

# Práva dítěte a procesní praxe českých soudů

VERONIKA KRISTKOVÁ

Řízení ve věcech péče o nezletilé jsou jedním z hlavních prostředků ochrany dítěte a naplňování jeho práv. Tento článek se zabývá některými problematickými aspekty soudní praxe v řízeních týkajících se práv dětí, které souvisejí s právem na spravedlivý proces v těchto řízeních a dalšími procesními právy dítěte a ostatních účastníků těchto řízení. Tyto mohou mít negativní důsledky pro efektivní realizaci práv dítěte a mohou vést k porušení mezinárodních závazků ČR zejména v oblasti lidských práv. Zvláštní pozornost je věnována Evropské úmluvě o výkonu práv<sup>1)</sup> dětí Rady Evropy upravující procesní práva dítěte a judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (dále „ESLP“) týkající se řízení o nezletilých dětech v ČR.

## Délka opatrovnických řízení aneb dítěti běží čas rychleji než dospělému

Dle statistik Ministerstva Spravedlnosti ČR trvá více než 30 % řízení ve věcech péče o nezletilé před okresními soudy déle než 6 měsíců.<sup>2)</sup> Například průměrná délka řízení o svěření dítěte do pěstounské péče cizím osobám v roce 2004 byla 274 dní, o úpravě styku s otcem 238 dní, o zákazu styku otcem 524 dní, rozhodnutí o splnění podmínek pro osvojení 232 dní, řízení

o určení otcovství 895 dní.<sup>3)</sup> Celkem 34,81 % odvolacích řízení u krajských soudů je rozhodnuto od 3 měsíců do 1 roku od podání odvolání, 13,92 % odvolacích řízení přesahuje délku 1 roku<sup>4)</sup> (to platí pro odvolání v občanskoprávních věcech obecně).

Řízení ve věcech péče o nezletilé zpravidla značně prodlouží odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření. Ačkoliv okresní soud musí o předběžném opatření rozhodnout do 7 dnů a o předběžném opatření dle § 76a o. s. ř. dokonce do 24 hodin, pro odvolací soud není lhůta stanovena. V případech, kdy bylo nařízené předběžného opatření chybné, se může v důsledku odvolání díky předběžné vykonatelnosti předběžného opatření konzervovat stav dle nařízeného předběžného opatření po dobu mnoha měsíců. Zvláště tragický dopad na vývoj dítěte to může mít v případě, kdy je dítě umístěno předběžným opatřením do ústavní péče. Když soud návrh na předběžné opatření zamítne, je případně zrušení takového usnesení po více jak 6 měsících zpravidla pro navrhovatele již bezvýznamné. Návrh na předběžné opatření je samostatným návrhem. Řízení ve věci samé proto nebrání, byl-li proti usnesení o předběžném opatření podáno odvolání, kterým se zabývá krajský soud. Praxe soudů je však jiná. Po podání odvolání je často celý opatrovnický spis předložen krajskému soudu, a okresní soud tak nemůže ve věci jednat, protože nemá k dispozici spis. Dochází tím k absurdní situaci, kdy institut předběžného opatření,

<sup>1)</sup> Publikována pod 54/2001 Sb. m. s., pro ČR vstoupila v platnost 1. 7. 2001, European Convention on the Exercise of Children's Rights, CETS No.: 160, podepsána 25. 1. 1996, vstoupila v platnost 1. 7. 2000.

<sup>2)</sup> Délka opatrovnických řízení před okresními soudy v ČR v roce 2004 byla následující: přes 6 měsíců do 1 roku – 17,03 %, déle než 1 rok do 3 let – 13,26 %, přes 3 roky do 5 let – 2,25 %, přes 5 do 7 let – 0,50 %, přes 7 let – 0,14 %.

Pramen: Ministerstvo Spravedlnosti: Statistický přehled soudních agend, rok 2005, první část, str. 59.

<sup>3)</sup> Ministerstvo Spravedlnosti: Statistický přehled soudních agend, rok 2005, druhá část, <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=3397&d=47145>.

<sup>4)</sup> Statistický přehled soudních agend, rok 2005, první část, str. 122.

OPE ET CONSILIO

Mgr. Veronika Kristková,  
studentka LL.M.  
programu  
Středoevropské  
univerzity v Budapešti,  
spolupracuje s organizací  
Liga lidských práv

jehož smyslem je, aby soud a účastníci mohli rychle reagovat na vzniklou urgentní situaci, vede po podání odvolání k tomu, že řízení se prodlouží a brání okresnímu soudu v rozhodování ve věci samé. Přitom by stačilo tak málo – předložit krajskému soudu kopii spisu a pokračovat v řízení o návrhu ve věci samé.

Slovenská republika přijala nový zákon o rodině (č. 36/2005 Z. z.), který novelizoval slovenský občanský soudní řád<sup>5)</sup> a zavedl s účinností od 1. 4. 2005 pro rozhodnutí ve věcech péče o nezletilé 6měsíční lhůtu od začátku řízení. Řízení je možné prodloužit pouze tehdy, pokud z vážných a objektivních důvodů není možné provést v této lhůtě důkazy. Před účinností této novely byla v roce 2004 průměrná délka řízení ve věcech péče o nezletilé u okresních soudů v SR 9 měsíců (bez zahrnutí případů s mezinárodním prvkem).<sup>6)</sup> V roce 2004 průměrná délka soudního řízení o nezletilých dětech v ČR byla 7 měsíců.<sup>7)</sup>

Pozdní spravedlnost není spravedlností a ve věcech péče o nezletilé to platí dvojnásob. Každý měsíc, který stráví dítě zbytečně v ústavu, může mít z hlediska jeho dalšího vývoje velmi neblahý dopad. Každý měsíc, kdy se rodič nemá možnost stýkat se svým dítětem, může na dlouhou dobu poznamenat vztah dítěte s rodičem. Dle judikatury Ústavního soudu<sup>8)</sup> může nečinnost soudu nebo průtahy v řízení o styku dítěte s rodičem vést k porušení Úmluvy o právech dítěte,<sup>9)</sup> přinejmenším v jejím článku 9 odst. 3.<sup>10)</sup> Dítěti běží čas mnohem rychleji než dospělému a pozdní rozhodnutí může mít pro jeho další život závažné negativní důsledky. Neodůvodněné průtahy v řízení odporují principu nejlepšího zájmu dítěte, a porušují tedy článek 3 Úmluvy o právech dítěte. Povinnost rychlého projednání věci výslovně ukládá ČR čl. 7 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.<sup>11)</sup>

### Je stanovení lhůt pro rozhodnutí nutné?

Soudci se zpravidla stanovení lhůt pro rozhodnutí brání s odůvodněním, že každé řízení je svébytné a nelze předem stanovit dobu, která je nutná ke kvalitnímu rozhodnutí se zachováním procesních práv účastníků, a že stanovení lhůt pro rozhodnutí je zásahem do soudcovské nezávislosti. Šestiměsíční lhůta je natolik dlouhá, že během této doby lze ve většině případů obstarat důkazy potřebné pro rozhodnutí

<sup>5)</sup> § 176 odst. 3 zák. č. 99/1963 Z. z., Občiansky súdny poriadok.  
<sup>6)</sup> Statistická ročenka Ministerstva Spravedlnosti SR za rok 2004.  
<sup>7)</sup> Ministerstvo Spravedlnosti: Statistický prehľad soudních agend, rok 2005, druhá část, str. 107.  
<sup>8)</sup> I. ÚS 112/97.  
<sup>9)</sup> Publikována pod č. 104/1991 Sb.  
<sup>10)</sup> Státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, uznávají právo dítěte odděleného od jednoho nebo obou rodičů udržovat pravidelné osobní kontakty s oběma rodiči, ledaže by to bylo v rozporu se zájmy dítěte.  
<sup>11)</sup> V řízení, které se týká dítěte je soudní orgán povinen konat rychle, aby nedošlo ke zbytečným průtahům. K tomu musí směřovat i procesní předpisy zabezpečující rychlý výkon rozhodnutí.

i vypořádat se s případnými překážkami na straně účastníků, které brání rozhodnutí. Pro případy, kdy to možné z objektivních příčin není, zná slovenský občanský soudní řád výjimku.

Proto, aby stanovení lhůty ve věcech péče o nezletilé mělo význam, je však nezbytně nutné, aby lhůta platila i pro odvolací řízení, a to zejména v případě předběžných opatření. Inspirací opět může být slovenský občanský soudní řád, který stanoví pro odvolací řízení o rozhodnutí o předběžných opatřeních v některých případech sedmidenní lhůtu pro rozhodnutí.<sup>12)</sup>

Jsou to rozhodnutí, kterými se rozhoduje o předběžném opatření o odevzdání dítěte do péče druhého rodiče, nebo do péče toho, koho označí soud, a o předběžném opatření o povinnosti osoby se dočasně zdržet vstupu do domu nebo bytu, v kterém bydlí osoba blízká, nebo osoby, jež je v péči nebo výchově této osoby, ve vztahu ke které je podezření z násilí (předběžné opatření, které náš občanský soudní řád výslovně neupravuje). V případě předběžného opatření, které odpovídá našemu předběžnému opatření dle § 76a o. s. ř.,<sup>13)</sup> platí dokonce i pro odvolací řízení o takovém návrhu 24hodinová lhůta.

Nepřiměřenou délku opatrovnických řízení v České republice v důsledku prodlev při předávání spisu mezi soudními instancemi a dlouhými prodlevami před nařízením jednání u odvolacího soudu opakovaně kritizoval Evropský soud pro lidská práva, který dospěl v několika případech k názoru, že ČR porušila čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách<sup>14)</sup> (dále jen „Evropská úmluva“) garantující právo na spravedlivý proces,<sup>15)</sup> když celková doba řízení ve věcech péče o nezletilé přesáhla „přiměřenou lhůtu“.<sup>16)</sup>

ESLP v souvislosti s postupem příslušných orgánů předně poukázal na „intervalu mezi ústními jednání-

<sup>12)</sup> § 217 zák. 99/1963 Z. z., Občiansky súdny poriadok.  
<sup>13)</sup> § 76 odst. 1 písm. b) a g) zák. 99/1963 Z. z., Občiansky súdny poriadok.  
<sup>14)</sup> Publikována pod č. 209/1992 Sb.  
<sup>15)</sup> Čl. 6 odst. 1. Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách (vyhlášena pod 209/1992 Sb.): „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého, nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“  
<sup>16)</sup> Voleský proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 29. června 2004; Paterová proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 14. září 2004; Jahnová proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 19. října 2004; Rezek proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 4. května 2004.

ními a jednotlivými procesními rozhodnutími, které musí být u věcí tohoto druhu považovány za příliš dlouhé.<sup>17)</sup> ESLP je proto považoval za porušení práva na spravedlivý proces. „Význam tohoto řízení vyžadoval neodkladné vyřízení, neboť se dotýká soukromého a rodinného života stěžovatelky a zájmů nezletilého dítěte, tedy oblasti, kde běh času může mít nezvratné následky.“<sup>18)</sup>

ESLP upozornil na prodlevy při předávání spisu mezi jednotlivými instancemi a dále na prodlevy v odvolacím řízení. Délku řízení považoval ESLP za nepřiměřenou, neboť „to, co bylo pro stěžovatele v řízení v sázce, tedy přiznání práva na styk, si vyžadovalo rychlé řešení, neboť plynutí času může mít pro vztah mezi dítětem a rodičem, který s ním nežije, neopravitelné důsledky.“<sup>19)</sup>

Co je třeba zdůraznit, že soud nekritizoval celkovou délku výše uvedených řízení, která byla v některých případech enormní a byla dána nejen složitostí případu, ale i procesním postupem účastníků. Kritizoval prodlevy v činnosti soudních orgánů, které dosahovaly několika desítek měsíců (např. nařízení jednáni u odvolacího soudu).

ESLP uznal za porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy i délku řízení o úpravě styku s dítětem, které nebylo skončeno do tří let a devíti měsíců od podání návrhu. Soud sice připouští, že soudy byly nuceny nejprve dořešit otázku místní příslušnosti, poukazuje však na skutečnost, že okresnímu soudu trvalo sedm měsíců, než o své nepřislušnosti rozhodl; tento jeho postup byl navíc neúspěšný. Další výrazné průtahy byly shledány v období, kdy tento soud konal první ústní jednání, a dále v práci znalce, který svůj posudek předložil více než sedm měsíců po svém ustanovení.<sup>20)</sup>

Naopak v jiném případě, kdy délka řízení byla o 4 měsíce kratší než v předchozím případě, soud délku řízení za nepřiměřenou nepovažoval, přestože vypracování znaleckého posudku trvalo 9 měsíců, s poukazem na to, že význam sporu pro stěžovatele byl menší, neboť o téže věci již bylo předtím rozhodnuto a stěžovatel usiloval pouze o změnu předchozích konečných rozhodnutí.<sup>21)</sup>

ESLP dále ve věci *Hartman proti České republice* (2003) dospěl k závěru, že v českém právu neexistuje účinný opravný prostředek proti průtahům v řízení. Nejnovější rozsudek ESLP ze dne 27. 9. 2005 ve věci *Tetourová proti České republice*<sup>22)</sup> toto potvrzuje pří-

mo pro řízení ve věcech péče o nezletilé. ESLP dospěl v této věci k závěru, že český právní řád neposkytl stěžovatelce žádný účinný prostředek nápravy, který by řešil délku řízení v řízení o úpravu poměrů dětí, a shledal proto porušení článku 13 Úmluvy. Délka řízení ve věci úpravy poměrů dětí stěžovatelky nebyla shledána nepřiměřenou, neboť délka řízení byla způsobena procesním postupem otce dětí, který vznášel námítky podjatosti vůči vyřizujícím soudcům a uplatnil na deset návrhů na vydání předběžného opatření, čímž prakticky zablokoval vlastní řízení, neboť soud byl nucen v zákonných lhůtách přednostně rozhodovat o těchto návrzích a poté následoval přezkum jeho rozhodnutí odvolacím soudem. Právo na spravedlivý proces stěžovatelky tedy nebylo porušeno, nicméně soud přesto shledal porušení Evropské úmluvy v článku 13, tedy právo na účinný opravný prostředek.<sup>23)</sup>

Tento případ je příkladem demonstrujícím další častou příčinu neúměrné délky řízení o nezletilých dětech vedle pomalé práce soudu, a to zneužívání procesních návrhů některým z účastníků, zejména námitek podjatosti a návrhů na nařízení předběžného opatření.

Z výše uvedeného vyplývá, že délka řízení ve věcech péče o nezletilé je často v České republice nepřiměřená z hlediska zájmu účastníků řízení a porušuje právo účastníků na spravedlivý proces garantované čl. 6 odst. 1 Úmluvy, čl. 36 Listiny a čl. 13. Evropské Úmluvy. Ačkoliv od 1. 7. 2004 je účinné ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích<sup>24)</sup> umožňující na základě návrhu účastníka určení lhůty k provedení procesního úkonu,<sup>25)</sup> je otázkou, zda je z hlediska řízení ve věcech péče o nezletilé toto ustanovení dostačující. Ačkoliv ustanovení zajišťuje účastníkům účinný opravný prostředek proti průtahům v řízení (čl. 13 Evropské úmluvy), neřeší celkovou délku řízení ve věcech péče o nezletilé a nezaručuje účastníkům, že bude rozhodnuto v „přiměřené době“. Neumožňuje ani obranu proti zneužívání procesních práv jiným účastníkem.

Série rozsudků ESLP z loňského roku, ve kterých Soud vyslovil, že Česká republika porušila právo účastníků na spravedlivý proces, neboť příslušné or-

<sup>23)</sup> Čl. 13 Právo na účinné opravné prostředky

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

<sup>24)</sup> Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25)</sup> § 174a odst. 1 Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

(1) Má-li účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, za to, že jeho stížnost na průtahy v řízení, kterou podal u příslušného orgánu státní správy soudů, jím nebyla řádně vyřízena, může podat návrh soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům v řízení (dále jen „návrh na určení lhůty“).

<sup>17)</sup> Odst. 46 Paterová proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 14. září 2004.

<sup>18)</sup> Odst. 47 Paterová proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 14. září 2004.

<sup>19)</sup> Voleský proti České republice.

<sup>20)</sup> Jahnová proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 19. října 2004.

<sup>21)</sup> Rezek proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 4. května 2004.

<sup>22)</sup> Blíže viz tiskové prohlášení Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 10. 2005 <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=2375&d=6121>

gány nebyly schopny vydat rozhodnutí ve věcech péče o nezletilé v přiměřené lhůtě, by měla vést k zamýšlení nad příčinami a k implementaci takových vhodných systémových opatření, která by co nejrychleji zajistila nápravu. Proto by měla ČR zvážit přijetí zákonné úpravy, která by zavedla lhůty k rozhodnutí v opatrovnických řízeních, což je dle mého názoru efektivním řešením.

K ústavnosti stanovení lhůty pro rozhodnutí v soudním řízení se vyjádřil již Ústavní soud,<sup>26)</sup> když posuzoval soulad ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích se zásadou nezávislosti soudců zakotvenou v čl. 6 bodu 1 Úmluvy a v čl. 36 odst. 1 Listiny. Závěry Ústavního soudu lze vztáhnout i k otázce zavedení lhůt v rámci soudního řízení: „Nezávislost soudce na legislativě znamená, že zákonodárné moci je zapovězeno vykonávat přímý vliv na rozhodování konkrétních případů v průběhu běžícího řízení. To ovšem nebrání zákonodárné moci, ale naopak je to její hlavní úloha, aby stanovila pravidla a postupy, které budou soudci při realizaci práva aplikovat. Soudcovská nezávislost neznamená, že soudce může být při svém rozhodování liknavý. Není možné stavět rychlost rozhodování do protikladu s nezávislostí soudce. Obě tyto hodnoty jsou stejně významné a z hlediska ústavního pořádku je třeba jim poskytovat dostatečnou zákonnou ochranu tak, aby nemohlo dojít k jejich narušování. Proto musí právo vytvářet podmínky pro důslednou ochranu nezávislosti soudního rozhodování stejně tak jako důslednou ochranu proti liknavosti soudu při rozhodování.“

Dále by měla být zavedena opatření, která by ztížila účastníkům zneužívání procesních práv, a tím neúměrně prodlužování řízení. K snadnému zneužívání procesních práv ve věcech péče o nezletilé přispívá osvobození těchto řízení od soudních poplatků. Mohly by být např. progresivně zpoplatněny opakované návrhy účastníků na nařízení předběžného opatření, nebo návrhy, ve kterých neuvádí navrhovatel žádné nové skutečnosti.

### Nevhodný kolizní opatrovník

Ve většině opatrovnických řízení nemohou dítě pro střet zájmu zastoupit jeho rodiče a je třeba, aby dítě v řízení zastupoval opatrovník. Nejčastěji je za opatrovníka dítěte ustanoven orgán sociálně-právní ochrany dětí, v případech s mezinárodním prvkem pak Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí; méně častěji soudní čekatel. V řízeních o některých otázkách je však ustanovený opatrovník přinejmenším kontroverzní a v některých případech může chybně zvolený opatrovník znamenat až zkrácení procesních práv dítěte a porušení práva dítěte na spravedlivý proces.<sup>27)</sup>

<sup>26)</sup> Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 60/04 [Nález, 264/2005 Sb.], ze dne 28. dubna 2005.

<sup>27)</sup> Čl. 36 Listiny základních práv a svobod – vyhlášena pod č. 2/1993 Sb., čl. 6 Evropské úmluvy.

Nevhodný kolizní opatrovník bývá ustanovován v řízeních o návrhu na nařízení ústavní výchovy dítěte, pokud tento návrh podal obecní úřad – orgán sociálně-právní ochrany dětí. Ten je zpravidla poté v tomto řízení soudem ustanoven opatrovníkem dítěte. Nastává zde střet zájmů a takový opatrovník není způsobilý zastupovat nezaujatě zájem dítěte. Mnoho opatrovnických soudců přikládá velkou váhu názoru pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany dětí. V případě, kdy je opatrovníkem dítěte orgán sociálně-právní ochrany dětí, který návrh na ústavní výchovu podal, má soudce velmi malou možnost přehodnotit případ z jiného úhlu, než je pohled sociální pracovníce. Proti návrhu sociální pracovníce na nařízení ústavní výchovy často stojí sociálně slabý, právně nezastoupený rodič s velmi malou schopností vystupovat před soudem a účinným způsobem předkládat důkazy k vyvrácení návrhu sociální pracovníce. Většina takových případů končí rozsudkem o nařízení ústavní výchovy.

Dalším velmi kontroverzním případem ustanovování opatrovníka je ustanovení Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí v řízení o návratu dítěte dle Haagské úmluvy o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále „Haagská úmluva“).<sup>28)</sup> Návrh na rozhodnutí o návratu dítěte podává dle Haagské úmluvy právě Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, který tím vlastně jedná nejen v zájmu dítěte, ale rovněž zastupuje zájmy druhého rodiče, na základě jehož žádosti byl návrh podán. Opět zde dochází ke konfliktu zájmů, kdy ten kdo návrh podal, zastupuje jak tento návrh, tak zájem dítěte.

Ačkoliv dle názoru Nejvyššího soudu (Jc 9/2004 21 Cdo 1503/2003) předpokladem pro výkon funkce opatrovníka účastníka občanského soudního řízení není, aby šlo o osobu nepodjatou vůči ostatním účastníkům řízení, mám za to, že ve výše uvedených případech je problém složitější: opatrovníkem jednoho z účastníků řízení je jiný účastník řízení, a to ten, který podal návrh (OPD nebo Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí), a je nutné rozlišovat podjatost (tj. vztah k účastníkům nebo k věci) a nerovnost účastníků řízení.

Nedostatek procesního zastoupení je důvodem žaloby pro zmatečnost (lze jí napadnout pravomocná rozhodnutí soudu prvního stupně i odvolacího soudu), neboť účastník, který neměl procesní způsobilost, nebyl řádně zastoupen (§ 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř.). K žalobě pro zmatečnost podané z důvodu uvedeného v § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je zásadně oprávněn pouze ten účastník řízení, který v původním řízení neměl procesní způsobilost nebo nemohl před soudem vystupovat (§ 29 odst. 2 o. s. ř.) a nebyl v něm řádně zastoupen. (Nejvyšší soud Jc 9/2004 21 Cdo 1503/2003), tedy nezletilé dítě.

Některé soudy ustanovují v určitých případech opatrovníkem dítěte soudního čekatele působícího na daném

<sup>28)</sup> Publikována pod č. 34/1998 Sb.

soudu, případně vyššího soudního úředníka. Zdá se, že to by mohlo být řešením i výše nastíněných problémů, ani toto však není řešení ideální. Málokrterý soudní čekatel nebo vyšší soudní úředník se odvolá v zájmu dítěte proti rozhodnutí soudce působícího na stejném soudě.

V zájmu dítěte je, aby jeho zájmy zastupoval v řízení nezávislý opatrovník – tím může být například sociální pracovník jiného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, pracovník neziskové organizace, která má pověření k sociálně-právní ochraně dětí, pracovník pedagogicko-psychologické poradny apod. Ačkoliv jsem si vědoma, že v některých případech může být obtížné najít vhodného opatrovníka, což může vést k prodlevě v opatrovníckém řízení, je to nezbytné v zájmu maximálního zachování práv dítěte.

Důležitou roli při realizaci práv dítěte hraje rovněž kvalita právního zastoupení dítěte v řízeních týkajících se práv dětí. Pracovníci orgánů sociálně-právní ochrany většinou nemají právní vzdělání a v právně složitých případech, ve kterých jsou ustanoveni opatrovníky dítěte, nemohou proto kvalitně zájem dítěte hájit. Zcela formální je proto často zastoupení zejména v případech týkajících se majetku dítěte (např. složitá dědická řízení, řízení o souhlasu s právním úkonem, řízení o náhradě škody proti někomu ze zákonných zástupců, žaloby na ochranu osobnosti proti zákonným zástupcům). V právně složitých případech by měl soud mít možnost ustanovit dítěti zástupce z řad advokátů.

## Procesní práva dítěte – právo dítěte na informace, právo dítěte být slyšeno a relevance názoru dítěte

Úloha názoru dítěte v opatrovníckých řízeních je často opomíjena. U některých českých soudců i sociálních pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí stále převládá chápání dítěte spíše jako objektu práv než jejich subjektu. Právo dítěte na informace praxe téměř zcela opomíjí. Dítě má právo vyjádřit se k záležitostem, které se ho týkají, v řízeních, v nichž je o něm rozhodováno. Toto právo je dítěti garantováno občanským soudním řádem,<sup>29)</sup> zákonem o sociálně-právní ochraně dětí,<sup>30)</sup>

<sup>29)</sup> § 100 odst. 3 zák. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

V řízení, jehož účastníkem je nezletilé dítě, které je schopno formulovat své názory, soud postupuje tak, aby byl zjištěn jeho názor ve věci. Názor nezletilého dítěte soud zjistí buď prostřednictvím jeho zástupce nebo příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, anebo výsledkem dítěte; výsledek lze provést i bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob zodpovědných za výchovu dítěte. K názoru dítěte soud přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti.

<sup>30)</sup> § 8 odst. 2 zák. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Dítě, které je schopno formulovat své vlastní názory, má právo pro účely sociálně-právní ochrany tyto názory svobodně vyjadřovat při projednávání všech záležitostí, které se ho dotýkají, a to i bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob zodpovědných za výchovu dítěte. Vyjádření dítěte se při projednávání všech záležitostí týkajících se jeho osoby věnuje náležitá pozornost odpovídající jeho věku a rozumové vyspělosti.

Úmluvou o právech dítěte,<sup>31)</sup> Úmluvou o výkonu práv dětí a Úmluvou o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení.<sup>32)</sup>

Podmínkou realizace práva dítěte být slyšeno je, že se dítěti dostane informací, na základě kterých si může tento názor vytvořit. Právo dítěte na informace výslovně garantuje Úmluva o výkonu práv dětí.<sup>33)</sup> Úmluva zaručuje dítěti, které má dostatečnou schopnost chápat situaci, v soudním řízení, které se ho týká, právo na příslušné informace. Informace musí být vhodná vzhledem k věku a chápání dítěte, musí mu být poskytnuta v zájmu umožnit mu plný výkon jeho práv a jejich poskytnutí nesmí být na újmu dítěte. Dítě musí být také informováno o možných důsledcích vyhovění jeho názoru a o možných důsledcích jakéhokoliv rozhodnutí. Vedle procesních práv dítěte na informace zaručuje Úmluva o výkonu práv dětí dítěti právo být konzultováno a moci vyjádřit názor (čl. 3). Odpovědnost za realizaci těchto práv nesou dle Úmluvy soudy (čl. 6). Zástupce dítěte v řízení ustanovený soudem má povinnost informovat dítě, vysvětlit dítěti důsledky vyhovění jeho názoru a možné důsledky jakéhokoliv jednání učiněné zástupcem dítěte a zjišťovat názory dítěte a zprostředkovat je soudu (čl. 10). V praxi se však dítěti odpovídajících informací ze strany státních orgánů dostává jen zřídka, v lepším případě se soudci nebo pracovníci orgánu sociálně-právní ochrany dětí spokojí se zjištěním názoru dítěte.

Soud zjišťuje názor dítěte prostřednictvím zákonného zástupce, orgánu sociálně-právní ochrany dětí nebo výsledkem před soudem. Soudy však někdy povinnost zjištění názoru dítěte opomíjejí. Pro soudce má zjištění názoru dítěte příznivý efekt, neboť vede k lepšímu zjištění stavu věci. Pro dítě má rovněž velmi pozitivní efekt. Dává dítěti pocit, že jeho názor je důležitý, tedy že dítě je důležité, učí děti nebyť pouze objektem a pasivním pozorovatelem událostí, které se ho zásadním způsobem týkají. Soudy se většinou vy-

<sup>31)</sup> 1. Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni.

2. Za tímto účelem se dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

<sup>32)</sup> Publikována pod 43/2000 Sb. m. s.

<sup>33)</sup> Článek 3 – Právo na informace a na vyjádření názoru v řízení Dítě, které má podle vnitrostátních předpisů dostatečnou schopnost chápat situaci, bude mít v soudním řízení, které se jej týká, zaručena následující práva nebo bude mít možnost se následujících práv domáhat:

- a) dostávat příslušné informace,
- b) být konzultováno a moci vyjádřit svůj názor,
- c) být informováno o možných důsledcích vyhovění jeho názoru a možných důsledcích jakéhokoliv rozhodnutí.

hýbají výslechu dítěte před soudem vedení snahou chránit dítěte z obavy, že by výslech pro dítě byl příliš velkou psychickou zátěží. Soud však má možnost zjistit názor dítěte prostřednictvím orgánu sociálně-právní ochrany dětí, na základě ustanovení § 8 odst. 2 zák. o sociálně-právní ochraně dětí, kdy sociální pracovník provede s dítětem pohovor. Přestože tento způsob podstatně méně dítě zatěžuje než výslech před soudem, není ani tento institut využíván v praxi dostatečně. Je pravdou, že k otázce zjišťování názoru dítěte je nutné přistupovat s určitou opatrností, neboť může vést k velkému tlaku ze strany rodiny (nebo jiných osob) za účelem ovlivnění výpovědi. To může být pro dítě velmi deprimující a v některých případech je vhodné od zjišťování názoru upustit. To by však měla být výjimka z pravidla a snahou soudů by mělo být umožnit dítěti být slyšeno, pokud to jeho vyspělost a věk dovolí. Zejména by to mělo být pravidlem, kdy dítě samo o slyšení žádá. Zjišťování názoru dítěte by nemělo být nahrazováno znaleckým posudkem. Znalecký posudek a slyšení dítěte jsou dva rozdílné instrumenty. Výpověď dítěte před znalcem není k zajištění práva dítěte vyjádřit svůj názor dostačující. Znalecký posudek však bude pro soudce zpravidla klíčovým nástrojem pro zhodnocení relevance názoru dítěte.

Věková hranice, od kdy je dítě schopno formulovat svůj názor, není stanovena. Záleží na úvaze soudu, zda dítěti tuto způsobilost přízná nebo ne. V některých zahraničních úpravách je věková hranice stanovena – často to bývá 12 let věku dítěte.<sup>34)</sup> Úprava, která ponechává na zvážení soudu, zda je zjištění názoru dítěte a způsob zjištění vhodné, je optimální. Vyžaduje však zodpovědný přístup soudců, kteří si plně uvědomují význam tohoto institutu. Zjišťování názoru dětí starších 12 let by měl být nepsaným pravidlem, od kterého se soud v odůvodněných případech odchýlí. Součástí vzdělávání opatrovnických soudců a pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany dětí by mělo být, jak vést pohovor s dítětem tak, aby zjištěný názor měl pro soud maximální vypovídající hodnotu a přitom respektoval potřeby dítěte. Názor dítěte by neměl být nikdy zjišťován proti jeho vůli, osoba provádějící pohovor s dítětem by se měla např. vyhnout zastrašujících nebo matoucích výrazů, prostředím by mělo být přizpůsobeno potřebám dítěte.

Jakou relevanci má názor dítěte pro rozhodnutí soudu? Úmluva o výkonu práv dítěte ukládá soudu vzít názor dítěte náležitě v úvahu. Úmluva o právech dítěte ukládá státním orgánům věnovat názorům dítěte patřičnou pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Občanský soudní řád stanoví, že k názoru dítěte soud přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti. Právo dítěte být slyšeno zaručuje dítěti pouze právo svůj názor vyjádřit, negarantuje však, že jeho názor bude vyhověno. Relevanci názoru dítěte tedy posuzuje soud v každém případě individuálně. Žádný z mezinárodních instrumentů ani zákon soudu

<sup>34)</sup> Např. Nizozemí.

nepředepisuje, nakolik zjištěný názor dítěte při rozhodování respektovat. Kritériem nakolik respektovat názor dítěte při rozhodnutí by měl být princip nejlepšího zájmu dítěte. Nejlepší zájem dítěte je však v mnoha případech obtížně definovatelný. Mám za to, že není-li názor dítěte v příkrém a zásadním rozporu s jeho zájmy, měl by být zejména u starších dětí jedním z předních hledisek při rozhodování.

Zvláště citlivá je tato otázka, odmítá-li se dítě stýkat s jedním z rodičů. V případech, kdy se dítě odmítá s rodičem stýkat, je třeba důsledně rozlišovat případy, kdy se dítě k tomuto postoji dospělo na základě vlastní úvahy, od případů, kdy je dítě programováno jedním rodičem. Tyto případy však může být praxi velmi těžké rozlišit. Soud by měl podrobně zkoumat důvody, které vedou dítě k odmítání rodiče. K výkonu rozhodnutí o styku s rodičem proti vůli dítěte by mělo docházet pouze velmi výjimečně.

Právní úprava některých států stanoví konkrétní věkový limit, kdy dítě může určovat rozhodnutí soudu týkající se svěření do péče a styku s rodičem. Obvykle s výhradou, že rozhodnutí dítěte nemusí být za výjimečných okolností respektováno, jestliže volba, kterou dítě učinilo, je pro dítě škodlivá. Věkové limity jsou různé – v rozmezí 7 – 16 let. Například finské rodinné právo stanoví, že rozhodnutí o svěření do péče a o styku s rodičem nemůže být vykonáno proti vůli dítěte staršího 12 let. Postoj dítěte mladšího 12 let vždy musí být vzat v úvahu, pokud je dítě dostatečně zralé, aby vyjádřilo svůj názor. Není stanoven dolní věkový limit pro vyslechnutí dítěte při soudního jednání. Podobná právní úprava platí ve Švédsku. Dítě starší 12 let může vetovat výkon rozhodnutí o svěření do péče nebo o styku s rodičem. Rozhodnutí může být vykonáno v rozporu s přáním dítěte pouze tehdy, pokud to soud považuje za nutné v zájmu dítěte. To samé se vztahuje na děti mladší 12 let, pokud jsou již natolik vyzrálé, že jejich přání mohou být brána v potaz.

### Může dítě vystupovat před soudem samostatně?

Další možností, jak posílit účast dětí na rozhodování, je přiznat dítěti procesní způsobilost, tj. dát mu možnost samostatného jednání před soudem. Procesní způsobilost upravuje § 20 o. s. ř., který odkazuje na předpisy hmotného práva. V souladu s tímto ustanovením mají nezletilí procesní způsobilost v takovém rozsahu, v jakém mají způsobilost k právním úkonům. Občanský zákoník upravuje způsobilost k právním úkonům u nezletilých tak, že nezletilí mají způsobilost jen k takovým právním úkonům, které jsou svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku. Přiznání procesní způsobilosti je relevantní zejména z hlediska otázky, zda nezletilé dítě může zahájit samostatně řízení.

Právo dítěte samostatně zahájit soudní řízení je významné pro ochranu dítěte před násilím v rodině. Dítě může mít dále například zájem na zahájení řízení o výživném nebo o záležitostech, na kterých se rodiče nemohou dohodnout, na jehož zahájení nemá napak zákonný zástupce dítěte z různých důvodů zájem. Je pravdou, že dítě se může domáhat zahájení řízení neformálním podnětem k soudu s nadějí, že soud zahájí řízení bez návrhu. Zahájení řízení tak závisí na dobré vůli opatrovníckého soudce a dítě nemá na zahájení řízení právní nárok.

Článek 4 Evropské úmluvy o výkonu práv dětí dává dítěti právo požádat osobně nebo prostřednictvím jiných osob nebo orgánů o ustanovení zvláštního zástupce v soudním řízení, které se jej týká, pokud podle vnitrostátních předpisů osoby mající rodičovskou zodpovědnost nemohou dítě z důvodu konfliktu zájmů zastupovat. (S výjimkou stanovenou v čl. 9, kdy takového zástupce ustanoví soud sám.) Ze znění článků 4 a 9 Úmluvy není jasné, zda právo na ustanovení zvláštního zástupce se vztahuje pouze na případy, kdy již probíhá soudní řízení, nebo také jako prostředek, který umožňuje dítěti, aby zástupce zahájil v zastoupení dítěte řízení.

Výbor pro práva dítěte (dále jen „Výbor“) vyslovil, že k plné implementaci čl. 12 Úmluvy o právech dítěte<sup>35)</sup> je třeba, aby dítě mělo právo podat návrh a požadovat náhradu škody bez souhlasu rodiče (zákonného zástupce). Z úmluvy nevyplývá, že by děti, které ještě nedosáhly určitého věku, toto právo mít neměly. Jakékoliv rozhodnutí, které dítěti takové právo upírá, musí být v souladu s principem nejlepšího zájmu dítěte. Úmluva o právech dítěte ani Výbor však nedávají odpověď na otázku, zda dítě má mít právo zahájit řízení samostatně, nebo prostřednictvím jmenovaného zástupce. Přestože článek 12 výslovně nedává dítěti právo zahájit samostatně bez ustanoveného zástupce soudní řízení, z ducha tohoto článku, který je postaven v respektu vůči vyspělosti a schopnostem dítěte, vyplývá, že odepření přímého přístupu k soudu, v případě kdy to není odůvodněno nedostatkem vyspělosti dítěte, by bylo porušením článku 12 Úmluvy.<sup>36)</sup>

<sup>35)</sup> 1. Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni.  
2. Za tímto účelem se dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.

<sup>36)</sup> Hodkin, N. R. – Newell, P.: Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, fully revised edition. UNICEF, New York 2002, str. 13.

Určitým vodítkem k posuzování procesní způsobilosti nezletilých k podání návrhu na zahájení soudního řízení je nález Ústavního soudu (ve věci sp. zn. III. ÚS 125/98, 20) kdy Ústavní soud přiznal stěžovatelům ve věku 12 a 11 let způsobilost k podání ústavní stížnosti: „Ústavní soud, přihlednuv nejdříve k věku nezletilých stěžovatelů (12 a 11 let) a zejména k jejich současné rozumové úrovni tak, jak se podává ze stavu dokazování před obecnými soudy, dospěl k závěru, že v rozsahu projednávané materie lze mít za to, že oba nezletilí stěžovatelé mají způsobilost k právním úkonům (§ 9 o. z.), a proto jim ve stejném rozsahu přiznal procesní způsobilost (§ 19 o. s. ř., § 63 zákona) i pro řízení před Ústavním soudem, když jinak jim pro toto řízení ustanovil opatrovníka (§ 37 odst. 2 zák. č. 94/1963 Sb., § 63 zákona, § 192 odst. 1 o. s. ř., *per analogiam*).“

Dítě by mělo nejen mít možnost samostatně zahájit řízení, ale i právo určit si v případě, že je mu přiznána částečná procesní způsobilost, svého zástupce. Posílení procesního postavení dítěte doporučuje smluvním stranám zvážit článek 5 Úmluvy o výkonu práv dětí.<sup>37)</sup> V praxi je dítěti přiznána způsobilost samostatně zahájit soudní řízení a vystupovat jako účastník samostatně před soudem pouze v ojedinělých případech.

## Závěr

Řízení ve věcech péče o nezletilé jsou jedním z hlavních prostředků realizace dětských práv. K tomu, aby tato řízení vedla k efektivnímu a spravedlivému naplňování práv dítěte, je třeba, aby:

- o právech dítěte bylo rozhodnuto v přiměřené lhůtě,
- zastoupení dítěte v řízeních bylo kvalitní a nebyl porušován princip rovnosti účastníků,
- nebylo opomíjeno procesní právo dítěte na informace a slyšení jeho názoru,
- názoru dítěte byla přikládána náležitá váha,
- dítěti byla dána možnost samostatně realizovat svá práva tím, že mu bude umožněno zahájit řízení bez souhlasu svého zákonného zástupce; a konečně, aby
- výkon rozhodnutí byl k dítěti maximálně citlivý.

<sup>37)</sup> Článek 5 – Případná další procesní práva

Smluvní strany zváží možnost poskytnout dětem další procesní práva v soudním řízení, které se jich týká zejména:

- a) právo požadovat pomoc vhodné osoby,
- b) právo požadovat, samy nebo prostřednictvím vhodných osob nebo orgánů, ustanovení zástupce a tam, kde je to namístě, advokáta,
- c) právo určit si svého vlastního zástupce,
- d) právo vykonávat některá nebo všechna práva účastníků řízení.

# Žalobní legitimace občanů obce v případech nehospodárných rozhodnutí samosprávy

VÍTĚZSLAV DOHNAL

Někdy se zdá, že místní a krajské samosprávy se zásadním způsobem vymykají standardním kontrolním mechanismům. S odkazem na ústavně zaručené právo na samosprávu je výrazně omezena možnost státních orgánů ingerovat do rozhodování zastupitelstev a rad obcí a krajů v samostatné působnosti. Poměrně komplikovaná a v praxi jen těžko použitelná je tak např. možnost dozoru krajských úřadů a ministerstev nad výkonem samostatné působnosti obce podle ustanovení § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění (dále jen „zákon o obcích“). Zcela vyloučena je již na základě čl. 97 Ústavy kontrolní pravomoc Nejvyššího kontrolního úřadu.<sup>1)</sup> Také působnost Veřejného ochránce práv se podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, vztahuje na orgány územních samosprávních celků jen při výkonu státní správy (v přenesené působnosti).

Naskýtá se proto otázka, zda není volnost a nekontrolovatelnost samospráv až příliš velká. A také, zda jsou možnosti občanů kontrolovat rozhodování samosprávy v době mezi volbami a mimo místní referendum omezeny v zásadě jen na práva být informován a vyjádřit se.<sup>2)</sup> Bez ambice složitou otázku vyřešit nabízí následující příspěvek jeden poměrně neotřelý způsob, jak samosprávy alespoň v některých případech podrobit intenzivnější vnější kontrole. Je založen na konkrétním soudním rozhodnutí, které se zabývalo mimo jiné možnostmi občana obce napadat nezákonné a nehospodárné majetkoprávní úkony obce.

## Není zveřejnění jako zveřejnění

Město Tábor zveřejnilo v dubnu 2003 záměr prodat několik městských pozemků, a to „za účelem výstavby polyfunkčního objektu za podmínek stanovených útvarem architekta MěÚ Tábor“. Podmínky stanovené útvarem městského architekta se týkaly architektonického ztvárnění stavby a jejího začlenění do okolní zástavby.

O koupi pozemku projevil zájem jediný subjekt, společnost R. s. r. o. Tento zájemce ovšem neskrýval, že nesplní ani požadavek vyplývající přímo z textu zveřejněného záměru, tedy aby na pozemku vyrostl polyfunkční objekt, ani většinu podmínek, které stanovil útvár městského architekta.<sup>3)</sup> Jednoduše řečeno, společnost R. přišla s nabídkou, že na pozemku vyrostе obyčejný typový přízemní supermarket L. K překvapení mnohých občanů se zastupitelstvo města v červnu 2003 usneslo, že s prodejem pozemků společnosti R. souhlasí.

Vzápětí se objevily pochybnosti o tom, zda bylo rozhodnutí zastupitelstva v souladu se zákonem o obcích, konkrétně s ustanovením § 39 odst. 1 zákona o obcích, podle něž „záměr obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný“. Dle kritiků v okamžiku, kdy město zveřejnilo záměr prodeje, podmíněný konkrétními podmínkami (např. požadavkem na **polyfunkčnost** nového objektu), nemohlo následně souhlasit s prodejem nemovitostí za podmínek zcela jiných. Pokud by chtělo zastupitelstvo prodat pozemky za jiných podmínek, muselo by dojít k novému zveřejnění záměru.

Oponenti dále poukazovali na ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích, podle něž „majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku“. Tato výhrada se opírala o předpoklad, podle něž, pokud by město zveřejnilo záměr prodat předmětné pozemky bez omezujících podmínek, vyšplhala by se cena za pozemek díky konkurenci výše.<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup> Dále rozvedeno zejména ustanovením § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>2)</sup> Což je podstatou práv občanů vymezených v ustanovení § 16 odst. 2 zákona o obcích.

<sup>3)</sup> Jednalo se např. o podmínku, aby nový objekt byl vícepodlažní, parkování bylo situováno do suterénu nebo do přízemí apod.

<sup>4)</sup> To se následně nepřímo potvrdilo při dalším převodu pozemků. Jak vyplývá z kupních smluv, společnost R. obratem prodala pozemky společnosti L., v. o. s., za cenu o téměř 9 mil. vyšší.

## Občanskoprávní cesta se zkratkou přes státní zastupitelství

Po bezvýsledné snaze iniciovat zásah krajského úřadu v rámci již zmíněného dozoru nad výkonem samostatné působnosti se pozornost odpůrců prodeje pozemku společnosti R. přesunula k občanskoprávním postupům.<sup>5)</sup> Ty přirozeně směřovaly nikoliv proti rozhodnutí zastupitelstva, ale proti závazkovému vztahu, který na základě něj byl uzavřen. Klíčový význam pro možnost tohoto postupu mělo již citované výslovné zákonné určení neplatnosti některých majetkoprávních úkonů obce, kterým by nepředcházelo zveřejnění záměru.

Jakýmsi mezikrokem v tomto směru byl podnět státnímu zastupitelství, aby využilo svou v praxi zřejmě nepřilíživě využívanou „netrestní“ pravomoc vyplývající z ustanovení § 42 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění. Podle něj „státní zastupitelství může podat návrh na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků“.<sup>6)</sup> Státní zastupitelství však podnětu nevyhovělo a na rozdíl od krajského úřadu svůj závěr ani neodůvodnilo. Není proto zřejmé, jaké úvahy jej k tomu vedly a nakolik byly v souladu s předchozí judikaturou soudů (včetně soudu Nejvyššího), které čas od času projednávaly také žaloby na neplatnost smluv iniciované na základě tohoto ustanovení státními zastupitelstvími. Některé z těchto případů se vztahovaly právě k neplatnosti úkonů obce způsobených nerespektováním publikační povinnosti, stanovené zákonem o obcích.<sup>7)</sup>

<sup>5)</sup> Krajský úřad v Jihočeském kraje posoudil rozhodnutí zastupitelstva jako neodporující zákonu. Věci se následně zabývaly také orgány činné v trestním řízení, které prověřovaly možnou trestní zodpovědnost zastupitelů zejména s ohledem na eventuelní porušení povinností při správě cizího majetku. Věc byla posléze odložena.

<sup>6)</sup> Na základě usnesení Ústavního soudu IV. ÚS 350/97 bylo citované ustanovení aplikováno zejména na spory o eventuelní neplatnost dohod o vydání a převodu majetku, které byly uzavřeny v procesu privatizace. Existují však i případy, které se týkaly převodů obecního majetku mimo privatizaci.

<sup>7)</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu 20 Cdo 899/99, z 26. 4. 2001, podle nějž: „Dotčená smlouva je neplatná proto, že je v rozporu se zákonem (§ 39 obč. zák.), neboť při jejím uzavření nebylo dodrženo ustanovení § 36a odst. 4 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákona č. 367/1990 Sb.), jestliže záměr obce převést nemovitý majetek nebyl před projednáním v jejích orgánech řádně zveřejněn. Tím je splněn i požadavek, aby neplatnost byla důsledkem toho, že nebyly respektovány předpisy omezující smluvní volnost účastníků; z ustanovení § 42 zákona č. 238/1993 Sb. pak vyplývá též aktivní legitimace žalobce ve sporu a je jen jeho věcí, kdy a v jakých případech ji využije.“ Nutno dodat, že úprava podle v současné době účinného zákona o obcích je obdobná, ovšem s tím rozdílem, že absolutní neplatnost konstatuje výslovně přímo zákon o obcích, a není proto třeba ji dovozovat z ustanovení § 39 občanského zákoníku.

Po marných pokusech vyvolat aktivitu kompetentních státních orgánů začali oponenti prodeje zvažovat právní kroky nezávislé na aktivitě státních orgánů. Tak se zrodila myšlenka využít žaloby na určení neplatnosti kupní smlouvy mezi městem a společností R. s. r. o. S ohledem na existující judikaturu, která otázku neplatnosti kupní smlouvy považuje za „pouhou“ předběžnou otázku k určení vlastnického práva, nakonec směřovala žaloba k určení, že předmětné pozemky jsou stále ve vlastnictví města.<sup>8)</sup> Žalovaným musel být logicky subjekt, který se dle výpisu z katastru nemovitostí aktuálně představoval jako vlastník. Vzhledem k následnému převodu pozemků jím byla společnost L., v. o. s.

## Žalobní legitimace podle judikatury

Klíčovým a současně nejproblematictější bodem sporu se následně zcela přirozeně stalo určení okruhu možných žalobců. K tématu aktivní žalobní legitimace v podobných věcech existuje poměrně bohatá judikatura. Ta obecně stojí na stanovisku, že ani v případech zákonem výslovně určené absolutní neplatnosti právního úkonu se jí nemůže dovolávat každý. Rozhodovací praxe soudů se v posledních 10 letech odvíjí od nálezu Ústavního soudu III. ÚS 17/95, z 20. 6. 1995. Z něj vyplývá, že žalobcem může být pouze subjekt, mezi nímž a předmětem sporu existuje **právní vztah**, resp. jehož **právní postavení** by se rozhodnutím soudu změnilo. Nestačí, má-li žalobce na soudním rozhodnutí zájem, který nemá přímé právní konsekvence.<sup>9)</sup>

Při existenci právního vztahu mezi žalobcem a předmětem sporu je ovšem potřeba věnovat pozor-

<sup>8)</sup> V tomto bodě došlo v minulosti k vývoji judikatury. Např. v rozsudku 2 Cdo 824/97, z 27. 10. 1999, Nejvyšší soud ještě připustil určovací žalobu, kterou soudy vyslovily neplatnost smlouvy o převodu nemovitostí. Poté však již důsledně trval na nutnosti žalovat přímo na určení vlastnického práva, což shrnujícím způsobem dokumentuje např. odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1265/2002, ze dne 28. 8. 2002, ve kterém se uvádí: „...Jestliže totiž právní otázka, o níž má být rozhodnuto (v tomto případě platnost smlouvy), má povahu předběžné otázky ve vztahu k existenci či neexistenci práva (a právě konstatování neexistence práva věcného břemene je cílem žalobce), není dán naléhavý právní zájem na určení této předběžné otázky, lze-li žalovat přímo na určení existence či neexistence právního vztahu. V tomto směru je judikatura jednotná (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 3. 1996, sp. zn. II Odon 50/96, publikovaný v časopise Soudní rozhledy, sešit č. 5, ročník 1996, pod č. 119, a ze dne 2. 4. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2147/99, uveřejněný pod č. 68/2001 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 11. 1993, sp. zn. 7 Cdo 63/92).“

<sup>9)</sup> V citovaném případě se Ústavní soud zabýval tím, zda nájemce pozemku byl aktivně legitimován k podání žaloby na určení neplatnosti dohody o vydání tohoto pozemku jiné osobě. Ústavní soud neshledal naplnění obecné podmínky žalobní legitimace v tvrzení žalobce, že mu příslušné orgány údajně v minulosti slíbily předmětný pozemek prodat. Žalobce nebyl účastníkem napadané dohody. I v případě kladného rozhodnutí soudů by se na jeho právním postavení nájemce nic nezměnilo, nevzniklo by mu vymahatelné právo pozemek získat.

nost také speciální podmínce pro určovací žaloby obsažené v ustanovení § 80 písm. c) občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). Podle něj žalobu na určení, zda tu právo je či není je možné uplatnit pouze, **„je-li na tom naléhavý právní zájem.“** Také tímto pojmem se Ústavní soud ve zmíněném rozhodnutí zabýval. Dovedl, že „o naléhavý právní zájem může jít jen tehdy, jestliže by bez soudem vysloveného určení (že právní vztah nebo právo existuje) bylo buď ohroženo právo žalobce nebo by se jeho právní postavení stalo nejistým“.<sup>10)</sup>

Obecné soudy pak citovaný nálezný ve svých rozhodnutích v dalších konkrétních případech rozpracovávaly. Věnovaly se zejména otázce, kdo jiný než účastník konkrétní smlouvy je oprávněn podat žalobu. Jinými slovy zabývaly se definováním toho, co znamená Ústavním soudem použitý pojem „právní postavení“. Soudy v této souvislosti někdy používají také výraz „**právní sféra**“ a přiznávají žalobní legitimaci tomu, jehož **právní sféry se právo nebo právní vztah týká**.<sup>11)</sup>

### Jak široká je „právní sféra“ občana obce?

U vědomí zmíněné judikatury bylo proto třeba hledat takového žalobce, jehož právní postavení, resp. právní sféra byla postupem zastupitelstva dotčena. Základním argumentem žaloby se přitom stala skutečnost, že vzhledem k tomu, jaká informace byla o plánovaném prodeji pozemků zveřejněna a za jakých podmínek byl poté prodej zastupitelstvem odsouhlasen, vůbec nedošlo ke zveřejnění záměru prodeje ve smyslu ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích. Pokud záměr nebyl zveřejněn, žádní zájemci se k němu nemohli vyjádřit a předložit své nabídky. Žalobu proto podával občan, který tvrdil, že pokud by byl zveřejněn záměr prodeje předmětných pozemků pro jakýkoliv projekt bez omezovacích podmínek, o pozemky by projevil zájem, a to buď sám nebo ve spojení s dalšími subjekty.<sup>12)</sup>

Žaloba však šla v tvrzeních týkajících se žalobní legitimace ještě dále. Konstruovalo se v ní, že „zasaženou právní sférou“ je i postavení žalobce jakožto občana obce. Obec je základním územním samos-

právním společenstvím občanů, přičemž každý občan obce má zájem na tom, aby obec nakládala se svým majetkem hospodárně a účelně. Žalobce konečně poukázal i na to, že je daňovým poplatníkem s bydlištěm na území města a obecně také na korupci jakožto závažný celospolečenský problém.<sup>13)</sup>

Naléhavý právní zájem pak žalobce spatřoval v tom, že v případě úspěšnosti žaloby bude město muset zveřejnit nový záměr prodeje předmětného pozemku (s novými podmínkami), všichni doposud neinformovaní zájemci se k němu budou moci vyjádřit a předložit své nabídky. Žalobce by tak získal právní možnost vstoupit do soutěže o koupi pozemku a nebyl by z ní předem nekorektním postupem vyloučen.

Podle očekávání žalobce Okresní soud v Táboře jeho žalobu zamítl.<sup>14)</sup> Důvodem se stal právě soudem shledaný nedostatek aktivní žalobní legitimace. Soud sice obecně uvedl podmínky žalobní legitimace v souladu se zmíněnou judikaturou, omezil se však jen na konstatování, že žalobce tyto podmínky nenaplnil.

Žalobce se pochopitelně s tímto výsledkem nespokojil a podal v zákonné lhůtě odvolání. V něm poukázal zejména na skutečnost, že nezákonným postupem zastupitelstva bylo zasaženo do jeho práva stát se zájemcem o koupi předmětných nemovitostí, vyjádřit se k záměru a předložit svou nabídku. Dále zdůraznil skutečnost, že v případě úzkého výkladu žalobní legitimace by v projednávaném i obdobných případech neexistoval žádný subjekt, který by mohl nezákonné a nevhodné úkony obcí napadat. Takový závěr považoval za nepřijatelný v případě, kdy se jedná o nakládání s veřejným majetkem a kdy je proto na místě splnění podmínek žalobní legitimace vyložit širěji, tak aby měl každý možnost ucházet se o koupi veřejného majetku za rovných podmínek a tím bylo současně zajištěno jeho hospodárné a účelné využití.

Odvolání projednával Krajský soud v Českých Budějovicích, pobočka v Táboře. Ten dospěl k závěru, že soud první instance sice uvedl obecně správné předpoklady možné úspěšnosti určovací žaloby, toto právní východisko však nebylo úplné a především nebyly na základě konkrétních okolností daného případu opodstatněné konečné závěry rozsudku. Proto rozsudek soudu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.<sup>15)</sup>

<sup>10)</sup> Ústavní soud dále tuto myšlenku konkretizoval tak, že „bud musí jít u žalobce o právní vztah (právo) již existující (alespoň v době vydání rozhodnutí) nebo o takovou jeho procesní, případně hmotněprávní situaci, v níž by objektivně v již existujícím právním vztahu mohl být ohrožen, příp. pro nejisté své postavení by mohl být vystaven konkrétní újmě.“ V předmětném případě nepovažoval Ústavní soud za naléhavý právní zájem skutečnost, že mezi nájemcem a vlastníkem pozemku probíhal spor o úhradu nájemného, případně v tom, komu má být placeno nebo v tom, že je pro vedlejšího účastníka důležité, „aby věděli, kdo je vlastníkem pozemku“.

<sup>11)</sup> Viz rozsudek Krajského soudu v Plzni čj. 15 Co 58/2002-212, z 24. 4. 2002, jehož závěry potvrdil následně i rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2139/2002 z 26.6.2003.

<sup>12)</sup> Jednalo se o architekta M. J., působilého v Táboře a okolí.

<sup>13)</sup> Tento poslední aspekt nepovažoval za důležitý ani odvolací soud, proto se jím nebudeme dále zabývat. Dodejme jen, že žaloby, jejichž legitimace je založena na postavení žalobce jakožto daňového poplatníka nejsou ve světě neznámé. Autor tohoto příspěvku se zběžně seznámil s několika rozsudky soudů v USA, které tzv. standing to sue opíraly právě o daňovou povinnost žalobce. Jednalo se např. o rozhodnutí Nejvyššího soudu státu Delaware případ *City of Wilmington v. Lord*, 378 A.2d 365 (Del. 1977) nebo rozhodnutí odvolacího soudu státu Maryland ve věci *Inlet Associates v. Assateague House Condominium Association et al.*, 545 A.2d 1296 (Md.1988).

<sup>14)</sup> Rozsudek Okresního soudu v Táboře čj. 5 C 200/2004-28, z 10. 11. 2004.

<sup>15)</sup> Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočka v Táboře – čj. 15 Co 132/2005, z 21. 4. 2005.

## I potenciální zájemce má naléhavý právní zájem

V odůvodnění svého rozhodnutí vyslovil krajský soud s využitím judikatury Nejvyššího soudu zajímavé a inspirativní závěry, z nichž budu v další části příspěvku hojně citovat. V první řadě se vyjádřil k odlišení žalobní legitimace a procesní podmínky naléhavého právního zájmu. Podle soudu „naléhavý právní zájem a věcná legitimace nejsou pojmy totožné. Naléhavý právní zájem je ryze procesním institutem a právní rámec mu poskytuje ust. § 80 písmo c) o. s. ř. Věcná legitimace plyne z hmotného práva a jejím nositelem je osoba, která je v takovém právním postavení, jehož se předmět žaloby přímo či nepřímo dotýká. Na straně druhé tyto dva instituty spolu úzce souvisí zejména v tom směru, že často vychází z posouzení částečně nebo zcela stejných rozhodujících skutečností“. Dále soud odkázal i na některá obecnější rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR, vztahující se k okruhu osob, oprávněných k podání určovací žaloby.<sup>16)</sup> Za zásadní pro projednávanou věc ovšem krajský soud považoval zejména již jednou citovaný rozsudek Nejvyššího soudu z 27. 10. 1999, sp. zn. 2 Cdon 824/97, který se zabýval možnou neplatností právního úkonu způsobenou porušením předchozí publikační povinnosti obce a na který žalobce poukázal ústně při jednání soudu. Z tohoto judikátu plyne, že okolnost, že záměr převést nemovitý majetek **nebyl vůbec zveřejněn**, umožňuje zpochybnit platnost smlouvy **všem potenciálním zájemcům**.<sup>17)</sup> Na základě žalobních tvrzení a uvedených názorů Nejvyššího soudu učinil krajský soud následující závěr: „Podle skutkových tvrzení žaloby Město Tábor záměr prodeje předmětných nemovitostí za těch podmínek, za jakých uzavřelo kupní smlouvu, nezveřejnilo, čímž žalobci znemožnilo ucházet se o jejich prodej. Při existenci tvrzení těchto skutečností je žalobce v pozici potenciálního zájemce o převod sporného majetku obce. Při tvrzení o nezveřejnění záměru totiž nemůže nastat situace, že by se žalobce nemohl v tomto postavení ocitnout kvůli případnému stanovení podmínek pro osobu

<sup>16)</sup> Zmínil rozsudek Nejvyššího soudu z 15. 6. 1999, sp. zn. Cdon 1690/97, podle něhož „naléhavý právní zájem na určení, zda tu právní vztah nebo právo je či není, nemá jen ten, kdo je účasten právního vztahu nebo práva, o něž v řízení jde. Aktivně legitimována k žalobě na určení neplatnosti smlouvy je i osoba, která není účastníkem této smlouvy, jestliže by vyhovění žalobě mohlo mít příznivý dopad na její právní postavení. Toto příznivé ovlivnění by mělo spočívat v tom, že by jí zakládalo či umožňovalo s poukazem na tuto deklaraci uplatnit vlastní (vytíkatelná) práva s předmětem neplatné smlouvy související“.

<sup>17)</sup> V tomto rozhodnutí Nejvyšší soud vysvětlil, že při nesplnění publikační povinnosti se žalobní legitimace a naléhavý právní zájem neodvíjí od samotného právního vztahu mezi obcí a domnělým nabyvatel práva (nájemního, vlastnického apod.), nýbrž od toho, že žalobci mohlo být v rozporu se zákonem znemožněno účastnit se nabídkového řízení o prodeji obecního majetku. Soud dále odlišil situaci, kdy není vůbec zveřejněno, od situace, kdy zveřejněno bylo, ale vadně. Druhém případě by měly aktivní žalobní legitimaci pouze osoby, které podaly nabídku.

nabyvatele v záměru. Právě tato pozice zájemce je pak tím právem, které by bez požadovaného určení zůstalo porušeno. Již z tohoto důvodu je ve věci naléhavý právní zájem ve smyslu § 80 písm. c) o. s. ř. dán.“

## Občan obce je oprávněn hájit principy fungování obecního společenství

Již citovaný závěr by postačil krajskému soudu k tomu, aby napadený rozsudek zrušil a nemusel se pro danou chvíli případem dále zabývat. O to sympatičtější je, že se soud vyslovil i k dalšímu tvrzenému důvodu žalobní legitimace a zejména naléhavého právního zájmu, a to k postavení žalobce jakožto občana obce. Soud považoval toto postavení žalobce v daném případě za významné. Poukázal na to, že „okresní soud neuvedl žádný relevantní důvod, proč by se nemělo vycházet už z ústavních principů, zakotvených zejména v Ústavě ČR č. 1/93 Sb., ve smyslu kterých jsou to občané, již jsou základem, z něhož je tvořen stát. Podle Preambule jsou to ‚občané ČR‘, kteří prostřednictvím zvolených zástupců přijímají ústavní zákon. Podle čl. 2 odst. 1 je lid zdrojem veškeré státní moci, která dle odst. 3 tohoto článku ‚slouží všem občanům‘. Stát je sice subjektem *sui generis*, odlišným ve smyslu právním od občana, ale je vytvářen právě občany, pro jejich potřeby a naplnění jejich práv“.

Dále se soud s poukazem na čl. 99 a 100 Ústavy a zákon o obcích věnoval vymezení obcí jako územních společenství občanů. Uvedl, že „podle § 2 odst. 2 obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem“. Tento předpis má rovněž samostatnou kapitolu zakotvující pojem občana obce a jeho práva (díl 2., § 16 – 17). Přirozeně obec je spravována, v souladu s principy tzv. zastupitelské demokracie platné v českém právním řádu, zastupitelstvem tvořeným občany zvolenými zastupiteli (§ 5, § 67 cit. zák.). To ovšem neznamená, že právo občana obce je omezeno jenom na právo volit a být volen, orgány obce včetně zastupitelstva jsou povinni vždy naplňovat zájmy a potřeby právě svých občanů ve smyslu shora citovaných základních ustanovení zákona. O tom ostatně svědčí i text slibu zastupitele, aby svou funkci vykonával „...v zájmu obce a jejích občanů“ (§ 69 odst. 2 cit. zák.). Jestliže se zde tvrdí, že obec prostřednictvím svých orgánů rozhodla o převodu svého majetku v rozporu se zákonem, nepochybně nemůže jít ve svých důsledcích o postup naplňující základní smysl obecního společenství, pečujícího o svůj všestranný rozvoj a o potřeby občanů.

Soud dále vzal v potaz i žalobcem zdůrazňovanou veřejnoprávní povahu celého problému, když se jedná nikoliv o klasický občanskoprávní vztah mezi dvěma soukromými subjekty, ale o nakládání s veřejným majetkem. Krajský soud výslovně uvedl, že je z výše uvedených důvodů „přesvědčen, že právě občan má za daného tvrzeného stavu naléhavý právní zájem na

požadovaném určení, bez kterého by zůstaly porušeny jak jeho práva občana ve vztahu k obci, tak principy fungování obecního společenství vytvářeného občany“.

### Závěrem

Komentované usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích je v daném případě pouze rozhodnutím, týkajícím se otázky žalobní legitimace, nikoli konečným rozhodnutím ve věci samé. Teprve v dalším řízení se bude prokazovat, zda se tvrzení žalobce zakládají na pravdě, a zejména budou soudy zvažovat, zda namítané vady zveřejnění záměru prodeje lze skutečně právně kvalifikovat jako „nezveřejnění“ tohoto záměru. V konkrétní kauze prodeje obecního pozemku v Táboře se tedy stále jedná o příběh s otevřeným koncem.

Pro úvahy o možnostech občanů ovlivňovat veřejné záležitosti a také obecně pro rozšiřování přístupu občanů k soudní ochraně lze však rozhodnutí krajského soudu považovat za velmi důležité. Nabourává totiž tradičně spíše opatrný až konzervativní přístup českých soudů v situacích, kdy mají přiznat žalobní legitimaci a tím i přístup ke spravedlnosti (*access to justice*) žalobci, který se nedomáhá (pouze) ochrany svých vlastních, „vyčíslitelných“ majetkových nebo osobnostních práv. To platí jak pro civilní, tak – v pozměněné podobě – i pro správní soudnictví. V době, kdy všeobecně klesá zájem lidí o věci veřejné, je dle mého názoru na místě aktivní projevy zájmu o jiné než čistě soukromé záležitosti různými způsoby podpořit – mimo jiné i rozšířením pojetí žalobní legitimace.

AD USUM PUBLICUM

# Neefektivní ochrana subjektivních práv ve správním soudnictví

PAVEL FRANCO

Pavel Franc, doktorand na katedře správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně a působí v organizaci Ekologický právní servis

**Ochrana práv nabytých v dobré víře ve správnost správního rozhodnutí a institut presumpce správnosti správního rozhodnutí** představují důležité zásady fungování veřejné správy v demokratickém a právním státě.<sup>1)</sup> Zákonodárce obě tyto zásady stále více posiluje. Tento trend by sám o sobě mohl být nekontroverzním jevem, pokud by byl vyvážen efektivními zárukami zákonnosti. Ty spočívají v kvalitním odvolacím řízení, mimořádných opravných prostředcích a především efektivní soudní kontrole rozhodování veřejné správy.

Tyto záruky mají především zajistit naplnění požadavku fungování demokratického právního státu, který je oprávněn činit pouze to, co je mu svěřeno zákonem (Preambule, čl. 1, čl. 2 odst. 3 úst. zák. č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 úst. zák. č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod). Z toho vyplývá i povinnost státu zabezpečit, aby v případě rozhodnutí ve prospěch jednoho z účastní-

ků (správního) řízení bylo s tím související uložení povinnosti (něco konat nebo strpět) ostatním účastníkům učiněno pouze způsobem a v mezích zákona. V této souvislosti je třeba si položit otázku, zda existují dostatečné a efektivní právní prostředky na obranu veřejných subjektivních práv, které může účastník řízení uplatnit v případě, že mu je ukládána povinnost v souvislosti s nabýváním práv jiným účastníkem řízení.

Právní úprava, která by měla tyto právní prostředky a záruky obsahovat, je obsažena v obecné úpravě správního procesu, ale především v právní úpravě správního soudnictví. V obou těchto případech v nedávné době došlo k zásadním změnám. Úprava správního soudnictví, obsažená v někdejší části páté (§ 244 – 250s) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, byla k 31. 12. 2002 zrušena nálezem Ústavního soudu, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 276/2001 Sb., neboť nebyla v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny. Nevyhovovala také požadavkům, plynoucím z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen

<sup>1)</sup> Srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 150/01 (Sb. n. u. US, Svazek č. 31, Nález č. 117, str. 57).

„Úmluva“). K 1. 1. 2003 vstoupila v účinnost nová právní úprava správního soudnictví – zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „150/2002 Sb.“). Spolu s ní byla připravována nová úprava správního procesu, která má nabýt účinnosti k 1. 1. 2006 (zák. č. 500/2004 Sb., správní řád; dále jen „500/2004“ či „nový správní řád“).

## Ochrana práv nabytých v dobré víře ve správním procesu

Ve stručnosti se nejprve podívejme na institut ochrany práv nabytých v dobré víře ve správním procesu. Porovnáme-li starý zákon o správním řízení (zák. č. 71/1967 Sb., dále jen „správní řád“) s novým zákonem č. 500/2004 Sb., pak v zákonné dikci nalezneme zcela zásadní posuny k explicitně vyjádřené ochraně dobré víry ve správnost a zákonnost správních rozhodnutí. Starý správní řád spojoval ochranu práv nabytých v dobré víře především s mimořádnými opravnými prostředky (je třeba podotknout, že navíc v daleko omezenější míře než je tento institut aplikován v praxi a podporován soudní judikaturou). Proto např. obnova řízení podle současného správního řádu není přípustná, jestliže rozhodnutím bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu občana a účastník řízení nabytých práv v dobré víře (§ 62 odst. 3 správního řádu). V případě přezkumu mimo odvolací řízení je tato ochrana práv nabytých v dobré víře ještě rozšířena o povinnost správního orgánu dbát na to, aby práva nabytá v dobré víře byla co nejméně dotčena (§ 65 odst. 2 a § 67 odst. 1 správního řádu), a to bez ohledu na to, zda jde o věci osobního stavu. Je však třeba zdůraznit, že mimo právě uvedená ustanovení nezná současná obecná úprava správního řízení ochranu dobré víry.<sup>2)</sup>

Naproti tomu nový správní řád ochranu práv nabytých v dobré víře zcela zásadním způsobem akcentuje.<sup>3)</sup> Uvádí ji mezi základními zásadami správního procesu (§ 2 odst. 3 nového správního řádu), které musí být respektovány a brány v potaz v každém stádiu správního řízení.<sup>4)</sup> Tak např. podle nového správního řádu správní orgán nemůže v přezkumném řízení (mimoodvolacím řízení podle starého) nezákonně rozhodnutí zrušit, byla-li by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyt práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu (ustanovení § 94 odst. 4 nového správního řádu). Již z uvedeného je patrné, že zákonodárce zvyšuje ochranu práv nabytých v dobré víře. Otázkou je, zda také posílil prostředky ochrany těch účastníků řízení, kterým v souvislosti s nabytím práva jednoho účastníka řízení byla uložena povinnost.

<sup>2)</sup> Srov. Ondruš, R. a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vydání, 2003, str. 541 a násl.

<sup>3)</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona správní řád, sněmovní tisk č. 201/0.

<sup>4)</sup> Kaucký, J.: Nový správní řád. Základní principy nového správního řádu. 3. část, Veřejná správa, č. 4, 2004, str. 47.

## Ochrana veřejných subjektivních práv a nová úprava správního soudnictví

Zaměříme se však především na současnou úpravu správního soudnictví, která byla zavedena především s cílem vyhovět požadavkům Úmluvy. V první řadě je třeba říci, že nový soudní řád správní znamená nepochybně významný krok směrem k lepšímu fungování správního soudnictví z hlediska obsahu právních prostředků ochrany veřejných subjektivních práv. Na druhou stranu v mnohém vychází z tradice rakousko-uherského správního soudnictví a dřívější úpravy správního soudnictví v části páté o. s. ř. S ohledem na ustanovení § 17 zák. č. 36/1876 rakouského říšského zákoníku o nejvyšším správním soudě neměla stížnost (žaloba) podaná u soudu odkladací účinek. Tento koncept převzalo jak „polistopadové“ správní soudnictví (někdejší část pátá o. s. ř.), tak i současná právní úprava. Proto např. ani při přípravě, ani při schvalování s. ř. s. nebyla diskutována možnost „automatického“ přiznání odkladného účinku správní žalobě, bez toho, že by o této skutečnosti musel rozhodovat soud. Je třeba mít současně na zřeteli, že k tomu neexistovaly ani vhodné společenskopolitické podmínky, a to nejen v českém kontextu. Dobrým příkladem může být německá úprava správního soudnictví. Ta až do roku 1996 přisuzovala žalobě odkladný účinek, jímž byly veškeré právní účinky napadeného aktu sistovány až do právní moci rozhodnutí soudu. Nakonec však tato úprava byla změněna a dnes se přisuzují odkladné účinky žaloby pouze na základě návrhu žalobce, o kterém rozhoduje soud (podobně jako v České republice). Jedním z hlavních argumentů zastánců této koncepční změny v německém správním soudnictví bylo tvrzení, že dosavadní úprava správního soudnictví brání ekonomickému rozvoji.

Je otázkou, zda správní soudy dostatečně využívají možnosti prozatímně upravit poměry účastníků řízení vydáním předběžného opatření ve smyslu ustanovení § 38 s. ř. s. či přiznáním odkladného účinku žalobě ve smyslu § 73 s. ř. s. tak, aby byl zajištěn princip právní jistoty a důvěry v právo a aby se nezákonnost fakticky nemohla stát právem účastníka řízení, kterému je ku prospěchu. S ohledem na často značnou délku soudních řízení (což velice brzy po jeho zřízení začalo platit i pro Nejvyšší správní soud), lze mít za to, že oba zmíněné právní instituty by mohly být efektivním nástrojem zajišťujícím právo na spravedlivý proces a eliminujícím negativní dopady průtahů v soudním řízení. Ministerstvo spravedlnosti bohužel neviduje, jak často jsou návrhy na přiznání odkladného účinku či návrhy na vydání předběžného opatření podávány, ani jak často těmto návrhům soudy vyhovují. Musíme se proto spokojit pouze s odhadem z praxe. Z něj lze usuzovat, že soudy bohužel ani jednoho institutu příliš nevyužívají.

Nová úprava správního soudnictví na první pohled rozšiřuje možnosti ochrany práv žalobce oproti dřívějšímu znění ustanovení § 250c o. s. ř. Přihlašuje

se totiž ke konceptu rakouského říšského zákoníku o nejvyšším správním soudu, když odkladný účinek neváže na vykonatelnost žalobou napadeného správního rozhodnutí (tak jak to činilo zmíněné ustanovení § 250c). Na druhou stranu podle dřívější úpravy mohl soud usnesením vykonatelnost napadeného rozhodnutí odložit, jestliže by neprodleným výkonem rozhodnutí hrozila závažná újma. V praxi soudy bohužel hrozbu závažné újmy příliš často neshledávaly.

Nový zákon vyhlídky na úspěch při snahách dosáhnout odložení vykonatelnosti ještě zhoršil. Umožňuje totiž soudu vykonatelnost odložit pouze tehdy, jestliže by výkon rozhodnutí znamenal pro žalobce nenahraditelnou újmu (§ 73 zák. č. 150/2002 Sb.). Pokud se hrozba „závažné újmy“ v dosavadní praxi správních soudů uznávala jen zřídka, není těžké odhadnout, zda pojem „nenahraditelná újma“ bude znamenat zlepšení. Zvláště když zákon přidal ještě další dvě podmínky – přiznání odkladného účinku se nesmí nepřiměřeným způsobem dotknout nabytých práv třetích osob a nesmí být v rozporu s veřejným zájmem.

Další způsob, jímž by se dalo zabránit nejdrastičtějším zásahům do práv subjektů, dotčených výkonem práv nabytých v dobré víře ve správnost rozhodnutí, napadeného žalobou, by měla být možnost žádat soud o vydání předběžného opatření (§ 38 s. ř. s.). Předběžným opatřením může soud dočasně upravit poměry mezi účastníky, a to tak, že jim uloží povinnost něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco strpět. Soud může povinnost uložit i jiným osobám než účastníkům, lze-li jejich plnění na nich spravedlivě požadovat. Předběžným opatřením by měly být řešeny situace, kdy nelze požadovaného cíle dosáhnout odkladem vykonatelnosti (§ 38 odst. 3). Podmínky k vydání předběžného opatření jsou výrazně mírnější než v případě odkladu vykonatelnosti. Hrozící újma nemusí být „nenahraditelná,“ ale pouze „vážná“, a především nemusí hrozit přímo žalobci. K naplnění podmínek pro vydání předběžného opatření by tedy obecně mělo postačovat i prokázání vážné újmy, hrozící veřejnému zájmu.

Možnost vydání předběžného opatření však problematizuje § 38 odst. 3 s. ř. s. Podle něj je návrh na vydání předběžného opatření nepřipustný tehdy, „lze-li návrhu na zahájení řízení přiznat odkladný účinek“. Tato zákonná formulace je značně nejednoznačná. Připouští výklad, podle něž může soud vydat předběžné opatření v případech, kdy žalobce není sto splnit podmínky pro přiznání odkladného účinku jeho žalobě podle § 73 s. ř. s. (viz výše). Tento výklad by umožňoval širší aplikaci zatímní úpravy právních vztahů před vydáním soudního rozhodnutí. Soudy se však v praxi přiklánějí ke zcela odlišnému výkladu, který omezuje možnost vydání předběžného opatření pouze na případy, kdy z podstaty věci není vůbec možné rozhodnout o odkladu vykonatelnosti – typicky v případě správních aktů deklaratorní povahy, či ve

zvláštních typech správních žalob (proti nečinnosti nebo proti „jiným zásahům“ správních orgánů).

Konečným důsledkem tohoto přístupu soudů je podstatné ztížení možnosti dosáhnout ochrany práv, která budou dotčena výkonem práv založených správním rozhodnutím, které bylo napadeno správní žalobou. Tato skutečnost je velice závažná za situace, kdy samotné správní orgány zásadním způsobem, a v současné době v podstatě nad rámec zákona, poskytují právům nabytým v dobré víře v praxi vysokou míru ochrany. Tento stav je značně nevyvážený, neboť současně není poskytována dostatečná ochrana právům těch účastníků řízení, kteří musí něco činit, či musí strpět určitý zásah do svých práv (typicky např. vlastník pozemku sousedícího s pozemkem, na kterém bude díky územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení realizována stavba ovlivňující svým provozem bezprostřední okolí). Uvedené platí také v případě subjektů, domáhajících se ochrany veřejných zájmů (zejména občanská sdružení hájící zájmy ochrany životního prostředí). Přitom k zásahu do těchto práv či veřejných statků dochází vesměs právě při realizaci práv, nabytých v dobré víře na základě rozhodnutí správního orgánu.

Důsledkem této situace je skutečnost, že účastníkům řízení, kterým správní orgán přikl uložil určité oprávnění, je poskytována v současném systému správního soudnictví vyšší míra právní ochrany než ostatním účastníkům řízení, kteří sice mohou proti tomuto postupu brojit správní žalobou, avšak ta se díky průměrné délce soudního řízení a prakticky nemožnému dosažení přiznání odkladného účinku žaloby či vydání předběžného opatření stává v podstatě neefektivním nástrojem ochrany jejich práv.

## Příklady z praxe

Tato situace zavdává pochybnosti o tom, zda správní soudnictví skutečně splňuje funkci soudů a justice obecně, tedy poskytovat ochranu právům jednotlivce (čl. 90 Ústavy ČR), v materiálním právním státě pak i ochranu základním právům (čl. 4 Ústavy ČR).<sup>5)</sup> Za situace, kdy se nalézání práva ve správním soudnictví uskutečňuje ve valné většině případů tak říkajíc *ex post*, je podle názoru autora tohoto příspěvku nutné zahájit diskuzi o tom, zda tento stav neznamená zpochybňování ústavní garance vymahatelnosti subjektivních práv, která je *conditiones sine qua non*, vystavena na úctě k základním právům jednotlivce.

Pro lepší představu si uvedme jeden z častých případů, kdy orgány veřejné správy řeší při své činnosti zcela zásadní otázky a v praxi neexistuje možnost využít efektivní soudní ochrany proti nezákonnému a věcně nesprávnému rozhodnutí. V územním řízení rozhodují stavební úřady o umístování staveb, změnách ve využití území a ochraně důležitých zájmů

<sup>5)</sup> Viz nálezný sp. zn. I. ÚS 185/04 (Sb. n. u. US, Svazek č. 34, Nálezný č. 94, str. 19).

v území (§ 32 zák. č. 50/1976 Sb., stavebního zákona). V územním rozhodnutí vymezení stavební úřad území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území (§ 39 stavebního zákona). Navazující stavební řízení již tuto zásadní otázku neřeší (jde o řetězení správních aktů). Již Vrchní soud před účinností nové úpravy správního soudnictví a dnes i Nejvyšší správní soud v podobném duchu konstatuje, že: „Povaha rozhodnutí o umístění stavby vylučuje obecně možnost přivodit újmu předpokládanou ustanovením § 73 odst. 2 s. ř. s., tj. újmu, kterou by bylo lze kvalifikovat jako nenahraditelnou, neboť toto rozhodnutí ještě nezakládá potenciálnímu stavebníkovi subjektivní právo stavět.“<sup>6)</sup>

Územní rozhodnutí samozřejmě nezakládá právo stavět, zakládá však právo podat žádost o vydání stavebního povolení (§ 60, 62 zák. č. 50/1976 Sb.) pro stavbu, která má být umístěna na územním rozhodnutím vymezeném území. Díky shora popsanému postoji správních soudů může stavebník zažádat o vydání stavebního povolení, přestože územní rozhodnutí bylo napadeno správní žalobou. S ohledem na délku soudního řízení v porovnání s délkou stavebního řízení je nabíledni, že stavební povolení bude vydáno dříve, než soud rozhodne o žalobě proti územnímu rozhodnutí. Stavebník tedy vesměs zahájí stavební činnost v době, kdy ještě soud nerozhodl o žalobě proti územnímu rozhodnutí. K tomu je dnes třeba připomenout, že strany sporu mají navíc možnost podat kasační stížnost.

V praxi proto běžně dochází k tomu, že soud sice dospěje k názoru, že územní rozhodnutí, díky němuž mohl stavebník žádat o vydání stavebního povolení, je nezákonné a z toho titulu je zruší, avšak v době, kdy je takto rozhodnuto, již stavební činnost probíhá či byla ukončena. Podle stavebních úřadů nelze v takovém případě zahájit řízení o odstranění stavby (s ohledem na taxativní výčet případů pro tento postup, uvedený v § 88 stavebního zákona). Stavební úřady navíc nezahajují v situaci, kdy je vydáno stavební povolení, ale následně zrušeno územní rozhodnutí, ani řízení o přezkumu stavebního povolení mimo odvolací řízení. Jedním z uváděných důvodů tohoto jejich postupu (resp. nečinnosti) je argument, že stavebník zahájí stavební řízení v dobré víře.

## Vymahatelnost práva z pohledu Evropského soudu pro lidská práva

Podívejme se na tento stav očima Evropského soudu pro lidská práva, jehož rozhodovací praxe donutila nejdříve Ústavní soud a následně i zákonodárce, aby rozšířili rozsah soudního přezkumu ve správním soudnictví – nikoli už však k tomu, aby se také zvýšila vymahatelnost práva v případě nezákonného postupu správních orgánů, nedostatečná díky délce

soudních řízení a především vyloučení odkladného účinku správní žaloby.

Evropský soud pro lidská práva ve svém rozsudku *Kudła proti Polsku* došel k názoru, že nastal čas, aby přehodnotil svou judikaturu s ohledem na to, že je mu předkládáno stále více stížností, v nichž se výlučně nebo hlavně tvrdí, že nebyla dodržena povinnost státu projednat záležitosti v přiměřené lhůtě ve smyslu čl. 6 odst. 1. Rostoucí frekvence konstatování takového porušení Úmluvy přivedla Soud k upozornění na „vážné nebezpečí“, jaké „nadměrná pomalost justice“ představuje pro právní stát ve vnitrostátních právních systémech, „když osoby podléhající jurisdikci státu nemají v tomto ohledu k dispozici žádný vnitrostátní prostředek nápravy“. Do té doby Soud interpretoval čl. 13 Úmluvy jako *lex specialis* k jejímu čl. 6. Od rozsudku *Kudła proti Polsku* se Soud rozhodl posuzovat možnost porušení čl. 13 Úmluvy v tom kterém případě odděleně od čl. 6 Úmluvy.

V naznačeném směru Soud své myšlenkové úvahy dále rozvíjel. Např. v rozsudku *Mifsud proti Francii* z roku 2002 Soud konstatoval, že čl. 13 Úmluvy dává na výběr: prostředek nápravy je účinný, pokud umožňuje buď včasné vydání soudního rozhodnutí, nebo adekvátní odškodnění za průtahy, pokud k nim již došlo. V této souvislosti je vhodné upozornit na fakt, že Soud ve věci *Manfred proti České republice* neakceptoval právní úpravu obsaženou v zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, jako dostačující pro adekvátní odškodnění za průtahy v soudním řízení, k nimž v daném případě došlo. Současně s tím je dále nutné zdůraznit, že důkazní břemeno o tom, zda určitý prostředek byl v relevantní době účinným a dostupným jak teoreticky, tak v praxi, tj. že byl přístupný, způsobilý nabídnout nápravu ve vztahu ke stěžovatelovým tvrzením a dával přiměřené naděje na úspěch, nese stát, proti kterému je podána stížnost. Soud při posuzování konkrétního případu bere v úvahu nejen prostředky teoreticky předvídané právním systémem dotčené smluvní strany, ale též všeobecný právní a politický kontext, jakož i osobní situaci stěžovatelů (viz *Akdivar a další proti Turecku*, 1996).

## Závěr

Ze zmiňovaných případů je patrný důraz Soudu na existenci reálných prostředků ochrany práv chráněných Úmluvou, ne pouze na teoreticky využitelné možnosti soudní ochrany, které v konečném důsledku nemají za následek skutečnou ochranu práv a zlepšení stavu těch, kteří se jí domáhají. Přestože tedy české správní soudnictví učinilo krok směrem k naplnění požadavků vyplývajících z Úmluvy, má stále daleko k tomu, aby mohlo být označeno za efektivní nástroj ochrany veřejných subjektivních práv.

<sup>6)</sup> Rozhodnutí č. 455, Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, 3. ročník, č. 2, 2005.

# Postavení oběti před Mezinárodním trestním soudem

J I Ř Í K O P A L

Jiří Kopal, doktorand na katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, působí v organizaci Liga lidských práv

Na základě historické zkušenosti není lehké pohlížet na právo – ať už mezinárodní či vnitrostátní – jako na prostředek, který by mohl v ideálním případě pomoci obětem v konkrétních případech zločinů spáchaných často masově a systematicky ze strany politicky významnějších osob. Vzhledem k nepřilíh dobrým zkušenostem s narovnáváním křivd způsobenými různými režimy i páchaní nejkrutějších zločinů na úrovni jednotlivých států existují stále častější pokusy pomoci alespoň částečně korigovat následky nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva přímo na mezinárodní úrovni.

Tento pozvolný proces je spojen s postupnou změnou zažitých paradigmat a upřením zraku na procesy v mezinárodním právu z pozice jednotlivce. V případě tohoto příspěvku ovšem nikoli primárně z pozice takového jednotlivce, který je zodpovědný za spáchání řady zločinů. Zde existuje již několik desetiletí v nauce tradovaný precedent neúspěšného pokusu soudit pruského císaře Viléma II. po první světové válce, stejně tak je této otázce již úspěšněji opakovaně věnován prostor v rámci plnění jedné z hlavních funkcí tribunálů zřízených těsně po druhé světové válce a v 90. letech 20. století. Raději se zaměřím na některé problémy spojené s postavením obětí, tedy těch, kteří až do nedávné doby v drtivé většině případů nebyli předmětem pozornosti praktiků ani teoretiků mezinárodního práva, ačkoliv právě na nich byla spáchána řada těžko napravitelných křivd.

Vzhledem ke trojici vyšetřování zahájených v nedávné době prokurátorem Mezinárodního trestního soudu<sup>1)</sup> začíná poprvé v reálné praxi nabývat na aktuálnosti otázka rovnocenného postavení obětí nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva<sup>2)</sup> u konkrétní trestní instance na mezinárodní úrovni. Jakkoli se mezinárodně a trestněprávní teorie v České republice vzhledem k dlouholetým problémům politického rázu s ratifikací Římského statutu Mezinárodního trestního soudu (dále „Římský statut“) v současnosti logicky zaměřuje především na z vnitrostátního

pohledu<sup>3)</sup> aktuálnější problémy,<sup>4)</sup> považuji za užitečné pojednat právě o tématu, jež bylo léta spíše opomíjeno či okrajově pojednáváno i v zahraničí.<sup>5)</sup> Postavení obětí (v jazyku českého trestního práva „poškozených“) není navíc zcela bez problémů ani v trestním řízení v ČR.<sup>6)</sup> Srovnání v rámci teoretických i praktických posunů v přístupech k postavení obětí na mezinárodní úrovni nemusí být na škodu ani pro analýzu silných a slabých míst postavení oběti (poškozeného) v trestním řízení na úrovni vnitrostátní.

## Vývoj v mezinárodním právu

Na základě postupného vývoje *soft law* instrumentů – **Deklarace o základních zásadách vztahujících se k obětem zločinu a zneužití síly**<sup>7)</sup> z osmdesátých let a jejího potvrzení v tomto roce schváleným textem **Základních zásad a směrnic OSN o právu na opravné prostředky a odškodnění obětí hrubých porušení mezinárodního práva lidských práv a zá-**

<sup>3)</sup> Vzhledem k situaci, kdy nejsme jako jediný stát EU stranou Římského statutu a narušujeme tak její „Společnou pozici“ k této mezinárodní instituci. V Evropě nám v tomto ohledu v současnosti dělají partnery již jen Bělorusko, Moldávie, Rusko a Ukrajina.

<sup>4)</sup> K tomu nejlépe a nejjednodušeji srov. Problémy implementace Statutu Mezinárodního trestního soudu do právního řádu: sborník příspěvků ze semináře pořádaného Českou národní skupinou Mezinárodní společnosti pro trestní právo, Praha, C. H. Beck 2004, a tam citovanou českou literaturu v příspěvcích jednotlivých autorů. Z publikací se širším záběrem je nutno odkázat zejména na monografii Šturma, P.: Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinů podle mezinárodního práva. Karolinum, Praha 2002.

<sup>5)</sup> V posledních letech se k němu ovšem vedle kratších pojednání vesměs citovaných na různých místech tohoto příspěvku začínají objevovat i na specifické aspekty zaměřené monografické publikace, viz např. Heikkilä, M.: International Criminal Tribunals and Victims of Crime. Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku/Abo, 2004, či Bottigliero, I.: Redress for Victims of Crimes Under International Law. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2004.

<sup>6)</sup> Srov. např. Kratochvíl, J.: Právní možnosti obětí trestného činu. *Via Iuris*, č. 3, 2003, <http://www.eps.cz/via/index.php?cat=2004-1&art=2004.1.02>.

<sup>7)</sup> Declaration of Basic Principles for Victims of Crime and Abuse of Power, rezoluce 40/34 Valného shromáždění OSN z roku 1985, [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h\\_comp49.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h_comp49.htm). K deklaraci srov. rovněž Donat-Cattin, D.: The Rights of Victims and International Criminal Justice. In: ELSA International (ed.): International law as we enter the 21st century, ELSA International, Berlin-Verl. Spitz, Berlin 2001, str. 186 a násl.

<sup>1)</sup> Jedná se o Demokratickou republiku Kongo, Ugandu a Sudán. Viz též prohlášení prokurátora Mezinárodního trestního soudu z 24. října 2005, Statement by Luis Moreno-Ocampo: Informal meeting of Legal Advisors of Ministries of Foreign Affairs, [http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/speeches/LMO\\_20051024\\_English.pdf](http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/speeches/LMO_20051024_English.pdf).

<sup>2)</sup> Konkrétně srov. čl. 5 – 8 Římského statutu.

**važných porušení mezinárodního humanitárního práva**<sup>8)</sup> se na mezinárodní úrovni započalo postupně s úpravou práv obětí, samotným pojmem „oběti“ a jeho právní definicí.<sup>9)</sup> Právo na spravedlnost (*right to justice*) obětí zločinů podle mezinárodního práva podle těchto dokumentů sestává ze třech hlavních součástí:

- práva na přístup ke spravedlnosti,
- práva znát pravdu, včetně toho, aby tato pravda byla oficiálně přiznána, a
- práva na odškodnění.

V rámci historie a praxe mezinárodních trestních tribunálů se však postavení oběti jako strany v řízení nevyvíjelo přímočaře, k čemuž notně přispívaly i rozdílné pohledy právníků z různých právních systémů. Obětem nebylo dovoleno vystupovat jako strana řízení ani nebyly oprávněny získat odškodnění za škody, které utrpěly. To je samozřejmě nasnadě, jeden z hlavních cílů mezinárodních tribunálů trestního charakteru představuje vždy v prvé řadě stíhání a potrestání pachatelů nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva. Není tedy divu, že o obětech nebyla ani zmínka v poválečných chartách Norimberského a Tokijského tribunálu.<sup>10)</sup>

Hlavní roli u těchto institucí hrálo kontradiktorní řízení, které převládalo i v případě mezinárodních trestních tribunálů pro bývalou Jugoslávii a Rwandu, vzhledem k převaze prvků z anglosaského prostředí v jejich – až na malé výjimky identických – statutech. Oběť zde může vystupovat pouze v roli svědka jedné ze stran procesu a v této roli nemá možnost plně vykonávat procesní práva v období známé z většiny zemí kontinentálního práva a přímo požadovat odškodnění za prožitá utrpení. Možnost reprezentovat zájmy obětí ve všech stádiích trestního řízení před těmito tribunály má tedy výhradně prokurátor. Jakkoli v rámci svojí prezentace považuje přinejmenším Mezinárodní tribunál pro bývalou Jugoslávii za svůj úspěch zajištění spravedlnosti pro tisíce obětí a umožnění jejich náležitého slyšení,<sup>11)</sup> realita je poněkud složitější.

<sup>8)</sup> Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law, rezoluce Komise OSN pro lidská práva 2005/35.

<sup>9)</sup> „Oběť zneužití síly“ tak představuje podle znění této deklarace taková osoba, která individuálně nebo v rámci kolektivu utrpěla škodu, včetně fyzické a psychické újmy, emocionálního utrpení, ekonomické ztráty nebo podstatného omezení svých základních práv, vzhledem k jednání nebo opomenutí, které ještě nepředstavuje porušení vnitrostátního trestního práva, ale porušuje mezinárodně uznané normy chránící lidská práva (obdobně je definována „oběť trestného činu“, v tomto případě jde o totožnou definici, ovšem musí jít o porušení trestního práva platného v členském státě včetně zákonů zakazujících kriminální zneužívání síly).

<sup>10)</sup> Viz Zappala, S.: *Human Rights in International Criminal Proceedings*. Oxford University Press, Oxford 2003, str. 220.

<sup>11)</sup> Srov. oficiální stránky tribunálu <http://www.un.org/icty/glance/index.htm>.

Statuty tribunálů pro bývalou Jugoslávii i pro Rwandu jsou postaveny výhradně na principu jejich ochrany,<sup>12)</sup> která se projevuje zejména v neveřejných výsledcích a ochraně jejich identity.

Kritici postavení oběti jako strany řízení totiž vy zdvihují prvek problematizování role obžalovaného jako osoby, která má být souzena spravedlivě a rychle. Podle těchto názorů velký počet obětí často nepřispívá k rychlému průběhu řízení na mezinárodní úrovni a může zčásti podkopávat zaručená práva obžalované osoby. Zejména z hlediska jisté nevyváženosti procesu, v němž obžalovaný musí čelit dvěma protivníkům – prokurátorovi a oběti.<sup>13)</sup> Proces odškodňování obětí a určování tohoto odškodňování by neměl zdržovat práci mezinárodních institucí. Přednost by mělo mít zachování konceptu trestního procesu před mezinárodním tribunálem zaměřeným na potrestání pachatele, a nikoli na práva obětí, jejichž uplatňování sebou nese řadu dodatečných nákladů a logistických, technických i procedurálních problémů.<sup>14)</sup>

Vzhledem ke špatným zkušenostem s nedosažitelnou spravedlností – i vzhledem k výše uvedenému přístupu k právům obětí – ovšem postupně při přípravě návrhu textu Římského statutu převážily hlasy (navzdory hlasům představitelů řady států i většiny členů Mezinárodní komise právníků), že by práva obětí jako procesní strany upravena být měla. Právě absence takovéhoto ustanovení ve statutech *ad hoc* tribunálů pro bývalou Jugoslávii a Rwandu – a jejich v tomto ohledu vzhledem k právům a zájmům obětí macešská praxe – připravily pro úpravu v textu Římského statutu podle některých autorů poměrně „úrodnou půdu“.<sup>15)</sup> Vedle nevládních organizací v tomto ohledu sehrály pozitivní roli překvapivě zejména delegace dvou členů Rady bezpečnosti OSN s jinak diametrálně odlišným přístupem k právům obětí v rámci trestního řízení na domácí úrovni – Francie a Velké Británie.

## Ustanovení upravující postavení obětí v Římském statutu

Již samotná preambule Římského statutu Mezinárodního trestního soudu sjednaného v roce 1998 se ve svém úvodu na oběti zaměřuje a zdůrazňuje, že

<sup>12)</sup> K úpravě jejich práv ve statutu jugoslávského tribunálu srov. články 15, 20 a 22.

<sup>13)</sup> Srov. Muttukumaru, Ch.: *Reparations to Victims*. In: Lee, R. S. (ed.): *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute. Issues – Negotiations – Results*, Kluwer Law International, The Hague – London – Boston 1999, str. 262 – 263; nebo Schabas, W.: *Introduction to the International Criminal Court*. 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2005, str. 171 – 172.

<sup>14)</sup> Bottiglieri, I.: *Redress for Victims of Crimes Under International Law*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2004, str. 202 a násl.

<sup>15)</sup> Viz Donat-Cattin, D.: Article 68. In: Triffterer, O. (ed.): *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court – Observers' Notes, Article by Article*, Baden-Baden 1999, str. 871.

„v průběhu tohoto století miliony dětí, žen a mužů byly obětí nepředstavitelných zvěrstev, která hluboce otfásla svědomím lidstva“. I navazující text Římského statutu a Procesního řádu a pravidel důkazního řízení<sup>16)</sup> je založen na principech přiznání vyšší míry důležitosti obětí v rámci soudního procesu. Blíží se tak v tomto ohledu úpravě známé z trestního řízení v zemích kontinentálního práva. V nejobecnější rovině lze hovořit o základní trojici přiznaných procesních práv v Římském statutu. Jedná se o:

- právo oběti na efektivní opravné prostředky a přístup ke spravedlnosti včetně obhajoby svých práv a zájmů, jež byly zasaženy, a to ve všech stádiích řízení před Mezinárodním trestním soudem včetně odvolacího,
- právo na spravedlivé zacházení, zachovávání důstojnosti a vážnosti včetně ochrany před pomstou a opakovaním utrpěných traumat, podporu a respekt k soukromí obětí, a v neposlední řadě též o
- právo na přiměřené a účinné odškodnění ve vhodné formě.

Nejdůležitější ustanovení vztahující se k právům obětí jsou blíže specifikována zejména v čl. 68 – ochrana obětí a svědků a jejich účast na řízení,<sup>17)</sup>

<sup>16)</sup> Procesní řád a pravidla důkazního řízení (Rules of Procedure and Evidence) byl přijat na základě čl. 51 Římského statutu a vstoupil v platnost 9. 9. 2002, originální text viz [http://www.un.org/law/icc/asp/1stsession/report/english/part\\_ii\\_a\\_e.pdf](http://www.un.org/law/icc/asp/1stsession/report/english/part_ii_a_e.pdf).

- <sup>17)</sup> 1. „Soud přijme vhodná opatření na ochranu bezpečnosti, tělesného i duševního zdraví, důstojnosti a soukromí obětí a svědků. Soud přitom přihledne ke všem podstatným okolnostem, včetně věku, pohlaví podle článku 7 odstavce 3 a zdravotního stavu, a k povaze zločinu, mimo jiné zejména pokud se jedná o zločin s prvky sexuálního násilí nebo násilí z důvodu pohlaví nebo násilí na dětech. Tato opatření prokurátor uplatňuje zejména v průběhu vyšetřování a stíhání takových zločinů. Tato opatření nesmí být na újmu právům obžalovaného a zásadě spravedlivého a nestranného řízení a nesmí s nimi být neslučitelná.
2. Senáty Soudu mohou učinit výjimku ze zásady veřejnosti líčení stanovené článkem 67 a v zájmu ochrany obětí a svědků či obžalovaného vyloučit veřejnost z kterékoli části líčení nebo umožnit předkládání důkazů pomocí elektronických či jiných specializovaných prostředků. Tato opatření jsou zejména uplatňována v případě oběti sexuálního násilí nebo dětské oběti či svědka, pokud Soud s přihlednutím k veškerým okolnostem, zejména k názoru oběti či svědka, nenařídí něco jiného.
3. Jsou-li dotčeny osobní zájmy obětí, Soud umožní přednesení a projednání jejich názorů a obav v těch úsecích řízení, které Soud uzná za vhodné, a to způsobem, který nesmí být na újmu právům obžalovaného a zásadě spravedlivého a nestranného řízení a nesmí s nimi být neslučitelný. Pokud to Soud uzná za vhodné, mohou tyto názory a obavy přednést právní zástupci obětí v souladu s Procesním řádem a pravidly důkazního řízení.
4. Útvar pro ochranu obětí a svědků může radit prokurátorovi a Soudu ohledně vhodných ochranných a bezpečnostních opatření, poradenských služeb a pomoci podle článku 43 odst. 6.
5. Pokud by poskytnutí důkazů nebo informací podle tohoto Statutu mělo za následek vážné ohrožení bezpečnosti svědka či jeho rodinných příslušníků, může prokurátor pro účely kteréhokoli úkonu v přípravném řízení zadržet tyto důkazy

čl. 75 – odškodňování obětí<sup>18)</sup> a čl. 79 – svěřenecký fond pro oběti.<sup>19)</sup> <sup>20)</sup> Tato ustanovení jsou dále podrobně provedena v Procesním řádu a pravidlech důkazního řízení.<sup>21)</sup> Práva obětí by v praxi měli hájit stejně jako v případech obviněných profesionální advokáti se zkušenostmi s trestněprávními procesy na národní úrovni i mezinárodním právem, plynně hovořící francouzsky nebo anglicky.<sup>22)</sup>

nebo informace a poskytnout pouze jejich podstatný obsah. Způsob uplatňování těchto opatření nesmí být na újmu právům obžalovaného a zásadě spravedlivého a nestranného řízení a nesmí s nimi být neslučitelný.

6. Stát může požádat o přijetí potřebných opatření na ochranu svých zaměstnanců nebo zástupců a ochranu důvěrných či citlivých informací.“

<sup>18)</sup> „1. Soud stanoví zásady pro odškodňování obětí nebo osob blízkých, včetně restituce, náhrady a rehabilitace. Na tomto základě může Soud ve svém rozhodnutí na návrh nebo, za výjimečných okolností, z vlastní iniciativy rozhodnout o rozsahu a velikosti škody, ztráty nebo újmy způsobené obětím nebo osobám blízkým a uvede zásady, na jejichž základě takto postupuje.

2. Soud může přímo odsouzenému nařízením uložit povinnost poskytnout odškodnění obětem nebo osobám blízkým, včetně restituce, náhrady nebo rehabilitace. Ve vhodných případech může Soud nařídit odškodnění ze svěřeneckého fondu uvedeného v článku 79.

3. Dříve než vydá nařízení podle tohoto článku, může Soud vyžádat a vzít v úvahu prohlášení odsouzeného, obětí, jiných zainteresovaných osob či států nebo prohlášení učiněná jejich jménem.

4. Při výkonu pravomoci podle tohoto článku může Soud po odsouzení osoby za zločin spadající do jurisdikce Soudu rozhodnout, jestli pro vykonatelnost případného nařízení podle tohoto článku je nezbytné vyžadovat přijetí opatření podle článku 93 odst. 1.

5. Smluvní strana vykoná rozhodnutí podle tohoto článku tak, jako by se na tento článek vztahovala ustanovení článku 109.

6. Žádné z ustanovení tohoto článku nebude vykládáno tak, jako by jím byla dotčena práva obětí podle vnitrostátního i mezinárodního práva. K problematice odškodnění u Mezinárodního trestního soudu dále srov. např. Heikkilä, M.: *International Criminal Tribunals and Victims of Crime*. Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku/Abo 2004, str. 180 – 190.

<sup>19)</sup> „1. Z rozhodnutí Shromáždění smluvních stran se zakládá svěřenecký fond pro oběti zločinů spadajících do jurisdikce Soudu a pro rodinné příslušníky těchto obětí.

2. Soud může nařídit převod peněz a jiného majetku získaného z peněžitých trestů a trestů propadnutí majetku uložených Soudem do svěřeneckého fondu.

3. Kritéria správy svěřeneckého fondu stanoví Shromáždění smluvních stran.“

<sup>20)</sup> Podrobnější seznam článků Římského statutu věnovaných obětem uvádí práce Van Boven T.: *The Position of the Victim in the Statute of the ICC*. In: *Reflections on the ICC, Essays in Honour of Adriaan Bos*, T. M. C. Asser Press, The Hague 1999. Jedná se chronologicky o čl. 15 odst. 3, čl. 19 odst. 3, čl. 43 odst. 6, čl. 54 odst. 1 písm. b), čl. 64 odst. 6 písm. e), čl. 68, čl. 75 a čl. 79. Obdobně k jednotlivým právům obětí viz David, E.: *La participation des victimes au procès devant la Cour pénale internationale*, přednáška z 11. srpna 2005 v rámci cyklu přednášek Úřadu prokurátora Mezinárodního trestního soudu „Guest Lecture Series of the Office of the Prosecutor“, [http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/Eric\\_David\\_presentation.pdf](http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/Eric_David_presentation.pdf).

<sup>21)</sup> K tomu srov. pravidla 85 – 99 Procesního řádu a pravidel důkazního řízení.

Zvláštní zmínku si zaslouhuje svěřenecký fond pro oběti,<sup>23)</sup> neboť představuje zcela specifickou složku mechanismu Mezinárodního trestního soudu. Statut zdůrazňuje, že součástí spravedlnosti není jen potrestání pachatele, ale rovněž by měl být učiněn pokus o odškodnění utrpení obětí. Soud bude moci na základě čl. 79 Římského statutu nařizovat převod peněz a jiného majetku získaného z peněžitých trestů a trestů propadnutí majetku uložených soudem do tohoto svěřeneckého fondu. Fond je spravován Správní radou složenou z pěti významných osobností volených Shromážděním smluvních stran na tři roky s možností jednoho znovuzvolení.<sup>24)</sup>

Vedle svěřeneckého fondu v rámci mechanismu Mezinárodního trestního soudu funguje na základě čl. 43 odst. 6 Římského statutu také zvláštní Útvar pro oběti a svědky v rámci Kanceláře (*Registry*) soudu. Jeho úkolem je zejména poskytování asistence obětem a svědkům, včetně psychologické pomoci a specializovaného poradenství pro oběti násilných zločinů se sexuálním pozadím.<sup>25)</sup>

### K slabým místům Mezinárodního trestního soudu z pohledu obětí

Jakkoli formální úprava práv obětí v Římském statutu po tradičně složitých dohodách, částečně úspěšné diplomacii řady nevládních organizací i pozitivnímu přístupu představitelů některých států při římských jednáních v roce 1998 představuje významný posun k lepšímu, je třeba se i tak kontinuálně vzhledem k praxi zamýšlet nad přetrvávajícími slabými místy. S každým právem oběti je totiž stále spojeno několik otazníků. Proto je i na tomto místě potřeba jich alespoň několik nejzásadnějších zmínit.

Četná procesní práva přiznaná obětem a na první pohled společný zájem s prokurátorem vybízejí k myšlence, že by měla být jejich spolupráce bezproblémová. Vzhledem ke zločinům, jimiž se bude Mezinárodní trestní soud zabývat, se situace často ukáže jako složitější. Prokurátor nemusí mít zájem či kapacitní možnosti se zabývat potrestáním všech pachatelů, resp. za všechny zločiny, na něž mohou klást důraz oběti. Jeho úloha bude složitá v tom, že v rámci své-

ho postupu by měl podle čl. 53 Římského statutu vždy poměřovat „závažnost zločinu, zájmy obětí a zájmy spravedlnosti“.<sup>26)</sup> Vedle toho jsou i z praxe *ad hoc* tribunálů známy případy, kdy došlo k dohodě mezi obhájcem a prokurátorem a obžalovaný přiznal vinu. Pro takový případ může senát soudu při zvážení zájmu spravedlnosti a „zejména zájmu obětí“ podle čl. 65 odst. 4 Římského statutu nařídít prokurátorovi provedení dalších důkazů nebo i pokračovat v hlavním líčení tak, jako by obžalovaný vinu nepřiznal.<sup>27)</sup>

Jedna z hlavních rolí oběti v podobě svědka sebou nese další nepříjemné momenty, a to i přes zakotvené principy ochrany a podpory uplatňované prostřednictvím specializovaných pracovníků Útvaru pro oběti a svědky. Cestování k soudu do cizí země a nutnost mnohdy opakovaných výpovědí o utrpených příkorech včetně těch se sexuálním podtextem tvořily problematické prvky v práci *ad hoc* tribunálů. Stejně tak se jim neubrání Mezinárodní trestní soud. Ačkoli se počítá stejně jako u *ad hoc* tribunálů s možností důkazů v podobě předem nahraných výpovědí, a to i bez nutnosti cestovat do místa soudu, ani tento k obětem více empatický způsob získávání svědectví není zcela nekontroverzní a bude moci být zřejmě využíván zřídka. A to z jednoduchého důvodu, neboť naráží samozřejmě na v trestním procesu základní právo obžalovaného na spravedlivý proces, zahrnující právo vyslechnout svědka, který svědčí v jeho neprospěch.

Stejně tak zajištění ochrany oběti v průběhu vyšetřování ze strany prokurátora, kdy bude potřebovat důkazy a svědectví v úvodních fázích, dále v průběhu celého soudního procesu, pokud ten vůbec započne, a i po jeho skončení bude nesmírně náročné. Jak se aktuálně ukazuje, tak oběti se budou rekrutovat především v prvních letech činnosti soudu zejména z tradičních komunit v afrických zemích. Už jen na základě prvních postupů ve vyšetřování ze strany prokurátora se začínají objevovat problémy. Ty se poněkud podobají situaci v případech tribunálu pro bývalou Jugoslávii, neboť oběti vzdálené tisíce kilometrů od instituce, která se jim rozhodla pomoci, nemají bez dostatečných informací<sup>28)</sup> příliš velkou důvěru a trpí řadou obav. Advokáti z těchto zemí, kterým by mohly oběti více důvěřovat, budou těžko splňovat náležitosti stanovené v pravidle 22 Procesního řádu a pravidel důkazního řízení.<sup>29)</sup> Dále se oběti obávají místních orgánů, u nichž nelze často předpoklá-

<sup>22)</sup> Srov. pravidlo 22 Procesního řádu a pravidel důkazního řízení. Bližší požadavky na právní zástupce obětí viz <http://www.icc-cpi.int/victimissues/victimscounsel.html>.

<sup>23)</sup> K problematice svěřeneckého fondu (Trust Fund for Victims) srov. podrobněji Ingadottir, T. (ed.): *The International Criminal Court – Recommendation on Policy and Practice, Financing, Victims, Judges, and Immunities*, Transnational Publishers, Ardsley, New York 2003, str. 111 – 144.

<sup>24)</sup> V současnosti jsou jimi královna Rania Al-Abdullah z Jordánska, bývalý prezident Kostariky Oscar Arias Sanchez, bývalý polský premiér Tadeuzs Mazowiecki, bývalá ministryně francouzské vlády Simone Veil a arcibiskup Desmond Tutu z Jihoafrické republiky.

<sup>25)</sup> Podrobně jsou pravomoci a funkce Útvaru pro oběti a svědky (Victims and Witnesses Unit) upraveny v pravidlech 16 – 19 Procesního řádu a pravidel důkazního řízení.

<sup>26)</sup> Srov. čl. 53 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. c) Římského statutu.

<sup>27)</sup> Viz též Schabas, W.: *Introduction to the International Criminal Court*. 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2005, str. 174.

<sup>28)</sup> Nedostatek informací v rámci otevření vyšetřování v Ugandě namítá kupříkladu mezinárodní organizace Women's Initiative for Gender Justice ve společné tiskové zprávě s ugandskými organizacemi z 23. listopadu 2004.

<sup>29)</sup> Srov. analytickou zprávu nevládní organizace Redress: „Ensuring the Effective Participation of Victims before the International Criminal Court“ z května 2005, která popisuje vedle dalšího i problémy spojené se započatím vyšetřování v Demokratické republice Kongo.

dat, že jim zajistí bezpečnost vůči pachatelům a jejich pomocníkům, proti nimž by se rozhodli svědčit a po nich požadovat odškodnění. Budou tak vyžadovat asistenci a bezpečnostní opatření ze strany Mezinárodního trestního soudu na více úrovních. Ten jim takovou pomoc z hlediska jeho finančních a personálních omezení, alespoň tak, jak se tomu jeví v prvních letech působení soudu, bude schopen těžko zajistit. Na rozdíl od mechanismů trestní spravedlnosti na národní úrovni soudu chybí řada prvků, včetně dosti zásadní pomoci policejních orgánů. Různou formou podpory a pomoci tak budou roli soudu částečně suplovat rozličné mezinárodní a národní organizace na ochranu lidských práv a práv obětí.

Také v případě přiznávání reparací obětem bude efektivita Mezinárodního trestního soudu záviset na míře spolupráce a interakce, kterou mu budou muset poskytnout jak národní státy, tak privátní subjekty. V některých případech bude vyžadovat i spolupráci se státy, které nejsou smluvními stranami soudu. Povinnost implementovat nařízení soudu týkající se přiznání reparací obětem na národní úrovni bude vyžadovat důkladnou implementaci Římského statutu do vnitrostátního právního řádu každé smluvní strany.<sup>30)</sup>

A jako poslední bod se sluší zmínit, že zatím vůbec není jasné, podle jakých kritérií by měl soud postupovat při určování restituce, kompenzace či rehabilitace v případě, kdy se rozhodne vyšetřovat a stíhat pachatele zodpovědné za zločiny mající za následky desetitisíce či statisíce obětí. Mezinárodní trestní soud bude mít vždy problém s podstatně limitovaným počtem pachatelů, kteří budou moci před ním být souzeni a negativním dopadem, jež tato skutečnost může způsobovat pro desítky, stovky a v některých případech i tisíce obětí.

<sup>30)</sup> Ferstman, C.: The Reparation Regime of the International Criminal Court: Practical Considerations, LJIL, 2002, číslo 15, str. 677 a násl. Vzhledem k teoretické ratifikaci Římského statutu v budoucnu tudíž tento opomíjený aspekt není na škodu zmínit de lege ferenda i v případě ČR.

## Závěr

Představuje právo obětí účastnit se procesu jako rovnocenná strana jeden z největších – ačkoli méně zmiňovaných – úspěchů tvůrců Římského statutu a podporovatelů Mezinárodního trestního soudu? Na základě předchozích zkušeností s mezinárodními tribunály i vnitrostátními soudy soudícími pachatele nejvážnějších zločinů podle mezinárodního práva by se dalo soudit, že v jistém smyslu ano. Emancipování postavení obětí po řadě uskutečněných trestních procesů reagujících na různé konflikty v podobě práv zakotvených v Římském statutu a Procesním řádu a pravidlech důkazního řízení jej provádějících vzbuzuje určitou míru optimismu při hodnocení nástrojů mezinárodní (trestní) spravedlnosti.

Ovšem jak již zkušenosti s budováním mezinárodních institucí v minulosti ukázaly, stejně jak tomu napovídá zahájení vyšetřování v prvních případech z některých afrických států, na cestě obětí ke spravedlnosti budou stále existovat problematická místa. Vzhledem k zčásti oprávněné kritice týkající se „přílišné vzdálenosti“ mezinárodních tribunálů od obětí, budou muset být v budoucnosti analyzovány možnosti užší spolupráce mezinárodních tribunálů a rozličných orgánů na vnitrostátní úrovni. Již teď se jeví jako zásadní zapojení nevládních organizací na národní i mezinárodní úrovni, které bude zřejmě trvale velmi důležitým prvkem činnosti soudu směrem k obětem. Jen z kontinuálně probíhající interakce založené na dobrých i špatných zkušenostech budou moci být do budoucna vyvozeny autoritativnější závěry, jak velký přínos trestních procesů u stálé instance na mezinárodní úrovni pocítí oběti a kde všude se projeví jeho nevýhody oproti procesům na národní úrovni. Tento článek v tomto ohledu představuje pouze stručný úvod do diskuse o této problematice. Poznatky o ní budou muset být samozřejmě nadále prohlubovány a případně i v souvislosti s dalším vývojem přehodnocovány.

**Via Iuris, čtvrtletní příloha věnovaná ochraně veřejných zájmů cestou práva, IV/2005.**

Připravuje Public Interest Lawyers Association (PILA) ve spolupráci s ASPI, a. s.  
Vychází dne 30. 11. 2005 v časopisu Právní fórum.

**Adresa redakce: Public Interest Lawyers Association, Bratislavská 31, 602 00 Brno.**  
Tel.: 545 210 446, fax, 545 240 012, e-mail: info@pilaw.cz, www.pilaw.cz.