

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 16. listopadu 2023 ve věci č. 3041/19 – *G. T. B. proti Španělsku*

Senát páté sekce Soudu jednomyslně shledal, že orgány veřejné moci porušily svůj pozitivní závazek plynoucí z článku 8 Úmluvy, když nejednaly s náležitou péčí a nepomohly stěžovateli s registrací jeho narození a vydáním dokladů totožnosti, jejichž absence měla závažné dopady na vedení jeho soukromého života, a to ani několik let poté, co bylo jasné, že jeho matka nebude schopna doložit jakékoli další dokumenty. Došlo proto k porušení práva stěžovatele na respektování jeho soukromého života.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel se španělskou státní příslušností se narodil španělské matce v srpnu 1985 v Mexiku. Jeho narození ale nebylo zapsáno do občanského rejstříku na španělském konzulátu. Krátce poté zasáhlo Mexiko zemětřesení a stěžovatel byl spolu se svou matkou a bratrem repatriován do Španělska. V září 1997, když bylo stěžovateli dvanáct let, požádala jeho matka o pozdní zápis jeho narození. Řízení o vydání rodného listu se značně protáhlo, neboť matka stěžovatele nebyla schopna předložit požadované dokumenty k zápisu narození. Úřady na jejich dodání nicméně trvaly. Narození stěžovatele bylo nakonec registrováno až v roce 2006, kdy mu bylo 21 let, a to na základě procedury právního uznání matkou. Poté mu byl vydán občanský průkaz. Stěžovatel se na vnitrostátní úrovni domáhal náhrady škody, která mu měla být způsobena nepřiměřeným prodlením při vydání občanského průkazu, avšak neúspěšně.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. NÁMITKY STĚŽOVATELE A JEJICH PRÁVNÍ KLASIFIKACE

Stěžovatel poukazoval na utrpení a další následky, kterým musel ve svém soukromém životě čelit kvůli tomu, že ve Španělsku žil dlouhou dobu bez dokladů. Dovolával se přitom porušení článků 3 a 8 Úmluvy. Soud měl nicméně v projednávaném případě za to, že stěžovatel nepředložil žádné jiné důkazy než závažnost své současné psychiatrické a psychologické diagnózy, které by dokládaly, že zacházení, jehož se mu dostalo ze strany orgánů veřejné moci vyřizujících jeho žádost o registraci narození, dosáhlo minimální úrovně závažnosti podle článku 3 Úmluvy. Rozhodl se však stížnost posoudit z hlediska možného porušení článku 8 Úmluvy chránícího právo na respektování soukromého života (*Wainwright proti Spojenému království*, č. 12350/04, rozsudek ze dne 26. září 2006, § 43).

Stěžovatel se rovněž dovolával porušení svého práva na vzdělání dle článku 2 Protokolu č. 1 k Úmluvě s odkazem na své obtíže při zápisu do některých vzdělávacích kurzů, jakož i při získávání příslušných diplomů a osvědčení kvůli absenci dokladů. K tomu Soud uvedl, že uznává, že získání rodného listu úzce souvisí nejen s právem na soukromý život, ale i s možnou realizací dalších práv včetně přístupu k sociálním a zdravotním službám či vzdělávání. Soud však v uvedeném případě považoval za vhodné analyzovat námitku stěžovatele týkající se jeho přístupu ke vzdělání pouze jako jeden z aspektů obecnější námitky podle článku 8 Úmluvy (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, č. 37685/10 a 22768/12, rozsudek velkého senátu ze dne 20. března 2018, § 126).

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že průtahy a překážky, kterým čelil v řízení o registraci svého narození, aby mohl získat občanský průkaz, představovaly porušení jeho práva na respektování soukromého života podle článku 8 Úmluvy.

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že článek 8 Úmluvy chrání prostor jednotlivců, ve kterém mohou svobodně usilovat o rozvoj a naplnění své osobnosti (*Brüggemann a Scheuten proti Německu*, č. 6959/75, rozhodnutí Komise ze dne 19. května 1976). Pojem osobní autonomie označil za důležitou zásadu, která je základem výkladu článku 8. V minulosti již shledal, že úprava registrace narození a přístupu k dokladům totožnosti může mít významné důsledky pro osobní autonomii (*Christine Goodwin proti Spojenému království*, č. 28958/95, rozsudek velkého senátu ze dne 11. července 2002, § 90–91). Z článku 8 Úmluvy přitom vedle negativních závazků plynou státům i určité pozitivní povinnosti. Právě z hlediska pozitivních závazků se požadavky na výklad pojmu „respektování“ budou vzhledem k odlišným situacím a praktikám smluvních stran lišit (*Hämäläinen proti Finsku*, č. 37359/09, rozsudek velkého senátu ze dne 16. července 2014, § 66). Pro stanovení obsahu těchto pozitivních povinností Soud v minulosti přihlížel k faktorům jako je důležitost dotčeného zájmu a zda se jedná o „základní hodnoty“ nebo „podstatné aspekty“ soukromého života (tamtéž, § 66; a *X a Y proti Nizozemsku*, č. 8978/80, rozsudek ze dne 19. ledna 2021, § 27), resp. dopad nesouladu mezi společenskou realitou a právní úpravou na stěžovatele (*Hämäläinen proti Finsku*, cit. výše, § 66). Soud zohledňuje i dopad možného pozitivního závazku na dotčený stát. Při volbě způsobu plnění svých pozitivních závazků náleží státům široký prostor pro uvážení (*Lozovyye proti Rusku*, č. 4587/09, rozsudek ze dne 24. dubna 2018, § 36). Zároveň pokud je v sázce obzvláště důležitý aspekt existence nebo identity jednotlivce, prostor státu pro uvážení bude užší (např. *X a Y proti Nizozemsku*, cit. výše, § 24 a § 27). S odkazem na zprávu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva „Registrace narození a právo každého člověka na to, aby byl všude uznán jako osoba před zákonem“ z roku 2014 Soud dále konstatoval, že registrace narození zahrnuje nejen prohlášení o narození a úřední zápis narození na matrice, ale také skutečné vydání rodného listu, tedy dokladu, který představuje důkaz o právním uznání dítěte státem. V neposlední řadě připomněl, že ve všech rozhodnutích týkajících se dětí je prvořadý jejich nejlepší zájem (*Vavříčka a ostatní proti České republice*, č. 47621/13 a 5 dalších, rozsudek velkého senátu ze dne 8. dubna 2021, § 287).

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Z výše uvedené judikatury dle Soudu vyplývá, že překážky při registraci narození a z toho plynoucí omezený přístup k dokladům totožnosti mohou mít vážné dopady na vnímání vlastní identity jednotlivce jako individuální lidské bytosti. Nevydání rodného listu a platných dokladů totožnosti zároveň vyvolává závažné problémy v každodenním životě osoby, a to zejména na administrativní úrovni (*M. proti Švýcarsku*, č. 41199/06, rozsudek ze dne 26. dubna 2011, § 57) a úrovni vzdělávání. Nemožnost získání dokladů totožnosti tak zasahuje do osobní autonomie a přímo souvisí s právem na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy. Důležitost získání rodného listu a následně dalších platných dokladů totožnosti zdůraznily i další mezinárodní orgány. Výbor OSN pro práva dítěte ve svém obecném komentáři č. 13 z roku 2011 s názvem „Právo dítěte na ochranu před všemi druhy násilí“ uvedl, že neprovedení registrace narození může být formou zanedbávání a nedbalého zacházení, pokud osoby odpovědné za péči o dítě mají prostředky, znalosti a přístup ke službám, aby tak učinily. Ve světle uvedeného Soud uzavřel, že právo na respektování soukromého života dle článku 8 Úmluvy zahrnuje individuální právo na registraci narození a vydání příslušných dokladů totožnosti.

Právo na vydání rodného listu a na jeho základě dalších dokladů totožnosti od příslušných vnitrostátních orgánů je pro osoby podléhající jejich jurisdikci nutně podmíněno tím, že daná osoba splní řadu hmotněprávních a procesních požadavků stanovených vnitrostátním právem. Zajištění konzistentnosti a spolehlivosti občanských matrik a obecněji právní jistoty je důležitým cílem obecného zájmu a v zásadě ospravedlňuje přísné postupy pro zápis narození, zejména pokud k němu došlo mimo území dotčeného státu. Podle Soudu mají státy široký prostor pro uvážení, pokud jde o vhodné prostředky k zajištění výkonu práva na registraci narození a přístup k dokladům totožnosti vyplývajících

z článku 8 Úmluvy. Pokud jsou však splněny příslušné právní požadavky, je stát povinen rodný list vydat a zajistit přístup k dalším potřebným dokladům.

V projednávaném případě byl postup pro registraci narození a získání příslušných dokladů dle španělského práva jasný a předvídatelný. Primární odpovědnost za provedení nezbytných administrativních kroků pro registraci narození a získání dokladů totožnosti náleží rodičům. Stěžovatel se však domnívá, že v jeho konkrétní situaci striktní aplikace těchto pravidel nebyla slučitelná s právem na respektování soukromého života. K tomu Soud konstatoval, že určitá přizpůsobivost standardních postupů při vydávání dokladů může být nutná pro zajištění důležitých zájmů chráněných článkem 8 Úmluvy. Podstatou stížnosti stěžovatele není to, že stát jednal určitým způsobem porušujícím jeho práva, ale že nejednal tam, kde dle jeho názoru jednat měl (*Airey proti Irsku*, č. 6289/73, rozsudek ze dne 9. října 1979, § 32). Soud se proto nezabýval otázkou, zda byl postup zápisu narození stěžovatele jako takový přiměřený, ale zda měly orgány veřejné moci pozitivní závazek zajistit spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými soupeřícími zájmy a zejména zajistit, že nedojde k porušení práva stěžovatele na uznání jeho identity dle článku 8.

Kromě výše uvedených závažných důsledků, které může mít chybějící registrace narození, Soud poukázal na to, že u stěžovatele se ve věku jedenácti let začaly projevovat psychické problémy a o několik let později obdržel různé psychiatrické diagnózy. Jeho jediný dostupný rodič přitom nejednal svědomitě, aby zajistil registraci jeho narození. Absence dokladů totožnosti měla navíc přinejmenším do určité míry dopad na stěžovatelovu schopnost pokračovat ve studiu a odborné přípravě a rovněž mu znemožnila zajistit si stabilní pracovní smlouvy, což ovlivnilo jeho schopnost organizovat si soukromý a rodinný život a přispělo ke zvýšení jeho úzkosti a stresu. V takovém případě bylo povinností orgánů jednat v nejlepším zájmu dítěte, o jehož zápis do rodného listu bylo požádáno, aby se kompenzovalo selhání matky a zabránilo se tomu, že dítě zůstane bez rodného listu, a tudíž bez dokladů totožnosti. Orgány tak měly pozitivní závazek vyplývající z článku 8 Úmluvy jednat s náležitou péčí, aby pomohly stěžovateli získat jeho rodný list a doklady totožnosti, a zajistily tak účinné respektování jeho soukromého života (*mutatis mutandis Paketova a ostatní proti Bulharsku*, č. 17808/19 a 36972/19, rozsudek ze dne 4. října 2022, § 163). Soud souhlasil s vládou, že před provedením registrace narození stěžovatele bylo třeba ověřit spolehlivost poskytnutých informací. Nicméně zajištění ochrany veřejného pořádku v uvedeném případě nebylo neslučitelné s pomocí osobě jako stěžovatel s ohledem na jeho zvláštní zranitelnost vyplývající se zdravotních a sociálních faktorů za účelem ochrany jeho zvláště důležité stránky identity.

Soud tedy v okolnostech případu shledal existenci pozitivního závazku, a v návaznosti na to se zabýval dvěma otázkami. Zaprvé zkoumal, v jakém okamžiku se orgány dozvěděly o potřebě přijmout opatření v souvislosti s nečinností matky stěžovatele za účelem ochrany jeho práva na soukromý život. V této souvislosti se předložená otázka týkala výhradně okamžiku, kdy bylo možné od orgánů rozumně očekávat, že přijmou aktivní opatření k zajištění vydání dokladů totožnosti pro stěžovatele. Různé orgány veřejné moci byly po většinu jeho života informovány o jeho zranitelné situaci a orgány civilní evidence se dozvěděly o jeho obtížích s registrací narození a v důsledku toho i s vydáním občanského průkazu přibližně v polovině roku 1999, kdy muselo být řízení přerušeno z důvodu nemožnosti předvolat jeho matku. Pozitivní povinnost pomoci stěžovateli při registraci jeho narození a jednat v tomto ohledu s náležitou péčí však dle Soudu vznikla až v květnu 2002, kdy bylo jasné, že přes opakované žádosti úřadů nebude jeho matka schopna předložit jiné doklady než ty, které již poskytla. V tomto momentu muselo být příslušným orgánům zcela zjevné, že bez jejich pomoci zůstane stěžovatel bez právně uznané identity.

Jako druhý aspekt Soud zkoumal, zda orgány při plnění svého pozitivního závazku postupovaly přiměřeně a promptně. Dospěl k závěru, že nikoli. Bez ohledu na zvláštní zranitelnost stěžovatele pouze trvaly na odpovědnosti jeho matky za splnění všech zákonem stanovených kritérií, a to navzdory jasným indiciím, že v minulosti v souvisejících správních záležitostech nejednala s plnou pečlivostí, a bez ohledu na skutečnost, že stěžovateli, nezletilé a zranitelné osobě, v důsledku toho hrozilo, že

zůstane bez dokladů totožnosti po značně dlouhou dobu a že nebudou nalezeny žádné další doklady týkající se stěžovatelova narození v Mexiku. Mezi okamžikem, kdy bylo orgánům veřejné moci zřejmé, že matka stěžovatele nemůže doložit další doklady k registraci narození svého syna, a jeho skutečnou registrací uplynuly čtyři roky. Dle Soudu nelze najít pro tuto prodlevu žádné ospravedlnění.

Soudu nepříslušelo zkoumat, jaká konkrétní opatření mohly orgány veřejné moci přijmout, aby stěžovateli pomohly získat doklady totožnosti. V daném případě však dle jeho názoru orgány nesplnily svou pozitivní povinnost jednat s náležitou péčí, aby stěžovateli pomohly při registraci jeho narození a následně při získání jeho dokladů totožnosti. Soud proto shledal, že nedošlo k naplnění pozitivního závazku orgánů veřejné moci zajistit stěžovateli výkon jeho práva na respektování soukromého života dle článku 8 Úmluvy.