

© Ministerstvo spravedlnosti České republiky, www.justice.cz. [Překlad již zveřejněný na oficiální webové stránce Ministerstva spravedlnosti České republiky.] Povolení k opětovnému zveřejnění tohoto překladu bylo uděleno Ministerstvem spravedlnosti České republiky pouze pro účely zařazení do databáze Soudu HUDOC.

© Ministry of Justice of the Czech Republic, www.justice.cz. [Translation already published on the official website of the Ministry of Justice of the Czech Republic.] Permission to re-publish this translation has been granted by the Ministry of Justice of the Czech Republic for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 8. července 2019 ve věci č. 54012/10 – *Mihalache proti Rumunsku*

Velký senát jednomyslně rozhodl, že odsouzením stěžovatele k trestu podmíněného odnětí svobody za odmítnutí podrobit se odběru biologického vzorku kvůli podezření, že řídil motorové vozidlo pod vlivem alkoholu poté, co bylo jeho stíhání obnoveno po zásahu státního zastupitelství vyššího stupně, které zrušilo původní usnesení o zastavení trestního stíhání a současném uložení pokuty za přestupek, došlo k porušení zásady *ne bis in idem* zakotvené v článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

I. Skutkové okolnosti

Při rutinní dopravní kontrole byl stěžovatel zastaven policejní hlídkou, která u něj provedla dechovou zkoušku na přítomnost alkoholu s pozitivním výsledkem. Následně ho policisté vyzvali, aby je doprovodil do nemocnice a podrobil se vyšetření za účelem zjištění přesné hladiny alkoholu v krvi. Stěžovatel to odmítl. Okresní státní zástupce na to zahájil trestní stíhání, neboť popsaným jednáním se měl stěžovatel dopustit trestného činu. Při výslechu se stěžovatel přiznal, že před jízdou požil alkohol, a proto se odmítl podrobit krevnímu odběru. Státní zástupce nakonec trestní stíhání zastavil s odkazem na zásadu subsidiarity trestní represe. Skutek překvalifikoval na přestupek, za který stěžovateli uložil pokutu ve výši asi 250 eur. Rozhodnutí nabylo právní moci a stěžovatel pokutu zaplatil. Po pěti měsících však nadřízené státní zastupitelství na základě odlišného hodnocení závažnosti spáchaného skutku zrušilo rozhodnutí o zastavení trestního stíhání a uložení pokuty a nařídilo obnovu stíhání. Stěžovatel byl odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku. Před soudy vyšších stupňů neúspěšně namítal, že tím došlo k porušení zákazu dvojího stíhání a potrestání za týž skutek. Soudy upozornily, že zastavení trestního stíhání nezakládá překážku věci rozhodnuté (*res iudicata*), a tudíž nepředstavuje pravomocné rozhodnutí ve smyslu článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 4 PROTOKOLU Č. 7 K ÚMLUVĚ

Stěžovatel namítal, že byl v rozporu se zásadou *ne bis in idem* stíhán a potrestán dvakrát za stejný čin a že obnovení stíhání nesplňovalo podmínky vypočtené ve druhém odstavci článku 4 Protokolu č. 7.

Senát čtvrté sekce Soudu, jenž byl původně povolán k projednání stížnosti, se v souladu s článkem 30 Úmluvy vzdal pravomoci ve prospěch velkého senátu.

a) Úvodní poznámky

Soud připomněl, že zákaz dvojího stíhání či trestání za týž skutek představuje jednu ze základních záruk spravedlivého trestního řízení. Význam tohoto práva podtrhuje skutečnost, že se od něho nelze odchýlit na základě čl. 15 odst. 2 Úmluvy ani v době války nebo jiného ohrožení veřejného pořádku. Zásada *ne bis in idem* v sobě zahrnuje tři složky: a) obě řízení musejí být svou povahou trestní, b) musejí se týkat totožného skutku a c) musí dojít ke zdvojení řízení.

b) Zda měla obě řízení trestní povahu

Nejprve se Soud zabýval povahou původního řízení, které bylo zastaveno spolu s uložením pokuty za přestupek. Za použití kritérií, jež dovodil ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemsku* (č. 5100/71 a další, rozsudek pléna ze dne 8. června 1976, § 82), dospěl Soud k tomu, že původní řízení bylo svou povahou trestní. Stěžovatel se dopustil jednání, které splňovalo formální znaky trestného činu. K uložení pokuty za přestupek došlo poté, co státní zástupce v původním řízení shledal, že jednání stěžovatele bylo minimálně společensky nebezpečné. Proto měl za to, že nebyla splněna jedna ze základních podmínek trestnosti jednání. Soud uvedl, že ve světle kritérií, jež vyplývají z jeho ustálené judikatury, nevyžaduje trestní povaha činu určitý minimální stupeň společenské škodlivosti jednání (srov. *Ezeh a Connors proti Spojenému království*, č. 39665/98 a 40086/98, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, § 104). Povaha deliktu byla dle Soudu každopádně trestní, jelikož použitelná právní norma byla namířena vůči všem řidičům bez rozdílu, a nikoli určena osobám se zvláštním postavením, přičemž jejím účelem byl postih pachatele, včetně jeho odrazení od opakování tohoto jednání. Pokud jde o druhé řízení, které vedlo k uložení trestu podmíněného odnětí svobody, mezi stranami nebylo sporu o tom, že šlo o klasické řízení trestní. Dle Soudu tedy proti stěžovateli byla vedena dvě řízení, která byla svou povahou trestní.

c) Zda byl stěžovatel stíhán dvakrát pro týž skutek (idem)

Článek 4 Protokolu č. 7 je třeba rozumět tak, že zakazuje stíhání nebo souzení za druhý „trestný“ čin, pokud se zakládá na totožných či v podstatných rysech stejných okolnostech (*Sergey Zolotukhin proti Rusku*, č. 14939/03, rozsudek velkého senátu ze dne 10. února 2009, § 82). Dle Soudu se obě řízení skutečně vztahovala k témuž jednání, a sice neuposlechnutí výzvy podrobit se kontrole na přítomnost alkoholu v krvi při dopravní kontrole. Prvek *idem* byl tak naplněn.

d) Zda došlo ke zdvojení řízení (bis)

Soud připomněl, že účelem článku 4 Protokolu č. 7 je vyloučit opakování trestního řízení, které bylo pravomocně skončeno (*Sergey Zolotukhin proti Rusku*, cit. výše, § 107). V tomto ohledu se musel vypořádat s několika dílčími otázkami. Předně se zabýval tím, zda šlo o dvě samostatná nebo vzájemně se doplňující řízení. Zadruhé se věnoval výkladu pojmů „osvobozen“ nebo „odsouzen“ a v neposlední řadě otázce, zda bylo rozhodnutí v prvním řízení „konečné“ (pravomocné) ve smyslu tohoto ustanovení.

1. Zda se jednalo o samostatná nebo vzájemně se doplňující řízení

Soud připomněl, že ve věci *A a B proti Norsku* stanovil test „dostatečně úzkého spojení v předmětu a čase“, kterým je třeba poměřovat, zda bylo mezi oběma řízeními natolik úzké sepětí, že nedošlo ke zdvojení stíhání či potrestání, ale spíše o kombinaci řízení, jež společně utvářejí jeden integrovaný celek (*A a B proti Norsku*, č. 24130/11 a 29758/11, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2016, § 142). Stěžovatel byl v obou řízeních stíhán pro stejný skutek. Obě řízení a uložené sankce sledovaly totožný účel v podobě odrazení pachatele od dalšího jednání, které představuje riziko pro bezpečnost silničního provozu. Obě řízení byla vedena stejnými orgány a bylo v nich nezávisle na sobě prováděno dokazování. Řízení se z hlediska časového nepřekrývala, ale byla vedena po sobě. Trest uložený ve druhém řízení přitom nebral v potaz sankci uloženou v původním řízení. Soud tak dospěl k závěru, že původní a obnovené trestní řízení netvořily jeden souvislý celek v důsledku existence dostatečně úzké věcné a časové spojitosti. Šlo tudíž o dvě samostatná řízení.

2. K existenci „konečného“ (pravomocného) rozsudku, kterým byl stěžovatel „osvobozen“ nebo „odsouzen“

Soud musel dále posoudit, zda rozhodnutí nadřízeného státního zastupitelství bylo obnovou řízení ve smyslu výjimky uvedené ve druhém odstavci článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Jelikož zásada *ne bis in idem* chrání osoby, které byly osvobozeny nebo odsouzeny pravomocným rozsudkem, Soud musel nejprve určit, zda k uložení pokuty za přestupek došlo pravomocným rozsudkem, jímž byl stěžovatel osvobozen nebo odsouzen.

Soud se v této souvislosti nejprve zabýval tím, zda článek 4 Protokolu č. 7 vyžaduje, aby došlo k osvobození nebo odsouzení soudním orgánem. Francouzské a anglické znění Úmluvy se totiž v tomto ohledu liší. První z nich (pozn. autora: stejně jako české) pracuje s pojmem „rozsudek“ (*acquitté ou condamné par un jugement*), který nasvědčuje pojetí, že jde o rozhodnutí soudu. Naproti tomu anglická verze formu pravomocného osvobození či odsouzení blíže neurčuje (*finally acquitted or convicted*). Soud dovedl, že zmínka o rozsudku ve francouzském znění nemůže vést k restriktivnímu výkladu v tom smyslu, že by se muselo jednat o rozsudek soudního orgánu. Postačí, že se jedná o rozhodnutí orgánu, který se na výkonu spravedlnosti podílí v širším slova smyslu, a který je tudíž nadán pravomocí rozhodovat o osvobození nebo odsouzení. Pro použitelnost článku 4 Protokolu č. 7 se tedy nemusí jednat o rozhodnutí soudu.

Dále se soud zabýval obsahem pojmů „osvobozen“ nebo „odsouzen“, k nimž ve své rozhodovací praxi dosud nestanovil žádná obecná výkladová kritéria. Dříve jen zaujal stanovisko, že zastavení trestního stíhání státním zástupcem nepředstavuje osvobozující ani odsuzující rozhodnutí, a proto na ně není článek 4 Protokolu č. 7 použitelný (*Marguš proti Chorvatsku*, č. 4455/10, rozsudek velkého senátu ze dne 27. května 2014, § 120). Dle Soudu je třeba uvážit, jaký je skutečný obsah daného rozhodnutí, a přihlédnout k jeho účinkům na osobní situaci stěžovatele. Užití pojmů „osvobozen nebo odsouzen“ dle Soudu naznačuje, že trestní odpovědnost pachatele musí být zhodnocena na základě dostatečného prošetření okolností případu, tedy přezkoumání merita věci. Příslušný orgán musí takto nashromážděné a provedené důkazy zhodnotit, určit, zda vznikla trestní odpovědnost osoby a na tomto základě přijaté rozhodnutí řádně odůvodnit. Závěr o meritorní povaze rozhodnutí lze učinit s přihlédnutím k tomu, že došlo k zahájení řízení, že byla dotčená osoba vyslechnuta, obstarávány a hodnoceny důkazy, na jejichž základě příslušný orgán vydal odůvodněné rozhodnutí. Důležitým ukazatelem je i to, zda řízení vyústilo v uložení sankce.

V projednávané věci Soud naznal, že rozhodnutí státního zástupce nebylo pouhým zastavením trestního stíhání, jelikož současně došlo k uložení pokuty stěžovateli za přestupek. Státní zástupce zde vystupoval jako orgán podílející se na výkonu spravedlnosti, nadaný pravomocí věc vyšetřit a rozhodnout o zastavení trestního stíhání. Učinil tak až poté, co nashromáždil dostatek důkazů, včetně výsledku stěžovatele, které posléze zhodnotil a dospěl k vlastním skutkovým a právním závěrům. Obsahem téhož rozhodnutí bylo navíc uložení sankce za přestupek. Je proto lhotežné, že rozhodnutí nevydal soud, ale státní zástupce, jelikož materiálně vzato šlo o „odsouzení“ ve smyslu článku 4 Protokolu č. 7.

e) Zda bylo vydáno „konečné“ (pravomocné) rozhodnutí

Použitelnost článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě je dále vázána na skutečnost, že osoba byla osvobozena nebo odsouzena „konečným“ (pravomocným) rozsudkem podle vnitrostátního práva. Dosavadní judikatura se ustálila na pojetí, že rozhodnutí je pravomocné, pokud byly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky nebo marně uplynuly lhůty pro jejich využití. Mimořádné opravné prostředky Soud naopak nebere pro účely tohoto ustanovení v potaz (*Sergey Zolotukhin proti Rusku*, cit. výše, § 108 a 109). Při určení, zda jde o řádný či mimořádný opravný prostředek, Soud vychází v první řadě z vnitrostátního práva, nikoli však výhradně. Dle Soudu je „konečné“ (pravomocné) rozhodnutí autonomním pojmem Úmluvy. V úvahu tak bere i kritéria, jako je dostupnost opravného prostředku a to, zda je ponecháno na úvaze vnitrostátních orgánů, zda dané řízení zahájí, či nikoliv. Řádný opravný prostředek musí fungovat v praxi tak, aby bylo v souladu s požadavkem právní jistoty jasné, od kterého okamžiku se rozhodnutí považuje za pravomocné.

Posuzované rozhodnutí státního zastupitelství o zastavení trestního stíhání mohl stěžovatel ve lhůtě 20 dní napadnout odvoláním k nadřízenému státnímu zastupitelství. Rozhodnutí však podle relevantní právní úpravy mohlo být kdykoli přehodnoceno vyšším státním zastupitelstvím. Dle Soudu není takové oprávnění samo o sobě s ohledem na zvláštní úlohu státního zastupitelství nepřípustné, ale z důvodu absence jakékoli lhůty pro využití tohoto opravného prostředku měl Soud za to, že uvedená právní úprava není dostatečně jasná a zakládá právní nejistotu ohledně právního postavení

stěžovatele. Rozdíl mezi opravnými prostředky dostupnými stěžovateli a státnímu zastupitelství navíc vytváří nerovnováhu mezi stranami. Soud tedy konstatoval, že dané oprávnění státního zastupitelství nepředstavuje řádný opravný prostředek pro účely článku 4 Protokolu č. 7. Rozhodnutí státního zastupitelství o zastavení trestního stíhání se proto stalo „konečným“ (pravomocným) v autonomním významu, které tomuto pojmu připisuje Úmluva, ke dni, kdy stěžovateli marně uplynula lhůta pro podání odvolání coby řádného opravného prostředku.

f) *Zda šlo o obnovu řízení coby výjimku ze zásady ne bis in idem ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7*

Jelikož spolu se zrušením rozhodnutí o zastavení trestního stíhání byla zrušena i uložená pokuta, nebyl stěžovatel *stricto sensu* potrestán dvakrát za stejný skutek. Byl za něj však dvakrát stíhán ve dvou na sebe navazujících trestních řízeních, což se zjevně protíví článku 4 Protokolu č. 7. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení může být takové dvojí stíhání přípustné, pokud druhé řízení představuje podle zákona obnovu řízení původního. Možnost obnovy řízení umožňuje dosáhnout nápravy také v návaznosti na rozsudek Soudu (*Nikitin proti Rusku*, č. 50178/99, rozsudek ze dne 20. července 2004, § 56). Jde tedy o výjimku z požadavku právní jistoty. V kontextu trestního řízení tato nebrání průlomu do zásady *ne bis in idem* s cílem napravit skutkové nesprávnosti nebo zjevné procesní vady. Obnova řízení je ovšem přípustná jen při dodržení přísných podmínek, konkrétně je-li odůvodněna novými nebo nově zjištěnými skutečnostmi nebo podstatnou vadou v předešlém řízení, jež mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Vztah mezi těmito podmínkami je alternativní, nikoli kumulativní. Pokud jde o podstatnou vadu předcházejícího řízení, Soud za ni dříve považoval stav, kdy soud nerespektoval závazné pokyny nadřízeného soudu ohledně vyšetřovacích úkonů, které je třeba provést (*Fadin proti Rusku*, č. 58079/00, rozsudek ze dne 27. července 2006, § 32). Soud dále upřesnil, že podmínka podstatné vady v předešlém řízení předpokládá, že pouze závažné porušení procesních pravidel, které zásadně narušuje integritu předchozího řízení, může sloužit jako podklad pro obnovu řízení v neprospěch obviněného, který byl pravomocným rozhodnutím zproštěn obvinění nebo potrestán mírněji. Pouhé přehodnocení dříve nashromážděných důkazů ze strany nadřízeného orgánu tuto podmínku nenaplnuje. Jde-li o obnovu řízení ve prospěch obviněného, je klíčové, zda v předešlém řízení byla porušena práva obhajoby, takže se obviněnému nedostalo řádného výkonu spravedlnosti.

Vláda tvrdila, že důvodem obnovy byla podstatná vada v předešlém řízení a že tato byla nezbytná ke sjednocení rozhodovací praxe v otázce posuzování závažnosti obdobných trestných činů. Soud nicméně zjistil, že tento argument nebyl ve zrušovacím rozhodnutí nadřízení státního zastupitelství vůbec uveden. Nadto by jako důvod obnovy řízení v neprospěch pachatele ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 neobstál, jelikož nepatří mezi přípustné výjimky. Podle odůvodnění zrušovacího rozhodnutí bylo důvodem obnovy jiné právní hodnocení společenské škodlivosti skutku, takže dle názoru nadřízeného státního zastupitelství měla být dovozena trestní, nikoli správně právní odpovědnost pachatele. Důvodem tedy nebyla náprava podstatné procesní vady ani nově zjištěné skutečnosti. Obnova řízení v projednávané věci tak nebyla opřena o žádnou z výjimek stanovených daným ustanovením. K porušení zákazu dvojího stíhání v téže věci dle článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě proto došlo.

III. ODDĚLENÁ STANOVISKA

Soudci Raimondi, Sicilianos, Spano a Ravarani a soudkyně Nussberger, Yudkivska a Motoc vyjádřili ve společném souhlasném stanovisku odlišný právní názor na postup při určování, zda jde o pravomocné rozhodnutí. Kritérium předvídatelnosti totiž stírá rozdíl mezi mimořádnou povahou opravného prostředku a jeho nezákonností. Porušení požadavku předvídatelnosti vedoucí k nerovnosti mezi stranami, jak uvádí většina, nahrává spíše závěru o protiprávnosti opravného prostředku, kterého využilo v dané věci nadřízené státní zastupitelství. Soudci upozorňují, že podobný přezkum je typickým mimořádným prostředkem v trestních věcech, kterému je určitá míra právní nejistoty vlastní, neboť jde z povahy věci o průlom do právní moci pravomocného rozhodnutí. Je však nutné rozlišovat mezi dvěma typy nejistoty. Vcelku bez problémů je v trestním právu

všudypřítomná a vztahuje se k nepředvídatelnosti, zda „konečné“ (pravomocné) rozhodnutí zůstane jednou pro vždy nezměněno. Taková nejistota neznamena, že nejde o pravomocné rozhodnutí či že opravný prostředek je protiprávní, ale je pouze dokladem jeho mimořádné povahy. Nežádoucí je naopak nejistota pramenící z nedostatku předvídatelnosti právní úpravy, která je ve světle Úmluvy protiprávní, což nutně z opravného prostředku nečiní prostředek mimořádný. Dle mínění soudců šlo otázku řádné či mimořádné povahy opravného prostředku vyřešit mnohem jednodušeji v závislosti na existenci zákonné lhůty pro jeho čerpání. Tam, kde lhůta stanovena není, jedná se o prostředek mimořádný, a naopak.

Soudce Pinto de Albuquerque vyzdvihl, že celkem 10 soudců vyjádřilo nesouhlas s tímto „většinovým“ odůvodněním rozsudku, což je činí samo o sobě nepřesvědčivým. Ve svém souhlasném stanovisku vyjádřil politování nad tím, že Soud nevyužil příležitosti, aby komplexně rozvinul obecné zásady platné pro rozhodování státních zastupitelství o zastavení trestních stíhání, což je při mnohosti různých druhů odklonů v trestních řízeních zvláště žádoucí. Jmenovaný soudce se dále podrobně zabýval překážkou *rei iudicatae* spojenou s rozhodovací činností státních zástupců ve srovnávacím právu. Z uvedeného učinil závěr, že v rámci Rady Evropy existuje shoda, že státní zastupitelství mají pravomoc vydávat rozhodnutí, s nimiž je spojována překážka věci rozhodnuté. Dále rozebral relevantní judikaturu Soudního dvora Evropské unie. Konečně vyjádřil nesouhlas s hodnocením, že pravomocné rozhodnutí je takové, kterému předcházelo hodnocení důkazů osvětlujících skutkové pozadí věci a které vyústilo ve vydání meritorního a řádně odůvodněného rozhodnutí o předmětu řízení. Toto kritérium považuje za veskrze subjektivní a nepřesvědčivé, neboť v případě vyšetřování, které není důkladné, dává státním orgánům možnost stíhat jednotlivce znovu pro tentýž skutek.

Soudce Serghides ve svém souhlasném stanovisku vytkl většinovému odůvodnění nedostatečný důraz na zásadu účinné ochrany lidských práv, kterou chápe jako základní stavební kámen utvářející další zásady pro výklad Úmluvy. Uvedené vztahuje k otázce, zda musí být pravomocné rozhodnutí ve smyslu článku 4 Protokolu č. 7 vydáno soudním orgánem. Má za to, že argumentaci by na přesvědčivosti prospělo, kdyby byla opřena o zásadu účinné ochrany lidských práv.

Soudce Bošnjak se ve svém souhlasném stanovisku, jež následoval i soudce Serghides, přimlouval za to, aby nejružnější druhy odklonů, o nichž v trestním řízení může rozhodovat státní zastupitelství nezávisle na moci soudní (např. narovnání či dohoda o vině a trestu), byly považovány za pravomocná osvobozující či odsuzující rozhodnutí ve smyslu článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Dále kritizoval závěr většiny, že v případě oprávnění nadřízeného státního zastupitelství, které nahrazuje či ruší z vlastní iniciativy rozhodnutí dozorového státního zástupce, jde o opravný prostředek. V situaci, kdy státní orgán ruší své vlastní dřívější rozhodnutí, jde spíše o dozorčí prostředek v podobě přezkumu, a proto bylo nadbytečné a nepřipadné, že se velký senát pouštěl do zkoumání povahy tohoto prostředku ve světle kritérií předvídatelnosti, existence zákonných lhůt či nerovnosti mezi stranami.