

Vladimír Janoušek Pysk<sup>1)</sup>

## Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (za období říjen až prosinec 2021)

Tato rubrika si klade za cíl pravidelně, zpravidla čtyřikrát ročně, informovat čtenáře o aktuální judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“ nebo „Soud“) relevantní z hlediska správního práva.<sup>2)</sup> Monitoring judikatury se zaměřuje na oblasti, jako jsou armáda, cizinecké právo, daně a finance, kárná řízení, matriky, ochrana osobních údajů, ochrana utajovaných informací, památková péče, policie, svoboda shromažďování, školství, sociální zabezpečení a sociální pomoc, územní plánování a stavební právo, svoboda tisku, volby a volební právo, zdravotnictví a životní prostředí.

Vzhledem k množství rozsudků a rozhodnutí, které Soud každé tři měsíce pravidelně vydává, není dost dobře možné pojmout judikaturní přehled jako vyčerpávající. Za sledované období se bližší pozornosti dostane vždy jen asi 5 až 10 rozsudků či rozhodnutí. Jejich výběr je sice výsledkem subjektivního hodnocení autora, opírá se však o kritéria objektivní. Anotovány jsou zejména rozsudky velkého senátu anebo senátů, kterým sama kancelář Soudu přiřadila vyšší stupeň významnosti.<sup>3)</sup> Z nich jsou přednostně vybírána ta rozhodnutí, která mohou mít význam z pohledu českého právního řádu a rozhodovací praxe tuzemských orgánů. Zvláštní pozornost pochopitelně zasluhují rozhodnutí vydaná v řízeních proti České republice.

---

<sup>1)</sup> Autor působí jako vedoucí oddělení v Kanceláři vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva. Tam, kde předkládaný text obsahuje komentáře k aktuálnímu dění, jde o soukromé názory autora, nikoli o oficiální stanoviska Ministerstva spravedlnosti. Anotace rozsudků a rozhodnutí ESLP obsažené v tomto článku nejsou zaměstnaneckými díly ve smyslu § 58 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů v platném znění.

<sup>2)</sup> Těm čtenářům, kteří by chtěli pravidelně sledovat recentní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, autor vřele doporučuje přihlásit se k odběru Zpravodaje KVZ na adrese [kvz@msp.justice.cz](mailto:kvz@msp.justice.cz). Pro analýzy judikatury v českém jazyce lze využít databázi vybrané judikatury ESLP dostupnou na: <http://eslp.justice.cz/>.

<sup>3)</sup> Dle významu otázky, která je v rozsudku řešena, Soud třídí svou judikaturu do tří kategorií. První skupinu s významností (1) mají rozhodnutí významně přispívající k rozvoji, vyjasnění či úpravě judikatury Soudu, ať již v obecné rovině či ve vztahu k určitému státu, včetně rozhodnutí publikovaných v oficiální sbírce rozhodnutí (Reports of Judgments and Decisions). Střední důležitost (2) označuje rozhodnutí, která tyto podmínky nesplňují, ale nejsou pouhou aplikací stávající judikatury. Nízkou míru důležitosti (3) mají všechna ostatní rozhodnutí, která toliko aplikují existující judikaturu.

Pro usnadnění orientace je přehled členěn podle jednotlivých pododvětví správního práva. Úvodní hlavička anotace každého judikátu je nadto uvozena nižší úrovní nadpisu, jež blíže popisuje podstatu řešeného problému, kterým se Soud zabíral. Díky tomu si čtenář může učinit snadno a rychle vlastní úsudek, zda je pro něho rozhodnutí relevantní do té míry, aby se mu věnoval důkladněji.

Shrnutí každého z citovaných rozsudků obsahuje stručné vyličení skutkového stavu, podstaty námitek stěžovatelů a odůvodnění rozhodnutí. Pokud jde o právní hodnocení ze strany Soudu, anotace obsahují jednak obecné zásady, jimiž mají být obdobné případy napříště posuzovány, a jednak jejich aplikaci na konkrétní situaci stěžovatelů v projednávané věci. Tam, kde někteří soudci vyjádřili nesouhlas s právním názorem většiny a připojili k rozsudku disentanční stanovisko, zahrnuje anotace i stručné shrnutí jejich stěžejních argumentů.

## AKTUÁLNĚ ZE ŠTRASBURKU

Dne 1. srpna 2021 vstoupil v účinnost Protokol č. 15 k Úmluvě, který s sebou přináší řadu více či méně podstatných změn ohledně fungování kontrolního mechanismu Úmluvy. A co že se to konkrétně mění? Spíše symbolický význam má doplnění preambule Úmluvy o výslovné poukazy na zásady subsidiarity a prostoru pro uvážení států. Preambule tak nově potvrzuje, že: *„Vysoké smluvní strany mají v souladu se zásadou subsidiarity primární odpovědnost za zajištění práv a svobod uvedených v Úmluvě a Protokolech k ní a že v tomto ohledu požívají prostoru pro uvážení, který podléhá dohledu ze strany Evropského soudu pro lidská práva“*.

Z pohledu stěžovatelů je patrně nejvýznamnější změnou zkrácení šestiměsíční lhůty pro podání stížnosti dle čl. 35 odst. 1 Úmluvy na čtyři měsíce. Tato lhůta se uplatní na případy, kdy bylo konečné vnitrostátní rozhodnutí (typicky nález či usnesení Ústavního soudu) přijato po 1. únoru 2022. Drobné změny doznalo i kritérium přijatelnosti v čl. 35 odst. 3 písm. b) Úmluvy, které umožňuje Soudu odmítnout stížnost, neutrpěl-li stěžovatel podstatnou újmu. Až dosud byl takový postup podmíněn mimo jiné tím, že byl případ řádně posouzen vnitrostátním soudem. Tato tzv. ochranná klauzule sloužila jako pojistka před odmítnutím stížnosti, již se nedostalo patřičné pozornosti ze strany vnitrostátních orgánů. Cílem bylo předejít odepření soudní ochrany práv souběžně na vnitrostátní i mezinárodní úrovni. Do budoucna se tato doložka ruší. Podle důvodové zprávy k Protokolu č. 15 je účelem jejího vypuštění posílení zásady, že mezinárodní soudce se maličkostmi nezabývá (*de minimis non curat praetor*), a to i kdyby se věci z téhož důvodu nevěnovaly ani vnitrostátní soudy.

Méně podstatnou změnou je zrušení oprávnění stran sporu vznést námitky vůči rozhodnutí senátu o vzdání se pravomoci ve prospěch velkého senátu podle článku 30 Úmluvy. V článku 21 Úmluvy se nově doplňuje odstavec druhý, podle něhož musí být kandidáti na soudce ESLP mladší 65 let. Důvodem je snaha zajistit, aby zvolení soudci skutečně odsloužili větší část

ze svého devítiletého mandátu, který podle čl. 23 odst. 1 Úmluvy zaniká dovršením 70. roku věku.

Ve sledovaném období došlo ještě k jedné zásadní události. Dne 13. prosince 2021 se ujala funkce soudkyně Evropského soudu pro lidská práva Kateřina Šimáčková. Dotyčnou není třeba představovat; patří vůbec k nejvýraznějším osobnostem české justiční scény. Předchází ji pověst soudkyně mimořádně pracovitě, s progresivním smýšlením, odvahou vykročit z davu a empatií pro nejzranitelnější kategorie osob. Bývalá ústavní soudkyně u Soudu nahradila soudce Aleše Pejchala, jehož devítiletý mandát se naopak dovršil. Na Kateřinu Šimáčkovou čeká ve Štrasburku řada výzev. Znepokojivá je zejména skutečnost, jak dlouho čeští stěžovatelé čekají na projednání svých stížností. Některé stále nerozhodnuté případy Soud obdržel už v roce 2013. Podivuhodné je i to, že v prvním čtvrtletí roku 2022 obdržela česká vláda sérii stížností, z nichž některé byly Soudu doručeny již v roce 2016. Nezřídka přitom nastolují poměrně závažné lidskoprávní otázky, které by zasluhovaly privilegované projednání. Přesto teprve nyní, s odstupem takřka šesti let, byla česká vláda vyzvána, aby k nim zaujala stanovisko. Řízení o nich se tedy nachází na samém počátku. Nově nastoupivší české soudkyni se sluší popřát, aby se jí podařilo s tímto dědictvím umně popasovat a aby se její rozhodování blížilo co nejvíce ideálům spravedlnosti. Má k tomu ty nejlepší předpoklady. My, kteří máme v popisu práce hájit zájmy českého státu před Soudem, a tam, kde shledá porušení práv stěžovatelů, zajistit náležitou implementaci odsuzujících rozsudků dovnitř státu, se máme nač těšit; v nadcházejících letech se nudit určitě nebudeme.

## AZYL A MIGRACE

*Vyhoštění těžce nemocné, dlouhodobě usazené a mladě dospělé osoby*

**Savran proti Dánsku, č. 57467/15, rozsudek velkého senátu ze dne 7. prosince 2021**

### **Skutkový stav:**

Stěžovatel se přistěhoval do Dánska společně s matkou a čtyřmi sourozenci ve věku 6 let. První loupeže se dopustil v roce 2001. V roce 2006 byl ve věku 24 let zadržen policií jako spolupachatel brutálního loupežného přepadení, které skončilo úmrtím oběti. V průběhu trestního řízení, po několikerém psychiatrickém vyšetření, vyšlo najevo, že trpí paranoidní schizofrenií a že mohl mít halucinace i v době spáchání činu. Dle znalců vyžadoval jeho stav dlouhodobou terapii v zařízení pro nebezpečné jedince se závažnými duševními poruchami. Soudy dospěly k závěru, že stěžovatel skutek spáchal ve stavu nepřičetnosti, a proto nemůže být shledán trestně odpovědným. Uložily mu proto jen ochranné opatření v podobě umístění do zabezpečovací detence. Současně nařídily jeho vyhoštění a zákaz vstupu do Dánska na dobu neurčitou. V roce 2015, v době probíhajícího řízení před Soudem, úřady přistoupily k deportaci stěžovatele. Podle dostupných informací se usadil v malé obci v Turecku. Žije zde velmi izolovaným životem, protože neumí

turecky a v místě nemá žádné příbuzenské vazby. Ven vychází v podstatě jen na nákupy a za účelem návštěvy svého praktického lékaře. K psychiatrovi nedochází. Aktuální informace o zdravotním stavu stěžovatele nejsou známy.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatel namítal, že vzhledem k jeho duševnímu stavu došlo vyhoštěním do Turecka k porušení zákazu nelidského a ponižujícího zacházení dle článku 3 Úmluvy. Dále tvrdil, že tím došlo i k porušení jeho práva na respektování soukromého a rodinného života chráněného článkem 8 Úmluvy, jelikož byl v Dánsku trvale s celou rodinou usazen, zatímco k Turecku neměl žádné skutečné vazby.

### **Posouzení Soudem na poli článku 3 Úmluvy:**

#### *Obecné zásady*

Článek 3 Úmluvy zakotvuje absolutní zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Aby špatné zacházení spadalo pod toto ustanovení, musí dosahovat minimální úrovně závažnosti. Posouzení tohoto minima je relativní; záleží na všech okolnostech věci, jako jsou délka zacházení, jeho fyzické a duševní účinky a někdy také pohlaví, věk a zdravotní stav oběti (*Bouyid proti Belgii*, č. 23380/09, rozsudek velkého senátu ze dne 28. září 2015, § 86). Státy mají právo kontrolovat vstup, pobyt a vyhoštění cizinců. Nicméně vyhoštění cizince může vyvolat problém z hlediska článku 3 Úmluvy, pokud existují závažné důvody se domnívat, že dotyčný může v přijímající zemi čelit reálnému riziku špatného zacházení.

Utrpení, které plyne z přirozeného rozvoje nemoci, může spadat pod článek 3, pokud hrozí, že se zdravotní stav osoby prudce zhorší v důsledku opatření, za něž úřady odpovídají. Článek 3 Úmluvy v zásadě neumožňuje dožadovat se práva setrvat na území státu s odvoláním na zdravotní stav a potřebu, aby se jednotlivci dostalo nezbytné lékařské péče, která je v cílové zemi méně kvalitní či nedostupná. Předmětné ustanovení brání i u vážně nemocných osob vyhoštění jen za „zcela výjimečných okolností“ (*D. proti Spojenému království*, č. 30240/96, rozsudek ze dne 2. května 1997: vyhoštění osoby v terminálním stádiu nemoci AIDS na Svatý Kryštof; srov. *N. proti Spojenému království*, č. 26565/05, rozsudek ze dne 27. května 2008, kde nedošlo k porušení článku 3 v případě stěžovatelky trpící onemocněním AIDS, nikoli v jejím terminálním stádiu, přestože byla vyhoštěna do Ugandy).

Ve věci *Paposhvili proti Belgii* Soud blíže ozřejmil, že pod „zcela výjimečnými okolnostmi“ se rozumí situace týkající se vyhoštění těžce nemocné osoby, kdy existují závažné důvody se domnívat, že tato – byť není v bezprostředním ohrožení života – by byla z důvodu absence nezbytné léčby v cílové zemi vystavena reálnému nebezpečí vážného, prudkého a nevratného zhoršení zdravotního stavu, jehož následkem by bylo intenzivní utrpení nebo

podstatné zkrácení délky života. Předložit důkazy o tom, že při vyhoštění hrozí reálné riziko, že nastanou tyto následky, je úkolem stěžovatele. Na vnitrostátních orgánech naopak je, aby případné pochybnosti rozptýlily. Možné dopady vyhoštění na zdravotní stav stěžovatele je třeba zkoumat porovnáním jeho současného stavu a jeho zhoršení, které lze očekávat v případě vyhoštění. Příslušné orgány musí zkoumat, zda je lékařská péče v cílové zemi vzhledem k povaze a druhu onemocnění dostatečná, vhodná a způsobilá zabránit takovému zhoršení zdravotního stavu, které by stěžovatele vystavilo utrpení o minimální úrovni závažnosti vytyčené článkem 3 Úmluvy. Zároveň je třeba se ubezpečit, že taková péče by byla stěžovateli bez nepřiměřených obtíží opravdu dostupná. V tomto ohledu je třeba přihlídnout zejména k povinnosti uhradit náklady na poskytnutí péče v cílové zemi, existenci sociálního a rodinného zázemí a vzdálenosti, kterou by musel stěžovatel urazit do zařízení, kde by se mu dostalo potřebné léčby. Pakliže přetrvávají pochybnosti o možných důsledcích vyhoštění na zdravotní stav stěžovatele, jsou vnitrostátní orgány povinny, chtějí-li přesto přistoupit k jeho realizaci, vyžádat si dostatečné a individualizované záruky, že se stěžovateli dostane v cílové zemi nezbytné lékařské péče (č. 41738/10, rozsudek velkého senátu ze dne 13. prosince 2016, § 183–191).

V projednávané věci velký senát Soudu potvrdil, že tyto obecné zásady se použijí na vyhoštění těžce nemocných osob obecně, tj. bez ohledu na povahu nemoci a typ zdravotního problému – somatický nebo duševní. Tyto principy se neomezují na nějakou konkrétní kategorii nemocí a platí tedy i ve vztahu k osobám trpícím všelijakými duševními onemocněními.

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

Velký senát předně konstatoval, že i když je paranoidní schizofrenie závažným duševním onemocněním, tato diagnóza není sama o sobě dostatečná k tomu, aby stěžovatelovy námitky spadaly pod věcný rámec článku 3 Úmluvy. V projednávané věci však podle něho nebylo prokázáno, že by vyhoštění do Turecka vystavilo stěžovatele riziku vážného, rychlého a nevratného zhoršení jeho zdravotního stavu, které by mělo za následek intenzivní utrpení, natož výrazné zkrácení délky života. Stěžovatelův léčebný plán byl založen na pravidelném podávání vhodné medikace. Její absence by se podle lékařů projevila značně agresivním chováním. Stěžovatel by v takovém případě ohrožoval sebe i okolí. Soud vyjádřil pochybnosti ohledně toho, zda by takový stav představoval „intenzivní utrpení“ pro stěžovatele samotného.

#### *Závěr*

Velký senát Soudu tak poměrem šestnácti hlasů ku jednomu nebyl přesvědčen o tom, že v projednávané věci existovaly závažné důvody svědčící o tom, že i kdyby se stěžovateli v Turecku nedostávalo potřebné léčby, znamenalo by to pro něho zacházení a utrpení o intenzitě vyžadované článkem 3 Úmluvy.



## Posouzení Soudem na poli článku 8 Úmluvy:

Soud se dále zabýval tím, zda nedošlo k porušení práva stěžovatele na respektování jeho soukromého a rodinného života, a to nikoli uložením trestu vyhoštění jako takového, ale spíše v rámci řízení o návrhu stěžovatele na zrušení a pozastavení příkazu k vyhoštění.

### *Obecné zásady*

Rozhodnutí o vyhoštění usazených migrantů, stejně jako jeho výkon, zasahují do práva dotčených osob na respektování soukromého a rodinného života dle článku 8 Úmluvy. V případě mladých dospělých, kteří ještě nezaložili vlastní rodinu, může existovat „rodinný život“ mezi nimi a rodiči, popř. dalšími blízkými příbuznými (*Bouchelkia proti Francii*, č. 23078/93, rozsudek ze dne 29. ledna 1997, § 41). Souhrn sociálních vazeb mezi usazenými migranty a komunitou, ve které žijí, tvoří součást jejich „soukromého života“. Zatímco v některých věcech Soud konstatoval, že mezi rodiči a dospívajícími nebo mezi sourozenci navzájem byl rodinný život jediné tehdy, když mezi nimi existovaly prokazatelné vztahy závislosti (např. *Narjis proti Itálii*, č. 57433/15, rozsudek ze dne 14. února 2019, § 37), jindy na této podmínce netrval (např. *Maslov proti Rakousku*, č. 1638/03, rozsudek velkého senátu ze dne 23. června 2008, § 62).

Aby byl zásah do práva na respektování soukromého a rodinného života slučitelný s článkem 8 Úmluvy, musí být ospravedlnitelný ve světle druhého odstavce tohoto článku. To znamená, že musí být „v souladu se zákonem“, sledovat jeden nebo více legitimních cílů a být „nezbytný v demokratické společnosti“ za účelem dosažení daného cíle nebo cílů.

Stěžejní obecné zásady ohledně přiměřenosti zásahu v podobě rozhodnutí o vyhoštění usazeného migranta Soud shrnul ve věci *Üner proti Nizozemsku* (č. 46410/99, rozsudek velkého senátu ze dne 18. října 2006, § 54). Státy jsou oprávněny vyhostit cizince pravomocně odsouzené za závažné trestné činy. Platí to bez ohledu na to, zda cizinec vstoupil do hostitelské země jako dospělý, v útlém dětském věku nebo se tam narodil. I když řada států přijala legislativní rámec bránící vyhošťování dlouhodobě usazených přistěhovalců, kteří se v těchto státech narodili, nebo kteří tam přišli v raném dětství, článek 8 Úmluvy takové právo nezakotvuje.

Pokud jde o vyhošťování mladých dospělých, kteří dosud nezaložili vlastní rodinu, mezi kritéria, která je třeba vzít v úvahu, patří: a) povaha a závažnost spáchaného trestného činu, b) délka pobytu v zemi, z níž má být osoba vyhoštěna, c) doba, která uplynula od spáchání trestného činu, d) chování dotyčného během této doby, e) pevnost sociálních, kulturních a rodinných vazeb v hostitelské zemi a v zemi, do které má být vyhoštění uskutečněno, f) doba trvání zákazu vstupu do hostitelské země a g) zdravotní stav osoby. Vyhoštění dlouhodobě usazené osoby, která legálně pobývala v dané zemi a prožila v ní dětství a mládí, je ospravedlnitelné jen při existenci velmi vážných důvodů.

Vnitrostátní soudy musí svá rozhodnutí založit na konkrétních okolnostech, aby Soudu umožnily plnit jeho dohledovou funkci, kterou mu státy svěřily. Je-li odůvodnění rozhodnutí vnitrostátních soudů nedostatečné, popřípadě bez skutečného úsilí nalézt rovnováhu mezi v kolizi stojícími zájmy, odporuje takový stav článku 8 Úmluvy. Soud potom konstatuje, že vnitrostátní orgány přesvědčivě neprokázaly, že zásah byl úměrný sledovanému cíli a že tudíž odpovídal naléhavé společenské potřebě. Zároveň ale platí, že tam, kde vnitrostátní soudy věc pečlivě přezkoumaly ve světle lidskoprávních standardů vyplývajících z Úmluvy a na ni navazující judikatury, nepřísluší Soudu, aby jejich závěry nahrazoval svým vlastním hodnocením.

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

V prvé řadě si Soud položil otázku, zda je článek 8 Úmluvy na projednávanou věc vůbec aplikovatelný. Vzal přitom na zřetel, že stěžovatel se přistěhoval do Dánska ve věku 6 let. Dostalo se mu tam vzdělání, získal povolení k pobytu a zákonně tam pobýval 14 let a 8 měsíců. Dle Soudu byl tudíž jednoznačně „usazeným migrantem“, který se může dovolávat přinejmenším respektování svého soukromého života. V době, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o jeho vyhoštění, bylo stěžovateli 24 let. Soud připustil, že i osoba tohoto věku může být stále považována za „mladého dospělého“. Stěžovatel nicméně od dětství vyrůstal mimo svou rodinu a značnou část dospívání strávil v ústavní péči (srov. *Pormes proti Nizozemsku*, č. 25402/14, rozsudek ze dne 28. července 2020, § 48). Jeho duševní onemocnění Soudu nepostačovalo k tomu, aby shledal, že mezi stěžovatelem a jeho rodinou existoval „rodinný život“ ve smyslu článku 8 Úmluvy. Nebylo totiž prokázáno, že by ho jeho zdravotní stav činil v každodenním životě závislým na péči a podpoře rodiny (srov. *Emonet a ostatní proti Švýcarsku*, č. 39051/03, rozsudek ze dne 13. prosince 2007, § 35), na níž nebyl závislý ani finančně, jelikož dlouhodobě pobíral invalidní důchod (srov. *I. M. proti Švýcarsku*, č. 23887/16, rozsudek ze dne 9. dubna 2019, § 62). Za těchto okolností, ačkoli nebylo pochyb, že vztah stěžovatele k jeho matce a sourozencům zahrnoval citové vazby, považoval Soud za vhodnější případ posoudit z pohledu soukromého spíše než rodinného života.

V dalším kroku Soud lakonicky poznamenal, že zamítnutím návrhu na zrušení příkazu k vyhoštění do Turecka došlo k zásahu do práva stěžovatele na respektování jeho soukromého života. Mezi stranami nebylo sporu o to, že předmětný zásah byl v souladu s právem a že sledoval legitimní cíl v podobě předcházení nepokojům a zločinnosti. Soud se proto zaměřil na otázku přiměřenosti tohoto opatření.

V projednávané věci soudy náležitě vyvažovaly protichůdné zájmy v rámci trestního řízení, ve kterém byl stěžovateli uložen trest vyhoštění. Od srpna 2009, kdy se stal příkaz k vyhoštění pravomocným, a květnem 2015, kdy bylo vydáno konečné rozhodnutí v přezkumném řízení o zrušení příkazu k vyhoštění, uplynul značný čas. Úkolem vnitrostátních soudů v posléze uvedeném řízení

bylo proto znovu posoudit přiměřenost zásahu do práv stěžovatele ve světle okolností, které v mezidobí vyšly najevo, zejména chování a zdravotního stavu stěžovatele. Právě v rámci tohoto řízení bylo třeba zkoumat, zda orgány postupovaly v souladu s požadavky článku 8 Úmluvy.

Stěžovatel byl podle Soudu z důvodu svého duševního stavu zranitelnější než průměrný „usazený migrant“ čelící vyhoštění. Jeho zdravotní stav měl být jedním z významných faktorů, které měly vnitrostátní soudy reflektovat. Ty skutečně věnovaly zdravotnímu stavu stěžovatele a dostupnosti adekvátní léčby v Turecku důkladnou péči. Zohlednily i náklady na léky a péči, dostupnost nejbližší odborné pomoci v jazyce, kterým stěžovatel hovořil apod. Medicínské aspekty jsou však pouze jedním z několika faktorů, které bylo třeba vzít v úvahu.

Pokud jde o povahu a závažnost spáchaného činu, stěžovatel se dopustil prvního loupežného přepadení v roce 2001. O pět let později se ve spolupachatelství dopustil loupeže s následkem smrti. Druhého násilného činu se však dopustil v době, kdy již velmi pravděpodobně trpěl paranoidní schizofrenií, která se projevuje právě sklony k agresivnímu chování. Stěžejní otázkou, kterou musel Soud rozsoudit, bylo, do jaké míry mohou vnitrostátní orgány považovat za relevantní důvod pro vyhoštění spáchání činu, za který nebyl dotýčný uznán trestně odpovědným pro nepřičetnost. Není pochyb, že spáchání násilného trestného činu je dostatečně závažný důvod ospravedlňující vyhoštění. Tento důvod je ale zásadně oslaben v případě absence zavinění pro nepřičetnost způsobenou duševní poruchovou v době spáchání činu. V takovém případě lze přikládat povaze trestného činu jen velmi omezený význam z hlediska vyvažování v kolizi stojících zájmů.

Soud měl za to, že vzhledem k bezprostředním a dlouhodobým důsledkům vyhoštění, se vnitrostátní orgány dostatečně nezabývaly právy stěžovatele dle článku 8. Zejména je nevážily vůči veřejnému zájmu na předcházení nepokojům a zločinnosti. Vnitrostátní soudy přihlížely k závažnosti spáchaného činu, nikoli však k tomu, že stěžovatel v důsledku své duševní choroby zůstal nakonec bez trestu, namísto něhož mu byla uložena soudní psychiatrické péče. Stejně tak se pouze velmi omezeně zabývaly tím, zda v mezidobí nedošlo ke změně jeho osobní situace. Bez toho však nemohly posoudit požadavky veřejného pořádku ve světle informací o jeho chování za uplynulých 7 let, kdy podle provedených důkazů udělal významný pokrok.

V dalším kroku Soud hodnotil pevnost sociálních, kulturních a rodinných vazeb stěžovatele s hostitelskou zemí a zemí vyhoštění. Ačkoli se zdá, že stěžovatelovy vazby s Tureckem byly omezené, nelze podle něho říct, že by tuto zemi vůbec neznal. Vnitrostátní soudy nicméně délce jeho pobytu v Dánsku a vazbám na tuto zemi přikládaly nepatřičně nízký význam. Naopak přecenily to, že zde nezaložil vlastní rodinu a neměl děti. Přitom i kdyby se v hostitelské zemi netěšil „rodinnému životu“, pořád by se mohl ve smyslu článku 8 domáhat ochrany „soukromého života.“ Stěžovatel byl totiž usazeným migrantem, který žil v Dánsku od 6 let. Přestože jeho dětství a dospívání bylo turbulentní,



což naznačuje, že měl potíže s integrací, získal v Dánsku vzdělání a žila zde jeho matka i sourozenci.

Pro posouzení přiměřenosti napadeného opatření bylo dále třeba vzít v úvahu i dobu zákazu vstupu. Za nepřiměřený Soud dříve považoval časově neomezený zákaz vstupu, zatímco omezenou dobu trvání tohoto opatření měl za známku přiměřenosti zásahu do práv vyhošťované osoby. Výjimečně uznal jako přiměřený i zákaz vstupu na dobu neurčitou, pokud existovala možnost omezeného vstupu do země (např. jako turista), nebo možnost požádat po čase úřady, aby své stanovisko přehodnotily. V projednávané věci byl stěžovateli uložen trvalý zákaz vstupu bez dalšího. Fakticky tak zůstal bez reálné naděje návratu a sjednocení rodiny.

### *Závěr*

Soud shrnul, že v řízení o zrušení příkazu k vyhoštění soudy vycházely hlavně ze závažnosti spáchaného trestného činu, aniž by vzaly v potaz možné změny v osobní situaci stěžovatele, který byl uznán trestně neodpovědným pro nepřičetnost v době jeho spáchání a jeho dosavadní léčba měla zjevně příznivé účinky. Nezohlednily ani pevné vazby stěžovatele na Dánsko a absenci skutečných vazeb v Turecku. Podle vnitrostátního práva nadto orgány neměly možnost individuálně posoudit přiměřenost délky trvání zákazu vstupu stěžovatele na dánské území. I přes prostor pro uvážení státu tak Soud konstatoval, že za zvláštních okolností tohoto případu se vnitrostátním orgánům nepodařilo řádně vyvážit dotčené zájmy. Ve světle těchto skutečností velký senát poměrem jedenácti hlasů vůči šesti shledal, že za zvláštních okolností této věci se vnitrostátním orgánům nepodařilo řádně vyvážit dotčené zájmy. K porušení práva stěžovatele na respektování soukromého života dle článku 8 Úmluvy tedy došlo.

### **Odlíšná stanoviska:**

K rozsudku je připojena řada souhlasných i nesouhlasných stanovisek. Podle názoru kyperského soudce měl Soud vyslovit také porušení článku 3 Úmluvy. Nesouhlasil rovněž s tím, že navzdory závěru o porušení článku 8 Úmluvy, nebyla stěžovateli přiznána žádná náhrada z titulu nemajetkové újmy. Soudci za Arménii, Dánsko, Rakousko, Rusko, Slovensko a Srbsko ve svém společném částečně nesouhlasném stanovisku vyjádřili nesouhlas s porušením článku 8 Úmluvy. Společně interpretují rozsudek jako politováníhodný vývojový krok v judikatuře, který znamená zvýšení ochrany před vyhoštěním u osob, které se dopustily závažných trestných činů, na úkor zájmu veřejnosti na předcházení zločinnosti.

## MATRIKY

*Určení pořadí příjmení nezletilého po rodičích*

**León Madrid proti Španělsku, č. 30306/13, rozsudek ze dne 26. října 2021**

### **Skutkový stav:**

Stěžovatelka měla mezi lety 2004 a 2005 poměr s J. S. T. S. („otec“). Poté, co se pár rozešel, stěžovatelka zjistila, že je těhotná. Když tuto skutečnost bývalému partnerovi oznámila, trval údajně na tom, aby podstoupila umělé přerušení těhotenství. Stěžovatelka s ním přerušila styky, načež v listopadu 2005 porodila dceru C. V. Ta byla zapsána do matriky se dvěma příjmeními po matce. V březnu 2006 podal otec žalobu na určení otcovství. Stěžovatelka kontrovala, že bude-li uznán za otce, měl by být vzápětí zbaven rodičovské odpovědnosti, protože si vůbec nepřál, aby se jeho dcera narodila. Soud prvního stupně v únoru 2007 uznal otcovství J. S. T. S. a rozhodl, že vzhledem k absenci dohody mezi rodiči ponese nezletilá příjmení obou s tím, že příjmení otce bude v souladu s platnými předpisy předcházet příjmení matky. V rámci řízení o opravných prostředcích stěžovatelka marně požadovala, aby její příjmení bylo uváděno na prvním místě. Nadřízené soudy nicméně naznaly, že změna pořadí příjmení je přípustná pouze se souhlasem obou rodičů.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatelka na základě článku 14 (zákaz diskriminace) ve spojení s článkem 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého a rodinného života) tvrdila, že právní úprava, která v případě neexistence shody mezi rodiči zavádí podpůrně použitelné pravidlo ohledně pořadí příjmení dítěte, kde se jako první uvádí příjmení otce, aniž by soudům ponechávala prostor posoudit tuto otázku *ad hoc* s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, je nedůvodně diskriminující vůči ženám.

### **Posouzení Soudem:**

#### *Obecné zásady*

Soud odkázal na přehled obecných zásad ve věci *Cusan a Fazzo proti Itálii* (č. 77/07, rozsudek ze dne 7. ledna 2014, § 58–61). V té zejména připomněl, že diskriminace znamená rozdílné zacházení s osobami ve srovnatelném postavení bez objektivního a rozumného odůvodnění a že smluvní státy mají určitý prostor pro uvážení při určování, zda a do jaké míry odlišnosti mezi situacemi, které jsou analogické, odůvodňují rozdílné zacházení.

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

Soud se předně zabíral tím, zda v projednávané věci došlo k rozdílnému zacházení mezi osobami v analogické situaci. Pravidlo platné v rozhodné době stanovilo, že v případě neshody mezi rodiči bude dítěti automaticky jako první

zapsáno příjmení po otci. Vláda poukazovala na nedávnou novelizaci předmětného zákona, která stanovila, že v případě absence dohody mezi rodiči musí soudce pověřený rozhodováním o osobním statusu určit pořadí příjmení nezletilého s ohledem na nejlepší zájem dítěte. Soud tyto pozitivní změny uvítal, nicméně konstatoval, že nedopadaly na situaci stěžovatelky a její dcery. V rozhodné době použitelná úprava soudci neponechávala žádný prostor, aby mohl zvážit konkrétní okolnosti případu, např. že otec na matku naléhal, aby podstoupila umělé přerušování těhotenství, nebo že dítě od narození nosilo po delší dobu jen příjmení matky. Ve výsledku to znamenalo, že i když se oba rodiče nacházeli ve srovnatelné situaci, přesto s nimi bylo zacházeno odlišně, a to výhradně z důvodu pohlaví.

Ve druhém kroku Soud zkoumal, zdali bylo rozdílné zacházení opřeno o objektivní a rozumné důvody. Vyzdvihl přitom, že rozdílné zacházení, které je založeno výlučně na kritériu pohlaví, mohou ospravedlnit pouze velmi přesvědčivé důvody. Úlohou vnitrostátních orgánů bylo najít spravedlivou rovnováhu mezi v kolizi stojícími zájmy, tj. právem stěžovatelky na straně jedné a veřejným zájmem na regulaci příjmení na straně druhé. Soud vzal na vědomí pozitivní společenský vývoj, který vedl k překonání dříve převládajícího patriarchálního konceptu rodiny. Jeho projevem bylo i přijetí novelizace příslušných předpisů upravujících podpůrná pravidla pro určování příjmení dětí. Opětovně však podtrhl, že tyto změny neměly na situaci stěžovatelky vliv. Odmítl také argumentaci vlády, že pokud si to bude dcera stěžovatelky přát, může si změnit pořadí příjmení, jakmile dosáhne věku 18 let. Dle Soudu může mít plynutí času citelné dopady na osobnost a identitu nezletilé. Přehlížet nelze ani nepříznivé důsledky, které má stávající stav na život stěžovatelky, která coby zákonná zástupkyně trpí od narození dcery prakticky denně důsledky diskriminace, která se projevuje nemožností dosáhnout změny dceřina příjmení. Automatická povaha sporného pravidla, která bránila soudům, aby zohlednily konkrétní okolnosti případu, nemá z pohledu Úmluvy žádné pádné opodstatnění. Zatímco pravidlo, že v případě absence konsensu mezi rodiči se jako první uvádí příjmení otce, může být v praxi nezbytné a samo o sobě neodporuje Úmluvě (viz *mutatis mutandis Losonci Rose a Rose proti Švýcarsku*, č. 664/06, rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, § 49), nepřípustnost jakýchkoli výjimek z tohoto pravidla činí danou právní normu přehnaně rigidní a diskriminační vůči ženám (srov. *Cusan a Fazzo proti Maltě*, cit. výše, § 67).

#### *Závěr*

Ve světle uvedených úvah Soud konstatoval, že vláda nepředložila dostatečné objektivní a rozumné důvody, jimiž by bylo možné ospravedlnit rozdílné zacházení se stěžovatelkou, jejíž příjmení bylo bez ohledu na konkrétní okolnosti případu automaticky připojováno v příjmení její nezletilé dcery jako druhé v pořadí za příjmením otce. K porušení zákazu diskriminace z důvodu pohlaví dle článku 14 v kombinaci s článkem 8 Úmluvy tedy došlo.

## SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ A SOCIÁLNÍ POMOC

*Příspěvek na bydlení pro mladé rodiny*

**Šaltinytė proti Litvė, č. 32934/19, rozsudek ze dne 26. října 2021**

### **Skutkový stav:**

Stěžovatelka, svobodná matka nezletilé dcery, požádala v roce 2016 o příspěvek na bydlení pro „mladé rodiny“ s nízkými příjmy v souvislosti s koupí svého prvního bydlení. Příspěvek jí úřady odepřely s odůvodněním, že zákon o podpoře bydlení definuje „mladé rodiny“ jako takové, ve kterých nejsou oba manželé, případně osamělý rodič, starší 35 let. Stěžovatelce však bylo v době podání žádosti o tuto podporu 37 let. Podala proto správní žalobu, v níž argumentovala, že neposkytnutí příspěvku bylo založeno výhradně na kritériu věku, a tudíž že představovalo přímou diskriminaci. Soudy ji nevyhověly s tím, že zákonodárce požívá při nastavování politiky v oblasti sociálního zabezpečení široké míry diskrece. Ta zahrnuje i volnost stanovit podmínky pro čerpání různých typů sociálních podpor a pomoci, včetně vymezení kategorií oprávněných osob.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatelka namítala, že její vyloučení z nároku na startovací příspěvek pro mladé rodiny bez vlastního bydlení jen z důvodu vyššího věku představovalo diskriminaci zakázanou článkem 14 ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (ochrana majetku).

### **Posouzení Soudem:**

#### *Obecné zásady*

Článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě ponechává státům volnost zvolit si druh a výši sociálních dávek, které budou v rámci národního systému sociálního zabezpečení poskytovat. Jakmile ale stát přijme právní úpravu umožňující výplatu některých sociálních dávek, tyto právní předpisy mohou u osob, které splňují stanovené podmínky, zakládat „majetkové zájmy“ spadající do věcného rozsahu článku 1 Protokolu č. 1. V případě stížností osob, kterým byl odepřen nárok na výplatu určité sociální dávky z údajně diskriminačního důvodu, je relevantním hlediskem, zda jim vnitrostátní právo přiznávalo vymahatelný nárok na poskytnutí podpory. Ačkoli článek 1 Protokolu č. 1 nezahrnuje právo na výplatu sociálních dávek jakéhokoli druhu, pokud se stát rozhodne vytvořit systém, v jehož rámci se dávky poskytují, musí tak činit způsobem, který je slučitelný s požadavky článku 14 Úmluvy (*Stummer proti Rakousku*, č. 37452/02, rozsudek velkého senátu ze dne 7. července 2011, § 82–84).

Dále Soud připomněl, že ne každé odlišné zacházení znamená porušení článku 14 Úmluvy. Diskriminací ve smyslu tohoto ustanovení jsou pouze rozdíly v zacházení založené na identifikovatelné charakteristice nebo

postavení jedince (*Molla Sali proti Řecku*, č. 20452/14, rozsudek velkého senátu ze dne 19. prosince 2018, § 134). Kritérium věku je podle Soudu „jiným postavením“ ve smyslu článku 14 Úmluvy (*British Gurkha Welfare Society a ostatní proti Spojenému království*, č. 44818/11, rozsudek ze dne 15. září 2016, § 88). Ve své praxi však Soud neřadí rozdílné zacházení na základě věku mezi fundamentálně závadná kritéria rozlišování, jako jsou např. etnický původ, pohlaví nebo sexuální orientace. Pokud jde o opatření v oblasti sociální politiky, Úmluva přiznává státům zvlášť široký prostor pro uvážení. Soud má sklon respektovat zákonodárcem přijatá rozhodnutí, ledaže zjevně postrádají rozumný základ. Úmluva tudíž nebrání státům v zavádění legislativních opatření, která s určitými skupinami osob nakládají odlišně za předpokladu, že je rozdílné zacházení odůvodněné (*Andrejeva proti Lotyšsku*, č. 55707/00, rozsudek velkého senátu ze dne 18. února 2009, § 83).

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

V projednávané věci stěžovatelka žádala o dotaci na startovací bydlení, která byla dostupná osobám, jejichž příjem nepřesahoval určitou zákonem stanovenou hranici, které si pořizovaly první bydlení a které splňovaly definici „mladé rodiny“. Nebylo sporu o tom, že stěžovatelka splňovala první dva předpoklady a že důvodem, proč jí nebyla podpora udělena, byl její věk, neboť v době podání žádosti byla starší 35 let. Jinými slovy, kdyby byla mladší, měla by nárok na poskytnutí příspěvku. Soud proto konstatoval, že námitky stěžovatelky spadají do působnosti článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě a práva na pokojné užívání majetku, které chrání. V důsledku toho byl použitelný i článek 14 úmluvy.

Soud v první řadě posuzoval, zda existoval rozdíl v zacházení s osobami v analogických nebo relevantně podobných situacích. Tuto otázku si zodpověděl kladně, když vzal na zřetel argument stěžovatelky, že všichni rodiče vychovávající malé děti mohou mít podobné potřeby bez ohledu na věk rodičů. Soud tak připustil, že se stěžovatelka nacházela v relevantně podobné situaci jako mladší samoživitelky, které by na rozdíl od ní na příspěvek dosáhly.

Pro účely článku 14 Úmluvy je rozdílné zacházení diskriminační, pokud není opřeno o objektivní a rozumné důvody, tedy pokud nesleduje legitimní cíl anebo neexistuje rozumný vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a cílem, jehož má být dosaženo.

Soud vyjasnil, že podstatou sporu není otázka, zda měla stěžovatelka přístup k sociálním dávkám pro nízkopříjmové skupiny obyvatel. Ostatně ani netvrdila, že by jí bylo kvůli věku obecně bráněno v přístupu k sociální podpoře a pomoci. Vnitrostátní systém sociálního zabezpečení a sociální pomoci zahrnoval nejrůznější sociální dávky, které měli rodiče a rodiny k dispozici. Stěžovatelka proto nebyla ponechána bez jakékoli možnosti získat sociální pomoc, pokud by o ni požádala. Podstatou stížnosti byl naproti tomu spor o nárok na konkrétní



sociální příspěvek, který stát omezil na „mladé rodiny“, které zákon blíže definoval.

Článek 14 Úmluvy nezakazuje státům, aby zacházely s různými skupinami odlišně s cílem odstranit či vyrovnat existující „faktické rozdíly a nerovnosti“; za určitých okolností může vést naopak nepřijetí pozitivních opatření k nápravě takového stavu k porušení článku 14. Vláda tvrdila, že cílem příspěvku bylo reagovat na problém stárnutí populace a zlepšit demografickou situaci v zemi. Podle dokumentů, které byly Soudu předloženy, byl skutečně od 90. let pozorován trvalý pokles litevské populace, způsobený především vysokou mírou emigrace, zejména mezi mladými lidmi, a nízkou porodností. Měl tak za prokázané, že se vnitrostátní orgány předmětnou dávkou snažily povzbudit mladé rodiny, aby měly více dětí, a tím kompenzovat úbytek populace způsobený emigrací a nízkou natalitou.

Stěžovatelka uznala, že ve světle tohoto společenského trendu bylo legitimní, aby vnitrostátní orgány přijaly opatření k podpoře pozitivního demografického vývoje. Tvrdila však, že věk nemůže být používán jako rozhodující kritérium pro určení nároku na příspěvek na bydlení. Soud zdůraznil, že vnitrostátní orgány stojí před obtížným úkolem, neboť musí vzhledem k omezeným veřejným prostředkům stanovit určitá omezení pro nárok na konkrétní sociální dávky. Je především na nich, aby v rámci prostoru pro uvážení zhodnotily, jaké jsou priority dané společnosti a podle toho rozhodly, jakým způsobem a kde tyto prostředky využít. Zvolí-li zákonodárce metodu, která je rozumná a vhodná k dosažení sledovaného legitimního cíle, nepřísluší Soudu, aby se vyjadřoval k tomu, zda právní úprava představovala nejlepší řešení daného problému (*Fábián proti Maďarsku*, č. 78117/13, rozsudek velkého senátu ze dne 5. září 2017, § 68). Soud vzal také na vědomí, že mezi státy neexistuje shoda ohledně toho, zda podobnou pomoc na bydlení poskytovat, natož za jakých podmínek. Jisté je, že i jiné státy, které takovou podporu mladým rodinám poskytují, stanovily podmínku horní věkové hranice. Rozhodnutí litevského zákonodárce o poskytnutí dodatečné sociální pomoci jen rodinám, kde jsou rodiče mladšího věku, nelze považovat za zjevně nerozumné. Zohlednil přitom i statistická data poskytnutá vládou, z nichž vyplývalo, že Litevci v průměru uzavírají manželství, mají první dítě a čerpají hypotéku na bydlení právě ve věku mezi 28 a 35 lety. Konečně Soud kvitoval, že věková hranice byla později upravena s ohledem na novější údaje tak, aby odrážela aktuální demografickou situaci v zemi.

#### *Závěr*

S ohledem na výše uvedené dospěl Soud k závěru, že stát nepřekročil široký prostor pro uvážení v dané oblasti, když se rozhodl poskytovat dodatečnou pomoc při obstarávání bydlení jen rodinám, v nichž manželé nebo osamělý rodič nebyli starší 35 let, a že existoval rozumný vztah proporcionality mezi namítaným rozdílným zacházením a sledovaným cílem. K porušení článku 14 ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě tedy nedošlo.

*Nezávislost a odbornost znalců lékařské posudkové služby v řízení o nároku na přiznání invalidního důchodu*

**Hamzagić proti Chorvatsku, č. 68437/13, rozsudek ze dne 9. prosince 2021**

### **Skutkový stav:**

Stěžovatel, trvale žijící v Německu, strávil během války v Bosně a Hercegovině 3 měsíce ve vězeňském táboře, kde byl svědkem poprav vězňů a sám i obětí nelidského zacházení. V důsledku těchto událostí mu byla německým psychiatrem diagnostikována posttraumatická stresová porucha („PTSP“) a byl uznán plně invalidním. Na základě mezinárodní dohody s Chorvatskem na úseku sociálního zabezpečení postoupily německé orgány žádost stěžovatele o přiznání invalidního důchodu spolu se zdravotnickou dokumentací Chorvatskému fondu penzijního pojištění. Fond si vyžádal stanovisko zaměstnankyně, specializací anestezioložky, vykonávající lékařskou posudkovou službu a na jeho podkladě žádosti nevyhověl. Odvolací správní orgán si vyžádal revizní posudek od zaměstnance lékařské posudkové služby se zaměřením na všeobecné lékařství. I ten dospěl k závěru, že zdravotní stav stěžovatele jej nečiní práce nezpůsobilým v takové míře, aby byl oprávněn pobírat invalidní důchod. Ve správní žalobě stěžovatel namítal, že jej ani jeden z lékařů osobně nevyšetřil, aby se mohl kvalifikovaně vyjádřit k jeho zdravotnímu stavu. Poukazoval na rozpor mezi tím, že zatímco v Německu byl na základě PTSP uznán plně invalidním, chorvatské orgány jej považovaly za praceschopného. V rámci řízení požadoval, aby soud ustanovil znalce z oboru psychiatrie, který by posoudil jeho zdravotní stav a způsobilost k práci. Soud tomuto návrhu nevyhověl. Namísto toho nařídil pouze výslech druhého z lékařů orgánu správy sociálního zabezpečení. Na závěr jednání žalobu zamítl jako nedůvodnou. Stěžovatel neuspěl ani s ústavní stížností.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatel považoval řízení za nespravedlivé ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jelikož otázku jeho zdravotního postižení zkoumali zaměstnanci žalovaných správních orgánů vykonávající lékařskou posudkovou službu, kteří nejenže nebyli nezávislí, ale navíc postrádali potřebnou odbornost v oboru psychiatrie, v důsledku čehož mu byl odepřen nárok na invalidní důchod.

### **Posouzení Soudem:**

#### *Obecné zásady*

Soud vyzdvihl, že pokud účastník řízení požaduje, aby byla určitá otázka přezkoumána revizním znalcem, je především na vnitrostátním soudu, aby posoudil, zda je to účelné (*H. proti Francii*, č. 10073/82, rozsudek ze dne 24. října 1989, § 60–61). Výjimečně může být potřeba obstarání alternativního znaleckého posudku natolik zřejmá, že jeho nezadání může vést samo o sobě k závěru o nespravedlnosti řízení (*Van Kück proti Německu*, č. 35968/97, rozsudek ze dne 12. června 2003, § 55). Úmluva nebrání vnitrostátním soudům, aby si odborné znalosti potřebné pro rozhodnutí věci obstarávali prostřednictvím

znalců tam, kde to povaha řešených otázek vyžaduje. Aby soudní řízení dostalo zásadě rovnosti zbrání, musí být znalci neutrální (*Letinčić proti Chorvatsku*, č. 7183/11, rozsudek ze dne 3. května 2016, § 61). Relevantními faktory pro hodnocení, zda byla respektována zásada rovnosti zbrání, jsou mimo jiné postavení znalce v průběhu řízení, způsob, jakým vykonává svou funkci a způsob, jakým soudy hodnotí jeho zjištění (*Devinar proti Slovinsku*, č. 28621/15, rozsudek ze dne 22. května 2018, § 47). Skutečnost, že je znalec pověřený vypracováním posudku zaměstnán u správního orgánu, který je zapojen do případu, může vyvolávat na straně stěžovatele pochybnosti o jeho neutralitě. Rozhodující je nicméně to, zda lze mít tyto obavy za objektivně opodstatněné (např. *Sara Lind Eggertsdóttir proti Islandu*, č. 31930/04, rozsudek ze dne 5. července 2007, § 48).

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

Podle mínění Soudu měly znalecké posudky vypracované zaměstnanci lékařské posudkové služby při posuzování důvodnosti žaloby stěžovatele rozhodující vliv. Pokud jde o znalkyni, která posudek zpracovala pro účely řízení na prvním stupni, Soud naznal, že z obsahu spisu ani z podání stěžovatele nevyplývalo nic, co by mělo vrhat stín pochybností na její objektivitu. V případě znalce povolaného odvolacím správním orgánem, považoval Soud pochybnosti stěžovatele stran jeho odbornosti a neutrality za pochopitelné. To však pro závěr o nespravedlnosti řízení nestačí, a proto dále zkoumal, zda byly objektivně také důvodné.

Soud zdůraznil, že jednotlivé státy mohou stanovit odlišná kritéria pro přiznání invalidního důchodu. Skutečnost, že stěžovateli byl v Německu v důsledku diagnostikované PTSP přiznán nárok na invalidní důchod, tak nebyla v řízení před chorvatskými orgány relevantní, neboť ty musely zkoumat především to, zda byly splněny podmínky vyplývající z tam platného zákona o důchodovém pojištění. Podle něho byl nárok na invalidní důchod podmíněn tím, že je osoba buď plně nezpůsobilá k práci, nebo byla její schopnost pracovat v důsledku zhoršeného zdravotního stavu snížena více než o polovinu v porovnání se zdravým pojištěncem. Pomyslná laťka pro uznání invalidity tak byla podle Soudu nastavena poměrně vysoko.

Oba lékaři posudkové lékařské služby dospěli k závěru, že diagnóza, kterou stěžovateli stanovili němečtí lékaři, nemohla ovlivnit jeho schopnost k práci v takové míře, aby splňoval uvedené podmínky. Lékař odvolacího orgánu sice nevyloučil možnost, že PTSD může v ojedinělých případech způsobovat úplnou invaliditu. Přihlédl však k tomu, že i podle zprávy německého psychiatra netrpěl stěžovatel funkční psychickou vadou ovlivňující pracovní schopnost, že zjištěné neurotické poruchy byly léčitelné a že s tímto onemocněním stěžovatel léta dále pracoval. Za těchto okolností podle Soudu nelze pochybnosti o neutralitě odborného úsudku tohoto lékaře považovat za odůvodněné. Za problematické nepovažoval ani to, že lékaři nebyli specialisty z oboru psychiatrie. Jejich úkolem totiž nebylo diagnostikovat a léčit stěžovatelovo onemocnění, ale toliko přezkoumat zdravotnickou dokumentaci vyhotovenou německými psychiatry

a posoudit možný vliv daného onemocnění na schopnost stěžovatele pracovat. Z pohledu článku 6 Úmluvy je potom podstatné, že stěžovatel měl možnost účinně napadnout závěry lékařů a rozhodnutí správních orgánů u soudu a že ten nařídil výslech lékaře odvolacího orgánu na jednání, během něhož mu mohl stěžovatel klást otázky. Soud tak nezjistil nic, co by mohlo činit řízení nespravedlivým, třebaže soudy nevyhověly návrhu stěžovatele na zadání posudku z oboru psychiatrie. Relevantní skutečnosti byly prokázány dvěma znaleckými posudky, které se shodovaly s obsahem zdravotnické dokumentace ve spise. Rozdílné závěry německých a chorvatských orgánů, pokud jde o existenci nároku na invalidní důchod, plynuly z rozdílných podmínek pro jeho přiznání v obou právních řádech.

#### *Závěr*

S ohledem na výše uvedené Soud uzavřel, že i když správní soud rozhodl o žádosti stěžovatele na základě posudků vypracovaných zaměstnanci žalovaných správních orgánů vykonávajících lékařskou posudkovou službu, aniž by nechal jeho zdravotní stav dodatečně přezkoumat specialistou z oboru psychiatrie, nedošlo tím k porušení jeho práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

#### **Odišná stanoviska:**

Chorvatská a maltézska soudkyně ve společném nesouhlasném stanovisku upozornily, že jádrem sporu nebyla ani tak otázka, zda stupeň stěžovatelova postižení odůvodňoval přiznání invalidního důchodu, ale zda byly řádně přezkoumány možné účinky PTSP na jeho schopnost pracovat. Proto bylo stěžejní, zda se orgány spoléhaly na posudky znalců, kteří splňovali požadavky nezávislosti a vhodné odbornosti. Zatímco jmenované souhlasily s většinou senátu, že obavy stěžovatele co do nezávislosti lékařů byly objektivně nedůvodné, jiný názor měly na jejich specializaci. Dle jejich mínění vyžadovalo posouzení způsobilosti stěžovatele k práci nutně zvláštní expertízu z oboru psychiatrie, kterou dotyční lékaři nedisponovali. Jestliže ani soud tento nedostatek nezhojil a nejmenoval revizního znalce této odbornosti, řízení bylo nutně stíženo podstatnou vadou, která jej činila nespravedlivým ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

## **ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍ PRÁVO**

*Nariadení vyklizení a demolice černé stavby*

**Ahmadova proti Ázerbájdžánu, č. 9437/12, rozsudek ze dne 18. listopadu 2021**

#### **Skutkový stav:**

Stěžovatelka zakoupila v roce 2007 dům na předměstí Baku. Předchozí majitel ho měl údajně sám dlouhá léta užívat. Dům stěžovatelka zrekonstruovala a obývala ho společně se svou dcerou. Kupní smlouva nebyla schválena notářem ani nebyla zapsána v katastru nemovitostí. Stěžovatelka nicméně

platila pravidelné účty za odběr elektřiny, plynu a užívání telefonní linky. V roce 2010 podaly úřady žalobu na vyklizení nemovitosti a nařízení její demolice na náklady stěžovatelky, jelikož mělo jít o neoprávněnou stavbu na státním pozemku, který byl v územním plánu jasně vyznačen k průmyslovému využití. Soudy navrhovateli vyhověly a nařídily vyklizení a odstranění černé stavby. Kupní smlouvu označily za absolutně neplatnou. Vnitrostátní právo vyžadovalo pro platnost smlouvy o převodu nemovité věci formu notářského zápisu a její účinnost byla spojena s vkladem do katastru nemovitostí.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatelka tvrdila, že nařízením odstranit stavbu, kterou zakoupila a v níž několik let nerušeně bydlela, bez nároku na peněžitou náhradu, došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího vlastnického práva chráněného článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě a práva na respektování obydlí podle článku 8 Úmluvy.

### **Posouzení Soudem na poli článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě**

Soud konstatoval, že předmětný dům byl vnitrostátními soudy prohlášen za neoprávněnou stavbu a že jako takový nemohl být předmětem vlastnického práva. Stěžovatelka jej sama nepostavila, ale zakoupila od třetí osoby. Prostým nahlédnutím do katastru nemovitostí mohla před jeho zakoupením zjistit, že jde o černou stavbu, protože vlastníkem pozemku, na kterém byla zřízena, nebyl prodávající. Evidentně tak jednala nedbale, když se s těmito okolnostmi neseznámila. Nadto nerespektovala příslušná ustanovení vnitrostátního práva, která v případě převodů nemovitých věcí jasně požadovala, aby byla smlouva sepsána ve formě notářského zápisu, a že ke změně v osobě vlastníka dochází až zápisem této skutečnosti do katastru nemovitostí. Ani k jedné z těchto právních skutečností ovšem nedošlo.

Stěžovatelka argumentovala, že příslušné orgány o neoprávněném užívání stavby věděly a tolerovaly, že byla připojena k elektrické síti, přívodu plynu a telefonní lince. Soud nesouhlasil a poukázal na to, že žádná ze smluv na dodávky těchto služeb nepřiznává stěžovateli vlastnické právo k dané nemovitosti. Její případ odlišil od dřívějších stížností, u nichž naopak přihlédl k tomu, že stěžovatelé řádně platili daně z nemovitosti (např. *Guachamin a ostatní proti Itálii*, č. 33295/15, rozhodnutí ze dne 4. prosince 2018, § 67) nebo že veřejní dodavatelé poskytovali služby související s užíváním nemovité věci (např. *Hamer proti Belgii*, č. 21861/03, rozsudek ze dne 27. listopadu 2007, § 83), protože měl za to, že rozhodnutí o nařízení demolice stavby bylo na rozdíl od citovaných případů vydáno v přiměřené době od okamžiku, kdy se stěžovatelka do doma nastěhovala (srov. *Ivanova a Cherkeзов proti Bulharsku*, č. 6577/15, rozsudek ze dne 24. dubna 2016, § 75). Příslušné orgány tak nejednaly liknavě. Naopak daly promptně najevo, že nemíní protiprávní užívání stavby tolerovat. Podle názoru Soudu se stěžovatelka nikdy z pohledu práva nestala vlastníkem předmětné nemovité věci, o které měla vědět, že jí nepatří, a proto do ní ani neměla investovat prostředky na renovaci. Jelikož dům nebyl jejím „majetkem“ v autonomním významu, který Úmluva tomuto pojmu připisuje,



Soud prohlásil tuto námitku stěžovatelky za neslučitelnou *ratione materie* s článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

Pokud jde o námitku stěžovatelky, že jí byla demolice domu nařízena na její vlastní náklady, Soud ji sice považoval za přijatelnou, protože by tím najisto došlo k zásahu do jejích majetkových práv, ale vzhledem k tomu, že stěžovatelka blíže neobjasnila, v čem by mělo spočívat porušení daného ustanovení, prohlásil tuto námitku za zjevně neopodstatněnou.

### **Posouzení soudem na poli článku 8 Úmluvy**

#### *Obecné zásady*

Soud připomněl, že pojem „obydlí“ ve smyslu článku 8 se neomezuje na prostory, které jsou obývané po právu nebo které byly zbudovány v souladu se zákonem. Jde o autonomní pojem, který nezávisí na klasifikaci podle vnitrostátního práva. Zda konkrétní prostory představují „obydlí“, na které se vztahuje ochrana článku 8, závisí na faktických okolnostech, konkrétně na existenci dostatečných a nepřetržitých vazeb jednotlivce na konkrétní místo (*Jevgenij Zacharov proti Rusku*, č. 66610/10, rozsudek ze dne 14. března 2017, § 30).

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

Soud naznal, že stěžovatelka dům od roku 2007 obývala se svou dcerou, takže představoval jejich obydlí ve smyslu článku 8 Úmluvy. Podle informací z roku 2015, kdy byla stížnost Soudem projednávána, nebylo stále přistoupeno k vyklizení a demolici domu, ve kterém tak stěžovatelka nadále bydlela. Existenci vykonatelného soudního rozhodnutí, na jehož základě mohlo být kdykoliv přistoupeno k vyklizení nemovitosti, však došlo k zásahu do jejího práva na respektování obydlí. Tento zásah byl v souladu se zákonem, který umožňoval zakročit proti neoprávněnému užívání cizí nemovité věci. Sledoval přitom legitimní cíl spočívající v ochraně práv a svobod jiných, konkrétně vlastníka pozemku. Zbývalo tudíž posoudit, zda byl zásah také v demokratické společnosti nezbytný ve smyslu druhého odstavce článku 8 Úmluvy, tj. zda byl přiměřený vzhledem ke sledovanému legitimnímu cíli.

Jelikož ztráta domova je extrémní formou zasahování do práva na respektování obydlí, osoby nacházející se v takové situaci, ať už patří ke zranitelné skupině, či nikoli, mají nárok na to, aby byla proporcionalita takového opatření posouzena nezávislým soudem ve světle požadavků článku 8 Úmluvy. Pokud jde o černé stavby, mezi relevantní kritéria patří zejména, zda dotyčné osoby dům samy neoprávněně zbudovaly, zda věděly, že jde o protiprávní stavbu, jaká je povaha a stupeň této protiprávnosti, jaká je povaha zájmu, který je demolicí sledován či chráněn, a zda mají dotyční k dispozici vhodné náhradní ubytování. Dalším faktorem je, zda existují mírnější způsoby řešení situace. Pokud dotčená osoba na základě těchto aspektů napadne přiměřenost zásahu, musí ji soudy pečlivě přezkoumat a přiměřeně odůvodnit (*Yordanova a ostatní proti Bulharsku*, č. 25446/06, rozsudek ze dne 24. dubna 2012, § 118).

V projednávané věci Soud shledal, že se soudy nařizující demolici domu zaměřily pouze na skutečnost, že šlo o neoprávněnou stavbu na státním pozemku. Ačkoli stěžovatelka v řízení upozornila, že jde o její domov a že se v případě jeho odstranění ocitne s nezletilou dcerou na ulici bez domova, jelikož nemají prostředky na obstarání jiného obydlí, soudy na tyto argumenty neslyšely a nikterak nevážily v kolizi stojící zájmy. Podle vnitrostátního práva sice stěžovatelka mohla požádat o odklad vykonatelnosti rozhodnutí o vyklizení a odstranění stavby, což ale Soud nepovažoval za účinný soudní přezkum přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelky. Stejně tak neměla stěžovatelka k dispozici žádné prostředky, jimiž by se mohla domáhat poskytnutí náhradního či sociálního bydlení ze strany orgánů veřejné moci.

#### *Závěr*

Za daných okolností, kdy stěžovatelka neměla k dispozici řízení, v němž by se jí dostalo adekvátního přezkumu přiměřenosti zásahu do jejího práva na respektování obydlí s přihlédnutím k její osobní situaci, Soud uvedl, že pokud by orgány přistoupily k výkonu rozhodnutí o vyklizení a odstranění domu bez provedení takového přezkumu, došlo by tím k porušení článku 8 Úmluvy.

## **VOLBY A VOLEBNÍ PRÁVO**

*Přiměřené úpravy umožňující hlasování osob s fyzickým postižením za rovnocenných podmínek s ostatními voliči*

**Toplak a Mrak proti Slovinsku, č. 34591/19 a 42545/19, rozsudek ze dne 26. října 2021**

#### **Skutkový stav:**

V roce 2014 nařídil Ústavní soud zákonodárci, aby do 2 let přijal právní úpravu, která by zajistila přístupnost všech volebních místností osobám se zdravotním postižením. V prosinci 2015 se konalo referendum o změně zákona o manželství a rodině. Osoby se zdravotním postižením měly předem informovat okrskové volební komise o záměru zúčastnit se referenda, aby mohl být přístup do příslušných volebních místností přizpůsoben jejich potřebám. Oba stěžovatelé, připoutaní na elektrický vozík kvůli svalové dystrofii, požádali o přijetí konkrétních přiměřených úprav. Správní soudy jejich žaloby zamítly s poukazem na to, že dosud neuplynulo dvouleté období, ve kterém mají úřady povinnost zajistit plnou přístupnost všech volebních místností. Nadto zdůraznily, že příslušné okrskové volební komise přijaly konkrétní opatření, aby jim umožnily hlasovat. Požadavky na uzpůsobení volebních boxů a uren, které podle stěžovatelů bývají zpravidla umístěny příliš vysoko pro osoby s jejich druhem zdravotního postižení, soudy odmítly s tím, že jde o spekulativní výhrady založené na předchozích zkušenostech. Druhý stěžovatel kladl důraz zejména na přístupnost školní budovy, která sloužila jako volební místnost. Podle soudů postačovalo, že byl bezbariérový postranní vchod a přístup do volebních místností ve vyšších patrech zajištěn s pomocí

mobilní nájezdové rampy. Oba stěžovatelé nakonec v referendu hlasovali. V řízení před Soudem první stěžovatel namítal, že byl nucen vhodit volební lístek do urny uprostřed místnosti obklopen jinými lidmi, což prý mělo být na újmu tajnosti hlasování. Druhý stěžovatel namítal, že musel čekat, dokud mu někdo z kolemjdoucích nepomohl s nájezdem na rampu u vedlejšího vchodu do budovy.

V květnu 2019 se konaly volby do Evropského parlamentu. První stěžovatel tvrdil, že měl sice k dispozici nájezdovou rampu, aby se dostal do volební budovy, ale že samotná místnost nebyla uzpůsobena jeho potřebám. Druhému stěžovateli nebyl údajně vůbec umožněn přístup do volební místnosti. Oba stěžovatelé zejména poukazovali na úzké dveře do volební místnosti, který jim bránily v průjezdu a na výšku umístění stolu ve volebním boxu. První stěžovatel se voleb nakonec kvůli zhoršenému zdravotnímu stavu nezúčastnil. Namítal však, že neměl možnost hlasovat z domova prostřednictvím hlasovacího zařízení, což právní úprava do roku 2017 umožňovala. Druhý stěžovatel ve volbách hlasoval.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatelé na základě různých ustanovení Úmluvy namítali, že byli diskriminováni při výkonu volebního práva a že neměli k dispozici účinné prostředky nápravy. Soud rozhodl, že jejich námitky, pokud jde o referendum v roce 2015, mají být posuzovány z pohledu článku 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě (všeobecný zákaz diskriminace), a to samostatně a v kombinaci s článkem 13 Úmluvy (právo na účinné opravní prostředky). Co se týče voleb z roku 2019, jejich námitky mají být zkoumány z hlediska článku 14 (zákaz diskriminace) ve spojení s článkem 3 Protokolu č. 1 a článkem 13 Úmluvy (právo na svobodné volby).

První stěžovatel v době projednávání stížnosti zemřel. Soud svolil, aby v řízení pokračovaly jeho dvě dcery.

**Posouzení Soudem na poli článku 13 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě (pokud jde o referendum z roku 2015) a článku 14 ve spojení s článkem 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě (pokud jde o volby do Evropského parlamentu):**

Soud připomněl, že aby byl prostředek nápravy účinný, musí skýtat přiměřené vyhlídky na nápravu porušení práv dle Úmluvy (*Jaremovicz proti Polsku*, č. 24023/03, rozsudek ze dne 5. ledna 2010, § 70). Stěžovatelé prostřednictvím správní žaloby usilovali o to, aby jim byl předem zajištěn přístup do volebních místností. Pokud jde o opravné prostředky, které měli k dispozici v případě hlasování v referendu v roce 2015, vláda byla toho názoru, že stěžovatelé čerpali správní žalobu předčasně, neboť aby byla účinná, měla být podána po konání referenda. Teprve *ex post facto* by totiž správní soudy mohly dospět k závěru, že došlo k porušení jejich práv. Preventivní prostředky nápravy, jak vláda připustila, stěžovatelé k dispozici neměli. Z vyjádření vlády dále nevyplývalo, že by v případě úspěchu správní

žaloby měli stěžovatelé možnost domoci se odškodnění. Nejenže tedy neměli k dispozici prostředky nápravy s preventivními účinky, ale ani možnost domoci se výroku o porušení práv v kombinaci s odškodněním. Prostředek nápravy, který může vyústit pouze v závěr o porušení práva, ale Soud nepovažoval za daných okolností za adekvátní. Stěžovatelé tak vzhledem k povaze údajně porušeného práva neměli k dispozici žádné skutečně účinné opravné prostředky. Článek 13 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě tedy byl porušen.

Závěr o neúčinnosti správní žaloby Soud vztáhl také na volby do Evropského parlamentu v roce 2019. Pokud jde o ostatní opravné prostředky, rozlišil situaci obou stěžovatelů.

První stěžovatel ve volbách nakonec kvůli zhoršenému zdravotnímu stavu nehlasoval. Tvrdil však, že by tak býval učinil, kdyby měl k dispozici hlasovací zařízení. Ta nebyla po novelizaci volebního zákona z roku 2017 dostupná. Podstatou jeho výhrad tedy nebyly přiměřené úpravy volební místnosti, ale domnělá diskriminace pramenící z právní úpravy. Její ústavnost posuzoval Ústavní soud, který zevrubně zkoumal, zda nedostupnost hlasovacích zařízení nebyla na újmu právům osob se zdravotním postižením. Jeho rozhodnutí sice nebylo z pohledu prvního stěžovatele příznivé, ale to samo o sobě neznamená, že byl prostředek nápravy v podobě ústavní stížnosti neúčinný. K porušení článku 13 Úmluvy tedy nedošlo.

Druhý stěžovatel odvolil, ale stěžoval si na praktické překážky a nedostatečné přiměřené úpravy ve volební místnosti, které mu bránily ve výkonu volebního práva za rovnocenných podmínek v porovnání s ostatními voliči. Dle Soudu měl druhý stěžovatel směřovat své výhrady a obavy vůči příslušné okrskové volební komisi, podobně jako před referendem v roce 2015. Pokud by měl poté za to, že se stal obětí diskriminace, mohl se domáhat odškodnění na základě antidiskriminačního zákona, který vstoupil v účinnost v roce 2016. Je sice pravdou, že stěžovatel se nemohl předem domáhat toho, aby byla volební místnost přizpůsobena jeho potřebám, dle Soudu však požadavky článku 13 Úmluvy nelze vykládat s ohledem na prostor státu pro uvážení natolik široce, že by nestačila sama možnost domoci se *ex post* odškodnění za porušení práv. I druhý stěžovatel tak měl k dispozici účinný prostředek nápravy, a proto k porušení článku 13 Úmluvy nedošlo.

**Posouzení Soudem na poli článku 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě (pokud jde o referendum z roku 2015) a na poli článku 14 ve spojení s článkem 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě (pokud jde o volby do Evropského parlamentu)**

#### *K přijatelnosti*

Pokud jde o výhrady druhého stěžovatele vůči přiměřeným úpravám ve volební místnosti, Soud již shledal, že nevyčerpal účinné opravné prostředky, které měl k dispozici. V tomto rozsahu proto jeho námitky odmítl jako nepřijatelné. Ve vztahu k jeho zbývajícím námitkám naopak prohlásil stížnost za přijatelnou. Pokud jde o námitky prvního stěžovatele v souvislosti

s volbami do Evropského parlamentu, vláda namítala, že se mohl domáhat odškodnění v režimu antidiskriminačního zákona. Soud připomněl, že kde existuje vícero prostředků nápravy, nejsou stěžovatelé povinni čerpat více než jeden z nich a že mají právo vybrat si, který vyzkouší (*Karakó proti Maďarsku*, č. 39311/05, rozsudek ze dne 28. dubna 2009, § 14). První stěžovatel podal ústavní stížnost, jíž usiloval o přezkum ústavnosti napadené právní úpravy. Vnitrostátní orgány tudíž dostaly příležitost tvrzení porušení jeho práv napravit a stěžovatel nebyl povinen čerpat další prostředek nápravy. Příslušnou námitku vlády proto Soud zamítl.

### *Obecné zásady*

Relevantní obecné zásady ohledně volebního práva Soud shrnul ve věci *Hirst proti Spojenému království* (č. 2) (č. 74025/01, rozsudek velkého senátu ze dne 6. října 2005, § 56–62). Pokud jde o diskriminaci, tou se rozumí rovněž situace, kdy státy bez objektivního a rozumného odůvodnění zacházejí stejně s osobami, které se nacházejí v relevantně odlišném postavení (*Thlimmenos proti Řecku*, č. 34369/97, rozsudek velkého senátu ze dne 6. dubna 2000, § 44). Postavení je relevantně odlišné, pokud má dané opatření zvláště škodlivé dopady na určitou kategorii osob, které spojuje některý ze zakázaných důvodů rozlišování mezi lidmi (*Ádám a ostatní proti Rumunsku*, č. 81114/17 a 5 dalších, rozsudek ze dne 13. října 2020, § 87). Úmluva může vyžadovat přijetí pozitivních opatření například tam, kde má neutrální opatření zvláště nepříznivé dopady na osoby se zdravotním postižením.

Úmluva musí být vykládána ve světle ostatních pravidel mezinárodního práva, jehož je součástí. Při jejím výkladu je proto třeba vzít v úvahu i ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením („CRPD“) a s ní související materiály. Všeobecný komentář č. 2 přijatý Výborem OSN pro práva osob se zdravotním postižením uvádí, že odepření přístupu osob se zdravotním postižením k zařízením a službám otevřeným veřejnosti by mělo být posuzováno prizmatem diskriminace. Článek 14 Úmluvy je třeba vykládat s přihlédnutím k těm ustanovením CRPD, která vyžadují přijetí tzv. přiměřených úprav. Těmi se rozumí nezbytné a vhodné úpravy a přizpůsobení, jež nepředstavují nepřiměřenou zátěž, všude tam, kde je to v konkrétní věci zapotřebí, a které mohou lidé se zdravotním postižením oprávněně očekávat, aby bylo zajištěno užívání a uplatňování jejich práv na rovnocenném základě s ostatními. Přiměřené úpravy slouží ke zmírnění faktických nerovností, které jsou neodůvodněné a představují diskriminaci (*Çam proti Turecku*, č. 51500/08, rozsudek ze dne 23. února 2016, § 65). Tyto úvahy se podle Soudu uplatní stejně i pro účast osob se zdravotním postižením v politickém životě. Článek 29 CRPD ostatně výslovně požaduje, aby státy zaručily osobám se zdravotním postižením možnost užívat politických práv na rovnoprávném základě s ostatními.

Konečně Soud poznamenal, že bez ohledu na rozdíl v rozsahu působnosti článku 14 a článku 1 Protokolu č. 12 je třeba pojem „diskriminace“ chápat v kontextu obou ustanovení stejně.



### *Použití těchto zásad na daný případ*

Ve světle výše uvedených zásad bylo úkolem Soudu posoudit, zda slovinské orgány splnily své povinnosti podle článku 1 Protokolu č. 12 (pokud jde o referendum z roku 2015) a článku 14 ve spojení s článkem 3 Protokolu č. 1 (pokud jde o možnost prvního žadatele volit ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2019). Článek 3 Protokolu č. 1 zaručuje při volbě zákonodárného sboru právo na svobodné vyjádření názoru a na zachování tajnosti volby. Podle vnitrostátního práva se tyto záruky vztahují i na hlasování v referendu. Podstatou projednávané věci přitom nebyl obsah vnitrostátní legislativy, která by omezovala osoby s omezenou pohyblivostí ve výkonu uvedených práv. V sázce tedy nebyla přímá diskriminace, ale spíše to, zda vnitrostátní orgány dostaly povinnosti přijmout vhodná pozitivní opatření, aby umožnily stěžovatelům výkon volebního práva na rovnoprávném základě s ostatními voliči.

Pokud jde o referendum v roce 2015, Soud měl za prokázané, že vstupní prostory do budov, kde sídlily příslušné okrskové volební komise, byly vybaveny nájezdovými rampami, s jejichž pomocí se stěžovatelé dostali do volebních místností. Jejich výhrady směřují vůči nedostatečným přiměřeným úpravám uvnitř těchto místností. Úplné přizpůsobení volebních místností potřebám osob se zdravotním postižením by jistě zjednodušilo jejich výkon volebního práva. Vzhledem k omezeným finančním zdrojům však státy požívají prostoru pro uvážení co do volby prostředků, jejichž prostřednictvím zajistí přístupnost volebních místností. Stěžovatelům v projednávané věci bylo umožněno hlasovat v jejich volebních obvodech. I když úpravy volebních místností (stolů, volebních boxů a uren) nebyly provedeny v předstihu, byla jim na místě poskytnuta nezbytná asistence odpovídající jejich specifickým potřebám. V případě referenda tak oba stěžovatelé byli schopni vyplnit volební lístky samostatně. První stěžovatel namítal, že byl nucen vhodit obálku s volebním lístkem do urny uprostřed místnosti za přítomnosti dalších osob. Nijak ale nevysvětlil, v čem by měl spočívat údajný zásah do tajnosti hlasování, ani zda tyto výhrady vznesl u členů volební komise. Poukazoval pouze na fotografie z volební místnosti umístěné na sociální síti. Ty ale podle Soudu zjevně dokládají, že bez větších obtíží odvolil. Druhý stěžovatel namítal, že musel delší dobu čekat, než mu kolemjdoucí pomohl najet s vozíkem na nájezdovou rampu u vedlejšího vchodu do budovy. Ve vztahu k volbě samotné nic nenamítal a hlasování se zúčastnil. Soud vyjádřil pochopení, že referenda se konají v budovách, které slouží obvykle jiným účelům a že tím spíše může být obtížné narychlo zajistit jejich úplnou bezbariérovost pro osoby s různými zdravotními handicapy. Proto je zásadní, aby orgány pružně reagovaly tak, aby byl těmto osobám zajištěn svobodný a tajný výkon volebního práva. Přesně tak postupovaly ve věci stěžovatelů. V případě prvního stěžovatele byla na jeho žádost nainstalována pojízdná rampa, aby se dostal do hlasovací místnosti. V případě druhého stěžovatele proběhla několik dní před hlasováním kontrola místa, aby se členové komise ujistily, že je zajištěn bezbariérový přístup. Jestliže se stěžovatelé přesto setkali s určitými obtížemi,

ty nebyly takové povahy a intenzity, aby je bylo možné označit za diskriminaci. K porušení článku 1 Protokolu č. 12 tedy nedošlo.

Ohledně voleb do Evropského parlamentu v roce 2019, první stěžovatel v nich nehlasoval kvůli prudkému zhoršení zdravotního stavu. Stěžoval si především na neposkytnutí hlasovacího zařízení. Hlasování tímto způsobem však nebylo po roce 2017, kdy vstoupila v účinnost novela volebního zákona, možné. Mohl tedy hlasovat buď osobně ve volební místnosti, nebo korespondenčně poštou, a to případně i z domova. Vzhledem k tomu, že sám nebyl schopen označit volební lístek, byl ve všech případech odkázán na asistenci jiné osoby dle vlastního výběru, která by za něho musela lístek označit, vložit do obálky a odeslat. První stěžovatel by tudíž musel této osobě – v jeho případě pravděpodobně člena rodiny – vyjevit, jaké jsou jeho volební preference. Soud ale zohlednil, že podle vnitrostátního práva byla asistující osoba povinna respektovat tajnost volby pod hrozbou trestní sankce. Tato forma podpory je navíc slučitelná s mezinárodními standardy v této oblasti, včetně článku 29 CRPD. Soud byl ochoten připustit, že hlasovací zařízení poskytují osobám se zdravotním postižením větší míru autonomie. Podle platných mezinárodních standardů však jde pouze o jednu z metod, jak zajistit jejich účast ve volbách na rovnocenném základě. Pořízení těchto zařízení představuje značnou finanční investici, samo skýtá určitá rizika z hlediska tajnosti volby a napříč státy Rady Evropy neexistuje na jejich využívání převažující shoda. Jakým způsobem státy dostojí svým závazkům podle Úmluvy, je na nich samotných. Nedostupností hlasovacích zařízení se nadto pečlivě zabíral Ústavní soud. Vzal přitom v potaz, že v minulosti byla tato zařízení užívána jen malým množstvím osob se zdravotním postižením, že nemohla být využívána v případě všech druhů postižení a že jejich obstarání a provoz byly nákladné. Důvody plynoucí z předchozí zkušenosti Soud považoval za relevantní a přesvědčivé. Žalovanému státu se tedy podařilo nastolit spravedlivou rovnováhu mezi zájmy společnosti jako celku a právy prvního stěžovatele. K porušení článku 14 ve spojení s článkem 3 Protokolu č. 1 tedy nedošlo.

## **ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**

*Hluk a další emise z nákladní automobilové dopravy přeměřované z dálnice na místní komunikaci vedoucí kolem obydlí stěžovatelů*

**Kapa a ostatní proti Polsku, č. 75031/13 a 3 další, rozsudek ze dne 14. října 2021**

### **Skutkový stav:**

Dálnice A2 je součástí druhého evropského dopravního koridoru, který spojuje města Hannover, Berlín, Frankfurt, Poznaň, Varšavu, Brest, Minsk a Moskvu. Tato dálnice byla stavěna po etapách od roku 2001. V současnosti se skládá z jedenácti postupně budovaných částí o celkové délce 475 km. Na některých úsecích dálnice se platí mýtné, jiné jsou bez poplatku. Stížnost se týkala okolností stavby dálničního úseku mezi obcemi Konin a Stryków. Již v roce 1996 varoval tehdejší starosta, že bude-li koncový bod tohoto úseku

dálnice umístěn před sjezdem na Stryków bez zřízení alternativní objízdné trasy, povede to k prudkému nárůstu dopravy v obci a zhoršení kvality životního prostředí s potenciálními zdravotními riziky pro obyvatele. Při výstavbě v roce 2006 končil předmětný úsek dálnice právě na tomto místě, odkud byla veškerá dálniční doprava odkláněna na Varšavu přes silnici N14 jdoucí centrem Strykówa. Stěžovatelé bydleli v rodinném domě jen několik málo metrů od této komunikace. Provedené studie potvrdily, že jsou v místě výrazně překračovány denní i noční hlukové limity. Úřady posléze přijaly několik opatření s cílem situaci zmírnit. V říjnu 2006 byl opraven povrch vozovky na silnici N14 tak, aby lépe tlumil hluk. V prosinci téhož roku byly řidičům doporučeny alternativní objízdné trasy kolem obce. Zvažovány byly také protihlukové clony podél vozovky. Od jejich vztyčení však bylo ustoupeno s tím, že pro ně nebyl v ulici dostatečný prostor a že by jimi byl blokován přístup na pozemky podél silnice. Situaci definitivně vyřešilo až v prosinci 2008 prodloužení koncového bodu dálnice o 1,7 km, kde byla plynule napojena na dálnici A1 vedoucí na Varšavu.

### **Namítaná porušení Úmluvy:**

Stěžovatelé na poli článku 8 tvrdili, že došlo k porušení jejich práva na respektování soukromého a rodinného života a obydlí v důsledku toho, že byly po dobu déle než 2 let ve dne i v noci vystaveny extrémnímu hluku, vibracím a zvýšené koncentraci výfukových plynů z nákladní automobilové dopravy, jež byla přeměrována z dálnice A2 přes komunikaci N14 vedoucí centrem města v blízkosti jejich domovů. Dle jejich názoru se dalo předmětnému problému předejít, kdyby úřady ve stádiu územního plánování nebyly netečné a vyslyšely tamního starostu, který od počátku varoval před rizikem, že si řidiči budou jinak krátit cestu na Varšavu nejlogičtější cestou po silnici N2, což povede k enormnímu nárůstu dopravy ve městě. Jakmile se toto varování naplnilo, mohly úřady minimalizovat dopady na životy stěžovatelů, kdyby přijaly včasné a vhodné opatření.

### **Posouzení Soudem:**

#### *Obecné zásady*

Porušení práva na respektování obydlí se neomezuje na fyzická porušení domovní svobody, ale zahrnuje i narušování pokojného užívání domova emisemi, jako jsou hluk, pachy apod. (*Hatton a ostatní proti Spojenému království*, č. 36022/97, rozsudek velkého senátu ze dne 8. července 2003, § 96). Ačkoli Úmluva výslovně nezaručuje právo na čisté a poklidné životní prostředí, článek 8 Úmluvy dopadá na situace, kdy je kvalita života jednotlivce přímo a závažně ovlivněna v důsledku znečištěného životního prostředí (*López Ostra proti Španělsku*, č. 16798/90, rozsudek ze dne 9. prosince 1994). Kromě ochrany jednotlivce před zasahováním ze strany orgánů veřejné moci vyplývá z tohoto ustanovení také jejich povinnost přijmout vhodná opatření, aby prosadily respekt k soukromému a rodinnému životu a obydlí i ve vztazích mezi jednotlivci navzájem (*Stubbings a ostatní proti Spojenému království*, č. 22083/93 a 22095/93, rozsudek ze dne 22. října 1996, § 62). Ať je případ posuzován

z hlediska pozitivních nebo negativních závazků, použitelné zásady jsou obdobné. V obou případech je zapotřebí hledat spravedlivou rovnováhu mezi konkurujícími zájmy jednotlivce a společnosti jako celku (*Hatton a ostatní proti Spojenému království*, cit. výše, § 98).

#### *Použití těchto zásad na daný případ*

Soud předně konstatoval, že vzhledem k intenzitě, délce trvání, ale i fyzickým a duševním účinkům, dosáhlo znečištění (hlukem, vibracemi a emisemi výfukových plynů) v důsledku zhuštěného provozu minimálního prahu závažnosti nezbytného k tomu, aby námitky stěžovatelů spadaly do rozsahu věcné působnosti článku 8 Úmluvy.

Pokud jde o námitku stěžovatelů, že úřady pochybily již ve stádiu plánování výstavby předmětného dálničního úseku, Soud nesouhlasil s vládou, že nárůst provozu na silnici N14 vedoucí kolem obydlí stěžovatelů nebyl předvídatelný. Na problematické umístění dočasného koncového bodu dálnice upozornil již v roce 1996 tehdejší starosta. Příslušné orgány se ale jeho varováním nezabývaly. Vyslovil přitom jasnou obavu a predikci rizika, že bez zřízení alternativní objízdné trasy dojde ke značnému nárůstu těžké nákladní dopravy na silnici N14. Všechny studie o posuzování vlivů na životní prostředí a správním rozhodnutí vydaná v průběhu procesu povolování stavby se zabývaly pouze dálnicí jako takovou, nikoli rizikem zhuštěného provozu na silnici N14. Obliba této trasy směrem na Varšavu byla mezi řidiči umocněna tím, že jízda po předmětném úseku dálnice nebyla zpoplatněna. Vláda namítala, že zvýšený objem kamionové dopravy mohl souviset s rozvojem skladů a průmyslových hal v okolí města poté, co bylo napojeno na dálniční síť. Soud uznal, že tento faktor mohl k tamní situaci přispět, nicméně bez poskytnutí dat, která by mu umožnila rozlišit tyto dva druhy provozu, považoval za rozumné předpokládat, že tranzitní nákladní doprava tvořila podstatně větší objem dopravy, a to zejména v noci, kdy byla logistická centra uzavřená. Ani argumentace vlády, že silniční obchvat kolem města nebyl vybudován z důvodu nedostatku finančních prostředků, Soud neobměkčila. Minimalizace investičních výdajů může být legitimním obecným zájmem, nemůže však ospravedlnit nepřiměřené zasahování do práv jednotlivců. Soud tak uzavřel, že úřady, které byly na potenciální problém upozorněny již v roce 1996, jej vědomě ignorovaly a přikročily k realizaci projektu dálnice bez ohledu na zájmy a blaho obyvatel Strykówa.

Ve druhém kroku zkoumal, zda úřady urychleně a vhodně reagovaly na prudce zhoršenou dopravní situaci na silnici N14 po zprovoznění daného úseku dálnice v červenci 2006. Zde uznal, že orgány nebyly zcela pasivní. Již v srpnu téhož roku předložily plán s alternativami řešení, a sice zbudování silničního obchvatu, nebo prodloužení úseku dálnice A2 o 1,7 km a umožnění přímého napojení na dálnici A1. Realizace tohoto plánu však pokulhávala. Varianta silničního obchvatu byla záhy opuštěna a k otevření prodlouženého úseku dálnice došlo až o dva a půl roku později v prosinci 2008. Teprve poté se snížil provoz ve městě na přijatelnou úroveň. Vzniklé průtahy byly přitom

důsledkem neplnění termínů stavebních prací. V mezidobí úřady usilovaly o přeorganizování dopravy instalací značení, jež mělo řidiče navigovat po objízdných trasách. I když toto opatření přineslo určité pozitivní účinky, nevedlo k odklonu nákladních automobilů, pro které byla trasa skrz město nejpřímější. Úřady přistoupily také k modernizaci povrchu vozovky na silnici N14. Jiná adaptační opatření přijata nebyla. Soud proto uznal, že orgány vynaložily značné úsilí, aby na problém reagovaly. To však nic nemění na tom, že tyto snahy zůstaly bez významnějších pozitivních účinků. V projednávané věci tak nebyla nastolena spravedlivá rovnováha, jelikož úřady ve výsledku upřednostnily zájmy řidičů před kvalitou života místních obyvatel.

### *Závěr*

Senát páté sekce jednomyslně naznal, že přesměrováním hustého provozu přes silnici N14, tedy komunikaci, která k tomuto účelu nebyla postavena ani uzpůsobena a která se nacházela v těsné blízkosti obydlí stěžovatelů, jakož i absencí včasné a odpovídající reakce ze strany úřadů, došlo k porušení práva stěžovatelů na respektování jejich soukromého a rodinného života a obydlí chráněných článkem 8 Úmluvy.