

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE
pracoviště Hyberská
Hyberská 18, 111 21 Praha 1

Ústavní soud

Joštova 8
66083 Brno

Navrhovatel

Městský soud v Praze, Hyberská 18, Praha 1,
za nějž jedná předsedkyně senátu 10 A JUDr. Ing. Viera Horčicová

Účastníci řízení

1. **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky**, sídlem Sněmovní 4, Praha 1
2. **Senát Parlamentu České republiky**, sídlem Valdštejnské nám. 4, Praha 1

**NÁVRH NA ZRUŠENÍ USTANOVENÍ § 65 ODS. 1 VE SLOVECH „A ODEBÍRAT BIOLOGICKÉ
VZORKY UMOŽŇUJÍCÍ ZÍSKÁNÍ INFORMACÍ O GENETICKÉM VYBAVENÍ“ A § 65 ODS. 5
ZÁKONA Č. 273/2008 SB., O POLICII ČESKÉ REPUBLIKY**

Přílohy

Spis Městského soudu v Praze sp. zn. 10 A 150/2015

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.

I.

PŘEDMĚT ŘÍZENÍ PŘED MĚSTSKÝM SOUDEM V PRAZE

1. Městský soud v Praze v řízení sp. zn. 10 A 150/2015 projednává žalobu (dále jen „žalobce“), proti nezákonnému zásahu Policie České republiky, Policejního prezidia (dále jen „žalovaný“) spočívajícímu v předvolání žalobce za účelem zjišťování jeho tělesných znaků a odebráním jeho daktyloskopických a biologických vzorků postupem podle § 65 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii“). Vzhledem k předběžnému opatření, které zdejší soud v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu vydal, žalobci dosud biologické vzorky odebrány nebyly.
2. Žalobce byl usnesením Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. města Prahy, Služby kriminální policie a vyšetřování, Odboru hospodářské kriminality, 3. oddělení, ze dne 27. 5. 2014, č. j. KRPA-129542-80/TČ-2013-000093-NL, obviněn ze spáchání pokračujícího zločinu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže dle § 248 odst. 2 alinea první a třetí, odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, jenž měl spáchat jako pomocník. Usnesením státního zástupce Vrchního státního zastupitelství v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 1 VZT 757/2014-78, bylo usnesení o zahájení trestního stíhání žalobce pro zrušeno v rozsahu deseti z dvanácti vymezených skutků. Žalobce až dosud nebyl v dané trestní věci pravomocně odsouzen.
3. Právě na základě uvedeného trestního stíhání byl žalobce s odkazem na ustanovení § 65 odst. 1 písm. a) zákona o Policii předvolán k odebrání identifikačních vzorků. Žalobce tvrdí, že v jeho případě není odebrání biologických vzorků přiměřené, neboť je stíhán pro málo závažný skutek, který nadto nijak nesouvisí s trestnou činností, již lze odhalovat pomocí ztotožnění pachatele za pomoci jeho profilu DNA. Nadto žalobce poukazuje na skutečnost, že dosud nebyl odsouzen. Dle názoru žalobce je zákonná úprava odebrání a především uchovávání biologických vzorků nedostatečná, neboť není přesně stanoveno, po jaké době mají být vzorky zničeny.

II.

AKTIVNÍ LEGITIMACE NAVRHOVATELE

4. Tento návrh se netýká těch ustanovení trestního řádu, podle kterých mohou orgány činné v trestním řízení získávat biologické vzorky pro účely konkrétního trestního řízení. Za tímto účelem má policejní orgán pravomoc odebrat kterékoliv osobě, o níž se jedná, i bez jejího souhlasu biologický materiál, a to podle § 114 odst. 2 trestního řádu; podle § 158 odst. 3 trestního řádu může policejní orgán takto postupovat i ve fázi prověřování přípravného řízení trestního.
5. Ustanovení § 65 zákona o Policii, jehož částí městský soud navrhuje zrušit pro rozpor s ústavním pořádkem, umožňují Policii České republiky odebrat vzorky biologického materiálu mimo jiné kterékoliv osobě, která byla obviněna nebo již bylo ve zkráceném trestním řízení sděleno podezření ze spáchání úmyslného trestného činu. Pokud jde o dobu uchovávání takových vzorků, obsahuje ust. § 65 zákona o Policii pouze velice vágní pátý odstavce, dle něž Policie uchovávané osobní údaje zjednodušeně řečeno zlikviduje, jakmile je nepotřebuje k plnění svých úkolů.
6. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy obecný soud, který dospěje k závěru, že zákon, jenž má být při řešení věci použit, je v rozporu s ústavním pořádkem, věc předloží Ústavnímu soudu.
7. K aplikaci § 65 odst. 1 zákona o Policii by v řízení před městským soudem nepochybně došlo, neboť právě toto ustanovení zakládá pravomoc žalovaného odebrat žalobcovi biologické

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.

vzorky, k čemuž byl žalobou napadeným úkonem předvolán. Městský soud má za to, že ačkoliv se žalobce brání pouze proti předvolání za účelem odběru biologického vzorku, je pro rozhodnutí o jeho žalobě relevantní celá právní úprava odebrání a především uchovávání biologického materiálu, který by mu byl po předvolání žalovaným odebrán. Odebrání a následné uchovávání biologického materiálu totiž představuje neoddělitelné zásahy do žalobcových práv. Proto nelze ústavní konformitu právní úpravy odebrání biologických vzorků posoudit, aniž by byla zároveň vzata v úvahu úprava následného uchovávání těchto vzorků. V tomto ohledu lze též odkázat na úvahu Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. 8806/12, *Aycaguer proti Francii*, kde soud taktéž posoudil soulad celé úpravy odebrání a uchovávání vzorků DNA, ačkoliv v případě daného stěžovatele k odebrání vzorků nedošlo, jelikož se k odebrání odmítl dostavit, za což byl v řízeních před francouzskými soudy potrestán.

8. Lze tedy shrnout, že byt' žalobci ve věci projednávané městským soudem dosud biologické vzorky odebrány nebyly, a tedy nebyly ani uchovávány v policejní databázi, je městský soud oprávněn předložit Ústavnímu soudu ke zrušení nejen ustanovení zákona týkající se pravomoci policie vzorek odebrat, ale též ustanovení týkající se jeho uchovávání, neboť oba aspekty mohou mít vliv na důvodnost projednávané zásahové žaloby. V případě, že by Ústavní soud shledal, že ustanovení § 65 zákona o Policii je v rozporu s ústavním pořádkem, by bylo nutné dospět k závěru, že výzva, jíž byl žalobce na základě tohoto ustanovení policií předvolán k odebrání biologických vzorků, je nezákonná. Jedná se tedy o otázku, která je rozhodná pro řízení před městským soudem.

III.

NAPADENÁ USTANOVENÍ A DOSAVADNÍ JUDIKATURA

9. Z důvodů, které budou popsány níže, městský soud navrhuje zrušení § 65 odst. 1 zákona o Policii ve slovech „*a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení*“. Tím by byla zachována pravomoc policie provádět jiné úkony, které jsou upraveny společně s odebráním biologických vzorků, jehož právní úpravu shledává městský soud protiústavní. Po derogačním zásahu Ústavního soudu by tedy § 65 odst. 1 zákona o Policii zněl následovně:

Policie může při plnění svých úkolů pro účely budoucí identifikace u

- a) osoby obviněné ze spáchání úmyslného trestného činu nebo osoby, které bylo sděleno podezření pro spáchání takového trestného činu,
- b) osoby ve výkonu trestu odnětí svobody za spáchání úmyslného trestného činu,
- c) osoby, jíž bylo uloženo ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, nebo
- d) osoby nalezené, po níž bylo vyhlášeno pátrání a jejíž svéprávnost je omezena,

snímat daktyloskopické otisky, zjišťovat tělesné znaky, provádět měření těla, pořizovat obrazové, zvukové a obdobné záznamy ~~a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení.~~

10. Městský soud v Praze považuje též za zcela nedostatečnou úpravu likvidace odebraných biologických vzorků a dalších osobních údajů podle § 65 odst. 5 zákona o Policii, a proto navrhuje i jeho zrušení:

Policie osobní údaje získané podle odstavce 1 zlikviduje, jakmile jejich zpracovávání není nezbytné pro účely předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti anebo stíhání

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.

trestných činů nebo zajištění bezpečnosti České republiky, veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti.

11. Nejvyšší správní soud již ve dvou případech vyslovil, že ustanovení § 65 zákona o Policii za protiústavní nepovažuje. V rozsudku ze dne 30. 4. 2014, č. j. 4 As 168/2013-40, bodech 20-32, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že právní úprava zákona o Policii o odebírání a uchovávání biologických vzorků splňuje minimální lidsko-právní standardy. Uvedl, že konkrétní kritéria postupu policie je třeba dovodit z obecného požadavku přiměřenosti podle § 11 zákona o Policii. S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožnil též v rozsudku ze dne 24. 10. 2017, č. j. 8 As 134/2016-38. Je však třeba upozornit, že v uvedených řízeních se nejednalo o žaloby jednotlivců dotčených shromažďováním osobních údajů, nýbrž o spory mezi Úřadem pro ochranu osobních údajů a Ministerstvem vnitra, které bylo pokutováno za pochybení při aplikaci § 65 zákona o Policii. V prvním uvedeném rozsudku přitom Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že svým rozsudkem „nepředjímá výsledek testu proporcionality a dostatečnosti zákonného podkladu v jiných věcech lišících se od nyní posuzovaného v podstatných ohledech“.
12. Z dosavadní judikatury týkající se žalob dotčených jednotlivců lze upozornit na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2015, č. j. 48 A 57/2015-63, v němž krajský soud taktéž dospěl k závěru, že byť je úprava zákona o Policii relativně obecná, lze konkrétní kritéria odběru a uchovávání vzorků DNA dovodit při aplikaci judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva. Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Praze nebyla podána kasační stížnost.
13. Ústavní soud se dosud odebíráním biologických vzorků podle § 65 zákona o Policii nezabýval.

IV.

ŠIRŠÍ KONTEXT SHROMAŽĎOVÁNÍ PROFILŮ DNA STÁTEM

14. Předtím, než městský soud vyloží právní argumentaci, na základě které dospěl k závěru o protiústavnosti napadených ustanovení zákona, je namístě stručně zrekapitulovat širší kontext odebírání biologických vzorků pro účely analýzy DNA v České republice i v zahraničí.
15. Předně je třeba v obecné rovině uvést, že odebrání a uchovávání vzorků genetického materiálu může představovat závažný zásah do soukromí dotčených jednotlivců, a to závažnější než shromažďování jiných osobních údajů podle § 65 odst. 1 zákona o Policii. Za prvé platí, že odebrání biologického vzorku, z něhož lze získat profil DNA, představuje například oproti snímání daktyloskopických otisků, větší zásah do tělesné integrity dotčeného jednotlivce. Dále pak je možné z uchovávaného profilu DNA získávat velmi širokou škálu informací o jeho původu, případně jeho příbuzenských vazbách ale především u vzorků DNA hrozí největší nebezpečí z důvodu jejich zneužití při jejich ztrátě nebo odcizení (např. podstrčení stopy profilu DNA na místě činu). Již z těchto důvodů je tedy třeba odebírání a uchovávání profilů DNA státními orgány podrobit zvýšené kontrole a zakotvit dostatečné mechanismy právní obrany dotčených lidí.
16. Shromažďování profilů DNA osob, u nichž se lze důvodně domnívat, že by mohly v budoucnu páchat trestnou činnost, je legitimní pouze za dostatečně určité stanovených podmínek, přičemž tyto podmínky musí zaručovat odběr vzorků pouze u takových trestných činů, u nichž je použití profilu DNA relevantní (např. násilná trestná činnost, terorismus) současně se musí jednat o trestné činy závažné, nakládání se vzorky DNA musí být upraveno tak, aby bylo vyloučeno jejich zneužití a stanovena doba a podmínky likvidace vzorků DNA bez poskytnutí prostoru pro správní uvážení. Shromažďování i nakládání se vzorky DNA

musí být upraveny zákonem, nikoliv interním předpisem policie, jak je tomu dosud. Nelze akceptovat filozofii současné zákonné úpravy, která poskytuje policii pravomoc odebírat a shromažďovat profily DNA u velmi široce vymezeného okruhu osob a bez jasného vymezení maximální délky uchovávání těchto vzorků; policie je omezena jen zcela obecným korektivem přiměřenosti. Nelze se ubránit dojmu, že zákonodárce vychází z představy, dle níž je identifikace pachatelů trestných činů za pomoci analýzy vzorku DNA natolik potřebným, a zároveň účinným nástrojem orgánů činných v trestním řízení, že je namístě vytvořit co nejširší databázi profilů DNA potenciálně podezřelých osob.

17. Městský soud nezpochybnuje, že analýza vzorků DNA představuje významný nástroj kriminalistiky, který v řadě případů skutečně může být klíčový pro odhalení pachatele trestného činu. Na druhé straně však současný stav vědeckého poznání ukazuje, že se jedná o metodu identifikace osob, která v nezanedbatelném množství případů za určitých okolností může vést k nesprávným výsledkům (srov. např. zprávu FBI o chybách v analýzách vzorků DNA z roku 2015, <https://www.fbi.gov/news/pressrel/press-releases/fbi-testimony-on-microscopic-hair-analysis-contained-errors-in-at-least-90-percent-of-cases-in-ongoing-review>, či analýzu několika případů ze Spojeného království; Smith, N. M. et al.: *A Systemic Analysis of Misleading Evidence in Unsafe Rulings in England and Wales*. In: Science & Justice, 2017, <http://dx.doi.org/10.1016/j.scijus.2017.09.005>).
18. Podle městského soudu tedy není namístě podléhat mylné představě, že vytvoření široké databáze vzorků DNA automaticky povede k opatření nezvratných důkazů o totožnosti pachatelů určitého typu trestné činnosti. Taková představa může vést k přehnané důvěře v analýzu DNA ze strany orgánů činných v trestním řízení, kvůli níž může potenciálně docházet k nespravedlivému odsouzení osob, jejichž DNA byla nesprávně ztotožněna. Tomuto nebezpečí je pochopitelně třeba primárně bránit požadavky na dokazování v trestním řízení, zároveň je však namístě je brát v úvahu i při posuzování přiměřenosti zákonné úpravy umožňující odebírání a uchovávání biologických vzorků a souvisejících procesních garancí.
19. Nadto jsou v nezanedbatelném množství případů policií vzorky odebírány osobám omezeným na osobní svobodě, ať už ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo v zařízeních ochranného léčení a zabezpečovací detence. Tyto osoby jsou daleko zranitelnější vůči svévolným zásahům do jejich osobní integrity ze strany státu, a zároveň pro ně může být obtížné využívat právních prostředků obrany, o nichž nejsou poučeni. V minulosti přitom prokazatelně docházelo k situacím, kdy policie plošně odebírala vzorky DNA osobám omezeným na osobní svobodě, a to i násilím, ačkoliv byla předem upozorněna na nezákonnost takového postupu (souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007, s. 53; https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/So_uhrnna_zprava_VOP_2007.pdf).
20. Z uvedených důvodů je tedy třeba trvat na jednoznačné a dostatečně konkrétní zákonné úpravě odebírání a uchovávání profilů DNA státními orgány, a to včetně přiměřených omezení a procesních garancí. V opačném případě může nastat situace, kdy policie bude vytvářet nepřiměřeně široké databáze těchto citlivých osobních údajů, aniž by dotčeným jednotlivcům byla dána reálná možnost právní obrany.

V.

ROZPOR NAPADENÉHO USTANOVENÍ S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM

21. Městský soud se s výše uvedenými dosavadními závěry správních soudů neztotožňuje. Má za to, že relevantní právní úprava neodpovídá relativně přísným požadavkům, které na ni klade

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.

judikatura Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a judikatura Ústavního soudu týkající se zásahů do soukromí a shromažďování osobních údajů.

22. Městský soud je přesvědčen, že napadená ustanovení zákona o policii jsou v rozporu s čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje nedotknutelnost osoby a jejího soukromí. Stejně tak je napadená zákonná úprava v rozporu s čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který garantuje právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Zákonný zásah do těchto základních práv, který je zakotven v § 65 zákona o policii, pro svou vágnost a nedostatek procesních garancí nesplňuje podmínky omezení základních práv dle čl. 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
23. Z hlediska judikatury Ústavního soudu je třeba poukázat především na náleze ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10, který se týkal právní úpravy shromažďování údajů o telekomunikačním provozu. Ústavní soud zde vymezil obecné požadavky, které klade na zákonné zásahy do práva na ochranu soukromí: *„Zásah do základního práva jednotlivce na soukromí v podobě práva na informační sebeurčení ve smyslu čl. 10 odst. 3 a čl. 13 Listiny z důvodu prevence a ochrany před trestnou činností je tak možný jen skrze imperativní zákonnou úpravu, která musí především odpovídat nárokům plynoucím z principu právního státu a která naplňuje požadavky vyplývající z testu proporcionality, kdy v případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. s jinými základními právy či svobodami je třeba posuzovat účel (cíle) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je zásada proporcionality (v širším smyslu). Taková právní úprava musí být přesná a zřetelná ve svých formulacích a dostatečně předvídatelná, aby potenciálně dotčeným jednotlivcům poskytovala dostatečnou informaci o okolnostech a podmínkách, za kterých je veřejná moc oprávněna k zásahu do jejich soukromí, aby případně mohli upravit své chování tak, aby se nedostali do konfliktu s omezující normou. Rovněž musí být striktně definovány i pravomoci udělené příslušným orgánům, způsob a pravidla jejich provádění tak, aby jednotlivcům byla poskytnuta ochrana proti svévolnému zasahování. Posouzení přípustnosti daného zásahu z hlediska zásady proporcionality (v širším smyslu) pak zahrnuje tři kritéria.“* (bod 13 citovaného nálezu)
24. V navazujícím nálezu ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/11, Ústavní soud zdůraznil, že nelze akceptovat zákonný základ zásahů do práva na soukromí, který je natolik vágní, že nestanoví jasná kritéria zaručující, že k zásahům do soukromí jednotlivců bude docházet jen v nezbytných případech: *„Pokud zákonodárce stanovil jako jedinou podmínku pro zjištění údajů o uskutečněném telekomunikačním provozu to, že musí vést k objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, vytvořil tím základ pro omezení základního práva na informační sebeurčení v takové míře, která zcela pomíjí požadavek nezbytnosti takového zásahu s ohledem na jím sledovaný cíl (srov. náleze sp. zn. II. ÚS 789/06, bod 16). Oprávnění orgánů činných v trestním řízení zjistit údaje o tom, s kým a jak často určitá osoba komunikuje a z jakého místa a jakými prostředky tak činí, nemůže být vzhledem k intenzitě, se kterou zasahuje do tohoto základního práva, považována za obvyklý nebo rutinní prostředek prevence a odhalování trestné činnosti, nýbrž k jejímu užítí může dojít pouze tehdy, pokud pro dosažení tohoto účelu nebude existovat jiný a ve vztahu k tomuto základnímu právu šetrnější postup. Již samotná možnost seznámení se s údaji o komunikaci a pohybu určité osoby bez jejího souhlasu totiž znamená omezení jejího práva disponovat informacemi o svém soukromí, a to bez ohledu na to, zda v závislosti na jejich relevanci pro trestní řízení dojde nebo nedojde k jejich následnému zničení.“* (bod 25 cit. nálezu).
25. Jedním z referenčních hledisek posuzování ústavní konformity zákona je též jeho soulad s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, respektive ji vykládající judikaturou Evropského soudu pro lidská práva.
26. Evropský soud pro lidská práva se opakovaně zabýval požadavky vyplývajícími z čl. 8 Úmluvy, jenž garantuje právo na ochranu soukromého a rodinného života, přičemž

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.

obdobně jako Ústavní soud vymezil kritéria, jež musí splňovat zákon zasahující do tohoto práva. V rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 4. 12. 2008, č. 30562/04 a 30566/04, *S. a Marper proti Spojenému království*, se uvádí, že při zásazích do práva na soukromí nepostačí jakýkoliv zákonný základ, nýbrž se musí jednat o zákon dostatečně kvalitní. Je tedy třeba mít „jednoznačná a podrobná pravidla, jimiž se řídí rozsah a uplatnění těchto opatření“. Dále je třeba stanovit zákonem minimální ochranná opatření týkající se zejména doby uchovávání získaných informací, přístupu k nim a postupů ochrany dat a jejich zničení. Tím má být omezen prostor pro zneužití pravomoci a libovůli ze strany státních orgánů (bod 99 citovaného rozsudku a další judikatura tam citovaná; obdobně rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 11. 2012, č. 24029/07, *M. M. proti Spojenému království*, bod 195).

27. V rozsudku *S. a Marper proti Spojenému království* Evropský soud pro lidská práva shledal, že právní úprava Spojeného království je v rozporu s čl. 8 Úmluvy, neboť umožňuje uchovávání vzorků DNA obviněných bez ohledu na závažnost a typ trestné činnosti, které se měli dopustit, sílu podezření vůči nim a bez jakéhokoliv časového omezení skladování odebraných vzorků (bod 119 rozsudku). Právní úprava též umožňovala uchovávání údajů osob, které nakonec nebyly odsouzeny (bod 122 rozsudku).
28. V rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. 8806/12, *Aycaguer proti Francii*, Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že z hlediska čl. 8 Úmluvy je nedostatečná francouzská právní úprava shromažďování vzorků DNA. Nedostatky spočívaly zejména v tom, že bylo možné odebírat vzorky DNA odsouzeným, kteří se dopustili všech trestných činů bez jakékoliv diferenciaci jejich závažnosti. Konkrétně v daném případě byl stěžovatel odsouzen za to, že během odborářské demonstrace strčil deštníkem do čteníka. Podle ESLP nelze k pachatelům takovéto trestné činnosti přistupovat stejně jako k pachatelům závažných činů, například sexuálních či teroristických, u nichž je odebírání a skladování vzorků DNA odůvodněné (bod 43 rozsudku). Francouzská úprava byla nedostatečná též z dalších důvodů, zejména stanovila extrémně dlouhou dobu skladování vzorků DNA, a to plošně čtyřicet let, a neumožňovala dotčeným osobám domáhat se vymazání těchto údajů z databáze.
29. V případech, kdy Evropský soud pro lidská práva považoval právní úpravu databází DNA za souladnou s čl. 8 Úmluvy, se odběry týkaly jen pachatelů závažnější trestné činnosti, nikoliv jakékoliv úmyslné trestné činnosti, a bylo jednoznačně a s ohledem na závažnost jednotlivých případů stanoveno, po jakou dobu mohou být vzorky DNA uchovávány (srov. rozhodnutí ESLP ze dne 4. 6. 2003, č. 7841/08 a 57900/12, *Peruzzo a Martens proti Německu*, a ze dne 20. 1. 2009, č. 20689/08, *W. proti Nizozemsku*).
30. Výše uvedená kritéria se odrážejí též v dalších mezinárodněprávních dokumentech, které nejsou přímo právně závazné. Zejména lze poukázat na doporučení č. R (92) 1 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy o využívání analýzy deoxyribonukleové kyseliny (DNA) v rámci systému trestní justice ze dne 10. 2. 1992, v němž se členským státům doporučuje, aby vzorky DNA odebíraly jen pachatelům dostatečně závažné trestné činnosti, a to za jasně nastavených zákonných pravidel, která vyloučí prostor pro zneužití a libovůli.
31. Městský soud má za to, že uvedeným požadavkům právní úprava odbírání biologických vzorků umožňujících získání informací o genetickém vybavení neodpovídá. Již při stanovení podmínek samotného odběru v případě podle § 65 odst. 1 písm. a) zákona o Policii zákon uvádí pouze dvě kritéria: (i) policie odběr provede při plnění svých úkolů za účelem budoucí identifikace, (ii) jedná se o osobu obviněnou ze spáchání úmyslného trestného činu, popřípadě osobu podezřelou, která je ve zkráceném přípravném řízení trestním v obdobném postavení jako obviněný. Z ustanovení § 11 písm. c) zákona o Policii lze potom vyvodit ještě třetí podmínku, tedy že zásah do práv dotčené osoby nesmí překročit míru nezbytnou k dosažení účelu stanoveného zákonem.

32. Tímto způsobem však zákonodárce *de facto* přenáší stanovení kritérií přiměřenosti zásahu do integrity a soukromí osoby, jíž jsou vzorky odebírány, na vnitřní předpisy policie, popřípadě na posouzení jednotlivého policisty provádějícího konkrétní odběr. Tím je ovšem vyprázdněn požadavek Listiny základních práv a svobod i Úmluvy, aby tato kritéria byla stanovena zákonem. Jak vyplývá z výše citované judikatury, zákonný podklad zásahu do základních práv musí být dostatečně detailní, aby neponechával prostor pro libovůli orgánů moci výkonné, nadužívání či dokonce zneužití jejich pravomoci.
33. V zásadě jediné konkrétní kritérium, které § 65 odst. 1 písm. a) zákona o Policii stanoví, je podezření ze spáchání úmyslného trestného činu. Toto omezení však není dostatečné. Mezi úmyslné trestné činy se řadí i delikty relativně málo závažné, jakým je například výtržnictví podle § 358 trestního zákoníku. Jak vyplývá z rozsudku ve věci *Aycauger proti Francii*, u pachatelů takovýchto málo závažných trestných činů nelze odůvodnit stejně silný zásah do soukromí jako u pachatelů trestných činů závažnějších. V kritériu úmyslnosti trestného činu taktéž není zohledněna skutečnost, že u pachatelů některých typů trestných činů není recidiva obvyklá, respektive není pravděpodobné, že by se v budoucnu dopouštěli trestné činnosti, kterou lze odhalit za pomoci identifikace osoby prostřednictvím vzorku DNA. To je příklad žalobce ve věci, kterou nyní projednává městský soud.
34. Dále je zákonná úprava zcela nedostatečná, pokud jde o stanovení doby uchovávání odebraných vzorků. Napadené ustanovení § 65 odst. 5 zákona o Policii zjednodušeně řečeno říká, že se osobní údaje zlikvidují, jakmile jich není potřeba k dalšímu plnění úkolů policie. Takové kritérium je však opět natolik obecné, že zcela přenáší posouzení přiměřenosti na vnitřní předpisy policie či aplikační praxi. Takový stav otevírá velice široký prostor pro uvážení policie a pro případné nadužívání možnosti skladovat odebrané biologické vzorky. Lze totiž předpokládat, že v drtivé většině případů bude možné dovést, že další skladování konkrétního vzorku DNA by mohlo policii v budoucnu pomoci při plnění jejích úkolů.
35. Nelze též pominout, že zákon žádným způsobem neupravuje situaci, kdy je biologický vzorek odebrán obviněnému, který následně není odsouzen. Jak bylo uvedeno výše, v rozsudku ve věci *S. a Marper proti Spojenému království* Evropský soud pro lidská práva jednoznačně konstatoval, že takový stav je v rozporu s principem presumpce nevinoty. Problematické nejsou jen situace, kdy je trestní stíhání zastaveno či je obviněný zproštěn obžaloby, ale též stav, kdy trestní stíhání probíhá po velice dlouhou dobu, aniž by došlo k odsouzení. To se týká například žalobce v řízení před městským soudem, vůči němuž bylo zahájeno trestní stíhání již v roce 2014, avšak dosud o jeho vině nebylo pravomocně rozhodnuto. Je nepřípustné, aby bylo možné po dobu řady let skladovat biologické vzorky osob, které jsou toliko obviněné, nadto z relativně málo závažných trestných činů.
36. Lze tedy shrnout, že aby zákonná úprava odebrání a uchovávání vzorků DNA obviněných z trestných činů odpovídala ústavním garancím základních práv, musela by splňovat následující kritéria: (i) konkrétně a podrobně stanovit, že vzorky DNA lze odebírat jen osobám, které jsou obviněny či odsouzeny pro závažné trestné činy, jejichž povaha tento zásah do práva na soukromí odůvodňuje, (ii) konkrétně a podrobně stanovit, jak dlouho mohou být odebrané vzorky uchovávány, a to opět v závislosti na závažnosti trestné činnosti, (iii) zakázat uchovávání vzorků obviněných, kteří později nebyli odsouzeni.
37. Výše uvedené nedostatky zákonné úpravy nemohou zhojit ani vnitřní předpisy policie, které podrobněji upravují, ve kterých případech mají být profily DNA obviněných pořizovány a jak dlouho mohou být skladovány. Podle čl. 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod totiž meze základních práv mohou být upraveny pouze zákonem. Ústavní soud v nálezu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, bodu 50, uvedl, že podzákonná úprava zásahů do ústavně chráněných práv nesmí sama vymezovat definiční znaky takových zásahů, které ze

zákona nevyplývají. Vztahuje-li se toto omezení na sekundární novotvorbu orgánů moci výkonné, tím spíše se vztahuje na vnitřní právní předpisy policie. Pakliže tedy zákon nestanoví konkrétní kritéria odběru a skladování profilů DNA, nelze stanovení těchto kritérií, jakým je například typ trestné činnosti, jíž se měla dotčená osoba dopustit, svěřit předpisům nižší právní síly. Nelze se tedy spokojit s takovým stavem, kdy zákon pouze v nejobecnější možné míře hovoří o přiměřenosti postupu Policie, a konkrétní promítnutí tohoto principu do podmínek, za nichž lze zasahovat do základních práv jednotlivců, upravuje pouze vnitřní předpis Policie.

38. Obdobně nelze ani tvrdit, že by nedostatek zákonné úpravy mohl být zhojen judikaturou správních soudů. Za prvé v současné době v žádném případě nelze hovořit o tom, že by judikatura vytvořila ucelený systém předvídatelných podrobných kritérií, za nichž lze ustanovení § 65 zákona o Policii aplikovat, za druhé lze pochybovat o tom, zda je vymezení takových kritérií při posuzování jednotlivých případů v soudních řízeních vůbec možné. Nadto platí, že není úkolem soudů nahrazovat v takovém rozsahu činnost zákonodárce, neboť by tím mohlo dojít k narušení principu dělby moci.
39. Kromě výše uvedeného je třeba současné právní úpravě vytknout též úpravu procesních prostředků, které má k dispozici osoba, jíž byly biologické vzorky odebrány. Obecné ustanovení § 83 zákona o Policii sice upravuje určitý postup, jímž se dotčený jednotlivec může u policie domáhat vymazání osobních údajů, podle § 83 odst. 6 zákona o Policii se však nejedná o správní řízení. Pokud policie žádosti nevyhoví, pouze o tom žadatele informuje, nevydává o tom rozhodnutí, které by bylo jakkoliv dále přezkoumatelné. Ani postupy Úřadu pro ochranu osobních údajů nelze v tomto ohledu považovat za dostatečné, neboť úřad řízení vede z úřední povinnosti, nikoliv na návrh. Nejedná se tedy o přímý prostředek ochrany dotčeného jednotlivce. Jediné, co takové osobě zbývá, je tedy podání zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s., přičemž v řízení o ní je správní soud nucen sám jako nalézací, nikoliv přezkumný orgán posuzovat oprávněnost odběru a uchování odebraných biologických vzorků, a to ještě na základě velmi vágní zákonné úpravy. Byť se správní soudy pokusily určitá kritéria postupu policie judikatorně vymezit, má městský soud za to, že za daných okolností není zajištěna možnost jednotlivců účelně se shromažďování svých biologických vzorků bránit.
40. Toliko na okraj lze podotknout, že za protiústavní úpravu § 65 zákona o Policii označuje i samo Ministerstvo vnitra, tedy ústřední správní úřad, do jehož kompetence zákon o Policii spadá. Ministerstvo vnitra hodnotí napadenou právní úpravu jako nedostatečnou, neurčitou a pro adresáty málo předvídatelnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2017, č. j. 8 As 134/2016-38, body 8 - 11).
41. Právní úprava odběru a uchování vzorků DNA policií je tedy z hlediska ústavního pořádku nedostatečná. Proto městský soud navrhuje, aby bylo zrušeno jak ustanovení § 65 odst. 1 zákona o Policii v části týkající se odběru biologických vzorků, tak ustanovení § 65 odst. 5 zákona o Policii, které upravuje jejich uchování. Městský soud je si vědom skutečností, že protiústavnost napadených ustanovení nespočívá přímo v jejich pozitivním obsahu, nýbrž v nedostatku podrobnější právní úpravy, kterou zákonodárce protiústavně nepřijal. Derogace napadených ustanovení je tedy prostředkem, jak primárně zákonodárce přimět k revizi právní úpravy odbírání a uchování profilů DNA Policií České republiky. Až v případě, kdy by zákonodárce zůstal nečinný, by mělo dojít k úplnému odstranění nedostatečné zákonné úpravy z právního řádu. Proto městský soud navrhuje, aby Ústavní soud napadená ustanovení zákona o Policii zrušil s odloženou vykonatelností, tak aby zákonodárce dostal příležitost k adekvátní reakci. K obdobnému postupu se Ústavní soud uchýlil již vícekrát v minulosti, například při zrušení nedostatečné procesní úpravy správního

soudnictví v nálezu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99 či při zrušení ustanovení o výpočtu důchodu nálezem ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07.

VI.

ZÁVĚREČNÝ NÁVRH

Na základě výše uvedeného Městský soud v Praze navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl **nálezem**

takto:

Ustanovení § 65 odst. 1 ve slovech „*a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení*“ a § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 sb., o Policii České republiky, **se zrušují.**

V Praze dne 16. ledna 2018

JUDr. Ing Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Horáková.