

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 10. července 2025 ve věci č. 10934/21 – *Semenya proti Švýcarsku*

Velký senát Soudu shledal patnácti hlasy vůči dvěma, že švýcarský Federální nejvyšší soud při přezkumu nálezu Rozhodčího soudu pro sport neprovedl v případě stěžovatelky, intersexuální běžkyně na středních tratích, dostatečně zevrubný přezkum ohledně zásahu do jejích osobnostních práv, čímž došlo k porušení jejího práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Poměrem třinácti hlasů oproti čtyřem velký senát prohlásil stížnost za neslučitelnou *ratione personae* a *loci* v rozsahu namítaného porušení práv stěžovatelky chráněných články 8, 13 a 14 Úmluvy, a to pro nedostatek jurisdikce žalovaného státu ve smyslu článku 1 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka je jihoafrická vrcholová atletka, vícenásobná olympijská vítězka a mistryně světa v běhu na 800 metrů. Jako intersexuální osoba prošla odlišným pohlavním vývojem, který zapříčinil, že má přirozeně vyšší hladinu testosteronu v krvi oproti jiným ženám. Mezinárodní asociace atletických federací („IAAF“; dnes Světová atletika), soukromý spolek založený podle monackého práva, přijala v roce 2018 Nařízení o účasti žen s odlišným pohlavním vývojem v ženské kategorii („Nařízení DSD“). Podle něho musely intersexuální ženy snížit přirozenou hladinu testosteronu pod 5 nMol/L krve, aby se mohly účastnit soutěží na tratích od 400 metrů po jednu míli. Stěžovatelka odmítla podstoupit hormonální léčbu z důvodu rizika závažných vedlejších účinků a ztratila tak možnost soutěžit na mezinárodní úrovni ve svých hlavních disciplínách. Společně s jihoafrickou atletickou federací se domáhala prohlášení neplatnosti Nařízení DSD u Rozhodčího soudu pro sport („CAS“) se sídlem v Lausanne. CAS po rozsáhlém dokazování (včetně výsledku zhruba tří desítek odborníků) uznal, že Nařízení DSD je *prima facie* diskriminační, nicméně jím založené rozdílné zacházení považoval za rozumné, odůvodněné a přiměřené v zájmu zajištění férovosti ženských soutěží. Stěžovatelka podala proti nálezu CAS žalobu ke švýcarskému Federálnímu nejvyššímu soudu. Ten ji zamítl z důvodu omezené přezkumné pravomoci, neboť v případě rozhodčích nálezů CAS je oprávněn zkoumat jen jejich soulad s veřejným pořádkem. Ve svých závěrech se v podstatě ztotožnil se skutkovým i právním hodnocením stěžovatelčina případu ze strany CAS.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelka tvrdila, že neměla k dispozici dostatečné institucionální a procesní záruky proti diskriminačnímu sportovnímu pravidlu, které podmiňovalo její další účast v ženských soutěžích podstoupením léčby ke snížení hladiny testosteronu v krvi. Uplatňování Nařízení DSD ze strany IAAF a jeho přezkum ze strany CAS a Federálního nejvyššího soudu dle ní porušily její práva dle článků 3, 6, 8, 13 a 14 Úmluvy.

Senát třetí sekce Soudu rozhodl dne 11. července 2023 čtyřmi hlasy proti třem, že došlo k porušení článků 13 a 14 Úmluvy ve spojení s jejím článkem 8. Věc byla na žádost vlády v listopadu 2023 postoupena velkému senátu.

ROZSAH PŘÍPADU

Velký senát nejprve vymezil, v jakém rozsahu se mohl stížnost zabývat. Připomněl, že není vázán právní kvalifikací námitek ve stížnosti, nemůže však rozhodovat o otázkách, které stěžovatelka vůbec nenastolila. Stěžovatelka na poli článků 6 a 13 Úmluvy namítala výhradně nedostatečný rozsah přezkumu rozhodčího nálezu CAS ze strany Federálního nejvyššího soudu, který se omezil na posouzení souladu nálezu s veřejným pořádkem. Stěžovatelka nenamítala absenci přístupu k nezávislému a nestrannému soudu zřízenému zákonem ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Otázka, zda CAS splňuje tyto atributy, proto nespadá do rozsahu věci předložené Soudu a velký senát ji nemohl meritorně hodnotit.

Stejně tak nemohl znovu otevřít námitku týkající se článku 3 Úmluvy, kterou již senát prohlásil za zjevně neopodstatněnou, neboť velký senát nemá pravomoc přezkoumávat stížnost v rozsahu, v němž byla dříve prohlášena za nepřijatelnou.

K JURISDIKCI PODLE ČLÁNKU 1 ÚMLUVY

Soud se nejprve zabýval předběžnou otázkou, zda stěžovatelka spadala do jurisdikce Švýcarska ve smyslu článku 1 Úmluvy.

a) *Obecné zásady*

Pojem „jurisdikce“ státu ve smyslu článku 1 je v zásadě teritoriální. Skutečnosti, které stěžovatel uvádí, se tedy v zásadě musí odehrát na území žalovaného státu. Jen výjimečně může Soud shledat, že stát vykonával svou jurisdikci mimo vlastní území, pokud jde o jednání nebo opomenutí, které mu lze přičítat a došlo-li k němu mimo území. Extrateritoriální jurisdikce může být založena tím, že stát vykonává účinnou kontrolu nad oblastí mimo své území, nebo pokud představitel státu vykonává v zahraničí pravomoc nebo kontrolu nad jedincem.

Třetí možnosti jsou specifické okolnosti procesní povahy vztahující se k událostem, k nimž došlo mimo území státu. I když se události, které vedly k podání stížnosti, staly mimo území státu, jeho jurisdikci může založit, když osoba podá občanskoprávní žalobu u soudů tohoto státu, jestliže vnitrostátní právo uznává právo takovou žalobu podat. Jinými slovy, v kontextu projednávané občanskoprávní žaloby spadá dotyčná osoba do jurisdikce tohoto státu, který jí musí garantovat práva zaručená v čl. 6 odst. 1 Úmluvy (*Marković a ostatní proti Itálii*, č. 1398/03, rozsudek velkého senátu ze dne 14. prosince 2006, § 53–54). Podání žaloby u soudů žalovaného státu naopak nestačí k založení jurisdikce ve vztahu k námitkám na poli jiných ustanovení Úmluvy.

b) *Použití těchto zásad na projednávanou věc*

Stěžovatelka je jihoafrická státní příslušnice, sporná pravidla vydala soukromoprávní asociace se sídlem v Monaku a jejich dopady se projevovaly v mezinárodních soutěžích mimo území Švýcarska. Případ má vazbu na Švýcarsko jen ve dvou ohledech. *Zprvé*, případem stěžovatelky se zabýval CAS sídlící v Lausanne. *Zadruhé*, Federální nejvyšší soud následně přezkoumal žalobu proti rozhodčímu nálezu CAS, a to v rámci své pravomoci posoudit jeho slučitelnost s veřejným pořádkem. Právě podáním žaloby proti rozhodčímu nálezu CAS k Federálnímu nejvyššímu soudu vzniklo mezi stěžovatelkou a Švýcarskem jurisdikční spojení, které vyžadovalo, aby řízení před tímto soudem, jehož předmětem byl zejména tvrzený zásah do osobnostních práv stěžovatelky, respektovalo záruky spravedlivého procesu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Vláda toto jurisdikční pouto nezpochybňovala.

Odlišně Soud hodnotil situaci u námitky na poli článků 8, 13 a 14 Úmluvy. Z toho, že Federální nejvyšší soud přezkoumával nálezu CAS, nelze dovozovat, že Švýcarsko vykonávalo jurisdikci i ve vztahu k namítanému zásahu do soukromého života stěžovatelky či zákazu diskriminace. Na tyto námitky nelze vztáhnout ani judikaturu Soudu připouštějící oddělení procesní povinnosti účinně vyšetřit tvrzené porušení článku 2 Úmluvy (srov. *Duarte Agostinho a ostatní proti Portugalsku a 32 dalším*, č. 39371/20, rozhodnutí velkého senátu ze dne 9. dubna 2024, § 205).

Soud tedy uzavřel, že stěžovatelka spadala do jurisdikce Švýcarska pouze ve vztahu k namítanému porušení práva na spravedlivý proces, zatímco ve vztahu k článkům 8, 13 a 14 tomu tak nebylo. Tyto námitky prohlásil za neslučitelné s Úmluvou *ratione personae a loci*.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 ÚMLUVY

a) *Obecné zásady*

Aby bylo účinné právo stran předložit soudu jakékoli vyjádření, které považují za relevantní pro svůj případ, musí být jimi vznesené argumenty skutečně vyslechnuty a soudem řádně zváženy. Článek 6 vyžaduje, aby „soud“ ve smyslu tohoto ustanovení řádně přezkoumal podání, argumenty a důkazy předložené stranami (*Perez proti Francii*, č. 47287/99, rozsudek velkého senátu ze dne 12. února 2004,

§ 80). Neznamená to však, že jsou soudy povinny odpovědět v rámci odůvodnění rozhodnutí na každý jednotlivý argument stran; musí se ale vypořádat s hlavními argumenty a odpovědět na ně (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku*, č. 55391/13 a 2 další, rozsudek velkého senátu ze dne 6. listopadu 2018, § 185).

Soud dříve judikoval, že rozhodčí doložky samy o sobě neporušují Úmluvu. Stejně tak článek 6 nebrání zřizování rozhodčích soudů za účelem řešení určitých druhů sporů mezi jednotlivci. Avšak rozhodčí řízení má zpravidla za následek ztrátu některých práv a záruk, které nabízí soudní řízení. Proto má místo především tam, kde se na tom strany dohodly. V případě dobrovolné arbitráže v zásadě nevystávají otázky z hlediska článku 6 Úmluvy, neboť podpisem rozhodčí doložky se strany dobrovolně vzdávají práv zaručených Úmluvou. Takové vzdání se práv je slučitelné s Úmluvou, pokud je svobodné, v souladu se zákonem a učiněné jednoznačným způsobem. Jinak je tomu v případě povinné arbitráže. U té je třeba zkoumat, zda sám rozhodčí soud dodržel záruky vyplývající z čl. 6 odst. 1 Úmluvy (*Mutu a Pechstein proti Švýcarsku*, č. 40575/10 a 67474/10, rozsudek ze dne 2. října 2018, § 94–96).

Soud ve své judikatuře připustil, že povinná arbitráž před CAS, ukládaná nikoli zákonem, nýbrž soukromými sportovními organizacemi, sama o sobě neznamená porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť v kontextu profesionálního sportu může být legitimní svěřit spory specializovanému orgánu schopnému rychlého, efektivního a jednotného rozhodování, za předpokladu existence následného soudního přezkumu státním soudem rozhodujícím v posledním stupni. Zároveň však zdůraznil, že sportovní arbitráž se odehrává v prostředí výrazné strukturální nerovnováhy mezi sportovci a sportovními organizacemi, které díky své hierarchické a regulační moci fakticky určují podmínky účasti v mezinárodních soutěžích, vnucují povinnou a výlučnou jurisdikci CAS a současně mají institucionální vliv na samotný arbitrážní systém, jenž byl vytvořen pod záštitou MOV a je personálně i normativně kontrolován sportovními strukturami. V této situaci soukromé subjekty *de facto* regulují výkon základních práv jednotlivců mimo rámec veřejného práva, což klade zvýšené nároky na zajištění spravedlivého průběhu řízení.

Soud přihlédl k praxi Federálního nejvyššího soudu, který při výkladu „veřejného pořádku“ přikládá význam respektování základních práv. Rozhodčí nález je podle něj neslučitelný s veřejným pořádkem, pokud představuje závažné porušení základních zásad hmotného práva, mezi které patří úcta k lidské důstojnosti či obecněji úcta k osobnostním právům. A konečně Soud dovodil, že při přezkumu rozhodčích nálezů CAS musí Federální nejvyšší soud provedl obzvláště přísné posouzení případu z hlediska souladu rozhodčího nálezu s osobnostními právy dotčeného sportovce. Úkolem Soudu je poté ověřit, zda přísnost přezkumu ze strany Federálního nejvyššího soudu dostala tomuto standardu.

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Soud nejprve konstatoval, že řízení před CAS představovalo povinnou arbitráž, neboť Nařízení DSD svěřovalo CAS výlučnou pravomoc k rozhodování sporů. Stěžovatelka, pokud se chtěla proti dopadům nařízení bránit, musela svůj případ předložit CAS. Spor se přitom netýkal pouze jejich majetkových zájmů, ale dopadů do osobnostních práv stěžovatelky, včetně její tělesné a duševní integrity, soukromí, identity, lidské důstojnosti a profesní existence, které i švýcarské právo uznává jako hodnoty schopné založit rozpor s veřejným pořádkem. CAS vydal ve věci stěžovatelky mimořádně obsáhlý rozhodčí nález. Detailně se zabýval jak vědeckými otázkami (úloha testosteronu, charakteristiky trans sportovkyň a míra jejich zvýhodnění), tak právními otázkami (diskriminace, nezbytnost a přiměřenost Nařízení DSD). Nakonec uznal, že nařízení je *prima facie* diskriminační. Rozdílné zacházení však bylo podle CAS opřeno o rozumné a objektivní důvody, neboť sledovalo zájem na zajištění férovosti ženských soutěží. CAS nicméně vyslovil obavu, zda by hormonální léčba stěžovatelky vůbec vedla k trvalému snížení hladiny testosteronu pod limit 5 nmol/l, zda a jak lze určit disciplíny, ze kterých by měla být vyloučena, i zda existuje riziko odhalení údajů o zdravotním stavu atletky. Tyto otázky, klíčové pro celkové posouzení přiměřenosti zásahu, ponechal CAS otevřené jako hypotetické či nedostatečně doložené.

Federální nejvyšší soud provedl v rámci přezkumu rozhodčího nálezu mimořádně restriktivní výklad veřejného pořádku. Opakovaně zdůraznil, že jeho zásah přichází v úvahu jen zcela výjimečně, a v

zásadě jen převzal závěry CAS, aniž by se sám a do hloubky vypořádal s nastolenými námitkami. Takový přístup může obstát v obchodních arbitrážích, nikoli však v kontextu povinné sportovní arbitráže zasahující samotné jádro základních práv. Jelikož Federální nejvyšší soud neprovedl dostatečně pečlivou kontrolu rozhodčího nálezu CAS, Soud rozhodl, že tím došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

III. Oddělená stanoviska

K rozsudku připojila částečně souhlasné stanovisko soudkyně Šimáčková. Většinu vytknula, že se příliš formalisticky vyhnula posouzení klíčové otázky, zda CAS splňuje požadavky „nezávislého a nestranného soudu zřízeného zákonem“ podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Soud se měl nejprve zabývat tím, zda je CAS „soudem“ ve smyslu Úmluvy, neboť následný soudní přezkum omezeného rozsahu je možný jen za předpokladu, že orgán, před kterým proběhlo původní řízení, sám splňoval standardy článku 6. CAS podle jejího názoru nebyl „zřízen zákonem“, neboť nevznikl z vůle zákonodárce, ale soukromé instituce. Zásady, které Soud formuloval ve věci *Mutu a Pechstein proti Švýcarsku* (cit. výše, § 149), neobstojí ve světle závěrů velkého senátu ve věci *Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu* (č. 26374/18, rozsudek velkého senátu ze dne 1. prosince 2020, § 218–234). Za klíčovou považuje rovněž objektivní, nikoli jen subjektivní nezávislost CAS: žalované sportovní svazy CAS financují, kontrolují jeho statut, jmenují a fakticky ovlivňují obsazení arbitrů i vedení, čímž vytvářejí systémovou nerovnováhu v neprospěch sportovců (srov. *Ali Rıza proti Turecku*, č. 30226/10 a 4 další, rozsudek ze dne 28. ledna 2020, § 202–204, kde Soud shledal porušení). V důsledku toho měl podle ní Soud konstatovat, že CAS není nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem a že omezený přezkum Federálního nejvyššího soudu tuto vadu nezhojil, takže došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Soudci Bošnjak, Zünd a Derenčinović a soudkyně Šimáčková ve svém částečně nesouhlasném stanovisku uvedli, že se sice ztotožňují s většinou v otázce porušení článku 6 Úmluvy, velký senát se podle nich ale měl zabývat věcí i z hlediska článků 8 a 14 Úmluvy, neboť stěžovatelka i pro účely těchto článků spadala do jurisdikce Švýcarska ve smyslu článku 1 Úmluvy. Švýcarsko hraje klíčovou roli v mezinárodní regulaci sportu – sídlí zde CAS, Mezinárodní olympijský výbor i Federální nejvyšší soud. Povinná sportovní arbitráž je institucionálně začleněna do švýcarského právního řádu, což zakládá pozitivní povinnost státu zajistit ochranu základních práv sportovců. Evropské soudy nemohou rezignovat na přezkum zásahů do tělesné integrity, soukromého života, rovnosti a lidské důstojnosti sportovců jen proto, že sporná pravidla přijaly soukromé subjekty. Ochrana základních práv by se tím stala iluzorní. V projednávané věci šlo o sportovní pravidla fakticky namířená přímo na stěžovatelku („*lex Semenya*“). Už to je samo o sobě projevem svévole.

Soudce Eicke a soudkyně Kucsko-Stadlmayer ve společném nesouhlasném stanovisku dospěli k závěru o neporušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Poukázali na to, že závěry Soudu ohledně zvláště přísné soudní kontroly nemají v dosavadní judikatuře oporu. Tento nový standard požadovaný v případě povinné sportovní arbitráže vede ve svých důsledcích k založení povinnosti zabývat se hmotněprávními aspekty případu souvisejícími s články 8 a 14 Úmluvy a provést analýzu přiměřenosti, ačkoli pro účely těchto námitek stěžovatelka podle názoru většiny nespadá do jurisdikce žalovaného státu. Přezkum omezený na soulad rozhodčího nálezu s veřejným pořádkem považují za legitimní a konformní s Úmluvou.