

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy a soudce zpravodaje Davida Uhlíře, soudce Tomáše Lichovníka a soudce Vladimíra Sládečka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **I. N.**, zastoupené Mgr. Terezou Kubalíkovou, advokátkou, se sídlem v Praze, 28. října 1001/3, proti postupu Policie České republiky, Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy a jeho sdělení k žádosti stěžovatelky o nahlédnutí do spisu ze dne 26. 2. 2018 č. j. KRPA-70943-2/ČJ-2018-00076, za účasti **Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy**, takto:

Sdělením Policie České republiky, Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy ze dne 26. 2. 2018 č. j. KRPA-70943-2/ČJ-2018-00076 bylo porušeno právo stěžovatelky na ochranu rodičovství a rodiny dle čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na účinné vyšetřování, vyplývající z práva na život podle čl. 6 Listiny základních práv a svobod. Policii České republiky, Krajskému ředitelství Policie hlavního města Prahy se zakazuje, aby v porušování těchto práv stěžovatelky pokračovala.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Argumentace stěžovatelky

1. Ústavní stížností se stěžovatelka s odkazem na údajné porušení čl. 10 odst. 2, čl. 17 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 5 a čl. 18 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 17 a čl. 24 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech domáhala, aby Ústavní soud vyslovil, že sdělením Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy ze dne 26. 2. 2018 ve věci č.j. KRPA-70943-2/ČJ-2018-00076 byla uvedena práva porušena a že se jí “umožňuje nahlédnout do všech spisů ve věci pohřešovaného Jana Nejedlého, narozeného dne 22. 11. 1988”.

2. V odůvodnění ústavní stížnosti uvedla stěžovatelka, že je matkou J. N., který ve věku devíti let dne 17. ledna 1998 v odpoledních hodinách odešel na návštěvu za kamarády, kteří v té době bydleli cca 500m od jeho bydliště na ulici Podolské v Praze. Ke kamarádům nedošel a nenašlo se ani jeho tělo. Od jeho zmizení tedy uběhlo přes dvacet let. Stěžovatelka podala dne 20. 2. 2018 prostřednictvím své právní zástupkyně na Krajské ředitelství policie pro hl. město Prahu žádost o nahlédnutí do všech spisů ve věci pohřešovaného. Již toho dne jí bylo známo, že Policie ČR nikdy ve věci pohřešovaného J. N. nezahájila úkony trestního řízení dle trestního řádu (stěžovatelce rovněž bylo zamítnuto nahlédnout do spisového materiálu podle ust. § 65 trestního řádu, neboť nebyly zahájeny úkony trestního řízení a tak dle Policie ČR stěžovatelka není

poškozenou), a že spis je dosud veden jako spis pátrací. Od počátku pátrání do současné doby jsou tak prováděny pouze úkony za účelem vypátrání pohřešovaného ve smyslu zákona č. 273/2008 Sb., o Policii a interních aktů Policie ČR. Pátrání po pohřešovaném bylo vyhlášeno 20. 1. 1998, tedy až tři dny po nahlášení jeho zmizení. Stěžovatelka rovněž uvedla, že je ztrátou svého syna stále silně psychicky zasažena a odkázala na čl. 32 odst 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož je rodičovství a rodina pod ochranou zákona a zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena. Také konstatovala, že jde i o ochranu osobnostních práv, a to jak jejích, tak jejího syna a že informace ze spisu se týkají jejího soukromého a rodinného života. V zákoně o Policii ČR není podle ní nikde stanoveno, že by spis, ať by se jednalo o pátrací svazek či jakýkoliv jiný druh spisu, měl být komukoliv znepřístupněn. Pokud by policejní orgán odkazoval na ochranu osobních údajů, může v příslušných pasážích tyto údaje znečitelnit. Spis je veden dle zákona o Policii ČR a subsidiárně se v dané věci použije správní řád, tudíž stěžovatelka je dle svého názoru účastníkem řízení dle ust. § 27 správního řádu. Sdělením Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy ze dne 26. 2. 2018 č. j. KRPA-70943-2/ČJ-2018-00076 bylo stěžovatelce oznámeno, že ve věci pohřešovaného J. N. není vedeno správní řízení ve smyslu ustanovení § 9 správního řádu, a že jí nelze vyhovět.

3. V další části ústavní stížnosti rekapituluje stěžovatelka předchozí pokus sestry pohřešovaného A. N., která žádala dne 21. července 2017 Krajské ředitelství Policie hl. města Prahy o informaci, jaké úkony byly učiněny ve věci pohřešovaného bratra, a současně požádala o nahlédnutí do všech policejních spisů, které jsou v dané věci vedeny. Bylo jí sděleno, že po pohřešovaném bylo vyhlášeno pátrání a že od počátku pátrání do současné doby jsou prováděny úkony za účelem vypátrání pohřešovaného ve smyslu zákona o Policii ČR a interních aktů Policie ČR. S ohledem na skutečnost, že provedeným šetřením Policie ČR se do současné doby nepodařilo zjistit skutečnosti, opravňující k zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 tr. řádu, nebyly tyto úkony zahájeny, a že A. N. ve smyslu § 65 odst. 1 tr. řádu nelze umožnit nahlédnout do spisového materiálu. S tímto postupem A. N. nesouhlasila a dne 11. srpna 2017 podala prostřednictvím svého právního zástupce žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu a žádost o přezkoumání důvodnosti odmítnutí nahlédnutí do spisu. Obvodním státním zastupitelstvím bylo tehdy A. N. sděleno, že policejní orgán postupoval v souladu s platným trestním řádem a že nemá nárok na nahlédnutí do spisu, neboť ve věci nebyly zahájeny úkony trestního řízení, tudíž poškozená nemůže odkazovat na ust. § 65 trestního řádu. Současně bylo uvedeno, že se jedná o takzvané předprocesní stádium, které předchází procesním úkonům, a tedy státní zástupce dozor v tomto stádiu nevykonává. Dále prý byly v daném sdělení uvedeny jako způsob pátrání “důsledně prověřované informace, získané od senzibilů a jiných obdobných osob, přičemž však nebyly zjištěny skutečnosti, které by ani následně mohly vést k postupu dle § 158 odst. 3 tr. řádu. Postup policejního orgánu byl řádný a nelze mu nic vytknout.” A. N. poté požádala Městské státní zastupitelství v Praze o přezkoumání tohoto postupu, a to ji vyrozumělo dne 7. 12. 2017 pod sp. zn. KZN1091/2017-27 tak, že pátrací spis je interním spisem policie a proto se musí domáhat svého práva o nahlédnutí do spisu u příslušné policejní součásti. S ohledem na výše popsany postup, který absolvovala sestra pohřešovaného A. N., podala stěžovatelka (matka zmizelého) svoji žádost na Krajské ředitelství policie pro hl. město Prahu.

4. Znepřístupnění spisu považuje stěžovatelka za porušení svých ústavně zaručených práv na ochranu rodičovství a rodiny a před neoprávněným zasahováním do

soukromého a rodinného života. Stěžovatelka je ztrátou dítěte silně psychicky zasažena a toto trauma postihuje dle psychologů celý vztahový systém rodiny. Za této neutěšené situace potřebuje stěžovatelka jako matka pohřešovaného alespoň vědět, co Policie ČR pro nalezení jejího syna dosud vykonala.

II.

Vyjádření účastníka řízení

5. Ústavní soud si vyžádal vyjádření Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy, ve kterém tento orgán podrobně zrekapituloval předchozí pokusy stěžovatelky, a také sestry pohřešovaného domoci se nahlédnutí do spisu. Uvedl, že stěžovatelka v téže věci podala žalobu k Městskému soudu v Praze, která byla usnesením ze dne 20. 11. 2018 č. j. 9 A 101/2018-34 odmítnuta s tím, že napadené sdělení ze dne 26. 2. 2018 není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Řízení o kasační stížnosti proti tomuto usnesení bylo zastaveno usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2019 č. j. 1 As 6/2019-30. Stejně prý na postup policie nahlížel Městský soud v Praze v případě žaloby na ochranu proti nečinnosti, podané v roce 2017 A. N., sestrou pohřešovaného. Podle názoru účastníka řízení, i v případě, že by byl shledán důvod pro nahlédnutí do spisu z hlediska ústavněprávních dimenzí, je prý v daném případě dán veřejný zájem na zamezení tohoto nahlédnutí, a to z toho důvodu, že nelze vyloučit zjištění nových skutečností, které by odůvodnily zahájení úkonů trestního řízení ve věci.

III.

Posouzení věci Ústavním soudem

6. Ústavní stížnost je důvodná. Stěžovatelka namítá, že znemožněním nahlédnutí do spisu bylo porušeno její právo na respektování soukromého a rodinného života tím, že jí nebylo umožněno seznámit se s obsahem spisového materiálu, v němž se nacházely informace, týkající se pátrání policie po jejím pohřešovaném synovi. Z výše uvedeného procesního postupu stěžovatelky, jakož i sestry pohřešovaného a jejich neúspěšných pokusů realizovat své právo nahlédnout do spisu tu podle trestního řádu, tu podle správního řádu, je podle Ústavního soudu zřejmé, že ve věci byla splněna také podmínka subsidiarity ústavní stížnosti. Jedná se o tzv. jiný zásah orgánu veřejné moci, kdy Ústavní soud napравuje deficity jednání či nejednání orgánů veřejné moci tím, že zakáže konkrétnímu orgánu, aby v porušování práva či svobody pokračoval.

7. Stěžovatelka, jako matka pohřešovaného, má osobní, nezpochybnitelný a bezprostřední zájem na tom, aby zjistila, jakých výsledků dosáhly policejní orgány při pátrání po jejím synovi, a svoje opakované žádosti o nahlédnutí do spisu (či souvisejích spisů) doložila přezkoumatelnými a právně podloženými důvody. Jak Ústavní soud v různých souvislostech opakovaně zdůraznil, vztah mezi rodiči a dětmi podléhá zvýšené právní ochraně, nacházející své vyjádření na mnoha místech vnitrostátního i mezinárodního právního řádu, jenž tomuto vztahu poskytuje možnost plného rozvinutí. Jedná se o komplex vzájemně neoddelitelných práv a povinností, spočívajících ve výchově, výživě, podpoře a ochraně nezletilých dětí; zpravidla se tak děje mezi živými, ale i v případě úmrtí dítěte mnohá práva rodičů trvají, a některá vznikají nově, např. právo k uplatňování postmortální ochrany osobnosti zesnulého nezletilého. Rodiče jsou totiž těmi nejvýznamnějšími osobami, které i po smrti dítěte budou mít vůli a zájem učinit všechny kroky k tomu, aby bylo odhaleno případné zavinění úmrtí třetí osobou,

nebo aby veškeré okolnosti případu byly řádně vyšetřeny. Uvedené tím spíše platí v případech, že jde o pohřešované dítě, i když v daném případě tak dlouho, že pokud je na živu, jde již o dospělého jedince. Nelze opominout, že taková situace je snad ještě více traumatizující, než kdyby rodiče měli jistotu o osudu svého potomka, a tak rovněž přístup policejních orgánů je způsobilý se jich citelně dotknout.

8. V nálezu sp. zn. I ÚS 1565/14 ze dne 2. 3. 2015 se Ústavní soud zevrubně vyjádřil k právu na účinné vyšetřování. Nicméně míra požadované kontroly ze strany veřejnosti se může lišit případ od případu. Právo přístupu do spisu není automatické a může být odepřeno v úvodních fázích šetření, pokud obsahuje citlivé informace, které by mohly poškodit třetí osoby nebo ohrozit vyšetřování. Povinnost přístupu k dokumentům však poté musí být splněna v dalších fázích řízení (rozsudek ESLP ve věci *Kelly a další proti Spojenému království* ze dne 4. 5. 2001 č. 30054/96, § 115 a § 128). Rozsah přístupu do spisu lze omezit i po skončení vyšetřování, které nevyústilo v postih pachatele, pokud pro to existují závažné důvody, jako je např. ochrana práv třetích osob. Účelem práva na nahlédnutí do spisu je, mimo jiné, aby oběť mohla sama zhodnotit, zda šetření bylo důkladné a dostatečné a nebylo tak porušeno její právo na účinné vyšetřování. Proto oběť musí mít přístup do spisu alespoň po skončení šetření a v takovém rozsahu, aby mohla posoudit, zda vyšetřování splňovalo všechny dílčí aspekty účinného vyšetřování, a to bez ohledu na to, v jaké fázi ke skončení šetření dojde. Zvláštní postup lze požadovat v případech, kdy dojde k úmrtí či ohrožení života. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/14 se podává, že právo na život musí být chráněno trestním právem a hájitelná tvrzení svědčící o porušení práva na život musí být podrobena účinnému vyšetřování; obdobné závěry vyplývají i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, na kterou citovaný nálezk odkazuje (*G. N. a další proti Itálii*, rozsudek ze dne 1. 12. 2009 č. 43134/05, § 58; *Assenov a další proti Bulharsku* rozsudek ze dne 28. 10. 1998 č. 24760/94, § 102). Citovaný nálezk dále uvádí: „*Hájitelnost tvrzení nelze zaměňovat s existencí skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin (§ 158 odst. 3 trestního řádu). I když lze mít za to, že v naprosté většině případů bude hájitelné tvrzení zároveň splňovat tuto podmínku, Ústavní soud nepovažuje za nutné se vyjadřovat k tomu, zda tomu tak bude vždy. Posouzení splnění podmínek zahájení úkonů trestního řízení je otázkou pro orgány činné v trestním řízení. Z pohledu práva na účinné vyšetřování je pouze podstatné, zda byly splněny všechny podmínky tohoto práva, a nikoli, zda se tak dělo šetřením podle § 158 odst. 1 trestního řádu, nebo prověřováním podle § 158 odst. 3 trestního řádu, či až ve fázi vyšetřování podle § 160 trestního řádu.*“

9. V posuzované věci, kdy se více než dvacet let pohřešuje dítě stěžovatelky, lze mít za to, že její tvrzení o zásahu do práva na život jejího dítěte je hájitelným tvrzením ve výše uvedeném smyslu, a proto odmítnutí přístupu do spisu nelze ústavněprávně aprobovat. Stěžovatelce, které svědčí shora vyložená, ústavně chráněná rodičovská práva a právo na účinné vyšetřování, bylo možno přístup odmítnout, v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, toliko ve výjimečném a odůvodněném případě, a to zejména v raných fázích šetření, kdy by mohl být ohrožen jeho účel. Podobné okolnosti však příslušný policejní orgán neshledal ani neuvedl. Jedinými důvody, kterými zdůvodňoval své jednání bylo, že stěžovatelce právo na nahlédnutí do spisu nesvědčí, jelikož není poškozenou osobou ve smyslu trestního řádu, ve věci ani nebyly zahájeny úkony trestního řízení a spis je veden pouze jako pátrací. Takovéto odůvodnění, proč stěžovatelce nelze nahlédnutí do spisu umožnit, není možno přijmout z ústavněprávního hlediska. Naopak je nutno řádně vzít v úvahu zmíněná mezinárodní a

vnitrostátní právní východiska všude tam, kde rodiče uplatňují své právo a současně povinnost chránit své dítě a jeho nejlepší zájem. Prokázaný a opodstatněný zájem stěžovatelky je totiž třeba ústavně-konformně vykládat zejména prizmatem zvláštní ochrany rodičovství ve smyslu čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

10. Ústavní soud dodává, že nelze akceptovat takové pojetí veřejného zájmu, které by matce oběti znemožňovalo nahlédnutí do spisu. Sice nelze vyloučit zjištění nových skutečností, které by odůvodnily zahájení úkonů trestního řízení ve věci, ale s ohledem na stanovení promlčecích dob podle § 34 zákona č. 40/2009 Sb. trestní zákoník, když nejdelší promlčecí doba činí dvacet let, se to jeví jako velmi nepravděpodobné. Stejný veřejný zájem je zde na veřejné kontrole účinného vyšetřování, jako na možném zjištění osoby pachatele.

IV.

Závěr

11. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že postupem Policie České republiky, vrcholícím ve sdělení Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy ze dne 26. 2. 2018 č. j. KRPA-70943-2/ČJ-2018-00076, kterým nebylo stěžovatelce umožněno nahlédnutí do spisu, bylo porušeno její právo na ochranu rodičovství a rodiny dle čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na účinné vyšetřování, vyplývající z práva na spravedlivý proces, garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Policii České republiky, Krajskému ředitelství Policie hlavního města Prahy se zakazuje, aby v porušování těchto práv stěžovatelky pokračoval. Z uvedených důvodů bylo ústavní stížnosti vyhověno a v souladu s ust. § 82 odst. 3 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, bylo Policii České republiky, Krajskému ředitelství Policie hlavního města Prahy zakázáno, aby v porušování těchto práv stěžovatelky pokračovala.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 2. července 2019

David Uhlíř
předseda senátu