

Anotace rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva

Rozhodnutí ze dne 20. října 2020 ve věci č. 148/2017 – *International Commission of Jurists (ICJ) proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“) jednomyslně rozhodl, že z důvodu nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení a neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení v případech řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestným porušuje Česká republika článek 17 Evropské sociální charty („Charta“), který zaručuje právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu.

I. Námitky stěžovatelské organizace

Stěžovatelská organizace namítala, že platná právní úprava řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném, které je svou povahou řízením občanskoprávním, nezajišťuje trestně neodpovědným dětem právní záruky, které má trestně odpovědný mladistvý či dospělý. Organizace vznesla čtyři konkrétní námitky. *Zaprvé*, dětem mladším 15 let není při podání vysvětlení před policejním orgánem zajištěna právní pomoc ve formě nutné obhajoby. *Zadruhé*, dětem ani jejich zákonným zástupcům není během předprocesní fáze řízení umožněn přístup do policejního spisu, díky čemuž nemohou trestně neodpovědné děti účinně navrhnout nové důkazy nebo zpochybňovat důkazy již shromážděné. *Zatřetí*, dětem a jejich zákonným zástupcům není doručováno konečné rozhodnutí policejního orgánu a že proti němu nemohou podat opravný prostředek. A konečně *začtvrté*, systém spravedlnosti mládeže nepočítá s odklony k formálnímu soudnímu řízení, a neposkytuje tak žádnou alternativu, jež by byla zejména v případech, kdy se dítě mladší 15 let dopustí drobného deliktu, velmi žádoucí.

Organizace dále s odkazem na Preambuli Charty namítala porušení zákazu diskriminace, neboť trestně neodpovědné děti mají být v předprocesní fázi řízení ve věcech mládeže vystaveny diskriminaci oproti mladistvým. Ačkoli předprocesní fáze řízení je pro obě věkové skupiny stejná, trestně neodpovědné děti mají k dispozici významně nižší standard ochrany.

II. Odůvodnění rozhodnutí Výboru

A. K POUŽITELNOSTI ČLÁNKU 17 CHARTY Z ROKU 1961 NA PROJEDNÁVANOU VĚC

Výbor připomněl, že záležitosti týkající se dětí a právního řádu, dětí v péči institucí a jejich ochrany před špatným zacházením spadají do působnosti článku 17 Charty z roku 1961. V minulosti již Výbor také shledal, že článek 17 Charty dopadá i na situace delikventních dětí [výkladové stanovisko k článku 17, Závěry XV-2 (2001); Závěry XX-4 (2015), článek 17, Dánsko, Polsko a Spojené království].

Výbor dále uvedl, že Charta obsahuje komplexní ustanovení na ochranu základních práv a lidské důstojnosti dětí a že v tomto ohledu rozšiřuje požadavky Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“) [Association for the Protection of All Children (APPROACH) Ltd. proti České republice, stížnost č. 96/2013, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 20. ledna 2015, § 46]. Uvedl, že dle Evropského soudu pro lidská práva („Soud“) neexistuje žádná ostrá hranice mezi sférou sociálních a hospodářských práv a oblastí, na niž se vztahuje Úmluva (Airey proti Irsku, č. 6289/73, rozsudek ze dne 9. října 1979, § 26). Zatímco Úmluva stanoví, jaká jsou základní občanská a politická práva, mnoho z nich má dopady sociální a hospodářské povahy. Totéž platí i naopak. Výbor dodal, že přikládá velký význam nedělitelnosti všech lidských práv, které tvoří evropský systém ochrany lidských práv (Transgender Europe a ILGA-Europe proti České republice, stížnost č. 117/2015, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 15. května 2018, § 83). Ve světle výše uvedeného Výbor rozhodl, že stížnost spadá do působnosti článku 17 Charty.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ZÁKAZU DISKRIMINACE

Výbor uvedl, že hlavní otázkou této stížnosti není diskriminace dětí mladších 15 let, ať již ve srovnání s mladistvými nebo dospělými osobami, ale otázka, zda jsou účinně zaručena jejich práva ve světle článku 17 Charty. Výbor proto nepovažuje za potřebné řešit otázku tvrzené diskriminace jako samostatný aspekt stížnosti.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 17 CHARTY

Výbor připomněl, že postupy uplatňované u delikventních dětí a mladých osob musí být pro tyto skupiny vhodné a že jim musí být poskytnuty stejné procesní záruky jako dospělým.

Doplnil, že státy, které jsou smluvní stranou Charty, jsou povinny za účelem zajištění sociální a hospodářské ochrany dětí přijmout veškerá vhodná opatření zaručující, že se dětem dostane adekvátní ochrany, mimo jiné ve formě vhodných procesních práv. Nesplnění povinnosti bude mít pravděpodobně závažné dopady na duševní, mravní a sociální vývoj dítěte. Výbor připomněl, že k situaci trestně neodpovědných dětí v České republice se již vyjádřil ve svých Závěrech ke stanoviskům neziskových organizací předložených v souvislosti s dvanáctou národní zprávou České republiky (2015), kdy shledal, že soudnictví ve věcech mládeže neposkytuje dětem nedosahujícím trestní odpovědnosti individualizované zacházení a restorativní opatření.

K námitce vlády, že řízení ve věcech dětí mladších 15 let, jež jsou podezřelé ze spáchání činu jinak trestného, je svou povahou občanskoprávním řízením, uvedl, že děti musejí požívat odpovídající úroveň ochrany bez ohledu na formální označení a povahu řízení ve vnitrostátním právu. Dodal, že s ohledem na jejich zranitelnost a skutečnost, že řízení pro ně může mít významné důsledky jako uložení opatření vykonávaných v ústavním zařízení (ochranná výchova, ochranné léčení), je třeba dětem mladším 15 let poskytnout vhodnou procesní ochranu ve všech fázích řízení.

Výbor se dále postupně vyjádřil ke čtyřem námitkám vzneseným stěžovatelskou organizací.

a) K nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení

Výbor konstatoval, že podle ICJ není trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení přidělen advokát, který by jim byl rádcem a oporou v průběhu řízení a pomohl jim s přípravou obhajoby. Naproti tomu mladiství musejí být od samého počátku řízení vždy zastoupeni advokátem nebo ustanoveným obhájcem. Pověštil si, že předprocesní fáze řízení může trvat několik měsíců a že děti během ní absolvují na policejních služebnách dlouhé výslechy.

Výbor vzal na vědomí skutečnost, že každý má podle § 158 odst. 5 trestního řádu při podání vysvětlení právo na právní pomoc advokáta, a pokud podává vysvětlení dítě, je třeba o tom předem vyrozumět jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka. Dodal, že podle § 24 odst. 2 zákona o Policii ČR je třeba vyrozumět také orgán sociálně-právní ochrany dětí („OSPOD“). Orgány tedy nemají povinnost trestně neodpovědným dětem zajišťovat nutnou obhajobu.

Výbor zdůraznil, že trestně neodpovědné děti nejsou vzhledem ke své nezralosti schopny porozumět přípravnému řízení a obhajovat se samy, a proto k tomuto účelu potřebují od samého počátku řízení, a zejména během výslechu policejním orgánem, pomoc advokáta. Státy by tak měly dítěti zajistit právní pomoc, pokud si ji dítě nezajistí samo či mu ji neobstará zákonný zástupce nebo opatrovník. Nezajištění právní pomoci trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení může mít nepříznivý dopad na další průběh řízení, což zvyšuje pravděpodobnost uložení opatření, jako je zmíněné zbavení svobody v ústavním zařízení. Proto by poskytování právní pomoci dětem nemělo být ponecháváno na uvážení orgánů.

Výbor dále odkázal na relevantní mezinárodní dokumenty, konkrétně na obecný komentář Výboru pro práva dítěte č. 24 k právům dětí v soudnictví ve věcech mládeže z roku 2019 („UN CRC obecný komentář č. 24“) (body 48–53), zprávu pro vládu České republiky o návštěvě České republiky, kterou vykonal Evropský výbor pro zabránění mučení ve dnech 2. – 11. října 2018 (bod 17), závěrečná doporučení

Výboru OSN pro lidská práva ke třetí periodické zprávě České republiky (bod 20) a pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (bod 28), podle nichž je potřebné zajistit dětem právo na právní a další pomoc.

K tvrzení vlády, že práva dítěte jsou při podání vysvětlení chráněna zákonným zástupcem, opatrovníkem či zástupcem OSPOD, Výbor uvedl, že osoba, které dítě důvěřuje, zastává roli obecné psychologické a emoční podpory dítěte. Nemohou však od ní být očekávány dostatečné znalosti o právní stránce věci, a tak je v souladu s citovanými dokumenty třeba zajistit dítěti přístup k advokátovi.

Podle Výboru je právní pomoc nezbytná k předcházení sebeobviňujících výpovědí dětí stejně jako tam, kde jsou zájmy dětí a jejich zákonných zástupců nebo opatrovníků ve střetu.

Výbor s ohledem na výše uvedené konstatoval, že nezajištění nutné obhajoby trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi řízení představuje porušení článku 17 Charty.

b) K neposkytnutí přístupu do policejního spisu v předprocesní fázi řízení trestně neodpovědným dětem

Výbor přezkoumal námitku ICJ, že trestně neodpovědné děti a jejich zástupci nejsou uvedeni ve výčtu osob oprávněných nahlížet do spisu ve smyslu § 65 odst. 1 trestního řádu. Povšiml si však, že dítěti či jeho zákonným zástupcům lze v jejich žádosti o nahlédnutí do spisu vyhovět, nebudou-li shledány závažné důvody pro nevyhovění. Závažnost důvodů, ze kterých toto právo policejní orgán odepřel, je státní zástupce na žádost povinen urychleně přezkoumat.

Výbor tak shledal, že trestně neodpovědné děti nebo jejich zákonní zástupci mají právo nahlédnout do spisu dítěte v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu a toto právo jim lze odepřít jen ze závažných důvodů. Rozhodl proto, že ve vztahu k této části stížnosti nedošlo k porušení článku 17 Charty.

c) K nedoručování konečného rozhodnutí policejního orgánu trestně neodpovědným dětem a tvrzené nemožnosti podat proti němu opravný prostředek

Podle ICJ není trestně neodpovědným dětem v předprocesní fázi doručováno konečné rozhodnutí policejního orgánu o odložení věci pro nepřípustnost trestního stíhání (ve smyslu § 159a odst. 2 trestního řádu) a tyto děti nemají právo jej napadnout opravnými prostředky.

Výbor předeslal, že zajištění účinného výkonu práva trestně neodpovědného dítěte na ochranu podle článku 17 Charty vyžaduje, aby dětem bylo přiznáno právo být o obsahu konečného rozhodnutí policejního orgánu informováno.

Ve vztahu k doručování konečného rozhodnutí vzal Výbor v úvahu, že podle stanoviska Analytického a legislativního odboru Nejvyššího státního zastupitelství sp. zn. 1 SL 705/2017 mají být zákonní zástupci dítěte podezřelého ze spáchání protiprávního činu vyzkoumání. Povšiml si, že také podle § 137 trestního řádu má být usnesení oznámeno osobě, které se přímo týká, a dodal, že pokud jsou děti nebo jejich zákonní zástupci účinně vyzkoumání o usnesení policejního orgánu o odložení věci, může si stát konkrétní prostředky pro realizaci práva zvolit.

Pokud jde o právo podat stížnost proti konečnému rozhodnutí policejního orgánu, Výbor shledal, že dítě a jeho zákonní zástupci nemají možnost podat proti konečnému rozhodnutí policejního orgánu opravný prostředek. Připustil však námitku vlády, že proti usnesení lze podle § 145 trestního řádu podat stížnost pro porušení ustanovení o řízení, které usnesení předcházelo, jestliže toto porušení mohlo způsobit nesprávnost některého výroku usnesení. Výbor podotkl, že požadavek na možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutí, zejména v případech, které mají za následek zbavení svobody, je také předmětem UN CRC obecného komentáře č. 24 (bod 62) a Pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (body 1–3).

Výbor proto dospěl k závěru, že proti usnesení policejního orgánu existuje řádný opravný prostředek v podobě stížnosti, kterou může podat jakákoli osoba dotčená tímto usnesením včetně dítěte mladšího 15 let nebo jeho zástupců. Naznal tak, že ve vztahu k tomuto bodu stížnosti nedošlo k porušení článku 17 Charty.

d) K neposkytnutí alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení trestně neodpovědným dětem

Výbor si povšiml, že u dětí mladších 15 let má podle § 90 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže státní zastupitelství povinnost podat návrh na projednání věci týkající se trestně neodpovědného dítěte soudu pro mládež. Naproti tomu u mladistvých má státní zástupce možnost volby mezi podáním obžaloby a využitím některého z odklonů. Mezi odklony patří narovnání, podmíněné zastavení trestního stíhání, odstoupení od trestního stíhání a podmíněné odložení podání návrhu na potrestání.

Výbor připomněl, že podle Výboru pro práva dítěte je škodlivé vystavovat děti systému trestního soudnictví a že umožnění odklonů, které zabraňují stigmatizaci a uvedení záznamu do trestního rejstříku, má naopak dobré výsledky z hlediska veřejné bezpečnosti i vynaložených nákladů.

Výbor dále konstatoval, že podle mezinárodních norem by odklony měly být preferovaným způsobem zacházení s dětmi ve většině případů a možnosti odklonu by měly být nabídnuty co nejdříve po kontaktu se systémem spravedlnosti mládeže ještě před zahájením řízení před soudem a musí být dostupné po celou dobu řízení (UN CRC obecný komentář č. 24, body 16 a 72). Výbor přitom odkázal na další mezinárodní dokumenty, konkrétně doporučení Výboru ministrů ze dne 17. září 1987, část II Odklony – mediace (bod 2), pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem (body 24–26) a Pekingská pravidla (pravidlo č. 11), které státům doporučují v systémech spravedlnosti mládeže uplatňovat alternativy soudního řízení jako odklony nebo mediaci.

Výbor shrnul, že státy mají podle článku 17 Charty povinnost přijmout opatření ke snížení obzvláště škodlivých účinků kontaktu dětí se soudním systémem, přičemž odklon od formálního řízení je k tomu účinnou cestou. Rozhodnutí o povaze a obsahu odklonů je ponecháno na uvážení států. Doplnil, že dle UN CRC obecného komentáře č. 24 mohou mít odklony rozličnou podobu, např. komunitní programy jako komunitní službu, dohled a vedení probačními úředníky, rodinné konference a další možnosti restorativní justice, včetně odškodnění obětí. K argumentu vlády, že umožnění odklonů ve fázi prověřování by znamenalo podstatné snížení stupně ochrany, neboť by v rozhodnutí o odklonu příslušný orgán *de facto* rozhodl, že se dítě činu jinak trestného skutečně dopustilo, Výbor uvedl, že odklony musí být v souladu se základními právy dětí a jejich nejlepším zájmem. To znamená, že dětem musí být zajištěny právní záruky, jako je zajištění právní pomoci pro jednání o odklonech, jež jsou dětem nabídnuty, a dále možnost přezkumu opatření.

Výbor proto rozhodl, že nezajištění alternativ (odklonů) k formálnímu soudnímu řízení trestně neodpovědným dětem představuje porušení článku 17 Charty.