

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Bezplatnost právní pomoci poskytované dětem mladším 15 let v řízení o činu jinak trestném v mezinárodním právu

I. ÚVOD

Tento materiál byl zpracován Kanceláří vládního zmocněnce na základě žádosti legislativního odboru pro účely přípravy novelizace řízení ve věcech dětí mladších 15 let o činu jinak trestném. Změna právní úpravy je připravována v reakci na rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva („EVSP“) ve věci *International Commission of Jurists proti České republice*, který shledal, že Česká republika porušuje článek 17 Evropské sociální charty, jelikož dětem do 15 let neposkytuje dostatečná procesní práva, když jim mj. není zajištěna právní pomoc advokáta od samého začátku řízení.

Ze závěrů EVSP není zřejmé, zda požadavek na právní zastoupení od samého začátku řízení v sobě nese i požadavek, aby stát tuto právní pomoc plně uhradil.

V následujícím textu jsou napřed citovány závěry relevantních dokumentů Rady Evropy a OSN, které jsou následně shrnuty, a je z nich vyvozen celkový závěr.

Pokud je k dispozici oficiální český překlad mezinárodního dokumentu, je využit v textu. Pokud překlad není, je za účelem zachování přesnosti formulací citováno původní anglické znění. Pasáže, které se nejvíce týkají řešené problematiky, jsou dodatečně tučně zvýrazněny.

II. PŘEHLED RELEVANTNÍCH ZÁVĚRŮ MEZINÁRODNÍCH DOKUMENTŮ

A. OSN

1. ÚMLUVA O PRÁVECH DÍTĚTE

Právo na právní pomoc je v Úmluvě o právech dítěte definováno následujícím způsobem:

“Článek 40

(...)

b) každé dítě obviněné nebo obžalované z porušení trestního práva mělo přinejmenším tyto následující záruky:

iii) aby věc byla bez odkladu rozhodnuta v souladu se zákonem příslušným, nezávislým a nestranným úřadem nebo soudním orgánem ve spravedlivém **procesu v přítomnosti právního zástupce nebo jiné odpovídající osoby a v přítomnosti rodičů nebo zákonných zástupců dítěte**, ledaže by se zvažilo, že jejich přítomnost, zejména s ohledem na věk a situaci dítěte, není v jeho zájmu;”

2. OBECNÝ KOMENTÁŘ Č. 24 (2019) VÝBORU OSN PRO PRÁVA DÍTĚTE O PRÁVECH DĚTÍ V SYSTÉMU SOUDNICTVÍ VE VĚCECH MLÁDEŽE

Právo na právní pomoc zaručené výše citovaným ustanovením Úmluvy o právech dítěte bylo blíže specifikováno v Obecném komentáři č. 24 o právech dětí v systému soudnictví ve věcech mládeže z r. 2019, který nahradil Obecný komentář č. 10 z r. 2007 zabývající se stejným tématem:

„Právní nebo jiná vhodná pomoc (čl. 40 odst. 2 písm. b) bod ii))

49. Státy by měly zajistit, aby byla dítěti **od samého počátku řízení až do vyčerpání všech opravných prostředků zaručena právní nebo jiná vhodná pomoc** při přípravě a uplatnění

obhajoby. Výbor žádá státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, aby odvolaly své výhrady k čl. 40 odst. 2 písm. b) bodu ii).

50. Výbor je nadále znepokojen tím, že mnoho dětí čelí trestním obviněním před soudem či jinými správními orgány nebo orgány veřejné moci a jsou zbaveny svobody, aniž by mohly využít možnost právního zastoupení. Výbor konstatuje, že čl. 14 odst. 3 písm. d) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech stanoví, že právo na obhájce je v trestním řízení minimální zárukou pro všechny, a toto právo by se tak mělo ve stejné míře vztahovat i na děti. Ačkoliv daný článek umožňuje osobě, aby se hájila sama, v každém případě, je-li to v zájmu spravedlnosti, má být osobě poskytnuta právní pomoc.

51. S ohledem na výše uvedené je Výbor znepokojen tím, že je dětem poskytována menší ochrana než ta, kterou mezinárodní právo přiznává dospělým. **Výbor státům doporučuje, aby všem dětem, které čelí obvinění z trestného činu soudy, správními orgány nebo jinými orgány veřejné moci, poskytly zdarma účinné právní zastoupení.** Systémy soudnictví ve věcech mládeže by neměly dětem umožňovat, aby se vzdaly práva na právní zastoupení, pokud toto rozhodnutí není učiněno dobrovolně a pod nestranným soudním dohledem.

52. Pokud jsou děti odkloněny k programům nebo se ocitnou v systému, který nevede k odsouzení, záznamu v trestním rejstříku ani zbavení svobody, může být „jiná vhodná pomoc“ řádně vyškoleným úředníkem přijatelnou formou pomoci, ačkoliv státy, které mohou poskytnout dětem během řízení právní pomoc, by tak měly v souladu s článkem 41 učinit. Pokud je přípustná jiná vhodná pomoc, je třeba, aby osoba poskytující tuto pomoc měla dostatečné znalosti o právních aspektech řízení ve věcech mládeže a aby se jí dostalo potřebného školení.

3. STANDARDNÍ MINIMÁLNÍ PRAVIDLA OSN PRO ZAJIŠTĚNÍ SPRAVEDLNOSTI MLÁDEŽE (PEKINGSKÁ PRAVIDLA) PŘIJATÁ REZOLUCÍ 40/33 VALNÉHO SHROMÁŽDĚNÍ OSN DNE 29. LISTOPADU 1985

Pekingská pravidla OSN uvádí k povinnosti zajistit právní pomoc následující:

„15. Právní zástupci, rodiče a jiní zákonní zástupci

15.1 V průběhu řízení má pachatel z řad mládeže právo **být zastoupen právním zástupcem nebo požádat o bezplatnou právní pomoc, pokud v dané zemi možnost takové pomoci existuje.**”

4. PRAVIDLA OSN PRO OCHRANU MLÁDEŽE ZBAVENÉ OSOBNÍ SVOBODY (HAVANSKÁ PRAVIDLA) PŘIJATÁ REZOLUCÍ 45/113 VALNÉHO SHROMÁŽDĚNÍ OSN DNE 14. PROSINCE 1990

Podobnou formulaci jako Pekingská pravidla obsahují i Havanská pravidla OSN:

„II. Mladiství a děti do 15 let [juvenile], kteří byli zatčeni nebo čekají na soudní řízení

(a) Mladiství a děti do 15 let by **měli mít právo na advokáta a možnost požádat o bezplatnou právní pomoc, pokud je taková právní pomoc dostupná**, a pravidelně se svým advokátem komunikovat. V rámci takové komunikace musí být zajištěna důvěrnost a mlčenlivost; [...]“

5. ZÁVĚREČNÁ DOPORUČENÍ VÝBORU OSN PRO LIDSKÁ PRÁVA KE TŘETÍ PERIODICKÉ ZPRÁVĚ ČESKÉ REPUBLIKY PŘIJATÁ DNE 24. ČERVENCE 2013 (UN DOC. CRC/C/CZE/CO/3, 2013)

Výbor OSN pro lidská práva vyslovil ve vztahu k právní pomoci dětem do 15 let v České republice v rámci periodického přezkumu následující závěrečná doporučení:

„20. Výbor je znepokojen tím, že děti mladší 15 let, přestože nejsou trestně odpovědné, jsou v případech podezření z protiprávního činu podrobeny standardnímu přípravnému trestnímu řízení bez potřebné právní pomoci nebo oprávnění nahlížet do spisu (články 14 a 24).

Stát by měl:

(a) zajistit **minimálně to, aby děti mladší 15 let podezřelé ze spáchání protiprávního činu mohly využívat stejných standardních záruk trestního práva ve všech fázích trestního řízení nebo soudního řízení ve věcech mládeže, zejména práva na řádnou obhajobu;**“

B. VÝBOR MINISTRŮ RADY EVROPY

1. POKYNY VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY O JUSTICI VSTŘÍCNÉ K DĚTEM PŘIJATÉ VÝBOREM MINISTRŮ RADY EVROPY DNE 17. LISTOPADU 2010

Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem se vyjadřují napřed k právu dítěte na právní pomoc při zadržení dítěte policií, v následující kapitole pak k tomuto právu v průběhu soudního řízení:

„C. Děti a policie

28. Kdykoli policie zadrží dítě, mělo by toto dítě být informováno způsobem a jazykem, které jsou přiměřené jeho věku a schopnosti pochopit důvod, z jakého bylo zadrženo. **Dětem by měl být umožněn přístup k advokátovi** a měly by mít příležitost kontaktovat své rodiče nebo osobu, které důvěřují.“

„D. Justice vstřícná k dětem v průběhu soudního řízení

2. Právní zástupce a zastoupení

38. Děti by měly mít **přístup k bezplatné právní pomoci za stejných nebo mírnějších podmínek v porovnání s dospělými.**“

2. DOPORUČENÍ Č. R (87) 20 VÝBORU MINISTRŮ ČLENSKÝM STÁTŮM K SOCIÁLNÍ REAKCI NA KRIMINALITU MLADISTVÝCH PŘIJATÉ VÝBOREM MINISTRŮ DNE 17. ZÁŘÍ 1989

Doporučení Výboru ministrů k sociální reakci na delikvenci mladistvých uvádí následující:

„III. Proceedings against minors

8. to reinforcing the legal position of minors throughout the proceedings, including the police investigation, by recognising, inter alia:

(...)

– the right to the assistance of a counsel who may, if necessary, be officially appointed and paid by the state;“

DOPORUČENÍ CM/REC(2008)11 K EVROPSKÝM PRAVIDLŮM PRO MLADISTVÉ PACHATELE, KTEŘÍ JSOU VYSTAVENI SANKCI NEBO OPATŘENÍ, PŘIJATÉ VÝBOREM MINISTRŮ DNE 5. LISTOPADU 2008

Výbor ministrů se k otázce právního zastoupení dále vyjádřil ve svém Doporučení k Evropským pravidlům pro mladistvé pachatele, kteří jsou vystaveni sankci nebo opatření:

„Part IV – Legal advice and assistance

120.1. Juveniles and their parents or legal guardians **are entitled to legal advice and assistance in all matters related to the imposition and implementation of sanctions or measures.**

120.2. The competent authorities shall provide juveniles with reasonable facilities for gaining effective and confidential access to such advice and assistance, including unrestricted and unsupervised visits by legal advisors.

120.3. **The state shall provide free legal aid to juveniles, their parents or legal guardians when the interests of justice so require.**“

C. EVROPSKÝ VÝBOR PRO ZABRÁNĚNÍ MUČENÍ
A JINÉMU NELIDSKÉMU A PONIŽUJÍCÍMU ZACHÁZENÍ A TRESTÁNÍ (CPT)

*ZPRÁVA PRO VLÁDU ČESKÉ REPUBLIKY, KTEROU VYKONAL EVROPSKÝ VÝBOR PRO ZABRÁNĚNÍ MUČENÍ
A JINÉMU NELIDSKÉMU A PONIŽUJÍCÍMU ZACHÁZENÍ A TRESTÁNÍ VE DNECH 2-11. ŘÍJNA 2018*

CPT ve své zprávě z návštěvy České republiky v roce 2018 uvedl následující poznatky a doporučení:

17. (...) Delegation však nemohla získat jasnou představu o tom, zda se povinná přítomnost advokáta vztahuje i na mladistvé mladší 15 let. CPT konstatuje, že ačkoliv nejsou trestně odpovědné, řízení pro ně může mít důležité právní důsledky a mohou být podrobeny opatřením podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže, včetně uložení „ochranné výchovy“ a „ochranné léčby“ v uzavřeném zařízení.

Podle názoru CPT by mladiství (tj. osoby mladší 18 let) **neměli být nikdy podrobeni policejnímu výslechu nebo vyzvání k učinění jakéhokoli prohlášení nebo podpisu jakéhokoli dokumentu, ve věci trestného činu/činů, z jehož/jejichž spáchání jsou podezírání, bez přítomnosti advokáta** a v zásadě i dospělé osoby, které důvěřují. CPT k této otázce požaduje vysvětlení ze strany českých orgánů.

D. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

BLOKHIN PROTI RUSKU (Č. 47152/06, ROZSUDEK VELKÉHO SENÁTU ZE DNE 23. BŘEZNA 2016)

Evropský soud pro lidská práva se tématu právního zastoupení trestně neodpovědného dítěte věnoval ve velkosenátním rozsudku *Blokhin proti Rusku*..:

„198. As regards legal assistance at the pre-trial stages of the proceedings, the Court has emphasised the importance of the investigative stage for the preparation of the criminal proceedings, as the evidence obtained during this stage determines the framework in which the offence charged will be considered at trial. Therefore, the Court has held that **the particular vulnerability of the accused at the initial stages of police questioning can only be properly compensated for by the assistance of a lawyer**, (...) Accordingly, in order for the right to a fair trial to remain sufficiently “practical and effective”, **Article 6 § 1 requires that, as a rule, access to a lawyer should be provided as soon as a suspect is questioned by the police**, unless it is demonstrated in the light of the particular circumstances of each case that there are compelling reasons to restrict that right. Even where compelling reasons may exceptionally justify denial of access to a lawyer, such restriction – whatever its justification – must not unduly prejudice the rights of the accused under Article 6. The rights of the defence will in principle be irretrievably prejudiced where incriminating statements made during police questioning without access to a lawyer are used to secure a conviction (see *Panovits*, cited above, §§ 64-66, and *Salduz v. Turkey* [GC], no. 36391/02, §§ 50-55, ECHR 2008).

199. In view of the particular vulnerability of children, and taking into account their level of maturity and intellectual and emotional capacities, the Court stresses in particular the **fundamental importance of providing access to a lawyer** where the person in custody is a minor (see *Salduz*, cited above, § 60; see also the case-law cited in paragraph 195 above).

(...)

207. The fact that the domestic law does not provide for legal assistance to a minor under the age of criminal responsibility when interviewed by the police is not a valid reason for failing to comply with that obligation. **The Court has previously found that a systematic restriction on the right of access to legal assistance, on the basis of statutory provisions, is sufficient in itself to constitute a violation of Article 6** (see *Salduz*, cited above, § 56). Moreover, it is contrary to the basic principles set out in international sources according to which a minor should be guaranteed legal, or other appropriate, assistance (see, for example, Article 40 § 2 (b) (ii) of the

CRC, and the comments thereto; Rule 7.1 of the Beijing Rules; and Council of Europe Recommendation No. R (87) 20, point 8, all cited in paragraphs 82, 83-84, 86 and 77 above).“

E. EVROPSKÝ VÝBOR PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS (ICJ) PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ (č. 148/2017, ROZHODNUTÍ ZE DNE 20. ŘÍJNA 2020)

Evropský výbor pro sociální práva se k otázce právního zastoupení vyjádřil v rozhodnutí *ICJ proti České republice* následovně.:

„93. Výbor konstatuje, že trestně neodpovědné děti vzhledem ke své relativní nezralosti nemusejí být vždy schopny porozumět přípravnému řízení a jeho pravidlům. Nelze proto předpokládat, že by byly schopny se v této situaci samy obhajovat. Výbor zdůrazňuje, **že trestně neodpovědným dětem by se mělo dostat pomoci advokáta**, aby porozuměly svým právům a postupům, které se vůči nim uplatňují, a mohly si připravit obhajobu. Kromě toho by měly mít **za všech okolností právo na právní pomoc již od počátku řízení a zejména během výslechu policejním orgánem. Státy by měly zajistit dítěti právní pomoc advokáta, pokud si ji nezajistí samo nebo mu ji neobstará jeho zákonný zástupce či opatrovník.**

(...)

95. Výbor konstatuje, že Výbor OSN pro práva dítěte při výkladu čl. 40 odst. 2 písm. b) bodu ii) Úmluvy o právech dítěte, podle něhož mají mít děti „při přípravě a při uplatnění své obhajoby právní nebo jinou potřebnou pomoc“, doporučil, **aby „státy zajistily bezplatně účinné právní zastoupení všem dětem, které čelí trestnímu obvinění před soudními nebo správními orgány či jinými orgány veřejné moci“** (viz UN CRC, obecný komentář č. 24 (2019) k právům dětí v soudnictví pro mládež, body 49–53).“

III. SHRNUTÍ RELEVANTNÍCH ZÁVĚRŮ

Všechny výše zmíněné mezinárodní lidskoprávní dokumenty se shodují na požadavku zajistit trestně neodpovědným dětem mladším 15 let právní pomoc od samého počátku řízení. Ohledně požadavku na bezplatnost této pomoci pro dítě, které ji využívá, již však nejsou jednotné.

Z dokumentů vydaných orgány OSN se doporučení zajistit bezplatnou právní pomoc objevuje výslovně a bez výjimek pouze v Obecném komentáři č. 24 k Úmluvě o právech dítěte. Další dokumenty sice bezplatnost právní pomoci též zmiňují, avšak nikoli jako nárok, ale jako možnost o ni požádat, „*pokud v dané zemi možnost takové pomoci existuje*“ (Pekingská pravidla OSN), „*pokud je taková právní pomoc dostupná*“ (Havanská pravidla OSN). Obsažen je také odkaz na potřebu zajistit dětem mladším 15 let stejné záruky jako dospělým či mladistvým pachatelům: *využívat stejných standardních záruk trestního práva ve všech fázích trestního řízení nebo soudního řízení ve věcech mládeže, zejména práva na řádnou obhajobu*“ (Závěrečná doporučení Výboru OSN pro lidská práva k 3. periodické zprávě ČR).

V dokumentech orgánů Rady Evropy se doporučení, aby stát dětem hradil právní pomoc, objevuje například v Doporučení Výboru ministrů k sociální reakci na kriminalitu mladistvých nebo Doporučení Výboru ministrů k Evropským pravidlům pro mladistvé pachatele, kteří jsou vystaveni sankci nebo opatření. Doporučení je ovšem formulováno v prvním případě jako možnost, v druhém případě s dovětkem „*pokud si to vyžadují zájmy spravedlnosti*“. Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem uvádí požadavek na bezplatnost právní pomoci pouze v řízení před soudem, nikoli však v předprocesní fázi řízení, kdy je dítě v kontaktu s policejním orgánem. I v řízení před soudem je bezplatná právní pomoc formulována nikoli jako nárok za všech okolností, ale jako právo na přístup k ní za stejných či příznivějších podmínek jako dospělí.

Výbor CPT se k požadavku bezplatnosti právní pomoci nevyjádřil.

Otázka požadavku na bezplatnost nebyla dosud řešena ani v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.

Evropský výbor pro sociální práva se k otázce bezplatnosti právní pomoci též zatím nevyjádřil. Při řešení širší otázky samotného práva na zastoupení advokátem nicméně citoval Obecný komentář č. 24 k Úmluvě o právech dítěte, který obsahuje i požadavek bezplatnosti této pomoci.

IV. CELKOVÝ ZÁVĚR OHLEDNĚ EXISTENCE POŽADAVKU NA BEZPLATNOST PRÁVNÍ POMOCI V MEZINÁRODNÍCH DOKUMENTECH

Požadavek na bezplatnost právní pomoci poskytované dětem do 15 let v kvazitrestním řízení se vyskytuje zejména v dokumentech politického charakteru, jakými jsou doporučení Výboru ministrů Rady Evropy, která představují tzv. *soft law*. I v těchto právně nezávazných dokumentech nicméně není bezplatnost právní pomoci koncipována jako nárok, ale jako možnost úhradu právní pomoci na žádost získat, „pokud je to nutné“ či „pokud to vyžadují zájmy spravedlnosti“.

Obdobný závěr je možné učinit i ohledně většiny relevantních dokumentů OSN, jež byly vydány rezolucemi Valného shromáždění OSN. I tyto dokumenty představují tzv. *soft law* a i v nich uvedená doporučení na bezplatnost právní pomoci nejsou formulována jako nárok. Závaznějšího charakteru, než rezoluce Valného shromáždění OSN, jsou obecné komentáře monitorovacích výborů lidsko-právních úmluv OSN, které vykládají jednotlivá práva obsažená v těchto úmluvách. V tomto ohledu je tak třeba vzít v úvahu doporučení na bezplatnost právní pomoci uvedené v odst. 51 Obecného komentáře č. 24 k Úmluvě o právech dítěte, které je formulováno jasně a bezvýjimečně.

Evropský výbor pro sociální práva a Výbor CPT jsou orgány, jež byly smluvními státy zřízeny k tomu, aby dohlížely nad dodržováním lidských práv v určité specifické oblasti. Jelikož se státy přistoupením k příslušným úmluvám zavázaly jejich rozhodovací činnost respektovat, je možné říci, že jejich závěry mají pro stát vyšší míru závaznosti, než závěry orgánů toliko politických jako je Výbor ministrů Rady Evropy nebo Valné shromáždění OSN. Rozhodovací činnost těchto výborů zpravidla odráží dlouhodobější shodu o určité právní otázce na mezinárodní úrovni, a postupně tak přispívá k vytváření nového *hard law*. Ani jeden z těchto výborů otázku bezplatnosti právní pomoci dosud specificky neřešil. U EVSP lze nicméně předpokládat, že při výkladu článku 16 Evropské sociální charty přihlédne k pozici, kterou zastává Výbor OSN pro práva dítěte, a konstatuje, že postupná realizace práva zakotveného v článku 16 Charty od států vyžaduje, aby postupně směřovaly, v rámci dostupných zdrojů, k bezplatnosti právní pomoci trestně neodpovědným dětem.

Konečně, v relevantní judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, který závazným způsobem vykládá Evropskou úmluvu o lidských právech, bezplatnost právní pomoci v kontextu řízení proti trestně neodpovědným dětem dosud nebyla řešena.

Z výše uvedeného lze shrnout, že požadavek na bezplatnost právní pomoci je formulován bezvýjimečně prozatím pouze v jednom právně závazném dokumentu – Obecném komentáři č. 24 vydaném teprve v r. 2019. Je možné, že tento dokument předznamenává nový trend, ke kterému bude mezinárodní právo směřovat, v tuto chvíli však v něm obsažené závěry nejsou podpořeny žádnými dalšími dokumenty. I s přihlédnutím k textu Obecného komentáře č. 24 tak lze shrnout, že z mezinárodních dokumentů v tuto chvíli nevyplývá pro Českou republiku bezvýjimečný závazek, aby byla dětem mladším 15 let v řízení o činu jinak trestném právní pomoc od samého počátku řízení zajišťována bezplatně. Podmínky přístupu k bezplatné právní pomoci by však měly být pro dítě mladší 15 let nejméně stejně příznivé, jako podmínky platné pro mladistvé a dospělé.

V Praze dne 9. dubna 2021

Zpracovala: Mgr. Eliška Hronová
Schválil: Mgr. Petr Konůpka