí opětovný vstup na území České republiky.

229. Vlastní procedura soudního vyhoštění probíhá následujícím způsobem:

³⁶ Jde především o bezdomovce z různých oblastí České republiky, kteří se zdržují v hlavním městě Praze.

- (a) Jestliže je cizinec propuštěn při stanovení lhůty k vycestování, zajišťuje mu ředitelství cizinecké policie, požádá-li o to předseda senátu, náhradní cestovní doklady.
- (b) Pokud byl cizinec vzat do vyhošťovací vazby, zajišťuje cizinecká policie, požádá-li o to předseda senátu, vystavení náhradního cestovního dokladu i vlastní vyhoštění osoby. U cizince ze sousedního státu je zabezpečeno jeho převzetí přes konkrétní hraniční přechod a tato skutečnost je poté sdělena Vězeňské službě ministerstva spravedlnosti, která eskortuje cizince na státní hranice. Jestliže je cizinec občanem Ukrajiny, zajišťuje cizinecká policie policejní průvoz přes území Slovenské republiky. Pokud je nutno cizince dopravit letecky, zajistí zakoupení letenky, a je-li to nutné, též policejní doprovod na palubě letadla.

230. K posílení jistot cizinců, že nebudou vydáni či navraceni do země, kde by jim hrozilo pronásledování, přispěly dvě novely trestního zákona, které se týkají soudního vyhoštění. S účinností ode dne 1. ledna 1994 vstoupila v platnost novelizace ustanovení § 57 trestního zákona (č. 290/1993 Sb.), která zakazuje, aby trest vyhoštění byl uložen osobě, které bylo přiznáno postavení uprchlíka. Nové ustanovení tak před vyhoštěním chrání osoby, jimž Česká republika přiznala postavení uprchlíka ve smyslu ženevské Úmluvy a Protokolu o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a které se dopustily trestné činnosti, a to nikoli pouze vzhledem k zemi původu, ale také vzhledem ke třetím zemím.

231. Další významná novelizace téhož ustanovení § 57 trestního zákona byla přijata v roce 1997 (č. 253/1997 Sb.). Podle nového znění § 57 odstavce 3 písmene d) nemůže soud uložit trest vyhoštění, jestliže hrozí nebezpečí, že pachatel bude ve státě, do kterého by měl být vyhoštěn, pronásledován pro svoji rasu, národnost, příslušnost k určité sociální skupině, politické nebo náboženské smýšlení, nebo jestliže by vyhoštění vystavilo pachatele mučení či nelidskému nebo ponižujícímu zacházení anebo trestu. Tato novela trestního zákona vstoupila v účinnost dne 1. ledna 1998.

232. Kromě toho citovaný § 57 odstavec 3 trestního zákona uvádí, že soud trest vyhoštění neuloží, pokud se nepodařilo zjistit státní příslušnost osoby, anebo pokud osoba, již byl na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt, má zde pracovní a sociální zázemí a uložení trestu by bylo v rozporu se zájmem na spojování rodin. Nové znění tohoto ustanovení tak znemožnilo, aby soudy vyhošťovaly z České republiky i ty cizince, kteří měli na jejím území přímé vazby, což se do té doby stávalo. Nový odstavec 2 dále umožnil uložit trest vyhoštění na časově omezenou dobu – „*v délce od jednoho roku do deseti let, anebo na dobu neurčitou*“. Po přijetí této novely prominul prezident republiky amnestií z 3. února 1998 tresty vyhoštění nebo jejich nevykonané zbytky pravomocně uložené osobám, které k 31. prosinci 1992 byly občany ČSFR, za trestné činy, za které zákon stanoví trest odnětí svobody nepřevyšující pět let.

b) Administrativní vyhoštění

233. Od vyhoštění ve smyslu článku 13 Paktu je nutno odlišit tzv. administrativní (správní) vyhoštění podle § 16 zákona č. 123/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů (platného ve sledovaném období – od 1. 1. 2000 vstoupila v účinnost nová právní úprava, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), podle kterého může být cizinec vyhoštěn, jestliže neoprávněně vstoupí nebo pobývá na území České republiky. O vyhoštění rozhodují orgány policie podle cizineckého zákona.

234. Pokud má cizinec platný cestovní doklad a je zahájeno řízení o jeho vyhoštění, je zajištěn a umístěn do policejní cely. Zajištění ve vyhošťovací vazbě se řídí ustanovením § 15 odstavce 1 a 2 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je policista oprávněn zajistit osobu, která

- a) se dopustila takového jednání, pro které může být její pobyt na území České republiky ukončen, nebo pro které může být vyhoštěna; nebo
- b) má být vyhoštěna podle vykonatelného rozhodnutí (viz výše – soudní vyhoštění), nebo
- c) o jejímž vyhoštění bylo zahájeno řízení a je důvodné podezření, že se tato osoba nepodrobí rozhodnutí o vyhoštění nebo bude mařit výkon takového rozhodnutí, nebo
- d) o níž se lze odůvodněně domnívat, že neoprávněně vstoupila nebo neoprávněně pobývá na území České republiky, a řízení o vyhoštění této osoby nemohlo být zahájeno, protože nemohla být zjištěna její totožnost.

235. Zákonná lhůta k zajištění cizince je 30 dnů (podle § 15 odstavce 3 zákona o policii), i když je snahou policie, aby byl v takovém případě vyhoštěn v co nejkratším možném termínu³⁷. Pokud ovšem cizinec platný cestovní doklad nemá, bývá zákoná lhůta 30 dnů využívána. V mnoha případech není totožnost cizince ve lhůtě 30 dnů zastupitelskými úřady ověřena a není vydán náhradní cestovní doklad k realizaci vyhoštění. V takovém případě je cizinec po uplynutí zákonem stanovené lhůty 30 dnů z policejní cely propuštěn. K vycestování z území České republiky jsou cizincům udělena výjezdní víza zpravidla s použitelností na 30 dnů. Za nedostatek, který bude třeba co nejdříve překonat, lze považovat skutečnost, že chybí právní úprava poměrů (práv vyhošťovaného) ve vyhošťovací vazbě.

236. Orgánem příslušným pro řízení o přiznání postavení uprchlíka a dále pro integraci cizinců je odbor pro uprchlíky a integraci cizinců Ministerstva vnitra. Ten také systematicky shromažďuje informace o zemích původu žadatelů o přiznání postavení uprchlíka a zkoumá, zda se v nich masově neporušují lidská práva. Správní orgán může v odůvodnění zamítavého rozhodnutí o přiznání postavení uprchlíka doporučit, pokud pro to shledá důvody, aby žadatel-cizinec nebyl vydán nebo vrácen do státu, kde by byl ohrožen jeho život nebo svoboda. V řízení o právním postavení uprchlíka se v této souvislosti zohledňují (kromě ustanovení článku 13 Paktu) tyto mezinárodní závazky České republiky:

- a) článek 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, z níž vyplývá princip *non-refoulement*;
- b) článek 3 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách, který zakazuje mučení;
- c) článek 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání.

237. Články uvedených smluv jsou v rámci azylového řízení plněny bezvýjimečně. Česká republika princip *non-refoulement* respektuje a nenavrací uprchlíky, respektive žadatele o postavení uprchlíka, do zemí, v nichž by byl ohrožen jejich život či svoboda nebo kde by jim hrozilo pronásledování. V souladu s požadavky článku 3 v praxi nebyli navraceni ani běženci ze zemí válečného konfliktu, například z Bosny a Hercegoviny.

238. Celkový počet cizinců vyhoštěných jak soudně, tak zejména administrativně, má za celé hodnocené období stoupající tendenci. V následující tabulce č. 4 jsou uvedeny počty vyhoštěných osob za sledované období, tzn. od roku 1993 do konce dubna roku 1999.

³⁷ Je však dokumentováno několik případů, kdy byl cizinec zadržován po celých 30 dnů, přestože bylo možno jeho totožnost zjistit.

Rok	vyhoštěno administrativně	vyhoštěno soudně	celkem
1993	366	364	730
1994	363	413	776
1995	297	612	909
1996		696	1 065
1997	736	802	1536
1998	1 519	727	2246
1999 (do 30. Dubna)	590	346	936

Článek 14

1) Rovnost před soudem, veřejnost projednávání

239. Listina uvádí v článku 37 odstavci 3:

Všichni účastníci jsou si v řízení rovni.

Tato zásada se vztahuje jak na řízení občanskoprávní, tak na řízení trestní.

240. Dále uvádí Listina v článku 38 odstavci 2:

Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.

241. Trestní věci se v České republice před soudem projednávají veřejně. Veřejnost smí být vyloučena pouze z důvodů zákonem stanovených. Tak je tomu např. v řízení proti mladistvému, jestliže je to k jeho prospěchu (§ 297 odstavec 3 tr. ř.).

242. Rozsudek soudu je nutno vždy vyhlásit veřejně; vyhláší jej předseda senátu. Vyhláší se plné znění výroku, podstatná část odůvodnění a poučení o opravném prostředku. Rozsudek se vyhláší zpravidla hned po skončení jednání. Není-li to možné, lze pro vyhlášení rozsudku jednání odročit na dobu nejdéle tří dnů (§ 128 tr. ř.).

243. Určitou výjimkou ze zásady veřejnosti je možnost rozhodnout v zákonem striktně vymezených případech tzv. trestním příkazem (§ 314 e - §314 g tr. ř.), což je forma rozhodnutí soudu či samosoudce bez projednání v hlavním líčení. Horní hranicí sankce, kterou lze trestním příkazem uložit, je trest odnětí svobody na jeden rok. Obviněný sice může vždy dosáhnout projednání v hlavním líčení v rámci veřejného a dvoustupňového soudního řízení (podáním tzv. odporu v zákonné lhůtě), ale přesto je rozhodování trestním příkazem nutno považovat za jeden ze sporných bodů týkajících se práv a svobod zaručených v čl. 14 Paktu.

2) Dodržování presumpce neviny

244. Zásada presumpce neviny v trestním řádu (v § 2 odst. 2 tr. ř.) vyjadřuje, že dokud pravomocným (§ 139 tr. ř.) odsuzujícím rozsudkem soudu není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen. Tato úprava navazuje na článek 40 odstavec 2 Listiny:

Každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena.

Tato zásada je spjata též s obecným principem presumpce řádnosti občanů jako takových (*presumptio boni viri* - každý občan je řádný, pokud není prokázán opak). Zásada presumpce nevinny neznamená, že by orgány činné v trestním řízení nemohly zaujmout subjektivní přesvědčení o tom, že osoba, proti které se trestní řízení vede, trestný čin spáchala, musely na ni pohlížet z tohoto hlediska jako na nevinou a nebyly oprávněny vůči ní uplatnit prostředků stanovených zákonem. Vyjadřuje vždy objektivní právní situaci z hlediska zákona.

245. Ze zásady presumpce nevinny vyplývají následující pravidla:

a) Obviněný (obžalovaný) není povinen dokazovat svou nevinu ani žádnou jinou skutečnost svědčící v jeho prospěch, ať už se vztahuje k rozhodnutí o trestu, ochranném opatření či náhradě škody. Z faktu, že obviněný (obžalovaný) určitou skutečnost nepopřel, nelze vyvozovat, že tvrzení je nepravdivé a že pravdou je jeho opak. Obviněný (obžalovaný) má právo uvádět okolnosti a důkazy o nich, sloužící k jeho obhajobě. Touto obhajobou jsou orgány činné v trestním řízení povinny se zabývat. Obviněný (obžalovaný) nesmí být žádným způsobem donucován k výpovědi nebo k doznání (§ 92 odst. 1 druhá věta tr. ř.).

b) Pravidlo *in dubio pro reo*, které znamená, že zůstanou-li i po provedení a pečlivém zhodnocení všech reálně dostupných důkazů v jakémkoli směru důvodné pochybnosti o vině obviněného (obžalovaného) nebo o jakékoli jiné skutkové otázce významné pro rozhodnutí, které nelze odstranit provedením dalších důkazů, musí rozhodnutí vyznít ve prospěch obviněného. Není-li tedy vina obžalovaného plně prokázána, musí být vynesena zprošťující rozsudek (tomu odpovídá i konstrukce důvodů zproštění obžaloby podle § 226 písmene a) až c) trestního řádu, jakož i rozdílná formulace důvodu zastavení trestního stíhání podle § 172 odstavce 1 písmene a) trestního řádu a důvodu zproštění obžaloby podle § 226 písmene a) trestního řádu. Nedokázaná vina má též význam jako dokázaná nevina. Uvedené pravidlo platí ovšem jen ohledně otázek skutkových, nikoli právních.

c) Orgány činné v trestním řízení jsou povinny postupovat vůči obviněnému (obžalovanému) nestranně a nezaujatě, objasňovat i bez návrhu stejně pečlivě jak okolnosti svědčící ve prospěch obviněného (obžalovaného), tak i v jeho neprospěch. Této povinnosti je nezbavuje ani případné doznání obviněného (obžalovaného). Jsou vždy povinny poučit obviněného o jeho právech a poskytnout mu plnou možnost k jejich uplatnění (§ 33 odst. 3 tr. ř.).

d) Obviněnému lze v trestním řízení ukládat jen omezení, která jsou upravena zákonem a která jsou nezbytná k úspěšnému provedení trestního řízení, když toto pravidlo navazuje na princip zdrženlivosti a přiměřenosti. Vůči obviněnému (obžalovanému) lze uplatnit v trestním řízení jen ta donucující opatření, která jsou výslovně upravena v trestním řádu, přičemž musí být splněna další podmínka, a to že jde o opatření, které je nezbytné ke splnění účelu trestního řízení.

246. Ústavní soud posuzoval dodržení zásady presumpce nevinny z hlediska základních práv a svobod v předcházejících řízeních ve čtyřech případech, přičemž v jednom případě šlo o abstraktní kontrolu norem, ve třech pak o ústavní stížnosti, kde stěžovatel namítal porušení zásady presumpce nevinny. Ve dvou věcech Ústavní soud vyhověl návrhu a zrušil rozhodnutí obecných soudů, ve třetí věci byl návrh zamítnut. V jedné věci (spisová značka II. ÚS 406/97) Ústavní soud výslovně konstatoval porušení článku 14 odstavce 2 Paktu.

247. Určité ohrožení práva garantovaného Paktem lze spatřovat v tom, že sdělovací prostředky nezřídka označují podezřelého ze spáchané trestné činnosti za pachatele, aniž respektují presumpci nevinny. Rovněž širší veřejnost má tendenci nerozlišovat mezi vazbou a trestem a vnímat už rozhodnutí o vazbě jako výrok o vině. Překonání těchto stereotypů si nesporně vyžádá delší dobu a větší vzdělávací úsilí.

3) Minimální záruky v trestním řízení

a) Právo na informaci v jazyce, kterému obviněný rozumí (článek 14, odstavec 3a), a na pomoc tlumočníka (článek 14, odstavec 3f Paktu)

248. Článek 37 odstavec 4 Listiny uvádí:

Kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka.

Podle § 2 odstavce 14 trestního řádu je každý oprávněn používat před orgány činnými v trestním řízení svého mateřského jazyka. Orgány činné v trestním řízení vedou řízení a vyhotovují svá rozhodnutí v českém jazyce.

249. Citované ustanovení zajišťuje všem osobám zúčastněným na řízení právo na užívání mateřského jazyka. Toto právo má nejen obviněný (obžalovaný), ale i poškozený, zúčastněná osoba, svědci apod. Problémem však v praxi bývá to, aby byl obviněný informován vskutku neprodleně, jak požaduje článek 14, odstavec 3f Paktu, a také rozsah a úplnost informací poskytovaných cizincům.

250. Přibrat tlumočníka je třeba v trestním řízení nejen tehdy, prohlásí-li obviněný, že neovládá jazyk, ve kterém se jednání vede (jímž je po rozdělení společného státu pouze český jazyk, nikoli slovenský jazyk), ale i tehdy, je-li nezbytné přetlumočit obsah výpovědi nebo písemnosti (§ 28 tr. ř.). Tlumočníka je nezbytné přibrat i tehdy, pokud příslušný orgán činný v trestním řízení ovládá mateřský jazyk obviněného nebo jiné vyslychané osoby. Nepřibrání tlumočníka je zkrácením práva obviněného na obhajobu podle § 33 odstavce 1 trestního řádu. Takové pochybení v přípravném řízení může být proto důvodem vrácení věci státnímu zástupci k došetření podle § 188 odstavce 1 písmene e) trestního řádu.

251. Funkci tlumočníka v trestním řízení může zastávat pouze osoba splňující všechny podmínky stanovené zákonem č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Orgány činné v trestním řízení musí ve smyslu úpravy obsažené ve vyhlášce č. 37/1967 Sb. nejprve požádat o provedení tlumočnického úkonu specializované ústavy pro tlumočnickou činnost, a není-li možné je o provedení úkonu požádat, přibrat tlumočníka zapsaného do seznamu příslušného krajského soudu. Není přitom podmínkou, aby přibíraný tlumočník byl českým občanem³⁸. Pokud příslušný orgán hodlá za podmínek § 24 odstavce 1 zákona o znalcích a tlumočnících ustanovit osobu, která není zapsána v seznamu tlumočnicků, ověří si podle potřeby předpoklady této osoby pro provedení tlumočnického úkonu (§ 11 odstavec 2 vyhlášky č. 37/1967 Sb.). Osoba, která ve věci vystupovala jako tlumočník, nemůže později v téže věci vystupovat jako orgán činný v trestním řízení. Z povahy věci je zřejmé i neslučitelnost funkce tlumočníka a svědka.

252. Jestliže obviněný neovládá český jazyk, je to důvodem tzv. nutné obhajoby podle § 36 odstavce 2 trestního řádu (viz níže), tj. musí mít v řízení obhájce a nezvolí-li si ho, je mu ustanoven. Obhájci se doručuje opis rozhodnutí a opatření v přípravném řízení a jeho záležitostí je, aby obviněnému zprostředkoval obsah těchto písemností. Novela trestního řádu (č. 292/1993 Sb.) s účinností od 1. ledna 1994 stanovila povinnost pro orgány činné v trestním řízení vést řízení a vyhotovovat svá rozhodnutí v českém jazyce, a tím upravila jednacím (nikoli úředním) jazyk v trestním řízení. Písemnosti vydané v rámci přípravného řízení v českém jazyce se doručují osobám neznalým těchto jazyků bez překladu do jejich mateřského jazyka.

³⁸ V praxi by totiž striktní splnění této podmínky vyvolalo nepřekonatelné obtíže (zejména v případech státních příslušníků Vietnamu, kosovských Albánců apod.).

K zajištění práv obviněného a splnění povinností orgánů činných v trestním řízení podle § 2 odstavce 13 trestního řádu totiž podle dosud platné právní úpravy stačí, je-li obviněnému, který neovládá český jazyk (nebo jej sice ovládá, ale využívá svého práva používat své mateřštiny), ústně přetlumočen obsah provedených důkazů, projednávaných písemností, vyhlášených rozhodnutí nebo opatření.

253. Tato dosavadní praxe však naráží na rostoucí kritiku, že nedostatečně zajišťuje princip rovnosti před zákonem a právo obviněného cizince na obhajobu. Skutečnost, že obžaloba a rozsudek I. stupně (před odvolacím řízením) se i do vazby doručují cizincům neovládajícím češtinu zásadně jen v češtině, označuje část právnické veřejnosti za porušení Listiny i Paktu³⁹.

254. Ústavní soud konstatoval porušení článku 37 odstavce 4 Listiny a článku 14 odstavce 3 písmene f) Paktu ve věci spisové značky III. ÚS 287/96, kdy při provádění domovní prohlídky v rámci trestního řízení nebyl přítomen tlumočník. Porušení článku 14 odstavce 3 písmene a) Paktu však Ústavní soud v žádné projednávané věci neshledal.

255. Připravovaná novela trestního řádu nicméně upravuje, že obviněný, který prohlásí, že neovládá češtinu, bude mít právo na překlad rozhodnutí o zahájení trestního stíhání, o vazbě, obžaloby, rozsudku, trestního příkazu, rozhodnutí o odvolání, popř. dalších významných rozhodnutí. Nabytí účinnosti této novely trestního řádu a souvisejících zákonů se předpokládá dnem 1. ledna 2001.

b) Právo na přípravu obhajoby a na obhájce dle vlastní volby

256. Listina zaručuje obviněnému v článku 40, odstavci 3 následující práva:

Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Jestliže si obhájce nezvolí, ačkoliv ho podle zákona mít musí, bude mu ustanoven soudem. Zákon stanoví, v kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce.

257. Podle § 36 trestního řádu, o nutné obhajobě, musí mít obviněný obhájce již v přípravném řízení

- a) je-li ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo na pozorování ve zdravotnickém ústavu;
- b) je-li zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena;
- c) jde-li o řízení proti mladistvému;
- d) jde-li o řízení proti uprchlému.

258. Dále musí mít obviněný – podle § 36, odstavce 2-4 trestního řádu - obhájce i tehdy, jestliže to soud a v přípravném řízení vyšetřovatel nebo státní zástupce považuje za nutné, zejména proto, že vzhledem k tělesným nebo duševním vadám obviněného má pochybnosti o jeho způsobilosti se náležitě hájit. Povinná je účast obhájce dále i v případech, koná-li se řízení o trestném činu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice

³⁹ Cizinci ovšem mohou trpět ve vazební věznici jazykovými bariérami i ve vztahu k věcem, které se bezprostředně netýkají trestního řízení ani práv zaručených Paktem. Pravidla, jimiž se vězení řídí, totiž nebývají k dispozici v jazyce, jemuž by rozuměli.

převyšuje pět let, v řízení o vydání do ciziny a v řízení, v němž se rozhoduje o uložení ochranného léčení (vyjma protialkoholního). Omezení osobní svobody (zadržení) však samo o sobě důvodem nutné obhajoby není, takže v samotném řízení o vzetí do vazby nemusí být osoba zastoupena advokátem. Pokud taková osoba nemá dostatečné finanční prostředky nebo se dostatečně neseznámí se svými právy, může se před soudem ocitnout v nevýhodné pozici, kdy nedokáže vyvrátit argumenty vedoucí soudce k rozhodnutí o vazbě.

259. Pokud obviněný nemá obhájce v případě, kdy ho mít musí, určí se mu (podle § 38 tr. ř.) lhůta ke zvolení obhájce. Pokud v této lhůtě nebude obhájce zvolen, bude mu obhájce na dobu, po kterou trvají důvody nutné obhajoby, neprodleně ustanoven. Novela trestního řádu z roku 1991 zavedla povinnost ustanovit obhájce obviněnému neprodleně tak, aby nebyla prodlužována doba, kdy je obviněný bez obhájce vzhledem k tomu, že si žádného nezvolil.

260. V době, kdy obviněný ještě obhájce nemá, ať jej mít musí, lze provádět jen ty vyšetřovací úkony, které vzhledem k nebezpečí jejich zmaření, ztráty nebo podstatného oslabení jejich důkazní hodnoty anebo ztráty dalších důkazů, tedy z hlediska účelu trestního řízení (§ 1 odstavec 1 tr. ř.), nesnesou odkladu na dobu, než obviněný obhájce bude mít. Provedení jiného vyšetřovacího úkonu v době, kdy obviněný obhájce ještě neměl, přestože jej podle § 36 trestního řádu mít musel, je porušením práva obviněného na obhajobu. Posuzování toho, které vyšetřovací úkony nesnesou odkladu na dobu, než obviněný obhájce bude mít, však bývá v praxi často problematické. Problémy se objevují rovněž tehdy, jestliže je odmítnuto ustanovení obhájce, ať už ze strany klienta či ze strany advokáta, a přitom jde o případ nutné obhajoby. V takovém případě je nutno ustanovit obhájce jiného; organizační problémy spojené s výměnou obhájce však mohou v praxi vést k tomu, že vazebně vězněný obviněný delší dobu obhájce nemá.

c) Právo být souzen bez zbytečného odkladu

261. Článek 38 odstavec 2 Listiny uvádí:

Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů... .

V praxi nicméně u soudů k průtahům dochází, a to jak ve věcech občanskoprávních, tak ve věcech trestních. Vleklost soudních řízení lze považovat za jeden z největších problémů, s nimiž se soudnictví v České republice v současné době potýká. Ve věcech trestních se na tomto stavu podílí mimo jiné i velký počet věcí vazebních, které musejí soudci projednávat přednostně.

262. Naplnění práva být souzen bez zbytečného odkladu však nezávisí za současné situace jen na samotných soudech, ale zejména na rychlosti vyšetřování, která vyplývá především z početních stavů a odborné úrovně vyšetřovatelů jednotlivých úřadů vyšetřování Policie ČR. Na dobu vyšetřování má nepříznivý dopad stále se stupňující složitost hospodářských trestních věcí, které vyžadují týmovou práci; přitom však na sestavení týmů zatím není dostatek odborníků. Do rychlosti vyšetřování se významně promítá také úroveň dozoru státních zástupců v přípravném řízení trestním. Trestní řád v tomto ohledu poskytuje státním zástupcům řadu významných oprávnění (§ 174, § 157 odstavec 2 tr. ř.). Nejvyšší státní zastupitelství usiluje o to, aby státní zástupci přistupovali k dozoru nad vyšetřováním aktivněji a bránili tak průtahům ve vyšetřování. Na průtazích ve vyšetřování se často podílí i skutečnost, že svědci a obvinění se opakovaně nedostavují k výslechům, jakož i neochota některých občanů podávat svědectví jednak v důsledku jejich subjektivního pocitu

neschopnosti orgánů činných v trestním řízení vypořádat se s trestnou činností, jednak z obavy před mstou pachatelů trestných činů.

263. Ústavní soud už v roce 1994 (ve věci spisová značka IV. ÚS 173/94) konstatoval nerespektování kritéria „přiměřené lhůty“, v níž má trestní proces proběhnout. Důvodem pro nerespektování přitom podle nálezu Ústavního soudu nemůže být nedostatečný stav personálu, tj. vyšetřovatelů, státních zástupců nebo soudců – tím spíše, když nejde o složitou záležitost.

264. V celém období 1993-1998⁴⁰ se nicméně projevuje postupný trend ke zrychlování průběhu přípravného řízení a vyšetřování. V celém tomto období při přibližně shodném nebo vyšším počtu vyřízených věcí postupně rostl počet osob, proti nimž trvalo vyšetřování po dobu od jednoho týdne do dvou měsíců a snižoval se na druhé straně počet osob, proti nimž vyšetřování trvalo více než 6 měsíců, jeden rok, do dvou let a nad dva roky. Podíl věcí vyšetřovaných déle než dva roky klesl v roce 1998 až na téměř 4 procenta. Postupně roste počet trestních věcí, v nichž přípravné řízení trvá nejvýše několik dní - věcí skutkově a důkazně jednoduchých, zejména pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 171 odstavce 1 písmene b) trestního zákona. Je však třeba dodat, že se ve všech těchto ukazatelích vyskytují poměrně značné regionální rozdíly.

265. Na určitém zlepšení se podílí zvýšená aktivita okresních a krajských státních zastupitelství při výkonu dozoru v přípravném řízení. Větší pozornost rychlosti vyšetřování věnovala v rámci výkonu dohledu i obě vrchní státní zastupitelství. Významnou roli sehraává i tlak Úřadu vyšetřování pro Českou republiku a krajských úřadů vyšetřování na vyšší rychlost a kvalitu vyšetřování. Zrychlila se i práce samotných státních zástupců; podíl věcí vyřízených státními zástupci do jednoho měsíce překročil 80 procent.

266. Některé existující možnosti nejsou dosud v dostatečné míře využívány. Postup podle § 307 trestního řádu, který umožňuje navrhnout podmíněné zastavení trestního stíhání, by mohl přispívat ke zrychlení trestního řízení. V praxi však tyto návrhy státní zástupce dostává zpravidla až s návrhem na podání obžaloby jako možnou alternativu, takže obvykle žádné zrychlení nenastává. Je však třeba dodat, že hlavním smyslem institutu podmíněného zastavení trestního stíhání není to, aby vedl k podstatnému zrychlení vyšetřování. K tomu by měl daleko spíše přispívat institut narovnání (§ 309 až § 314 tr. ř.), který však dosud rovněž není příliš často využíván.

267. Jedním z cílů novely trestního řádu, která by měla nabýt účinnosti 1. ledna 2001, je také zjednodušení a urychlení trestního řízení a tím odstranění zbytečných průtahů v řízení (článek 38 odstavec 2 Listiny), resp. projednání věci v přiměřené době (článek 14 odstavec 3 písmeno c) Paktu, článek 6 odstavec 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).

d) Další práva obviněného v trestním řízení

268. Obviněný má právo se vyjádřit ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, není však povinen vypovídat. Listina uvádí v článku 40, odstavci 4:

Obviněný má právo odepřít výpověď, tohoto práva nesmí být žádným způsobem zbaven.

Trestní řád uvádí v § 33, že obviněný má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, není však povinen vypovídat. Může uvádět okolnosti a

⁴⁰ Za rok 1999 nejsou ani dílčí údaje k dispozici.

důkazy sloužící k jeho obhajobě, činit návrhy a podávat žádosti a opravné prostředky. Všechny orgány činné v trestním řízení jsou povinny vždy obviněného o jeho právech poučit a poskytnout mu plnou možnost jejich uplatnění.

269. Pokud jde o obhajobu, má obviněný podle citovaného zákona právo se radit se svým obhájcem i během úkonů prováděných orgánem trestního řízení. S obhájcem se však v průběhu svého výslechu nemůže radit o tom, jak odpovědět na již položenou otázku. Může žádat, aby byl vyslýchán za účasti svého obhájce a aby se obhájce účastnil i jiných úkonů přípravného řízení. Je-li ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody, může s obhájcem mluvit bez přítomnosti třetí osoby. Tato posílení práv obviněných byla - spolu se zrušením některých neodůvodněných omezení práva na obhajobu – již součástí první novelizace trestního řádu po demokratických změnách (v roce 1990).

270. Nemá-li obviněný dostatečné prostředky, aby hradil náklady své obhajoby, má nárok na obhajobu bezplatnou nebo na obhajobu za sníženou odměnu.

271. V praxi se při naplňování práva na obhajobu objevují určité problémy, které plynou převážně z následujících příčin:

- a) nízké právní vědomí obviněných: obvinění neznají svá práva, nerozumějí poučení, zaměňují ustanoveného obhájce za bezplatnou obhajobu apod.;
- b) faktické znevýhodnění méně majetných obviněných: pokud nemají prostředky, mají velmi omezenou možnost výběru advokáta;
- c) nedodržování povinností ke klientům ze strany ustanovených obhájců: někteří obhájci plní své povinnosti vůči klientům jen formálně nebo se ani neúčastní úkonů, přičemž však soudy trvají na formalistickém výkladu, že byl-li obhájce v řádném termínu ustanoven, je právo obviněného na obhajobu naplněno.

272. Významnou součástí práv obviněného před soudem je jeho právo nahlížet do spisu (§ 65 tr. ř.), s výjimkou protokolu o hlasování a osobních údajů svědka. Toto právo mají kromě obviněného též poškozený, zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci a společenský zástupce. Odstavec 2 uvedeného ustanovení nicméně připouští, že v přípravném řízení může státní zástupce, vyšetřovatel nebo policejní orgán právo nahlédnout do spisů „ze závažných důvodů“ odepřít; tato práva však nelze odepřít obviněnému a obhájci, jakmile byli upozorněni na možnost prostudovat spisy. Závažnost důvodů, ze kterých tato práva odepřel vyšetřovatel nebo policejní orgán, je na žádost osoby, jíž se odepření týká, státní zástupce povinen urychleně přezkoumat.

273. V roce 1993 bylo do trestního zákona zařazeno ustanovení o zvýšené ochraně svědků, které mělo utajením jejich osobních údajů a podoby znemožnit zastrašování nebo jiné ovlivňování svědků a měla přispět ke zvýšení jejich osobní bezpečnosti. Nález Ústavního soudu z roku 1994 (č. 214/1994 Sb.) toto ustanovení trestního zákona jako excesivní zrušil. Podle názoru Ústavního soudu je třeba i při poskytování ochrany ohroženým svědkům zachovávat zásady práva obviněného na řádný proces, a při jejich zákonném omezování v zájmu ochrany osobní nedotknutelnosti svědka vycházet ze zásady, že takový postup je přípustný pouze tehdy, když jiný způsob ochrany nelze zajistit. Rovněž je třeba respektovat požadavek minimalizace takového zásahu. V novele trestního řádu (č. 152/1995 Sb.), účinné od 1. září 1995, pak bylo ustanovení o ochraně svědka upraveno ve shodě s nálezem Ústavního soudu (§ 55 odstavec 2).

4) Mladiství v trestním řízení

274. Mladistvými se rozumí osoby, které překročily 15 a nedosáhly 18 let věku⁴¹. Trestní řízení proti mladistvým probíhá s některými odchylkami od obecného způsobu úpravy trestního řízení (podle ustanovení § 291 až 301 tr. ř.). Je tím vyjádřena zvýšená péče, kterou je nutno v zájmu společnosti mládeži věnovat. Možnost uložit ochrannou výchovu nezletilým (12-15 let) v občanskoprávním řízení je popsána v textu k článku 24 Paktu.

275. Paragrafy 74 až 87 trestního zákona obsahují zvláštní ustanovení o stíhání mladistvých. Např. v ustanovení § 79 se uvádí, že trestní sazby odnětí svobody stanovené v tomto zákoně se u mladistvých snižují na polovinu, přičemž však horní hranice trestní sazby nesmí převyšovat pět let a dolní hranice jeden rok. V případě, že mladistvý spáchal trestný čin, za který tento zákon ve zvláštní části dovoluje uložení výjimečného trestu, a že stupeň nebezpečnosti takového trestného činu je mimořádně vysoký, může mu soud uložit trest odnětí svobody na pět až deset let. V trestněprávních záležitostech má dle ustanovení § 34 trestního řádu zákonný zástupce oprávnění mladistvého obviněného zastupovat (zvolit mu obhájce, podávat za obviněného žádosti a opravné prostředky apod.). Ve prospěch obviněného může zákonný zástupce tato práva vykonávat i proti jeho vůli.

276. Podmínky pro vzetí do vazby jsou u mladistvých oproti dospělým zpřísněny (§ 293 tr. ř.). I když jsou dány vazební důvody, smí být mladistvý vzat do vazby jediné tehdy, jestliže nelze účelu vazby dosáhnout jinak. Vazbu lze u mladistvých nahradit zejména umístěním do výchovného ústavu. Ne vždy se však tento postup daří uspokojivě realizovat, protože výchovné ústavy namítají, že nemají dostatečnou kapacitu. Pravým důvodem odmítnutí převzetí může být i to, že nejsou schopny zamezit útěku mladistvého.

277. V samotném trestním řízení musí mladistvý mít od sdělení obvinění obhájce, hlavní líčení nelze konat v nepřítomnosti mladistvého a státní zástupce je povinen se účastnit hlavního líčení i veřejného zasedání.

278. V řízení proti mladistvému je nutno co nejpečlivěji zjistit stupeň rozumového a mravního vývoje, jeho povahu, poměry i prostředí, v němž žil a byl vychován, jeho chování před spácháním trestného činu a okolnosti důležité pro volbu prostředků vhodných pro jeho nápravu. Toto zjištění provádějí orgány pověřené péčí o mládež, které obdrží od soudu opis obžaloby.

279. Zástupce orgánu péče o mládež má právo se účastnit hlavního líčení, činit návrhy a dávat vyslychaným otázky. Také opis rozsudku se vždy doručuje orgánu péče o mládež; v některých případech i opis usnesení soudu. Opravné prostředky ve prospěch mladistvého může podat, a to i proti jeho vůli, též orgán péče o mládež. Stížnost v jeho prospěch ovšem mohou podat též jeho příbuzní v pokolení přímém, sourozenci, osvojitel, manžel nebo druh.

280. Trest odnětí svobody se u osob, které nepřekročily osmnáctý rok svého věku, vykonává podle ustanovení § 81 trestního zákona odděleně od ostatních odsouzených ve zvláštních věznicích nebo odděleních. Je nicméně nutno konstatovat, že ani u mladistvých ještě není zdaleka vyčerpána možnost využití alternativních trestů namísto trestu odnětí svobody. K jejímu širšímu využití by mělo přispět připravované rozšíření a zkvalitnění probační služby.

⁴¹ Předmětem diskusí právnické veřejnosti se staly v roce 1999 návrhy, aby byla trestní odpovědnost snížena na 14 let. Dosud však převládá názor, že by takový krok nebyl vhodný.

5) Právo na přezkoumání důkazů a rozsudku vyšším soudem

281. Proti každému rozsudku soudu prvního stupně je možno podat odvolání, které má odkladný účinek (§ 245 tr. ř.). Odvolání se podává u soudu, proti jehož rozsudku odvolání směřuje, a to do osmi dnů od doručení opisu rozsudku. Obžalovaný může odvoláním napadnout pro nesprávnost každý výrok rozsudku, který se jej dotýká (výrok o vině, výrok o trestu, výrok o náhradě škody). V odvolání se lze opřít o nové skutečnosti a důkazy (§ 249 odstavec 2 tr. ř.). O odvolání proti rozsudku okresního (obvodního) soudu rozhoduje krajský soud (městský soud v Praze). O odvolání proti rozsudku krajského soudu jako soudu prvního stupně rozhoduje nadřízený vrchní soud (§ 252 tr. ř.).

282. Výkon soudnictví v České republice je dvoustupňový. Proti rozhodnutí soudu druhého stupně není již žádný opravný prostředek přípustný. Pravomocný rozsudek lze za přesně stanovených podmínek napadnout mimořádným opravným prostředkem, tj. obnovou řízení (§ 277 a následující tr. ř.) nebo stížností pro porušení zákona.

283. Stížnost pro porušení zákona (§§ 266 až 276 tr. ř., § 389a tr. ř., § 31 odstavce 1 a 2 vyhlášky č. 23/1994 Sb.) je mimořádným opravným prostředkem, na jehož použití není právní nárok. Jde o výlučné právo ministra spravedlnosti. Stížností pro porušení zákona, kterou podává ministr spravedlnosti u Nejvyššího soudu České republiky⁴², mohou být u pravomocných rozhodnutí napravena zjištěná porušení základních lidských práv v průběhu trestního řízení. Ne každá stížnost pro porušení zákona však směřuje proti porušení základních lidských práv v trestním řízení. Obvykle se stížnost týká porušení procesních pravidel obsažených v trestním řádu⁴³.

284. Obnova řízení (§§ 277 až 289 tr. ř.), které skončilo pravomocným rozsudkem, připadá v úvahu tehdy, jestliže vyjdou najevo skutečnosti nebo důkazy soudu dříve neznámé, které by mohly samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými už dříve odůvodnit jiné rozhodnutí o vině nebo o přiznaném nároku poškozeného na náhradu škody, anebo vzhledem k nimž by původně uložený trest byl ve zřejmém nepoměru ke stupni nebezpečnosti činu pro společnost nebo k poměrům pachatele nebo by uložený druh trestu byl ve zřejmém rozporu s účelem trestu.

285. Obnova řízení, které skončilo pravomocným rozhodnutím soudu, státního zástupce nebo vyšetřovatele o zastavení trestního stíhání, je povolena, vyjdou-li najevo skutečnosti nebo důkazy, které dosud nebyly známy orgánu, o jehož rozhodnutí jde, a mohly by (samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi již dříve známými) vést k závěru, že důvody k zastavení tu nebyly. Obnova řízení, které skončilo některým z výše uvedených způsobů, je povolena rovněž tehdy, jestliže policejní orgán, vyšetřovatel, státní zástupce nebo soudce v původním řízení porušil své povinnosti a pravomocným rozsudkem bylo zjištěno, že se tím dopustil trestného činu.

⁴² V roce 1998 byly podány 154 stížností pro porušení zákona.

⁴³ V soudním řízení se skinheady, kteří v říjnu 1993 způsobili smrt 17letého Roma Tibora Danihela v Písku, byla stížnost pro porušení zákona uplatněna hned dvakrát. O vrácení případu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích rozhodla stížnost pro porušení zákona, kterou podala v roce 1997 tehdejší ministryně spravedlnosti. V roce 1998 byli hlavní pachatelé odsouzeni pro trestný čin vraždy z rasových pohnutek k trestům vyměřeným v trestní sazbě pro mladistvé pachatele (věku 15-18 let), která činí u trestného činu vraždy 5-10 let. V lednu 1999 sice Vrchní soud rozsudek krajského soudu z procesně formálních důvodů zrušil, ale proti jeho usnesení podal ministr spravedlnosti opět stížnost pro porušení zákona. Nejvyšší soud 27. května 1999 stížnosti vyhověl. Vrchní soud dne 30. června 1999 zamítl odvolání obviněných proti rozsudku krajského soudu a původní rozsudek co do viny i co do trestu potvrdil.

6) Vymahatelnost práva na náhradu škody v případě, že byl zákon porušen výrokem soudu

286. Právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o trestu je stanoveno zákonem č. 82/1998 Sb. (o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem). Toto právo má osoba, na níž byl zcela nebo zčásti vykonán trest, pokud bylo rozhodnutí v pozdějším řízení jako nezákonné zrušeno. Tím, že lze právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o trestu (nebo rozhodnutím o ochranném opatření) uplatnit pouze tehdy, pokud byla příslušná rozhodnutí v pozdějším řízení jako nezákonná zrušena, se liší od práva na náhradu škody způsobené rozhodnutím o vazbě; v dalších aspektech je však právo na náhradu konstruováno obdobně jako u rozhodnutí o vazbě (viz text k článku 9, odstavci 5).

287. Nárok na náhradu za nezákonný trest je stejně jako u nezákonné vazby třeba uplatnit u Ministerstva spravedlnosti. Podobně jako u vazby platí, že pokud tento orgán náhradu škody přízná, vyplatí ji do šesti měsíců od uplatnění; v opačném případě se může poškozený domáhat svého nároku u soudu. Nepožádá-li poškozený o stanovení náhrady ušlého zisku podle zvláštních předpisů, poskytuje se tato náhrada ve výši 5 000 Kč za každý měsíc trestu⁴⁴.

288. Podobně jako u rozhodnutí o vazbě rovněž platí, že nelze poskytnout náhradu škody způsobené rozhodnutím o trestu (nebo ochranném opatření) tomu, kdo si odsouzení (nebo uložení ochranného opatření) zavinil sám nebo pokud byl zproštěn obžaloby (resp. bylo trestní stíhání proti němu zastaveno) jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný nebo že mu byla udělena milost anebo že trestný čin byl amnestován.

289. Byla-li škoda způsobena rozhodnutím soudu o trestu nebo ochranném opatření, má právo na náhradu škody ten, na němž byl zcela nebo zčásti vykonán trest (nebo ochranné opatření) – nikoli tedy jiné osoby, které mohly být tímto rozhodnutím poškozeny.

290. Následující tabulka č. 5 uvádí počty odškodnění za vykonaný trest a za vazbu v hodnoceném období. Vyplývá z ní, že počty odškodnění za vykonaný trest – na rozdíl od počtu odškodnění za vazbu – postupně klesají. Do této statistiky se však promítá i skutečnost, že v údajích o odškodnění za vykonaný trest jsou zahrnuty i případy, kdy vznikl nárok za trest uložený a zpravidla i vykonaný do roku 1990, přičemž ke zrušení či zmírnění rozsudku došlo jinými prostředky, než na základě zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů.

Rok	odškodnění za vazbu	odškodnění za trest
1993	59	28
1994	57	16
1995	53	45
1996	35	36
1997	42	22
1998	51	5
1999	55	6

7) Druhé trestní stíhání pro tentýž čin (ne bis in idem)

⁴⁴ Vzhledem k rostoucí příjmové diferenciaci české populace roste počet stížností na neadekvátnost této náhrady.

291. Listina uvádí v článku 40, odstavci 5:

Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby. Tato zásada nevylučuje uplatnění mimořádných opravných prostředků v souladu se zákonem.

292. Při naplňování tohoto článku se vyskytl specifický problém v souvislosti s posuzováním trestných činů (opakovaného) nenastoupení služby v ozbrojených silách podle § 269 a 270 trestního zákona. Ústavní soud vydal k této problematice několik nálezů, které zprvu nebyly respektovány Nejvyšším soudem a soudci obecných soudů, což vyvolalo značné diskuse odborné i laické veřejnosti. Nyní je tento problém již překonán a nálezy Ústavního soudu respektovány jsou⁴⁵.

293. Na základě nálezů Ústavního soudu ve věci opakovaného nenastoupení povinné vojenské služby, případně civilní služby, pak byla zákonem č. 223/1999, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon) a zákona o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, provedena s účinností ode dne 1. prosince 1999 změna trestního zákona, a to zejména zrušením §§ 269 a 272a a změnou ustanovení §§ 270 a 272b trestního zákona.

294. Jak bylo uvedeno v komentáři k odstavci 5 tohoto článku Paktu, má ministr spravedlnosti k dispozici mimořádný opravný prostředek - stížnost pro porušení zákona, kterou podává k Nejvyššímu soudu. Ten pak může napadený rozsudek zrušit a nařídit nové soudní projednání.

295. Podmínky, za nichž je možno povolit obnovu řízení (§ 278 tr. ř.), jsou uvedeny v textu k odstavci 5 tohoto článku Paktu. Je třeba zdůraznit, že v řízení o povolení obnovy řízení neplatí revizní princip: soud je oprávněn se zabývat jen těmi výroky, u kterých se navrhovatel povolení obnovy domáhá. Zatímco ve prospěch obviněného mohou návrh na povolení obnovy podat kromě obviněného i všechny ostatní osoby, které by mohly podle § 280 odstavce 2 a odstavce 3 podat v jeho prospěch odvolání (oprávněnou osobou tedy nemůže být poškozený ani zúčastněná osoba), v neprospěch obviněného může podat návrh na povolení obnovy jen státní zástupce. Obnova řízení v neprospěch obviněného je přitom podle § 279 trestního řádu vyloučena tehdy, jestliže trestnost činu zanikla, jestliže se na čin vztahuje rozhodnutí prezidenta republiky, kterým nařídil, aby se v trestním řízení nepokračovalo, anebo jestliže obviněný zemřel.

⁴⁵ V nejznámějším případě odpírače Josefa Choděry zrušil Ústavní soud v březnu 1997 rozsudek Nejvyššího soudu a případ mu vrátil. Nejvyšší soud však v říjnu 1997 bez ohledu na nález Ústavního soudu svůj předchozí rozsudek potvrdil. V dubnu 1998 Ústavní soud své rozhodnutí potvrdil a vrátil věc opět Nejvyššímu soudu. Dva soudci senátu Nejvyššího soudu, kteří odmítali přijmout stanovisko Ústavního soudu, se nechali v září 1998 vyloučit z dalšího projednávání, ale na zásah ministra spravedlnosti bylo vyloučení obou soudců z dalšího projednávání zrušeno. Dne 25. srpna 1999 se Nejvyšší soud podřídil stanovisku Ústavního soudu a rozsudek zrušil.

Článek 15

296. Listina jasně stanoví zákaz retroaktivity, neboť v článku 40 odstavci 6 uvádí:

Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Za čin, který nebyl trestný v době, kdy byl spáchán, nemůže být nikdo trestán. V českém právním řádu je respektována zásada *nullum crimen sine lege*, která je vtělena v ustanovení článku 15 Paktu.

297. Zákazu retroaktivity zaručenému Listinou odpovídá také ustanovení § 16 odstavce 1 trestního zákona, jehož dikce je identická s výše uvedeným článkem Listiny. V odstavci 2 dále uvádí, že pachateli lze uložit vždy pouze takový druh trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o trestném činu rozhoduje.

298. Judikatura z let 1991-94 upřesňuje, že použití nového práva je třeba posuzovat jako celek, aby konečný výsledek byl pro obviněného příznivější. Nemůže jít jen o srovnání trestních sankcí starého a nového zákona; rozhodný je výsledek srovnání trestů, které by byly při použití zákonů jako celků dotýčné osobě za konkrétních posuzovaných okolností uloženy. Tu část jednání obviněného, které se dopustil před změnou trestního zákona, lze posoudit spolu s částí jednání spáchaného po této změně jako pokračující nebo trvající trestný čin jedině tehdy, jestliže byly útoky spáchané za účinnosti dřívějšího zákona vůbec trestné.

299. Vývoj trestního práva po demokratických změnách roku 1989 byl velmi dynamický. Trestní zákon doznal zásadních změn v roce 1990, kdy z něj byla vypuštěna mnohá do té doby zneužívaná ustanovení, ale i v letech následujících (1990-1995) byl novelizován prakticky každým rokem. Vzhledem k tomuto vývoji trestního práva má skutečnost, že se při změně zákona použije nového zákona, je-li to pro obviněného příznivější, nezanedbatelný praktický význam.

300. V naplňování článku 15 Paktu zůstává nicméně předmětem právních sporů otázka retroaktivity u zákona o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu (č. 198/1993 Sb.). Podle § 5 tohoto zákona, účinného od 1. srpna 1993, se do promlčecí doby trestných činů nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud „z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo k zproštění obžaloby“. Kritické zákona upozorňují, že toto ustanovení se týká nejen trestných činů, jejichž promlčecí doba před 1. srpnem 1993 neuběhla, nýbrž i těch, jejichž promlčecí doba již v té době uplynula.

301. Ústavní soud v prosinci 1993 (č. 14/1994 Sb.) zamítl návrh 41 poslanců na zrušení tohoto zákona s odůvodněním, že není normou konstitutivní, ale deklaratorní, a neformuluje žádné nové skutkové podstaty trestných činů. Vrchní soud v Praze v září 1997 nicméně rozhodl v případě stíhání pro vlastizradu, že v případech, kdy byl trestný čin před přijetím zákona č. 198/1993 promlčen, se § 5 použít nedá, neboť jednou promlčený trestný čin stíhat nelze. Potvrdil tak ústavní princip, že Pakt jako ratifikovaná a vyhlášená mezinárodní smlouva, jež zakazuje trestněprávní retroaktivitu, je bezprostředně závazný a má před zákonem přednost.

Článek 16

302. Článek 5 Listiny deklaruje, že „každý je způsobilý mít práva“. Každý (občan i cizinec, dospělý i dítě) je způsobilý mít práva. Uvedené vyjádření subjektivity v článku 5 Listiny řeší onu část způsobilosti, která vzniká narozením člověka. Podle ustanovení § 7 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (ve znění pozdějších předpisů) vzniká způsobilost fyzické osoby mít práva a povinnosti narozením. Tato způsobilost není omezena a zaniká až smrtí fyzické osoby.

303. Od způsobilosti k právům a povinnostem je třeba odlišovat procesní způsobilost, tedy právem uznanou způsobilost vlastním jednáním nabývat práv a brát na sebe povinnosti, kterou fyzická osoba nabývá až zletilostí, podle § 8 až 10 občanského zákoníku (viz komentář k článku 24).

Článek 17

304. Listina uvádí v článku 10:

(1) Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.

(2) Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.

(3) Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

305. Podle ustanovení § 11 občanského zákoníku má každá fyzická osoba právo na ochranu své osobnosti, zejména (jde o demonstrativní výčet - předmětem ochrany je i osobní svoboda, osobní podoba, tzn. zachycení vlastní podoby zobrazením, právo na podobiznu atd.) života a zdraví, občanské cti a lidské důstojnosti, jakož i soukromí, svého jména a projevů osobní povahy. Podle § 12 odstavce 1 občanského zákoníku písemnosti osobní povahy, podobizny, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkající se fyzické osoby nebo jejích projevů osobní povahy smějí být pořízeny nebo použity jen s jejím svolením. Citované ustanovení obsahuje taxativní výčet projevů vztahujících se k osobnosti.

306. Podle ustanovení § 12 odstavce 2 občanského zákoníku však svolení není třeba, použijí-li se písemnosti osobní povahy, obrazové snímky nebo obrazové a zvukové záznamy k účelům úředním na základě zákona (úřední licence). Podle § 12 odstavce 3 občanského zákoníku je možno pořizovat a používat podobizny, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy (nikoli tedy písemnosti osobní povahy) též pro vědecké a umělecké účely a pro tiskové, filmové, rozhlasové a televizní zpravodajství (zpravodajská či reportážní a umělecká a vědecká licence). Toto použití však nesmí být v rozporu s oprávněnými zájmy fyzické osoby.

307. Ve všech uvedených případech, jakož i tehdy, dala-li fyzická osoba svolení k pořízení nebo použití výše uvedených projevů vztahujících se k její osobnosti, se každé použití musí uskutečnit přiměřeným způsobem a v souladu s oprávněnými zájmy dotčené osoby.

V opačném případě se může dotčená osoba domáhat ochrany osobnosti způsoby uvedenými v § 13 a 16 občanského zákoníku – domáhat se upuštění od neoprávněných zásahů, odstranění následků těchto zásahů a poskytnutí přiměřeného zadostiučinění, případně i na náhradu nemajetkové újmy v penězích, resp. výjimečně i právo na náhradu škody.

308. Jak vyplývá ze subsidiární úlohy trestní represe, je úprava obsažená v trestním zákoně až sekundární a nastupuje až tehdy, když selžou prostředky ostatních právních odvětví, zejména práva občanského a obchodního. Ochranu před neoprávněným zasahováním do práv osobnosti, soukromí, rodiny a korespondence zajišťuje řada ustanovení trestního zákona. Patří mezi ně zejména: ustanovení § 206 o trestném činu pomluvy (a další trestné činy hrubě narušující občanské soužití), ustanovení § 209 o trestném činu poškozování cizích práv, ustanovení hlavy šesté zvláštní části trestního zákona, kde jsou upraveny trestné činy proti rodině a mládeži (např. § 216 – únos), ustanovení § 239 a 240 (trestný čin porušování tajemství dopravovaných zpráv), ustanovení o trestných činech proti svobodě a lidské důstojnosti (např. § 231 - omezování osobní svobody, § 232 - zbavení osobní svobody, § 233 – zavlčení do ciziny, § 235 – vydírání, § 238 - porušování domovní svobody) a některá ustanovení o trestných činech proti majetku (§ 247 – krádež, § 249a - neoprávněný zásah do práva k domu, bytu nebo nebytovému prostoru). Ochranu před svévolnými zásahy do hodnot uvedených v článku 17 Paktu zajišťují také ustanovení § 82 až 85b zákona č. 141/1961 Sb. (trestní řád) o domovní a osobní prohlídce a prohlídce osobních prostor, jakož i vstupu do obydlí v zákonem vymezených případech, a ustanovení § 86 až 87a tr. ř. o zadržení a otevření zásilek, jakož i o jejich záměně. Při uplatnění uvedených donucujících opatření je třeba dbát zásady přiměřenosti a zdrženlivosti (§ 2 odstavec 1 tr. ř.; uvedená zásada je vyjádřena ještě v § 83c odstavci 3, § 92 odstavci 1 a v dalších ustanoveních trestního řádu).

309. Ústavní soud ve třech případech zrušil rozhodnutí obecného soudu pro porušení článku 17 Paktu neoprávněnými zásahy do soukromí. V ostatních případech, kdy stěžovatelé namítali porušení ustanovení Listiny, která se týkají práv a svobod specifikovaných v článku 17 Paktu, Ústavní soud protiústavnost neshledal⁴⁶.

310. Zvláštní okruh problémů spojených s ochranou osobnosti představuje ochrana údajů o zdravotním stavu u vězňů, a to zvláště u HIV positivity, tuberkulózy nebo sexuální deviace. Personál se o těchto nemocích běžně dozvídá. Není zatím dořešeno, nakolik je informace o zdravotním stavu důležitá pro ochranu druhých osob (personálu i vězňů). Obtížně jsou vyhledáváni a léčeni lidé s psychiatrickou diagnózou, zvláště pokud na ni sami neupozorní při nástupu, takže řada lidí s psychickými poruchami zůstává stranou pozornosti lékařů.

Článek 18

311. Listina uvádí v článku 15:

(1) Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zaručena. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání.

Třetí odstavec téhož článku dodává, že nikdo nemůže být nucen vykonávat vojenskou službu, pokud je to v rozporu s jeho svědomím nebo s jeho náboženským vyznáním, přičemž podrobnosti stanoví zákon. Pro tyto potřeby byl vytvořen institut civilní služby (podle zákona č. 18/1992, o civilní službě).

312. Listina dále uvádí v článku 16:

⁴⁶ Za závažný, byť ojedinělý, je nutno považovat případ, kdy nebylo rozhodnutí Ústavního soudu vykonáno. Ústavní soud rozhodl v roce 1995 (spisová značka 10T45/93), aby do 15 dnů od doručení nálezů byly zničeny všechny nezákonně pořízené záznamy hovorů obžalované s obhájcem, ale Městský soud v Praze toto rozhodnutí dosud nevykonával.

- (1) *Každý má právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu.*
- (2) *Církev a náboženské společnosti spravují své záležitosti, zejména ustavují své orgány, ustanovují své duchovní a zřizují řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech.*
- (3) *Zákon stanoví podmínky vyučování náboženství na státních školách.*

313. Podle odstavce 4 citovaného článku Listiny může být výkon výše zmíněných práv omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.

314. Práva zaručená Listinou v těchto člancích představují významný posun oproti stavu před rokem 1989, kdy náboženský život podléhal státnímu dohledu. Nezávislost církví a náboženských společností zákonně stvrzuje i § 6 zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností.

315. Česká republika je sekulární stát. Žádné náboženství není náboženstvím státním a nemá výlučné postavení; i když římskokatolická církev zůstává daleko nejvýznamnější, hlásí se k ní méně než polovina obyvatel. Podle posledního sčítání lidu z roku 1991 bylo v České republice jen šest vyznání, k nimž se hlásilo více než 10 000 osob – Církev římskokatolická (4 021 385 osob, tj. 39 procent obyvatel), Českobratrská církev evangelická (203 996), Církev československá husitská (178 036), Slezská církev evangelická (33 130), Pravoslavná církev v českých zemích (19 354) a Náboženská společnost svědkové Jehovovi (14 575).

316. Rovněž české školství je sekulární. Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (dále jen „školský zákon“), ve znění pozdějších předpisů, však v souladu s Listinou umožňuje náboženskou výchovu na základních a středních školách. Tato možnost se však týká pouze registrovaných církví a náboženských společností. O náboženské výchově dětí do dovršení 15 let jejich věku rozhodují dle ustanovení § 3 zákona č. 308/1991 Sb. jejich zákonní zástupci.

317. Podle zákona č. 161/1992 Sb., o registraci církví a náboženských společností, registruje církev a náboženské společnosti Ministerstvo kultury za splnění zákonných podmínek. V současné době působí v České republice ze zákona nebo na základě předchozího souhlasu státu⁴⁷ 21 církví a náboženských společností. Podle zmíněného zákona je podmínkou registrace, že se k církvi hlásí nejméně 10 000 zletilých osob s trvalým pobytem na území České republiky. Jsou-li tyto církve a náboženské společnosti členy Světové rady církví, stačí k registraci pouhých 500 osob. Výše zmíněnou nerovnost podmínek občas kritizují náboženská společenství, která nejsou členy Světové rady církví a přitom se k nim nehlásí alespoň 10 000 osob; je však nutno zdůraznit, že nižšího cenzu nebylo nikdy použito. Podmínka byla určena ke znevýhodnění některých sekt, které jsou vnímány jako obskurní či nebezpečné, ale postihuje i světová náboženství – muslimy, buddhisty či hinduisty⁴⁸. Předmětem diskusí může být rovněž skutečnost, že policie zahrnuje tzv. nebezpečné sekty do

⁴⁷ Až do roku 1990 byla povolena jen činnost církví či náboženských společností, které měly státní souhlas; jiné nebyly tolerovány. Tyto dříve povolené církve či náboženské společnosti obdržely registraci i bez ohledu na to, zda splňovaly limit 10 000, resp. 500 (u členů Světové rady církví) zletilých osob.

⁴⁸ Stěžují si na ni ovšem nejen zástupci těchto světových náboženství, ale i zástupci tzv. nových náboženských směrů, kteří v ní spatřují institucionální obranu ze strany etablovaných církví.

kategorie extremistů, přičemž však kategorie „extremismus“ není právně definována a právní postavení všech náboženských společenství, která nesplňují podmínky pro registraci, je stejné, ať už jde o světová náboženství nebo nové náboženské směry.

318. I neregistrovaná náboženská společenství jsou však tolerována a jejich příslušníkům není bráněno ve svobodném projevu jejich víry. Konflikty motivované nábožensky se prakticky nevyskytují, na čemž má jistě zásluhu i skutečnost, že většina populace je vůči náboženským otázkám značně indiferentní. Vcelku izolovaným projevem netolerance byla reakce na záměr muslimské komunity postavit mešitu v Brně; stavba byla nakonec schválena a postavena bez minaretu a dnes již s její existencí problémy nejsou.

Článek 19

319. Listina uvádí v článku 17:

- (1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.*
- (2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.*
- (3) Cenzura je nepřípustná.*

Svoboda projevu patří mezi demokratická práva a svobody naplněné až po demokratických změnách roku 1989. Jak však uvádí článek 19, odstavec 3 Paktu, nese s sebou užívání těchto práv zvláštní povinnosti a odpovědnost. V souladu s ustanovením Paktu proto odstavec 4 citovaného článku Listiny dále uvádí:

- (4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*

320. Zákonným omezením podléhá svoboda projevu zejména v důsledku opatření nezbytných pro ochranu práv a svobod druhých, podněcování k národnostní a rasové nenávisti je zákonem postihováno jako trestný čin (podle ustanovení § 198a trestního zákona, hanobení rasy a přesvědčení je trestným činem podle § 198 trestního zákona) podobně jako podpora a propagace hnutí směřujících k potlačení práv a svobod občanů (§ 260 a 261 trestního zákona) – viz komentář k článku 20 Paktu.

321. Dále je omezeno právo na shromažďování informací v souladu s článkem 10, odstavcem 3 Listiny, který uvádí, že každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Ochrana před takovým jednáním je podrobněji popsána v komentáři k článku 17 Paktu.

322. V praxi je svoboda projevu v České republice důsledně dodržována. Sdělovací prostředky jsou nezávislé a mohou bez jakékoli cenzury (či pokusu o ni) kritizovat představitele státní moci. Stížnosti na potlačování svobody projevu zaznívají prakticky výlučně ze strany skupin hlásajících rasovou či národnostní nenávist a směřujících k potlačení práv a svobod druhých (popírání holocaustu apod.). Na druhé straně organizace zabývající se ochranou lidských práv většinou považují represí ze strany státu v této oblasti spíše za

nedostatečnou než za nadměrnou. Soudní postih za hlásání rasové nenávisti nebo podporu a propagaci hnutí směřujících k potlačení práv a svobod občanů je spíše výjimečný⁴⁹.

323. K datu odevzdání této zprávy projednávala Poslanecká sněmovna vládní návrh tiskového zákona, kterým je stanovena nepřipustnost cenzury a svoboda projevu. Současně návrh obsahuje ustanovení, jimiž má být zajištěna ochrana společnosti v případech, kdy bude obsahem periodického tisku porušován ústavní pořádek České republiky nebo demokratický řád lidských práv a základních svobod zaručených Listinou. Obsah periodické tiskoviny podle tohoto návrhu nesmí

- a) hrozit násilím jednotlivé osobě nebo skupině osob, anebo k takovému násilí podněcovat,
- b) vyvolávat nenávist nebo zášť vůči osobám nebo skupinám osob na základě jejich rasy, barvy pleti, národnostního nebo etnického původu, anebo sexuálního zaměření,
- c) podněcovat k nesnášenlivosti vůči osobám nebo skupinám osob určité víry a náboženství, anebo takovou nesnášenlivost podporovat,
- d) zobrazovat nebo popisovat sexuální násilí nebo jiné sexuálně patologické praktiky, anebo jakékoliv formy sexuálního styku s dětmi.

Ochrana se v těchto případech svěří nezávislému soudu, který bude oprávněn uložit vydavateli, jenž připustí, aby byl obsah jím vydávaného periodika v rozporu se zákonem, povinnost zaplatit státu zadostiučinění v penězích. Soud může také rozhodnout o dočasném zákazu vydávání příslušného periodika, popřípadě zákazu jeho šíření v České republice.

324. Určité obtíže se vyskytují i v oblasti práva na informace. Novináři i ostatní občané si často stěžují na nedostatek otevřenosti a neochotu úředníků poskytovat jim informace o činnosti státních orgánů. K nápravě této situace by měl přispět nový zákon o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.), přijatý v květnu 1999. Tento zákon upravuje poskytování informací vztahujících se k působnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy. Zejména zaručuje svobodný přístup k informacím a stanoví podmínky, za nichž jsou informace poskytovány.

325. Specifickou oblast práva na informace představuje přístup občanů ke svazkům, které na ně do roku 1989 vedla bývalá Státní bezpečnost. Tento přístup byl upraven zákonem č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činnostmi bývalé Státní bezpečnosti. Ze strany části veřejnosti je však tento zákon kritizován, že přístup ke svazkům dostatečně neusnadňuje. Žadatelé nemají podle zákona právo získat informace o sobě, které se vyskytují v osobních spisech jiných osob, a za kopie vybírá Ministerstvo vnitra v souladu s § 9 zákona podle zvláštního předpisu správní poplatek, který bývá označován za neúměrně vysoký. Svazky nejsou přístupny osobám, které nejsou českými občany nebo které nebyly československými občany. Svazky rozvědky (I. správy Státní bezpečnosti) se zásadně nepřístupňují.

326. Za legislativní dluh lze považovat skutečnost, že dosud nebyl přijat zákon o kontrole informačních systémů.

Článek 20

⁴⁹ Dne 23. června 1999 byl jeden z vedoucích představitelů strany tzv. republikánů (SPR-RSČ), Tomáš Kebza, odsouzen za rasistické projevy ve stranickém týdeníku Republika ke třem rokům odnětí svobody s podmíněným odkladem na pět let s dohledem a k zákazu publikační činnosti na 10 let.

327. Trestní zákon obsahuje několik ustanovení proti hlásání národní, rasové a náboženské nenávisti. Podle ustanovení § 198, hanobení národa rasy a přesvědčení, bude odnětím svobody potrestán ten, kdo veřejně hanobí některý národ, jeho jazyk nebo některou rasu, nebo skupinu obyvatelů republiky pro jejich politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že jsou bez vyznání. Podle ustanovení § 198a, podněcování k národnostní a rasové nenávisti, je trestné veřejně podněcovat k nenávisti k některému národu nebo rase nebo k omezování práv a svobod jejich příslušníků.

328. Další ustanovení trestního zákona, § 260, postihuje podporu a propagaci hnutí, která prokazatelně směřují k potlačení práv a svobod občanů nebo hlásají národnostní, rasovou, třídní nebo náboženskou zášť. Zpřísněnou trestní sazbou bude pachatel potrestán tehdy, spáchá-li takový čin tiskem, filmem, rozhlasem, televizí nebo jiným podobně účinným způsobem, spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny, nebo spáchá-li takový čin ve stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu. Trestné je (podle § 261) i veřejné projevy sympatií k fašismu nebo jinému podobnému hnutí uvedenému v § 260.

329. Dále se rasové nenávisti a násilí proti rasovým a etnickým skupinám týkají kvalifikované skutkové podstaty následujících trestných činů:

§ 219, odst. 2, písm. g – vražda motivovaná rasou, národností, politickým přesvědčením, vyznáním

§ 221, odst. 2, písm. b, § 222, odst. 2, písm. b – ublížení na zdraví motivované rasou, národností, politickým přesvědčením, vyznáním

§ 235, odst. 2, písm. f – vydírání motivované rasou, národností, politickým přesvědčením, vyznáním

§ 236 – omezování svobody vyznání

§ 257, odst. 2, písm. b – poškození cizí věci motivované rasou, národností, politickým přesvědčením, vyznáním

§ 263a – persekuce obyvatelstva

330. Jak bylo uvedeno v komentáři ke článku 22, nejsou dovolena (podle § 4 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů) sdružení, jejichž cílem je popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení, rozněcovat nenávist a nesnášenlivost z těchto důvodů, podporovat násilí anebo jinak porušovat Ústavu a zákony.

331. Podle § 4 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, rovněž nemohou vznikat a vyvíjet činnost strany, jejichž program nebo činnost ohrožují práva a svobody občanů, například hlásáním rasové nenávisti⁵⁰.

332. Specializovaná policejní pracoviště se pokoušejí systematicky monitorovat hlásání rasové nenávisti a xenofobie. Ministerstvo vnitra spolu s Ministerstvem spravedlnosti předkládá vládě každoročně Zprávu o postupu státních orgánů při postihu trestných činů motivovaných rasismem a xenofobií nebo páchaných příznivci extremistických skupin. Projevy rasismu sleduje a vyhodnocuje také zmocněnec pro lidská práva a sekce proti rasismu

⁵⁰ Jedinou politickou stranou, v jejíž působení se opakovaně objevují xenofobní až rasistické prvky, jsou tzv. republikáni (SPR-RSČ). V letech 1992-1998 byla SPR-RSČ parlamentní stranou, v roce 1998 už nepřekročila pětiprocentní práh pro vstup do Poslanecké sněmovny.

Rady pro lidská práva; své poznatky předávají příslušným orgánům Ministerstva vnitra a policie. Odbor pro uprchlíky a integraci cizinců Ministerstva vnitra sleduje projevy rasismu, xenofobie a intolerance vůči cizincům. Významně se na postihování a předcházení projevů rasové nenávisti podílí občanská společnost. Zejména některé nevládní organizace zaměřené na dodržování lidských práv⁵¹ sledují veškeré projevy rasové nenávisti velmi důsledně a systematicky na ně upozorňují orgány činné v trestním řízení.

333. Podrobnější údaje o problematice rasové nenávisti, zejména o rasisticky motivovaných útocích proti Romům, jsou uvedeny v II. a III. průběžné zprávě o plnění závazků plynoucích z Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (za období 1997-99), předložené Výboru pro odstranění rasové diskriminace⁵² (CERD) v listopadu 1999.

Článek 21

334. Listina uvádí v článku 19:

- (1) *Právo pokojně se shromažďovat je zaručeno.*
- (2) *Toto právo lze omezit zákonem v případech shromáždění na veřejných místech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku, nebo pro bezpečnost státu. Shromáždění však nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.*

335. Problematiku v souladu s Paktem upravuje zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění zákona č. 175/1990 Sb. Shromáždění není podmíněno povolením orgánu veřejné správy, podléhá však oznamovací povinnosti. Může být zakázáno, je-li zřejmé, že oznámený účel porušuje zákon. Zjistí-li orgán veřejné správy, že pořadatelé nebo účastníci porušují zákony, může shromáždění v jeho průběhu (ve spolupráci s policií) rozpustit.

336. V roce 1998 a zejména 1999 vznikla řada sporů o výklad shromažďovacího práva při demonstracích pravicových i levicových radikálů v Praze i na jiných místech. Část veřejnosti kritizovala orgány veřejné správy i policii za příliš liberální výklad svobody shromažďování a vyslovovala se pro plné využití těch opatření k jejímu omezení, jaká Listina a zákon č. 175/1990 Sb., kterým se doplňuje trestní zákon, připouštějí k ochraně práv a svobod druhých. Orgány veřejné správy v některých městech byly kritizovány, že nerozpustily veřejná vystoupení neofašistických či neonacistických skupin, v jejichž průběhu řečníci šířili rasovou nenávist a vyzývali k omezení práv a svobod občanů.

337. V ozbrojených silách platil podle ustanovení § 2b zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, zákaz pořádání politických shromáždění. S účinností ode dne 1. prosince 1999 je problematika shromažďovacího práva zcela obdobně upravena v zákoně č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky (§ 4), v zákoně č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze (§ 22) a v zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (§ 44). Voják v základní (náhradní) službě, povoláný na vojenské cvičení ani voják z povolání nesmí po dobu výkonu vojenské činné služby pořádat politická shromáždění ve vojenských objektech.

⁵¹ Dokumentační středisko pro lidská práva, Hnutí občanské solidarity a tolerance.

⁵² Committee for Elimination of Racial Discrimination.

Článek 22

1) Právo svobodně se sdružovat ve spolcích, společnostech a jiných sdruženích a v politických stranách a hnutích

338. Listina uvádí v článku 20:

- (1) Právo svobodně se sdružovat je zaručeno. Každý má právo spolu s jinými se sdružovat ve spolcích, společnostech a jiných sdruženích.*
- (2) Občané mají právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.*
- (3) Výkon těchto práv lze omezit jen v případech stanovených zákonem, jestliže to je v demokratické společnosti nezbytné pro bezpečnost státu, ochranu veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých.*
- (4) Politické strany a politická hnutí, jakož i jiná sdružení jsou odděleny od státu.*

339. Problematiku v souladu s Paktem upravují následující zákony: zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

340. Omezení sdružovacího práva v ozbrojených silách bylo do dne 30. listopadu 1999 dáno ustanoveními § 2b a 2c zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů; s účinností ode dne 1. prosince pak zákonem čl. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky (§ 4), zákonem č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze (§ 22), a zákonem č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (§ 44). Politické strany a politická hnutí nelze v ozbrojených silách České republiky zakládat ani zřizovat jejich organizační jednotky; vojáci v základní (náhradní) službě nebo vojáci v záloze povolání na vojenské cvičení nesmějí po dobu výkonu vojenské činné služby vyvíjet činnost ve prospěch politických stran a hnutí ve vojenských objektech a při činnosti ozbrojených sil mimo vojenské objekty; a voják z povolání nesmí být členem politické strany nebo hnutí. V občanských sdruženích může voják v základní (náhradní) službě nebo voják v záloze povolání na vojenské cvičení vykonávat svou činnost pouze v době svého osobního volna, nebrání-li tomu povinnosti, které vyplývají z výkonu vojenské činné služby. Vojáci z povolání se mohou sdružovat v profesních sdruženích, jejichž činnost musí být zabezpečena dohodou o spolupráci s Ministerstvem obrany a vnitřní normou Ministerstva obrany.

341. Podle § 4 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, nejsou povolena sdružení, jejichž cílem je popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení, rozněcovat nenávist a nesnášenlivost z těchto důvodů, podporovat násilí anebo jinak porušovat Ústavu a zákony. Problémem je činnost některých sdružení, u nichž existuje podezření, že jsou zaměřena na popírání nebo omezování práv občanů, ale ve stanovách tento záměr neuvádějí, a proto jim nelze registraci odepřít. V období 1993-1999 Ministerstvo vnitra registraci žádného sdružení z důvodů uvedených v ustanovení § 4 zákona č. 83/1990 Sb. neodmítlo.

342. Již zaregistrované sdružení bude podle § 12 odstavce 3 zákona č. 83/1990 Sb. rozpuštěno, je-li prokázáno, že nedovolenou činnost vyvíjí, tj. že jeho faktickým cílem je popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ,

politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení, rozněcovat nenávist a nesnášenlivost z těchto důvodů. Prvním zákonným krokem je upozornění dotyčného sdružení. Teprve pokud sdružení v takové činnosti přes upozornění pokračuje, může být Ministerstvem vnitra rozpuštěno. V takovém případě se může sdružení obrátit na soud.

343. V roce 1995 Ministerstvo vnitra upozornilo občanské sdružení Vlastenecká fronta v souvislosti s jeho programem; toto sdružení pak program upravilo, takže Ministerstvo vnitra k jejímu rozpuštění nepřikročilo. V souvislosti s rostoucí aktivitou rasistických a neofašistických seskupení uložilo ministru vnitra usnesení vlády č. 789/1999, o opatřeních proti hnutím směřujícím k potlačení práv a svobod občanů, aby učinil zákonné kroky k rozpuštění některých občanských sdružení, která jsou zaměřena na šíření rasové nenávisti. Na základě vyhodnocení činnosti tří občanských sdružení krajně pravicové orientace pak Ministerstvo vnitra v listopadu 1999 opět vyzvalo Vlasteneckou frontu a další sdružení, Národní alianci, k upuštění od nedovolené činnosti, s tím, že při pokračování obdobně zaměřené činnosti budou rozpuštěny.

2) Právo odborově se sdružovat

344. Listina uvádí v článku 27:

- (1) Každý má právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů.*
- (2) Odborové organizace vznikají nezávisle na státu. Omezovat počet odborových organizací je nepřípustné, stejně jako zvýhodňovat některé z nich v podniku nebo v odvětví.*
- (3) Činnost odborových organizací a vznik a činnost jiných sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů mohou být omezeny zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých.*

345. Podle § 2 odstavce 4 zákona č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů však nemohou odborové organizace vytvářet a sdružovat se v nich vojáci v činné službě. Tato skutečnost je v souladu s odstavcem 2 příslušného článku Paktu. Rovněž právo na stávku, které je zaručeno za podmínek stanovených zákonem, nepřísluší soudcům, státním zástupcům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů.

346. Zakládání a činnost odborových organizací se řídí zákonem č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů. Podle tohoto zákona je odborová organizace jednou z forem sdružení (§ 2 odstavec 2). Specifickou povahu sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů řeší ustanovení § 9a. Podle tohoto zákona nikdo nesmí být ke sdružování nucen (§ 3) a každý může ze sdružení svobodně vystoupit. Platí tzv. evidenční princip: k činnosti odborové organizace není třeba povolení státního orgánu, Ministerstvo vnitra odborové organizace pouze eviduje. Žádost o evidenci odborové organizace mohou podat minimálně tři osoby, z nichž alespoň jedna je starší 18 let.

347. Česká republika je smluvní stranou úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva organizovat se z roku 1948 (č. 489/1990 Sb.) a úmluvy č. 98 o právu organizovat se a kolektivně vyjednávat z roku 1949 (č. 470/1990 Sb.). O plnění těchto úmluv podává vláda pravidelně zprávy.

348. Určit přesně procento odborové organizovanosti ve vztahu k celkovému praceschopnému obyvatelstvu je značně obtížné zejména proto, že nezávislé odborové svazy nezveřejňují

údaje o celkovém počtu svých členů. Přes tyto obtíže při přesném určování členské základny lze konstatovat, že podle dostupných údajů je v České republice odborově organizováno přibližně 33 procent z celkové pracovní síly.

349. Největší odborovou centrálou je od vzniku České republiky Českomoravská konfederace odborových svazů (ČMKOS), která v současné době sdružuje 30 odborových svazů. Největším z jejích členských svazů je Odborový svaz Kovo, který vykazuje v roce 1999 více než 410 tisíc členů. Přes 130 tisíc členů má Českomoravský odborový svaz pracovníků školství. K dalším početným odborovým svazům dále patří Odborový svaz pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu (90 tisíc), Odborový svaz Stavba (téměř 80 tisíc), Odborový svaz zdravotnictví a sociální péče a Odborový svaz státních orgánů a organizací (oba přes 65 tisíc) a Odborový svaz pracovníků dřevozpracujících odvětví, lesního a vodního hospodářství (téměř 65 tisíc). V roce 1999 vykazují odborové svazy sdružené v ČMKOS celkem přes 1,1 milionu členů⁵³.

Článek 23

1) Právo rodiny na ochranu společnosti a státu

Listina uvádí v článku 32:

- (1) Rodičovství a rodina jsou pod ochranou zákona. Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena.*
- (2) Ženě v těhotenství je zaručena zvláštní péče, ochrana v pracovních vztazích a odpovídající zdravotní podmínky.*

350. Podle §§ 1 a 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, je manželství trvalé společenství muže a ženy založené zákonem stanoveným způsobem. Hlavním účelem manželství je založení rodiny a řádná výchova dětí.

2) Právo uzavřít v přiměřeném věku sňatek a založit rodinu

351. Manželství nemůže uzavřít nezletilý. Výjimečně, jestliže to je v souladu se společenským účelem manželství, může soud z důležitých důvodů povolit uzavření manželství nezletilému staršímu než 16 let. Bez tohoto povolení je manželství neplatné a soud vysloví neplatnost i bez návrhu.

3) Stejná práva a povinnosti snoubenců při sňatku, v manželství a při rozvodu

352. Rovnost mužů a žen v manželských a rodinných věcech je vyjádřena v citovaném zákoně o rodině. Manželství se uzavírá svobodným a úplným souhlasným prohlášením muže a ženy o tom, že spolu vstupují do manželství, učiněným před obecním úřadem pověřeným vést matriky, popřípadě úřadem, který plní jeho funkci nebo před orgánem církve nebo

⁵³ Dalšími odborovými centrály jsou Konfederace umění a kultury (120 tisíc členů), Odborové sdružení Čech, Moravy a Slezska (asi 60 tisíc členů) a Asociace samostatných odborů, která sdružuje kolem 220 tisíc členů; patří k ní například Odborový svaz pracovníků zemědělství a Odborové sdružení železničářů. Některé profesní odborové svazy vystupují samostatně a nehlásí se k žádné odborové centrále, např. Lékařský odborový klub, Odborový svaz justice, Odborový svaz polygrafie a další. Tato odborová seskupení však nezveřejňují svou členskou základnu a proto není možné přesně určit, kolik osob zastupují.

náboženské společnosti, oprávněné k tomu zvláštním předpisem. Podle § 3 zákona o rodině se prohlášení činí veřejně a slavnostním způsobem za přítomnosti dvou svědků.

353. Je vyloučeno uzavření manželství mezi předky a potomky a mezi sourozenci či osvojcem a osvojitelem. Bigamie či polygamie není dovolena (trestný čin dvojího manželství podle § 210 trestního zákona). Nově se stanoví, že manželství nevznikne, jestliže muž nebo žena byli k prohlášení o uzavření manželství donuceni fyzickým násilím (§ 17a odstavec 1 zákona č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění dalších zákonů).

354. Podle § 8 odstavce 1 zákona o rodině jsou snoubenci při uzavírání manželství povinni souhlasně prohlásit před matričním úřadem nebo oprávněným orgánem církve, zda příjmení jednoho z nich bude jejich příjmením společným, či zda si ponechají svá dosavadní příjmení nebo zda spolu s příjmením společným bude jeden z nich užívat a na druhém místě uvádět příjmení předchozí. Bylo-li předchozí příjmení složeno ze dvou příjmení, může být na druhém místě užíváno a uváděno jen jedno z nich.

355. Manželé mají podle § 18 zákona o rodině stejná práva a povinnosti. O uspokojování potřeb rodiny jsou povinni pečovat oba manželé a to podle svých schopností a možností a také majetkových poměrů. Platí přitom, že poskytování peněžních a jiných prostředků na náklady společné domácnosti může být zcela nebo zčásti vyváženo osobní péčí o společnou domácnost. O záležitostech rodiny rozhodují manželé zásadně společně. Jestliže se nedohodnou o podstatných věcech, rozhodne na návrh jednoho z nich soud. K výkonu povolání a k pracovnímu uplatnění nepotřebuje žádný z manželů souhlas druhého. V běžných záležitostech je každý z manželů oprávněn druhého zastupovat a jednání jednoho manžela při obstarávání běžných záležitostí zavazuje oba manžely společně a nerozdílně.

356. V majetkových věcech je rovnost manželů nyní vyjádřena především institutem společného jmění manželů (§ 143-150 občanského zákoníku). Společné jmění manželů tvoří majetek nabytý některým z manželů nebo jimi oběma společně za trvání manželství, s výjimkou některých přesně vymezených kategorií (majetku nabytého dědictvím nebo darem, věcí, které podle své povahy slouží osobní potřebě jen jednoho z manželů atd.). Manželé mohou upravit své majetkové vztahy formou notářského zápisu; totéž mohou učinit snoubenci, pokud jde o jejich budoucí majetkové vztahy v manželství. Závazky, které tvoří společné jmění manželů, plní oba manželé společně a nerozdílně.

357. Novela zákona o rodině (č. 91/1998 Sb.) novým způsobem upravuje podmínky pro rozvod manželství. Především stanoví, že manželství může soud rozvést tehdy, jestliže je manželství tak hluboce a trvale rozvráceno, že nelze očekávat obnovení manželského soužití. Bere přitom v úvahu příčiny rozvratu manželství. Mají-li manželé nezletilé děti, nemůže být manželství rozvedeno, pokud by to bylo v rozporu se zájmem těchto dětí, daným zvláštními důvody. Jestliže manželství trvalo alespoň jeden rok, manželé spolu nejméně šest měsíců nežijí a k návrhu na rozvod se druhý manžel připojí, má se za to, že jsou splněny podmínky pro jeho rozvod. Návrhu na rozvod, s nímž nesouhlasí manžel, který se na rozvratu manželství porušením manželských povinností převážně nepodílel a jemuž by byla rozvodem způsobena zvlášť závažná újma, soud nevyhoví, pokud mimořádné okolnosti svědčí ve prospěch zachování manželství. Manželství nelze rozvést, dokud nenabude právní moci rozhodnutí o úpravě poměrů nezletilých dětí pro dobu po rozvodu.

358. Při zániku manželství zaniká i společné jmění manželů. Při jeho vypořádání se vychází z toho, že podíly obou manželů na společném majetku jsou stejné. Každý z manželů je oprávněn požadovat, aby mu bylo uhrazeno, co ze svého vynaložil na společný majetek, a je povinen nahradit, co ze společného majetku bylo vynaloženo na jeho ostatní majetek. Při vypořádání se přihlíží především k potřebám nezletilých dětí, k tomu, jak se každý z manželů staral o rodinu, a k tomu, jak se zasloužil o nabytí a udržení společného jmění. Při určení míry přičinění je třeba vzít v úvahu též péči o děti a k obstarávání společné domácnosti (§ 149 odstavec 3 občanského zákoníku).

359. Manželé mají vzájemnou vyživovací povinnost. Neplní-li jeden z manželů tuto vyživovací povinnost, určí soud na návrh některé z nich její rozsah, přičemž přihlédne k péči o společnou domácnost. Rozsah vyživovací povinnosti stanoví tak, aby hmotná a kulturní úroveň obou manželů byla zásadně stejná (§ 91 zákona o rodině). Rozvedený manžel, který není schopen sám se živit, může potom žádat od bývalého manžela, aby mu přispíval na přiměřenou výživu podle svých schopností, možností a majetkových poměrů. Nedohodnou-li se, rozhoduje na návrh některého z nich soud. Soud může rozvedenému manželovi, který se porušením manželských povinností na rozvratu manželství převážně nepodílel a kterému byla rozvodem způsobena závažná újma, přiznat proti jeho bývalému manželovi výživné ve stejném rozsahu, jako je vyživovací povinnost mezi manžely.

360. Muži-otcové si často stěžují na to, že jsou proti ženám znevýhodněni, protože soudy v praxi v naprosté většině případů svěřují děti rozvedených rodičů do péče matky, která pak někdy pravidelný styk dítěte s otcem neumožňuje, což ovšem porušuje i práva samotného dítěte. Doba, po kterou dítě nemá kontakt s druhým rodičem, se často prodlužuje už v důsledku zdlouhavosti soudního řízení. Stávají se také případy, kdy naopak otec brání ve styku s dítětem matce, a to zejména v těch případech, když si dítě převezme ještě před soudním rozhodnutím.

Článek 24

1) Právní postavení dítěte (mladistvého)

361. Jak bylo uvedeno k komentáři k článku 23 Paktu, zaručuje Listina v článku 32, odstavci 1 ochranu dětí a mladistvých. Práv dětí se týkají i další odstavce téhož článku Listiny.

(3) Děti narozené v manželství i mimo ně mají stejná práva.

(4) Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona.

(5) Rodiče, kteří pečují o děti, mají právo na pomoc státu.

(6) Podrobnosti stanoví zákon.

362. Právní předpisy České republiky odrážejí právo dětí na zvláštní status, který se projevuje mj. právem na vzdělání, zaručeným v článku 33, odstavci 1 Listiny, a povinnou školní docházkou, věkovou hranicí pro zaměstnávání a nabývání trestní odpovědnosti a řadou dalších specifík. Dle ustanovení § 34 školského zákona (zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol, ve znění pozdějších předpisů) začíná povinná školní docházka počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dovrší šestý rok věku. Povinná školní docházka trvá devět let a žáci ji splní ukončením období školního vyučování školního roku, v němž dovrší poslední rok povinné školní docházky.

363. V občanskoprávních vztazích vzniká (podle ustanovení § 8 občanského zákoníku) v plném rozsahu způsobilost fyzické osoby vlastními právními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti (způsobilost k právním úkonům) zletilostí, již se nabývá dovršením 18. roku. Před dosažením tohoto věku se zletilost nabývá jen z rozhodnutí soudu v souvislosti s uzavřením manželství. Takto nabytá zletilost se neztrácí ani zánikem manželství, ani prohlášením manželství za neplatné. Při právních úkonech, ke kterým není dítě plně způsobilé, je podle ustanovení § 36 zákona o rodině zastupují rodiče. Úprava se netýká takových případů, kde mají nezletilí sami způsobilost k právním úkonům v určitém rozsahu.

364. Věková hranice, od které může být osoba zaměstnána, je 15 let. Zákoník práce (zákon č. 65/1956 Sb., ve znění pozdějších předpisů) upravuje podmínky zaměstnávání mladistvých v oddíle třetím, v §§ 163 až 168. Podle ustanovení § 11 odstavce 1 zákoníku práce (č. 65/1965 Sb. ve znění pozdějších předpisů) způsobilost fyzické osoby mít v pracovněprávních vztazích práva a povinnosti a způsobilost vlastními právními úkony nabývat těchto práv a brát na sebe tyto povinnosti vzniká, pokud není dále stanoveno jinak, dnem, kdy fyzická osoba dosáhne 15 let věku. K uzavření smlouvy s mladistvým zaměstnancem je však zaměstnavatel povinen vyžádat si vyjádření zákonného zástupce. Zaměstnavatel nesmí mladistvé zaměstnávat prací přesčas a prací v noci. Výjimečně mohou mladiství starší 16 let konat noční práci nepřesahující jednu hodinu, jestliže je to třeba pro jejich výchovu k povolání. Mladiství nesmějí být zaměstnáváni pracemi pod zemí při těžbě nerostů nebo při ražení tunelů a štol. Dále mladiství nesmějí být zaměstnáváni pracemi, které se zřetelem k anatomickým, fyziologickým a psychickým zvláštnostem v tomto věku jsou pro ně nepřiměřené, nebezpečné nebo škodlivé jejich zdraví.

365. Mladiství nemají a nemohou mít brannou povinnost. V hodnoceném období umožňoval zastaralý zákon č. 92/1949 Sb., branný zákon, ve znění pozdějších předpisů, aby byly některé úkony související s brannou povinností učiněny v roce, kdy občan dosáhne 17 let, tedy i před nabytím plnoletosti. Současně umožňoval převzít dobrovolně na základě žádosti brannou povinnost včetně služby před 18. rokem věku. Tato možnost byla využívána především žáky vojenských středních škol. Nový zákon č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon), který nabývá účinnosti dne 1. prosince 1999, vylučuje vznik branné povinnosti před nabytím plnoletosti za všech okolností.

366. Nezletilý má způsobilost k právním úkonům v rámci trestního řízení, je-li v pozici obviněného, ovšem jeho postavení se řídí zvláštními předpisy (viz komentář k článku 14, odstavci 4 Paktu). Podle ustanovení § 11 trestního zákona (zákon č. 140/1961, ve znění pozdějších předpisů) není trestně odpovědný ten, kdo v době spáchání činu nedovršil 15. rok věku. Nezletilí mohou být souzeni soudem jen tehdy, pokud se dítě od 12 do 15 let dopustí tak závažného trestného činu, že trestní zákon za něj dovoluje uložit výjimečný trest (15 až 25 let nebo doživotí u osob starších 18 let), v praxi pak výlučně trestného činu vraždy. Podle ustanovení § 86 trestního zákona lze osobě, která dovršila 12. rok věku a je mladší než 15 let, za splnění stanovených podmínek uložit v občanskoprávním řízení ochrannou výchovu v zařízení, jehož režim se podobá vězeňskému.

367. To, že tito nezletilí nemohou být trestně stíháni, pro ně nemusí být vždy výhodou: soud totiž postupuje v řízení podle občanského soudního řádu, kde mají strany podstatně méně práv než obviněný v trestním řízení. Nezletilí jsou tak do jisté míry znevýhodněni proti mladistvým ve věku 15-18 let, jimž může soud rovněž uložit ochrannou výchovu, ovšem v trestním řízení, kde nalézá vinu způsobem stanoveným v trestním řádu. Jde o právo nevypovídat nebo nevypovídat pravdu, právo na obligatorní účast právního zástupce od začátku prvního výslechu apod.

368. O uložení ochranné výchovy nebo nařízení ústavní výchovy rozhoduje soud podle zákona o rodině č. 94/1963 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zvláště novely č. 91/1998 Sb., a podle zákona č. 99/1963 Sb., ve znění pozdějších předpisů (občanský soudní řád). Nálezem Ústavního soudu č. 72/1995 Sb. bylo zrušeno jako protiústavní ustanovení zákona o rodině, podle něhož o předběžném opatření, spočívajícím v umístění dítěte i proti vůli rodičů do výchovného zařízení pro děti a mládež rozhodovaly orgány sociálně-právní ochrany (okresní úřad). Novelizací občanského soudního řádu (§ 76a) byla tato pravomoc svěřena soudci. Tento zákon však neurčuje, že soudce musí dítě před rozhodnutím vidět a podle jeho věku s ním i mluvit, že musí vyslechnout rodiče atd. V České republice nejsou specializovaní soudci pro děti a mládež v tom smyslu, jak je tomu v některých evropských zemích, kde jsou soudci v dlouhodobém kontaktu s dětmi, o jejichž osudu rozhodují.

369. Podle ustanovení § 31 odstavce 3 zákona o rodině, které bylo nově upraveno novelou z roku 1998, má dítě, které je schopno s ohledem na stupeň svého vývoje vytvořit si vlastní názor a posoudit dosah opatření jeho se týkajících, právo obdržet potřebné informace a svobodně se vyjadřovat ke všem rozhodnutím rodičů týkajících se podstatných záležitostí jeho osoby a být slyšeno v každém řízení, v němž se o takových záležitostech rozhoduje. Ustanovení § 178 občanského soudního řádu upravuje možnost soudu, pokud to považuje za vhodné, vyslechnout názor dítěte na vhodnost a účelnost navržených nebo zamýšlených opatření. Podle ustanovení § 182 téhož zákona soud vyslechne dítě osvojované, jestliže je toto dítě schopno pochopit význam osvojení a výsledek není v rozporu s jeho zájmem. V opatrovnických věcech nicméně nemá dítě být omezenou způsobilost k právním úkonům, i když se může jednat o velmi závažný zásah do jeho práv, postavení a dalšího života (nařízení ústavní výchovy, svěření do péče jednoho z rodičů). Pokud je však nezletilý sám rodičem, má podle ustanovení § 67 odstavce 2 zákona o rodině právo vyjádřit souhlas či nesouhlas s osvojením svého dítěte.

370. Trestní zákon obsahuje zvláštní ustanovení k ochraně dětí a mladistvých. K ochraně dětí směřuje ustanovení § 242 trestního zákona, podle něhož je soulož s osobou mladší 15 let trestná, a k ochraně mladistvých též ustanovení § 218 trestního zákona, podle něhož je trestné podávat alkoholické nápoje osobám mladším 18 let a ustanovení § 218a – podávání anabolických látek mládeži. Ustanovení § 205 trestního zákona (ohrožování mravnosti) chrání děti před pornografií. Týrání dětí je trestným činem podle ustanovení § 215 trestního zákona a podléhá oznamovací povinnosti podle ustanovení § 167 a 168 trestního zákona.

371. Dědické nároky nezletilých chrání § 479 občanského zákoníku, podle kterého se musí dostat nezletilým potomkům alespoň tolik, kolik činí jejich dědický podíl ze zákona. Pokud tomu závěť odporuje, je v této části neplatná, nedošlo-li k vydědění uvedených potomků. Sám nezletilý, který dovršil 15. rok věku, přitom může projevit poslední vůli formou notářského zápisu (§ 476d odstavce 2 občanského zákoníku).

372. Jedním z problémů, s nimiž se Česká republika v ochraně práv dětí potýká, jsou nedostatky systému zvláštních škol, určených pro děti s takovými rozumovými nedostatky, které jim nedovolují úspěšně absolvovat základní školu. V současnosti je do zvláštní školy umisťována celá škála dalších žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, kteří netrpí rozumovými nedostatky, ale jinými vadami, autismem, lehkou mozkovou dysfunkcí či poruchami učení a chování nebo žáci ze sociokulturně znevýhodněného prostředí - zejména pak děti z romské menšiny. Zařazování romských dětí do zvláštních škol přispívá k tomu, že

Romové mají výrazně snížený podíl na středním a vyšším vzdělávání⁵⁴. V současné době je však v Parlamentu projednáván návrh zákona, kterým by se měnil dosud platný školský zákon. Ke studiu na středních školách se po přijetí novely již nemají přijímat pouze uchazeči, kteří úspěšně absolvují zvláštní školu, ale všichni uchazeči, kteří při přijímacím řízení splnili podmínky pro přijetí, tedy i absolventi zvláštních škol. Česká republika si problém romského vzdělávání uvědomuje a považuje jeho řešení, k němuž směřuje mimo jiné i zřizování přípravných tříd pro romské děti, za jednu ze svých priorit v péči o děti. Nově připravované dokumenty včetně Koncepce resortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy do roku 2002 již počítají s přizpůsobením školského systému pravidlům 10. revize klasifikace mentálního postižení podle Světové zdravotnické organizace.

373. Podle pokynu ministra školství, mládeže a tělovýchovy⁵⁵ mají právo na vzdělávání v základních a středních školách za stejných podmínek jako občané České republiky následující kategorie dětí: cizinci s povolením k trvalému či dlouhodobému pobytu, cizinci, kterým bylo přiznáno dočasné útočiště, i cizinci, kteří žádají nebo jim bylo přiznáno postavení uprchlíka. Ze vzdělání jsou však vyloučeny děti, jejichž rodiče žádost o postavení uprchlíka byla zamítnuta a kteří čekají na rozhodnutí soudu nebo na vyhoštění. Tím jsou ze vzdělávání vyloučeny děti, které se ne vlastní vinou ocitnou v pozici nezákonných přistěhovalců.

374. Přínejmenším potenciálním problémem je také skutečnost, že děti nemají dostatečnou ochranu před policejními výslechy, neboť trestní řád neupravuje vyšetřování osob mladších 15 let podezřelých ze spáchání trestného činu. Policie řeší tuto absenci právní úpravy tak, že zachází-li s osobou mladší 15 let, postupuje podle ustanovení § 102 trestního řádu, který upravuje povinnosti při výslechu dítěte jako svědka, což rozšiřuje i na vyšetřování dítěte podezřelého ze spáchání trestného činu, který by byl jinak činem trestným. U všech deliktů, kde policie jako pachatele odhalí dítě mladší 15 let, je informován orgán péče o dítě. O případných opatřeních proti pachateli deliktu pak rozhoduje zpravidla správní komise, která má v této věci charakter nezávislého orgánu, podle ustanovení § 43 a 45 zákona o rodině.

375. Vláda připravila návrh zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který k datu podání této zprávy již přijala Poslanecká sněmovna; dosud jej však nepřijal Senát. Nabytí účinnosti zákona se předpokládá ke dni 1. dubna 2000. Cílem tohoto návrhu je posílit ochranu práv dítěte a jeho postavení ve vztahu k principům nastíněným mezinárodními dokumenty, zejména Úmluvou o právech dítěte, a reagovat na nové společenské ohrožení dítěte různými negativními vlivy, jako jsou projevy násilí vůči dětem, pornografie, komerčně zaměřené sexuální zneužívání, ale i různé příčiny vzniku závislosti. Zákon vymezuje okruh dětí, jimž je nutno věnovat zvláštní pozornost orgánů sociálně-právní ochrany, a definuje nástroje, jimiž se děti chrání. Upravuje vzájemnou spolupráci nejen orgánů sociálně-právní ochrany dětí, ale i dalších subjektů, které působí v oblasti péče o děti, jako jsou například školy, školská a zdravotnická zařízení a další obdobná zařízení. Nově koncipuje sledování vývoje dětí, které jsou v ústavní péči, a upravuje také pomoc dětem, které nemají povolen trvalý nebo dlouhodobý pobyt na území České republiky.

376. Navrhovaný zákon o sociálně-právní ochraně dětí by měl mít specifické svébytné postavení vedle dalších právních předpisů, které chrání děti, jako je např. zákon o rodině,

⁵⁴ Ve spolupráci s Evropským střediskem pro práva Romů podali 15. června 1999 romští rodiče z Ostravy Ústavnímu soudu České republiky stížnost týkající se dvanácti romských dětí zařazených do zvláštních škol. Ústavní soud ji v říjnu 1999 odmítl.

⁵⁵ Pokyn MŠMT ke vzdělávání cizinců v základních a středních školách a vyšších odborných školách včetně speciálních škol viz. č.j.18 062/96 - 21, Věstník MŠMT č. 7, ročník 1996.

občanský zákoník, občanský soudní řád, trestní zákon, trestní řád. Podrobněji popisuje stav ochrany práv dětí Úvodní (1993-4) a 2. periodická (1995-9) zpráva o plnění Úmluvy o právech dítěte.

2) Registrace dítěte

377. Narození dítěte je povinen oznámit do sedmi dnů od narození dítěte lékař (porodní asistentka), popř. jiná osoba, která při porodu působila. Není-li taková osoba, činí prohlášení rodiče (matka). Narození se oznamuje obecnímu úřadu pověřenému vést matriky, v jehož obvodu se dítě narodilo, nebo nezjistí-li se, kde se dítě narodilo, obecnímu úřadu pověřenému vést matriky, v jehož obvodu bylo nalezeno.

378. V ustanovení § 10 zákona č. 268/1949 Sb., o matrikách, ve znění pozdějších předpisů, jsou uvedeny údaje, které se zapisují do knihy narození:

- a) jméno, příjmení a pohlaví dítěte,
- b) den, měsíc, rok a místo narození dítěte, jakož i časové pořadí narození, jde-li o dítě narozené spolu s druhým (dvojčata) nebo s více dětmi,
- c) státní občanství dítěte,
- d) jméno a příjmení, den, měsíc, rok, místo narození, povolání a bydliště rodičů, jakož i jména a příjmení prarodičů,
- e) dohoda rodičů o příjmení jejich dítěte, mají-li rodiče různá příjmení,
- f) datum zápisu.

379. Jméno dítěte se запиše podle souhlasného prohlášení rodičů. Nedohodnou-li se rodiče na jméno dítěte, učiní matrikář neprodleně oznámení příslušnému soudu (§ 40 odstavec 1 vyhlášky č. 22/1977 Sb.). Citovaná vyhláška v § 41 podrobně upravuje zápis příjmení narozeného dítěte⁵⁶.

3) Právo dítěte na státní příslušnost

380. V hodnoceném období upravoval právo dítěte na státní příslušnost zákon o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky (č. 40/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), podle něhož se státní občanství České republiky nabývá narozením, osvojením, určením otcovství a nalezením na území České republiky. Dítě tedy nabývá státní občanství České republiky

a) narozením :

- *je-li alespoň jeden rodič státním občanem České republiky*
- *jsou-li rodiče osobami bez státního občanství, alespoň jeden z nich má trvalý pobyt na území České republiky, a dítě se na jejím území narodí,*

b) osvojením :

- *je-li alespoň jeden osvojitel státním občanem České republiky*

⁵⁶ V červnu 1999 předložila vláda Poslanecké sněmovně Parlamentu návrh nového zákona o matrikách, jménu a příjmení. V návrhu byly např. uvedeny některé změny týkající se jména a příjmení dítěte, zápisu do knihy narození apod. Hlavní změna spočívala v tom, že dítěti mohla být zapsána do rodného listu dvě jména. Vycházelo se přitom z požadavků rodičů a z právní úpravy v cizích státech. Rodiče by získali přijetím tohoto zákona možnost určit příjmení dítěti dohodou. U dítěte staršího 15 let by měl být vyžádán jeho souhlas. Tento návrh však Poslanecká sněmovna (z jiných než zde uvedených důvodů) nepřijala.

- *k nabytí státního občanství České republiky dojde dnem právní moci rozsudku osvojení*
- c) *určením otcovství :*
 - *dnem souhlasného prohlášení rodičů o určení otcovství*
 - *dnem právní moci rozsudku o určení otcovství*
- d) *nalezením na území České republiky: Fyzická osoba mladší 15 let nalezená na území České republiky je státním občanem České republiky, pokud se neprokáže, že nabytá narozením státní občanství jiného státu.*

381. Zákon č. 194/1999 Sb., kterým byl zákon č. 40/1993 Sb. novelizován, usnadňuje získání českého občanství dětem, které jsou slovenskými občany. Jejich rodiče, pokud mají na území České republiky evidenční nebo faktický pobyt nejpozději do 31. prosince 1992 a tento pobyt dosud trvá, mohou nabýt státní občanství České republiky na základě prohlášení učiněného u okresního úřadu, bez dokladu o pozbytí dosavadního občanství, a děti do 15 let mohou být do prohlášení rodičů zahrnuty, aniž musejí splňovat podmínku evidenčního či faktického pobytu v České republice. Rodiče nebo opatrovník mohou rovněž pro dítě učinit samostatné prohlášení o nabytí občanství České republiky, pokud je alespoň jeden z rodičů českým státním občanem, a ani v tomto případě nemusí mít dítě na území České republiky evidenční ani faktický pobyt.

382. Zákon č. 194/1999 Sb. usnadňuje získání státního občanství i dětem v ústavní péči na území České republiky, avšak se slovenským občanstvím. Dosud se totiž stávalo, že např. děti v dětských domovech nebyly schopny české občanství získat a po odchodu z těchto domovů v 18 letech se ocitaly na území České republiky, kde strávily celý život, v postavení nezákonných přistěhovalců.

Článek 25

383. Listina uvádí v článku 21:

- (1) *Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*
- (2) *Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.*
- (4) *Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.*
- (4) *Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.*

Právo podílet se na správě veřejných věcí v souladu s Paktem upravuje především Ústava, a to hlava druhá - moc zákonodárná a hlava sedmá - územní samospráva; dále zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; a zákon č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

384. Volby do Poslanecké sněmovny se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásady poměrného zastoupení. Právo volit má každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let. Do Poslanecké sněmovny může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit (tj. není u něho ve dnech voleb překážka ve výkonu volebního práva) a dosáhl věku 21 let.

385. Volby do Senátu se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, ale na rozdíl od Poslanecké sněmovny podle většinového systému. Volební obvody pro volby do Senátu jsou jednomandátové a systém je dvoukolový; mandát připadne kandidátovi, který buď získá již v prvním kole nadpoloviční většinu všech odevzdaných hlasů, anebo zvítězí ve druhém kole v soutěži dvou nejúspěšnějších kandidátů z kola prvního. Právo volit má každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let. Senátorem může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let⁵⁷.

386. Hlavou státu je prezident republiky, volený Parlamentem na společné schůzi obou komor na dobu pěti let, nejvýše však na dvě po sobě jdoucí období⁵⁸. Prezidentem republiky může být zvolen každý občan, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.

387. Členové zastupitelstev obcí jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Návrh novely zákona č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 247/1995 Sb., předkládá dvě varianty úpravy aktivního a pasivního volebního práva pro cizí státní příslušníky. Podle jedné varianty by za stejných podmínek jako občan České republiky měl volební právo v obci také cizí státní příslušník v případě, že tak stanoví mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána. To by umožnilo realizace aktivního volebního práva občanům jiného státu, majícím na území České republiky trvalý pobyt, pokud Česká republika s tímto státem uzavře dvoustrannou smlouvu nebo pokud jsou oba státy smluvními stranami mnohastranné úmluvy. Podle druhé varianty by právo volit do zastupitelstev měl každý občan obce, který je v den voleb přihlášen v obci k trvalému pobytu, tedy i cizí státní příslušník, bez vazby na mezinárodní úmluvu.

388. Z principu všeobecného, rovného a přímého volebního práva s tajným hlasováním rovněž vychází připravovaná právní úprava pro volby do zastupitelstev vyšších územních samosprávných celků.

389. Při naplňování závazků plynoucích z článku 25 Paktu vznikly v předmětném období dva problémy související se dvěma zákony, zákonem č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. lustrační zákon). Obě tyto právní normy byly předmětem kritiky ze strany části občanské veřejnosti i ze zahraničí a od mezinárodních institucí.

390. Prvně jmenovaný problém se týkal občanů bývalé ČSFR s trvalým bydlištěm na území České republiky, kteří se stali ke dni 1. ledna 1993 občany Slovenské republiky. Tyto osoby tak pozbyly kromě řady práv sociálních také práv politických – především volebního práva, které mohli do té doby na území České republiky uplatňovat. Do konce roku 1992 se totiž uplatňovalo volební právo podle místa trvalého bydliště, takže tito občané, pokud trvale žili v České republice, volili a mohli být sami voleni do České národní rady (dnešní Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky), nikoli do Slovenské národní rady. Právě Česká národní rada však přijetím zákona č. 40/1993 Sb. zbavila tyto voliče volebního práva. Následné právní úpravy, jež řeší postavení bývalých občanů ČSFR s trvalým pobytem na

⁵⁷ Podle Ústavy a zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ Podle Ústavy a zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

území České republiky, kteří se stali ke dni 1. ledna 1993 občany Slovenské republiky (a tedy i jejich uplatňování politických práv včetně práva volebního), jsou popsány v komentáři k článku 2.

391. Možnost vstupu za rovných podmínek do veřejných služeb, zaručená Paktem, byla omezena zákonem č. 451/1991 Sb., známým jako lustrační zákon, který stanovil, pro která minulá postavení (zastávaná do roku 1989) nemohou některé osoby zastávat vedoucí funkce ve státní správě, funkce soudců atd. Těmito osobami byli bývalí pracovníci a spolupracovníci Státní bezpečnosti, bývalí držitelé některých vyšších funkcí v Komunistické straně Československa od tajemníků okresních výborů a členů jejich předsednictva výše (s výjimkou těch, kdo takové funkce zastávali jen v období ode dne 1. ledna 1968 do dne 1. května 1969), členové Lidových milicí, členové prověřkových komisí a akčních výborů z doby po únoru 1948 a po srpnu 1968 a osoby, které studovaly na některých sovětských vysokých školách⁵⁹. Jako argument pro existenci takového zákona bylo uváděno, že jde o preventivní opatření nezbytné pro ochranu vznikajícího demokratického pořádku. Naproti tomu odpůrci vytýkali zákonu, že zmíněná opatření slouží ve skutečnosti jako trest, což je pro svou retroaktivitu nepřipustné. Zejména bylo kritizováno, že zákon zmíněné kategorie osob postihuje paušálně, bez individuálního přezkoumávání viny (tj. toho, zda dotyčná osoba skutečně porušovala lidská práva)⁶⁰. V roce 1995 byla platnost lustračního zákona přes veto prezidenta republiky prodloužena do roku 2000. I v případě této druhé problematické normy lze tedy předpokládat, že její platnost v blízké době skončí.

Článek 26

392. Listina obsahuje princip zákazu diskriminace v článku 1, který uvádí:

Lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti a právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.

Jak už bylo výše uvedeno, Listina rovněž v článku 3 uvádí, že základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.

393. Ochrana před rasovou diskriminací, a to zejména ve službách, je nicméně provázena určitými problémy. Ustanovení § 198a trestního zákona, podněcování k národnostní a rasové nenávisti (viz komentář k článku 20 Paktu), umožňuje stíhat veřejné podněcování k omezování práv a svobod příslušníků některého národa nebo rasy. Uplatnění tohoto ustanovení například ke stíhání diskriminace ve službách je však obtížné, protože samotné omezování práv a svobod nebo neveřejné vyzývání k němu (tj. vyzývání k němu před jednou nebo dvěma osobami) trestné není. Zákonem rovněž nejsou upraveny sankce pro případy diskriminace ve školství, ve zdravotnictví, v zaměstnání, v sociální péči, ve vězeňství a v dalších oblastech života.

⁵⁹ Konkrétně na Vysoké škole Felixe Edmundoviče Dzeržinského, Vysoké školy Ministerstva vnitra SSSR pro příslušníky Veřejné bezpečnosti a na Vyšší politické škole Ministerstva vnitra SSSR.

⁶⁰ Tato skutečnost byla zvlášť sporná proto, že zejména mezi bývalými spolupracovníky Státní bezpečnosti byly i osoby, které podepsaly souhlas se spoluprací pod nátlakem nebo pouze formálně, přičemž mnohé z nich byly samy oběťmi porušování lidských práv.

394. Proti diskriminaci ve službách skýtá jistou obranu zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, který zakazuje jakoukoli diskriminaci spotřebitele; jeho porušení je přestupkem. V návaznosti na zákon o ochraně spotřebitele umožňuje zákon o č. 425/1992 Sb., o české obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, řediteli inspektorátu České obchodní inspekce uložit pro zaviněné porušení obecně závazných právních předpisů (v tomto případě antidiskriminačního ustanovení zákona o ochraně spotřebitele) vysokou pokutu⁶¹. Schopnost České obchodní inspekce postihovat případy rasové diskriminace by se měla zvýšit v souvislosti s tím, že jí vláda v roce 1998 uložila přijmout tři inspektory patřící k romské menšině. Tento požadavek byl splněn.

395. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), umožňuje živnostenskému úřadu potrestat závažné porušení jiných právních předpisů, tedy například zákazu diskriminace obsaženého v Listině, v Úmluvě a v zákoně o ochraně spotřebitele, zrušením živnostenského oprávnění. Živnostenské úřady však zatím tohoto ustanovení v případě rasové diskriminace nevyužívají.

396. Zpráva o stavu lidských práv za rok 1998 označuje dosavadní ochranu před rasovou diskriminací za nedostatečnou jak z hlediska existující legislativy, tak z hlediska toho, jak je v praxi využívána. Zpráva upozorňuje, že by bylo vhodné u existujících i navrhovaných antidiskriminačních právních norem uvést, že se vztahují na diskriminaci pro skutečnou nebo domnělou národnost nebo rasu, vyznání či politické přesvědčení. Na podstatě diskriminace totiž nic nemění ani skutečnost, že diskriminovaný ve skutečnosti není příslušníkem určité skupiny, za něhož je diskriminujícím pokládán.

397. Problematika rasové diskriminace, zejména vůči Romům, je podrobněji popsána v II. a III. průběžné zprávě o plnění závazků plynoucích z Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (1999).

398. Stížnosti na diskriminaci se objevují rovněž v souvislosti s restitucemi majetku a jejich omezením na občany České republiky. V případě oznámení č. 516/1992, „Šimůnek vs. Česká republika“, a oznámení č. 586/1994, „Adam vs. Česká republika“, dospěl Výbor k názoru, že účinky zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, porušují ustanovení článku 26 Paktu. Výbor v obou případech uvedl, že podmínka státního občanství (oba stěžovatelé nejsou státními občany České republiky) je pro uplatnění restitučního nároku diskriminující. Výbor ve svém stanovisku uvedl, že předmětem jeho zkoumání není konfiskace majetku samotná, ale skutečnost, že se stěžovatelé nemohli domoci svého restitučního nároku, zatímco ostatní žadatelé, splňující podmínku státního občanství, byli uspokojeni. Výbor zastává názor, podle kterého zákon č. 87/1991 Sb. nesmí diskriminovat oběti dřívějších konfiskací, neboť všechny oběti jsou oprávněny k náhradě bez svévolného rozlišování, a podmínku státního občanství považuje v případě restitucí za nedůvodnou.

399. K otázce možného zrušení podmínky státního občanství (§ 3 odstavec 1 citovaného zákona) se ve svých nálezech vyjádřil rovněž Ústavní soud, a to zejména nálezem č. 185/1997 Sb. ze dne 4. června 1997. Žádost na zrušení podmínky státního občanství pro uplatnění restitučního nároku zamítl. Ve svém rozhodnutí vycházel z principu relativní rovnosti, kdy

⁶¹ Možnosti České obchodní inspekce jako správního orgánu jsou však omezené. Podle sdělení České obchodní inspekce byly stížnosti Romů na rasovou diskriminaci v letech 1996-1999 úspěšné jen ve třech případech ze 43 (tj. 8 procent).

konstatoval, že „rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy. Nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybňující alespoň v určitém směru již samu podstatu rovnosti. To se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva, například práva vlastnit majetek podle článku 11 Listiny apod.“ V odůvodnění svého rozhodnutí se Ústavní soud mj. odvolal na článek 11 odstavce 2 Listiny, který uvádí, že „...zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob“ a na názory Výboru, ve kterých opakovaně připustil v souvislosti s aplikací článku 26 Paktu nerovnost, pokud je založena „na rozumných a objektivních znacích, libovůle je vyloučena“. V souladu s tímto závěrem (rozumné a objektivní důvody) jsou podle Ústavního soudu důsledky plynoucí z článku 11 odstavce 2 Listiny, cíle restitučního zákonodárství (princip alespoň částečného zmírnění následků některých majetkových a jiných křivd) a úprava státního občanství. Ústavní soud tedy dospěl při výkladu článku 26 Paktu k odlišnému stanovisku než Výbor.

400. Vláda České republiky si je nicméně vědoma svého závazku, vyjádřeného ratifikací Opčního protokolu, a proto se v současné době hledá vhodný způsob implementace názorů Výboru.

Článek 27

401. Ústava v článku 6 stanoví, že *"rozhodování většiny dbá ochrany menšin"*. Listina v článku 3 zaručuje:

(2) Každý má právo svobodně rozhodovat o své národnosti. Zakazuje se jakékoli ovlivňování tohoto rozhodování a všechny způsoby nátlaku směřující k odnárodňování.

402. Specificky se právům národnostních a etnických menšin⁶² věnuje hlava třetí Listiny, která uvádí v článku 24, že *"příslušnost ke kterékoli národnostní menšině nesmí být nikomu na újmu"*. Článek 25 Listiny upravuje práva příslušníků menšin takto:

(1) Občanům tvořícím národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Podrobnosti stanoví zákon.

(2) Občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám se za podmínek stanovených zákonem zaručuje též

a) právo na vzdělání v jejich jazyku,

b) právo užívat jejich jazyka v úředním styku,

c) právo účasti na řešení věcí, týkajících se příslušníků národnostních menšin.

403. Podle posledního sčítání lidu, které proběhlo v roce 1991, se 531 688 osob žijících na území České republiky, tj. 5,2 procent celkové populace, hlásilo k jiné národní totožnosti než české. Nejpočetněji však byla zastoupena nově uznávaná slovenská menšina, která je silně kulturně i jazykově integrovaná. Ke slovenské národnosti se ve sčítání lidu hlásilo 314 877 osob, tedy 3,1 procent populace. Je však třeba zdůraznit, že v roce 1991 nebyli Slováci na území České republiky, jež byla součástí České a slovenské federativní republiky, menšinou

⁶² Pokud se v dalším textu objeví pojem „menšina“, budou se jím rozumět národnostní a etnické menšiny.

v pravém slova smyslu. Oba národy měly na celém území tehdejší federace stejná práva, včetně používání svého jazyka v úředním styku.

404. Dalšími významnými menšinami žijícími na území České republiky jsou menšina polská (ve sčítání lidu se k ní v roce 1991 hlásilo 59 383 osob, tj. 0,6 procent), německá (48 556, tj. 0,5 procent), romská (32 903, tj. 0,3 procent) a maďarská (19 932, tj. 0,2 procent); k méně početným (od 1000 do 10 000 osob) patřila ukrajinská, ruská, rusínská, bulharská, řecká a rumunská. Údaj ze sčítání lidu z roku 1991 však neodpovídá skutečnému počtu příslušníků romské menšiny, neboť podle kvalifikovaných odhadů žije dnes na území České republiky zhruba 200 tisíc Romů⁶³, kteří se však ve sčítání lidu většinou jako Romové neidentifikovali. Příčin je zřejmě více, od vlivu kontinuity (v předchozích sčítáních tuto možnost neměli a byli nuceni deklarovat českou, slovenskou nebo maďarskou národnost) přes skutečnou ztrátu identifikace s romskou menšinou (u osob tíhnoucích k asimilaci) až po historicky podmíněné obavy z následků (seznamy Romů z roku 1939 byly využity k jejich koncentraci do táborů).

405. Česká republika přistoupila 28. dubna 1995 k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin, se kterou poté vyslovil souhlas Parlament České republiky a schválil ji podle článku 39 odstavce 4 Ústavy České republiky jako mezinárodní smlouvu o lidských právech a základních svobodách ve smyslu článku 10 Ústavy České republiky; v roce 1997 Česká republika Rámcovou úmluvu ratifikovala.

406. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky zahájilo vnitrostátní proceduru směřující k podpisu Charty menšinových jazyků, která by měla být završena začátkem roku 2000 podpisem Charty ve Štrasburku.

407. Otázkami menšin a jejich rozvoje se v předmětném období zabývala Rada pro národnosti, zřízená usnesením vlády č. 259/1994 jako poradní, iniciativní a koordinační orgán pro otázky politiky vlády k příslušníkům menšin. V Radě pro národnosti je zastoupeno 12 jmenovaných představitelů šesti menšin – po třech zástupcích menšiny romské a slovenské, po dvou zástupcích německé a polské, po jednom ukrajinské a maďarské. Předsedou Rady pro národnosti je zmocněnec vlády pro lidská práva.

408. Kromě Rady pro národnosti jsou zástupci menšin zastoupeni také v poradních orgánech Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstva kultury. Poradci pro otázky, jež se týkají romské menšiny, pracují na Ministerstvu vnitra, Ministerstvu práce a sociálních věcí, Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvu zahraničních věcí. Ve státní správě, konkrétně na okresních úřadech, pracují na základě usnesení vlády č. 686/1997 ze 29. října 1997 také poradci pro problematiku romské menšiny, která je do značné míry specifická.

409. Dne 29. října 1997 vzala vláda na vědomí Zprávu o situaci romské komunity v České republice, předloženou ministrem Pavlem Bratinkou, která konstatovala špatné postavení Romů v mnoha oblastech života a vyzvala k urgentnímu řešení problémů této menšiny. Spolu s tím uložila vláda ministrům a dalším vedoucím pracovníkům státní správy úkoly směřující k řešení těchto problémů. Přestože jsou Romové už zastoupeni spolu s jinými menšinami v Radě pro národnosti, zřídila vláda v roce 1997 nový poradní orgán, Meziresortní komisi pro záležitosti romské komunity, která se zabývá pouze problematikou romské menšiny. Jejími členy jsou zástupci ministerstev na úrovni náměstků spolu se 12 jmenovanými Romy a předsedou je vládní zmocněnec pro lidská práva.

⁶³ Počet 150 až 180 tisíc uvádí Ministerstvo vnitra, 170 až 206 tisíc kancelář Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity.

410. Dne 7. dubna 1999 schválila česká vláda Koncepti politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti. V návrhu koncepce je kromě opatření na zlepšení situace Romů na trhu práce řešena např. i otázka změn ve školském systému a podpora spolupráce Romů a romských organizací s místními a regionálními strukturami. Je založena na emancipaci Romů, nikoliv jejich asimilaci. Mezi plánovanými postupy jsou v koncepci uvedeny vyrovnávací (afirmativní) postupy a zřízení Úřadu pro etnickou rovnost, obdobu britské Komise pro rasovou rovnost.

411. V systému státního školství mají příslušníci menšin právo na vzdělávání ve svém mateřském jazyce. Současné právní normy - zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství ve znění pozdějších předpisů – umožňují vznik škol, popř. tříd pro výuku dětí příslušníků menšin, jejichž rodiče jsou občany České republiky, v jejich mateřském jazyce.

412. Největším počtem škol, na nichž se vyučuje v menšinovém jazyce, disponuje menšina polská⁶⁴. Polské menšinové školství je od roku 1994 finančně zvýhodňováno. Dále existuje velmi malý počet škol s vyučovacím jazykem německým a slovenským. Specifické jsou problémy romské menšiny, která neusiluje o zřizování škol s romským vyučovacím jazykem, ale potýká se s přeřazováním dětí do zvláštních škol. Příslušníci menšin se mohou podílet na zkvalitnění vzdělávání menšin prostřednictvím poradní skupiny ministra školství pro národnostní školství, vytvořené v roce 1999.

413. Menšiny mají právo na rovnou účast v kulturním dění. Ministerstvo kultury podporuje účast příslušníků menšin na kulturním dění prostřednictvím grantů na vydávání časopisů, koncerty, osvětovou činnost, dokumentaci historie menšin, pořádání folklórních přehlídek, ediční činnost a práci dětských folklórních kroužků. Základním principem přístupu k menšinám je snaha vytvořit prostor, v němž by příslušníci menšin, představovaní většinou občanskými sdruženími, sami uplatnili své kulturní zájmy a potřeby.

414. Na kulturním životě se podílejí mnohá občanská sdružení menšin, jichž bylo k datu 31. května 1999 v České republice registrováno 213. Příslušníci menšin mohou ovlivňovat kulturní politiku zejména prostřednictvím účasti svých zástupců v Radě pro národnosti. Kromě toho v roce 1997 vznikl poradní sbor náměstka ministra kultury pro národnostní kulturu, z jehož devíti členů je šest příslušníků menšin.

415. Nedostatkem je skutečnost, že právo účasti menšin na řešení věcí, jež se jich týkají, není dosud zvlášť upraveno zákonem. Vláda si tento nedostatek uvědomuje; k jeho nápravě připravuje zmocněnec vlády pro lidská práva věcný záměr zákona o národnostních menšinách. V tomto zákoně budou upravena jejich zákonná práva na účast v řešení věcí, jež se jich týkají, a to nejen v kultuře.

⁶⁴ Ve školním roce 1998/99 bylo v České republice 40 mateřských škol (590 dětí), 152 tříd základních škol (2642 žáků) a 21 tříd středních škol (584 žáci) s polským vyučovacím jazykem.