

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z místopředsedy Jaroslava Fenyka a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka (soudce zpravodaje) o návrhu **Městského soudu v Praze**, za který jedná JUDr. Ing. Viera Horčicová, předsedkyně senátu, na zrušení § 65 odst. 1 ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“ a § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, za účasti **Parlamentu** jako účastníka řízení, jehož jménem jednají Poslanecká sněmovna a Senát a **vlády**, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**I. Návrh na zrušení § 65 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“ se zamítá.**

**II. Ve zbytku se návrh odmítá.**

**Odůvodnění:**

**I.**

**Rekapitulace průběhu dosavadního řízení**

1. Návrhem ze dne 16. 1. 2018 doručeným Ústavnímu soudu téhož dne se navrhovatel [Městský soud v Praze (dále též „městský soud“)] domáhá podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) ve spojení s § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zrušení § 65 odst. 1 ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“ a celého § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“).

2. V řízení vedeném u městského soudu pod sp. zn. 10 A 150/2015 je projednávána žaloba A. M. (dále jen „žalobce“) proti nezákonnému zásahu Policie České republiky (dále též jen „policie“ popř. „policejní orgán“). Nezákonný zásah má spočívat v předvolání žalobce podle §

59 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, k provedení identifikačních úkonů (zjištění tělesných znaků a odebrání daktyloskopických a biologických vzorků žalobce) postupem podle § 65 zákona o policii. Žalovaným v tomto řízení bylo původně Ministerstvo vnitra, po změně právního náhledu na věc (v souvislosti s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014 č. j. Nad 224/2014) a následné úpravě žaloby žalobcem se jím stala policie (konkrétně Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy). Městský soud předběžným opatřením vydaným v tomto řízení (usnesení ze dne 8. 1. 2016 č. j. 10 A 150/2015-84) uložil policii zdržet se do dne nabytí právní moci rozhodnutí o samotné žalobě snímání daktyloskopických otisků žalobce, zjišťování jeho tělesných znaků, provádění měření těla, pořizování obrazových, zvukových a obdobných záznamů a odebírání biologických vzorků umožňujících získání informací o genetickém vybavení pro účely budoucí identifikace. Žalobci tak dosud biologické vzorky odebrány nebyly. Podle názoru žalobce není odebrání biologických vzorků přiměřené, neboť je stíhán pro málo závažný skutek, který nadto nijak nesouvisí s trestnou činností, již lze odhalovat pomocí ztotožnění pachatele za pomoci jeho profilu deoxyribonukleové kyseliny (dále jen „DNA“ nebo „profil DNA“). Nadto žalobce poukazuje na skutečnost, že dosud nebyl odsouzen. Zákonná úprava odebírání a především uchovávání biologických vzorků je podle jeho názoru nedostatečná, neboť není přesně stanoveno, po jaké době mají být vzorky zničeny.

3. Ze spisu městského soudu (sp. zn. 10 A 150/2015), který si Ústavní soud vyžádal, bylo zjištěno, že proti žalobci, jakož i proti dalším osobám, bylo usnesením policie (Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, Služby kriminální policie a vyšetřování, Odboru hospodářské kriminality, 3. oddělení) ze dne 27. 5. 2014 č. j. KRPA-129545-80/TČ-2013-000093-NL zahájeno trestní stíhání ve věci spáchání pokračujícího zločinu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle § 248 odst. 2 alinea třetí, odst. 4 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, spáchaného ve formě účastenství ve věci WPB Capital, spořitelní družstvo. V této souvislosti byl žalobce po zahájení trestního stíhání předvolán příslušným policejním orgánem k provedení identifikačních úkonů podle § 65 zákona o policii za účelem postupu podle ustanovení odst. 1 písm. a) téhož zákona. U žalobce přitom nebyl zvolen postup podle § 114 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce považuje předvolání k provedení identifikačních údajů za nedůvodné a neodůvodněné, když policejní orgán o provádění identifikačních údajů nezahájil a nevede správní řízení, ani nezaložil správní spis, do kterého by měl žalobce přístup s možností kontroly, jak, kdy, kde, kým a za jakým účelem je s jeho osobními údaji nakládáno. Policejní orgán nicméně předvolání realizuje pod jednacím číslem trestního řízení, což je podle žalobce nesprávné. Žalobce v žalobě poukazuje rovněž na to, že usnesení o zahájení trestního stíhání bylo k jeho stížnosti zrušeno v rozsahu deseti z dvanácti vymezených skutků.

## II.

### Rekapitulace obsahu návrhu

4. Městský soud navrhuje zrušit napadená ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem, neboť policii je umožněno odebírat vzorky biologického materiálu mimo jiné kterékoliv osobě, která byla obviněna nebo již bylo ve zkráceném trestním řízení sděleno podezření ze spáchání úmyslného trestného činu. Pokud jde o dobu uchovávání takových vzorků, obsahuje § 65 zákona o policii pouze velice vágní pátý odstavec, dle něž policie uchovávané osobní údaje zjednodušeně řečeno zlikviduje, jakmile je nepotřebuje k plnění svých úkolů.

5. Městský soud uvádí, že k použití § 65 odst. 1 zákona o policii by v řízení před městským soudem nepochybně došlo, neboť právě toto ustanovení zakládá pravomoc žalovaného odebrat žalobci biologické vzorky, k čemuž byl žalobou napadeným úkonem předvolán. Městský soud má za to, že ačkoliv se žalobce brání pouze proti předvolání za účelem odběru biologického vzorku, je pro rozhodnutí o jeho žalobě relevantní celá právní úprava odebrání a především uchovávání biologického materiálu, který by mu byl po předvolání odebrán. Odebrání a následné uchovávání biologického materiálu totiž představuje neoddělitelné zásahy do žalobcových práv. Proto nelze ústavní konformitu právní úpravy odebrání biologických vzorků pro získání profilu DNA posoudit, aniž by byla zároveň vzata v úvahu úprava následného uchovávání těchto vzorků.

6. V této souvislosti poukazuje městský soud na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 22. 6. 2017 *Aycaguer proti Francii*, stížnost č. 8806/12, kde byl posuzován soulad celé úpravy odebrání a uchovávání biologických vzorků, ačkoliv v případě daného stěžovatele k odebrání vzorků nedošlo, jelikož se k odebrání odmítl dostavit, za což byl v řízeních před francouzskými soudy potrestán. Městský soud vyslovuje přesvědčení, že bytž žalobci ve stávající věci dosud biologické vzorky odebrány nebyly, a tedy nebyly ani uchovávány v policejní databázi, je oprávněn předložit Ústavnímu soudu ke zrušení nejen ustanovení zákona týkající se pravomoci policie biologický vzorek odebrat, ale též ustanovení týkající se jeho uchovávání, neboť oba aspekty mohou mít vliv na důvodnost projednávané zásahové žaloby. V případě, že by Ústavní soud shledal, že § 65 zákona o policii je v rozporu s ústavním pořádkem, bylo by nutné dospět k závěru, že výzva, již byl žalobce na základě tohoto ustanovení policií předvolán k odebrání biologických vzorků, je nezákonná. Jde tedy o otázku, která je rozhodná pro řízení před městským soudem.

7. Městský soud se dále věnuje širšímu kontextu shromažďování profilů DNA státem. Poukazuje na to, že získávání a uchovávání profilů DNA může představovat závažný zásah do soukromí dotčených jednotlivců, a to zejména do jejich tělesné integrity. Z uchovávaného profilu DNA pak lze získat celou řadu informací o jeho původu, popř. příbuzenských vazbách, přičemž hrozí nebezpečí jejich zneužití. Proto je třeba i získávání a uchovávání profilů DNA podrobit zvýšené kontrole a musí být upraveno zákonem, a nikoliv interním předpisem policie. Rovněž je třeba stanovit podmínky pro jejich uchovávání, nakládání s nimi a následnou likvidaci. Městský soud nezpochybňuje význam analýzy profilů DNA pro odhalování pachatelů trestných činů, avšak na druhé straně upozorňuje, že jde o metodu identifikace osob, která může vést k nesprávným výsledkům. Vytvoření široké databáze profilů DNA nemusí nutně vést k opatření nezvratných důkazů o totožnosti pachatelů určitého typu trestné činnosti.

8. Městský soud vyslovuje přesvědčení, že relevantní právní úprava neodpovídá přísným požadavkům, které na ni klade judikatura ESLP k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) týkající se zásahů do soukromí a shromažďování osobních údajů. Napadená ustanovení jsou podle jeho názoru v rozporu i s čl. 7 odst. 1, jakož i s čl. 10 odst. 3 Listiny. Zásah do těchto základních práv, který je umožněn v § 65 zákona o policii, pro svoji vágnost a nedostatek procesních garancí nesplňuje podmínky omezení základních práv podle čl. 4 odst. 2 Listiny. Městský soud poukazuje na prejudikaturu Ústavního soudu [nálezy ze dne 22. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.) nebo ze dne 20. 12. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/11 (N 217/63 SbNU 483; 43/2012 Sb.); rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>], která se týká zásahů do práva na soukromí. Z judikatury ESLP vztahující se k čl. 8 Úmluvy pak připomíná rozsudek ze dne 4. 12. 2008 *S. a Marper proti Spojenému království*, stížnost č. 30562/04 a 30566/04, v němž byla shledána jako rozporná s Úmluvou právní úprava, která umožňovala uchovávání profilů

DNA bez ohledu na závažnost a typ trestné činnosti a bez jakéhokoliv časového omezení skladování odebraných vzorků. V již zmiňovaném rozsudku *Aycaguer proti Francii* ESLP shledal jako nedostatečnou francouzskou úpravu. Předmětem kritiky v tomto případě rovněž byla možnost odebírat biologické vzorky odsouzeným, kteří se dopustili všech trestných činů bez jakékoli diferenciaci jejich závažnosti, jakož i extrémní délka skladování získaných profilů DNA (40 let), přičemž dotčeným osobám nebylo umožněno domáhat se vymazání těchto údajů z databáze. Za souladnou s Úmluvou považoval ESLP pouze takovou právní úpravu, kde se odběry týkaly jen pachatelů závažnější trestné činnosti a bylo jednoznačně s ohledem na závažnost jednotlivých případů stanoveno, po jakou dobu mohou být profily DNA uchovávány (např. rozsudek ze dne 4. 6. 2003 *Peruzzo a Martens proti Německu*, stížnost č. 7841/08 a č. 57900/12).

9. Poukazuje na to, že kritéria vyplývající z judikatury ESLP nacházejí svůj odraz v dalších mezinárodněprávních dokumentech, přičemž výslovně zmiňuje Doporučení č. R (92) 1 Výboru ministrů ze dne 10. 2. 1992 členským státům Rady Evropy o využívání analýzy deoxyribonukleové kyseliny (DNA) v rámci systému trestní justice [dále jen „Doporučení č. R (92)“].

10. Stanovení kritérií přiměřenosti zásahu do integrity a soukromí osoby, jíž jsou biologické vzorky odebírány, je *de facto* přeneseno na vnitřní předpisy policie, popř. na posouzení jednotlivého policisty provádějícího konkrétní odběr. Tím je ovšem vyprázdněn požadavek vyplývající z Listiny i Úmluvy, aby konkrétní kritéria byla stanovena zákonem. Jediné konkrétní kritérium, které § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii stanoví, je podezření z úmyslného trestného činu. Toto omezení však není podle městského soudu dostatečné, neboť mezi úmyslné trestné činy se řadí i delikty relativně málo závažné.

11. Za nedostatečnou považuje městský soud i právní úpravu, jde-li o stanovení doby uchovávání odebraných biologických vzorků. Kritérium uvedené v § 65 odst. 5 zákona o policii, podle něhož se osobní údaje zlikvidují, jakmile jich již není potřeba k dalšímu plnění úkolů policie, je natolik obecné, že zcela přenáší posouzení přiměřenosti na vnitřní předpisy policie či aplikační praxi. Takový stav otevírá prostor pro uvážení policie a pro případné nadužívání možnosti skladovat biologické vzorky. Zákon rovněž neupravuje situaci, kdy je biologický vzorek odebrán obviněnému, který následně není odsouzen. Takový stav je ve světle výše zmiňovaného rozsudku ESLP *S. a Marper proti Spojenému království* v rozporu s principem presumpce nevin. Nedostatky zákonné úpravy nemohou zhojit ani vnitřní předpisy policie. Ústavní soud v nálezu ze dne 20. 6. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 36/11 (N 111/69 SbNU 765; 238/2013 Sb.) uvedl, že podzákonná úprava zásahů do ústavně chráněných práv nesmí sama vymezovat definiční znaky takových zásahů, které ze zákona nevyplývají. Převáděno na nyní posuzovanou věc, pakliže zákon nestanovuje konkrétní kritéria odběru biologických vzorků a skladování profilů DNA, nelze stanovení těchto kritérií, jakým je např. typ trestné činnosti, jíž se měla dotčená osoba dopustit, svěřit předpisům nižší právní síly.

12. Městský soud konečně vytýká i nedostatečnou úpravu procesních prostředků k ochraně osoby, jíž jsou vzorky odebírány.

13. Městský soud si je vědom skutečnosti, že protiústavnost napadených ustanovení nespočívá přímo v jejich pozitivním obsahu, nýbrž v nedostatku právní úpravy, kterou zákonodárce nepřijal. Derogace napadených ustanovení představuje tedy prostředek, jak zákonodárce přimět k revizi právní úpravy odebírání biologických vzorků a uchovávání profilů DNA. Až v případě, kdy by zákonodárce zůstal nečinný, by mělo dojít k úplnému odstranění nedostatečné zákonné

úpravy z právního řádu. Proto městský soud navrhl, aby Ústavní soud napadená ustanovení zákona o policii zrušil s odloženou vykonatelností [k tomu např. náleze ze dne 27. 6. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 16/99 (N 96/22 SbNU 329; 276/2001 Sb.) nebo ze dne 23. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 8/07 (N 61/56 SbNU 653; č. 135/2010 Sb.)].

### III.

#### Znění napadených ustanovení

14. Ustanovení § 65 odst. 1 zákona o policii zní (napadené části textu jsou vyznačeny podtrženě): „*Policie může při plnění svých úkolů pro účely budoucí identifikace u*

*a) osoby obviněné ze spáchání úmyslného trestného činu nebo osoby, které bylo sděleno podezření<sup>18)</sup> pro spáchání takového trestného činu,*

*b) osoby ve výkonu trestu odnětí svobody za spáchání úmyslného trestného činu,*

*c) osoby, již bylo uloženo ochranné léčení nebo zabezpečovací detence, nebo*

*d) osoby nalezené, po níž bylo vyhlášeno pátrání a jejíž svéprávnost je omezena, snímat daktyloskopické otisky, zjišťovat tělesné znaky, provádět měření těla, pořizovat obrazové, zvukové a obdobné záznamy a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení.“*

15. Ustanovení § 65 odst. 5 zákona o policii zní: „*Policie osobní údaje získané podle odstavce 1 zlikviduje, jakmile jejich zpracovávání není nezbytné pro účely předcházení, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti anebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky, veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti.*“

### IV.

#### Rekapitulace vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

16. Podle § 42 odst. 4 a § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zaslal Ústavní soud návrh na zrušení napadených ustanovení k vyjádření Poslanecké sněmovna a Senátu jako účastníkům řízení, a vládě a Veřejnému ochránci práv, již jsou oprávněni vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení. Současně si vyžádal podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vyjádření Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „ÚOOÚ“).

#### *IV a) Vyjádření Poslanecké sněmovny*

17. Poslanecká sněmovna se ve svém vyjádření ze dne 8. 3. 2018 omezila toliko na stručný popis průběhu zákonodárního procesu, který vedl k přijetí zákona o policii včetně napadených ustanovení. K tomu uvádí, že uvedený zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, byl podepsán ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen. Ponechává přitom na Ústavním soudu, aby posoudil jeho ústavnost.

#### *IV b) Vyjádření senátu*

18. Senát se ve svém vyjádření ze dne 19. 3. 2018 rovněž věnuje pouze popisu průběhu zákonodárního procesu s tím, že zákon o policii byl projednán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně stanoveným způsobem. Posouzení ústavnosti napadeného ustanovení ponechává taktéž na Ústavním soudu. Senát dále podotkl, že stálá komise Senátu pro ochranu soukromí, která návrh zákona projednávala, uvedla, že očekává přípravu novelizací ke zpřesnění některých ustanovení tak, aby byla více ctěna zásada ochrany osobních údajů a soukromí občanů. Z důvodové zprávy vyplynulo, že účelem zákona o policii včetně

napadených ustanovení měla být jen a pouze možná budoucí identifikace osoby. Tento legislativní cíl v kombinaci se zásadou přiměřenosti vytváří právní překážku jakémukoliv jinému využití evidovaných profilů DNA.

#### *IV c) Vyjádření vlády*

19. Vláda zaslala Ústavnímu soudu podrobné vyjádření, v němž navrhuje, aby Ústavní soud návrh městského soudu na zrušení napadených ustanovení zamítl. Vyslovuje přesvědčení, že právní úprava odběru biologických vzorků je dostatečně přesná, když na úrovni zákona stanovuje, za jakých podmínek a pro jaké účely lze biologické vzorky odebírat a zároveň jsou s ohledem na nezbytnost a přiměřenost dostatečně přesně stanoveny okruhy osob, u nichž se získaný biologický vzorek pro účely budoucí identifikace může zpracovávat. Právní úprava dostává standardům vysloveným jak v judikatuře ESLP, tak i Ústavního soudu. Rovněž je podle vlády dostatečně zajištěna ochrana osobních údajů. Správcem osobních údajů je nejen v tomto, ale i v jiných případech, logicky policie. Zákon o policii nelze vykládat izolovaně, ale vždy za současné aplikace pravidel obsažených v zákoně o ochraně osobních údajů [*pozn. v době podání návrhu šlo o zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), který byl s účinností od 24. 4. 2019 zrušen a nahrazen zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon o zpracování osobních údajů“)*]. Vláda rovněž zdůrazňuje pozici dozorového orgánu, jímž je ÚOOÚ.

20. Vláda nesouhlasí dále s tím, že by byl okruh osob, kterým lze odebrat biologický vzorek, příliš široký. Z jejího pohledu totiž nelze vyloučit, že by se pachatel hospodářské trestné činnosti nemohl dopustit násilného trestného činu. Poukazuje na to, že profil DNA slouží pouze a toliko k individuální identifikaci konkrétní osoby, avšak nevypovídá nic o jakýchkoliv znacích či predispozicích dané osoby. Z odebraných biologických vzorků lze kromě vzájemné shody vyčíst pouze informaci o tom, zda vzorek patří muži nebo ženě. Smyslem forenzní genetiky je ztotožnění neznámého biologického materiálu nalezeného na místě činu s konkrétní osobou, k čemuž je třeba mít srovnávací profily DNA. Zdůrazňuje, že kriminalistická databáze, vycházející z principů moderních pravidel ochrany osobních údajů, zcela eliminuje možnost jejich zneužití. Negativní následek uchování profilu DNA v kriminalistické databázi může pro dotčenou osobu nastat pouze v případě, kdy bude ztotožněna se stopou nalezenou na místě trestného činu.

21. Vláda se rovněž neztotožňuje s tvrzením navrhovatele, že by měl být odběr biologických vzorků invazivnějším zásahem do tělesné integrity ve srovnání se snímáním daktyloskopických otisků [k tomu poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2010 sp. zn. II. ÚS 2369/08 (N 244/59 SbNU 489) nebo na stanovisko pléna ze dne 30. 11. 2010 sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10 (ST 30/59 SbNU 595; 439/2010 Sb.)]. Rozporuje také odkazy navrhovatele na odborné články, které s řešenou problematikou nemají souvislost, resp. z nich nevyplývá, že by forenzní analýza DNA měla výraznější chybovost než jiné důkazní prostředky.

22. Vláda se dále vymezuje k navrhovatelem namítanému rozporu s judikaturou ESLP, konkrétně ve věci *S. a Marper proti Spojenému království*. Poukazuje na to, že v této věci byl posuzován pouze ten aspekt, zda je uchovávání otisků prstů a biologických vzorků a profilů DNA u osob, které byly podezřelé ze spáchání konkrétní trestné činnosti, ale nebyly odsouzeny, ospravedlnitelné podle čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Toto rozhodnutí je tedy třeba podle vlády vykládat v kontextu skutkových okolností a nevyvozovat z něj závěry, které nebyly ve stávající věci předmětem posuzování. Vláda vyslovuje přesvědčení, že česká právní úprava nedostatky, které byly kritizovány ESLP, netrpí. Z citovaného rozhodnutí se podává, že zásah do osobní integrity

osoby byl ospravedlněn jejím předchozím protiprávním a úmyslným jednáním, pročez musela nést následky tohoto jednání. Taktéž poukaz na rozhodnutí ESLP ve věci *Aycaguer proti Francii* nepovažuje za přílehlavý, neboť české právo dostatečně rozlišuje mezi jednáním majícím znaky trestného činu a přestupku. Podle vlády není ani přílehlavý, resp. je již dávno překonaný, poukaz navrhovatele na Doporučení č. R (92).

23. Vláda dále vyslovuje přesvědčení, že zpracování a shromažďování biologických vzorků je prováděno na základě dostatečně jasného a předvídatelného právního titulu, který vyplývá z § 2 zákona o policii. Biologické vzorky a z nich získané profily DNA mohou přispět k odhalování, vyšetřování a stíhání trestných činů, což představuje legitimní zájem na ochraně veřejného pořádku. Poukazuje na to, že zákon o policii ani žádný jiný právní předpis nestanovuje zvláštní právní režim při zpracování biologických vzorků a profilů DNA. Podle platné právní úpravy je na profil DNA nahlíženo jako na každý jiný osobní údaj. Provozování databáze se řídí obecnými podmínkami pro zpracování osobních údajů. Pro odebrání biologických vzorků je pak klíčový právě § 65 odst. 1 zákona o policii, který umožňuje policii získat údaje, podle nichž může v budoucnu identifikovat osoby, které se dopustí trestného činu a zanechají po sobě stopy. Je přitom zohledněna především subjektivní stránka trestného činu. Vláda poukazuje na to, že identifikační úkony je policie oprávněna provést u osob, vůči nimž směřuje trestní řízení (bylo zahájeno trestní stíhání podle § 160 odst. 1 trestního řádu nebo bylo sděleno podezření podle § 179b odst. 3 trestního řádu pro spáchání úmyslného trestného činu). Dopustí-li se pachatel úmyslného trestného činu, musí být srozuměn s tím, že toto jednání bude mít negativní následky spočívající v možnosti vedení trestního řízení, uložení trestu a rovněž i vedení v příslušných evidencích. Vláda se ztotožňuje s dosavadní rozhodovací praxí soudů, přičemž považuje zásah do práva dotčených osob za souladný, jakož i ospravedlnitelný a přiměřený.

24. V další části se vláda vyjadřuje obecně k ochraně osobních údajů. Uvádí, že i na policii se vztahuje zákon o ochraně osobních údajů (konkrétně v § 13), jakož i zvláštní ustanovení o zpracování osobních údajů a získávání informací v zákoně o policii. Databáze DNA je spravována jako kterýkoli jiný soubor dat, který policie shromažďuje a následně vytěžuje. Tato činnost je pak dále upravena příslušnými interními předpisy. Obsah interního předpisu nemůže být v rozporu s právními předpisy. Osobní údaje jsou zpracovány v neveřejných evidencích s přesně stanovenými oprávněními přístupů, za jasně definovaným účelem a jejich využití podléhá jednoznačně stanoveným pravidlům. Vláda rovněž poukazuje na specifickou zpracovávání a využívání osobních údajů v trestněprávní oblasti. Vyslovuje přesvědčení, že obecné nařízení Evropské unie ze dne 27. 4. 2016 č. 2016/679, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále též „obecné nařízení o ochraně osobních údajů“), se na úkony policie při odhalování trestné činnosti nevztahuje. Vedle tohoto nařízení pak existuje směrnice Evropské unie z téhož dne č. 2016/680, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (dále jen „směrnice č. 2016/680“), jež by měla být implementována do právního řádu České republiky byť s nevelkými změnami (*pozn. směrnice č. 2016/680 byla do českého právního řádu transponována zákonem o zpracování osobních údajů*). Podle vlády nelze dovodit z této směrnice požadavek na výslovnou specifickou zákonnou úpravu (*např. provozování databáze DNA*).

25. Dále se vláda zabývá problematikou likvidace zpracovávaných osobních údajů. I na tomto místě poukazuje na to, že uchovávání DNA profilů a jejich likvidace je upravena v § 65 odst. 5

zákona o policii, z něhož vyplývají všechny povinnosti policie, coby správce těchto osobních údajů. Toto ustanovení je dále konkretizováno závazným pokynem policejního prezidenta o identifikačních úkonech [viz pokyn policejního prezidenta ze dne 15. 12. 2016 č. 275/2016, o identifikačních úkonech (dále jen „pokyn policejního prezidenta č. 275/2016“)]. Je třeba rozlišovat mezi likvidací biologického materiálu a likvidací z něj získaného profilu DNA. Podle interního pokynu má znalecké pracoviště odebraný biologický materiál, který byl využit ke stanovení profilu DNA, zlikvidovat do 1 roku po jeho zpracování. Policie uchovává pouze profil DNA, který je svou povahou srovnatelný s daktyloskopickým otiskem prstu. V souladu s § 20 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů má policie stanovena přesná kritéria a postupy pro zpracování osobních údajů včetně jejich likvidace a doby uchovávání. V případě, kdy je vůči obviněné osobě zastaveno trestní stíhání či je zproštěna obžaloby, je její DNA profil zlikvidován v souladu s ustanoveními upravujícími zpracování osobních údajů policií, tedy v závislosti na potřebnosti dalšího zpracování profilu DNA pro plnění úkolů policie.

26. Vláda se rovněž věnuje ochraně práv subjektu údajů. Právo přístupu subjektu údajů je zajišťováno tzv. přímým přístupem, tzn. žadatelé, se obracují přímo na správce osobních údajů. Právním základem pro podání písemné žádosti o sdělení osobních údajů vztahujících se k osobě žadatele je § 83 zákona o policii (*pozn. toto ustanovení bylo zrušeno ke dni 23. 4. 2019 novelou provedenou zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů*). Žádosti jsou vyřizovány ve formě sdělení policejního prezidenta, nevyhovění žádosti je náležitě odůvodněno tak, aby bylo přezkoumatelné. Dozorovým orgánem je ÚOOÚ. Vláda nesouhlasí s navrhovatelem, že ÚOOÚ provádí svou kontrolní činnost pouze z úřední povinnosti, když v rámci své činnosti přijímá rovněž podněty a stížnosti občanů [srov. § 29 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů]. Subjekt údajů se může taktéž obrátit na soud, a to jak podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu („zásahová žaloba“), tak žalobou na ochranu osobnosti. Vláda konečně poukázala na připravovanou novou právní úpravu (viz zákon o zpracování osobních údajů), která ještě více posílí práva subjektu údajů.

27. Vláda dále popisuje účel a činnost kriminalistické databáze DNA [§ 86 písm. a) zákona o policii], jejíž zřízení bylo ohlášeno ÚOOÚ [§ 86 písm. b) zákona o policii], jakož i její zabezpečení. Správce databáze, tedy policie, je povinen přijmout taková opatření, aby nemohlo dojít k neoprávněnému nebo nahodilému přístupu k osobním údajům, jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům, neoprávněnému zpracování nebo k jinému zneužití. Tato opatření jsou upravena v příslušných interních aktech policie. V této souvislosti uvádí, že kriminalistická databáze je koncipována jako systém dvou nezávislých software programů [systém CODIS obsahující profily DNA (vyvinutý FBI) a systém INFO DNA obsahující informace k jednotlivým profilům]. Oddělením obou těchto složek jsou splněny požadavky na zabezpečení databáze podle § 13 zákona o ochraně osobních údajů. Přístup do databáze je možný pouze z policejních terminálů po zadání přístupového hesla, přičemž přístup je vždy zaznamenán. Přístupovým oprávněním disponovalo v době sepsání vyjádření pouze 125 policistů. Vláda připomíná, že databáze DNA není veřejně přístupná, a to ani v rámci policie. Informace o tom, že je někdo v databázi DNA veden, není obecně známa.

28. Vláda vysvětluje, jaké informace policie z odebraného biologického vzorku DNA získává. Zdůrazňuje, že profil DNA slouží ve forenzní oblasti pouze k identifikaci konkrétní osoby a k žádnému jinému účelu. Z profilu DNA nelze získat žádnou informaci o konkrétním člověku. Smyslem tedy je ztotožnění neznámého biologického materiálu nalezeného na místě činu s konkrétní osobou, k čemuž je třeba mít srovnávací profily DNA konkrétní osoby. Z profilu DNA lze kromě vzájemné shody vyčíst pouze informaci o tom, zda vzorek patří muži



či ženě. V laboratorních podmínkách lze získat informace o genetickém vybavení konkrétní osoby, ale touto technologií policie nedisponuje. K navrhovatelem zmiňovanému získávání informací o příbuzenských vazbách osob z profilů DNA vláda uvádí, že tyto údaje je možné vzájemným porovnáváním profilů DNA získat. Zjišťování pravděpodobné příbuznosti osob (tzv. *familial searching*) se používá zejména při srovnávání profilů DNA příbuzných osob s profily stanovenými z mrtvol neznámé totožnosti. Teoreticky možné je i vyhledávání příbuzných osob ke stopě zjištěné na místě činu, policie však takový postup nevyužívá. Dále lze získat informace o pravděpodobném rasovém původu osoby. Zjišťování pravděpodobného rasového původu má však význam pouze v případech, kdy se stanovuje profil DNA ze stop z neobjasněného trestného činu. Zkoumání pravděpodobného rasového původu zcela postrádá smysl v případech, kdy policie odebrala biologický vzorek přímo obviněné či odsouzené osobě.

29. V závěru svého vyjádření se vláda věnuje využitelnosti profilů DNA při vyšetřování trestné činnosti. Zdůvodňuje, na základě čeho dospěl zákonodárce k tomu, že vymezený okruh osob je přiměřený vzhledem ke sledovanému cíli. Okruh osob, jimž je policie oprávněna odebrat biologické vzorky a uchovávat jejich profily, zohledňuje stav trestné činnosti páchané na území České republiky. Vláda s odkazem na policejní statistiky a odborné studie (i zahraniční) poukazuje na dlouhodobě vysoký podíl recidivujících pachatelů. Z těchto statistik i odborných studií rovněž vyplývá, že u recidivujících pachatelů nejde pouze o recidivu stejnorodou, ale ve značném množství případů o recidivu nestejnorodou. U pachatelů vražd předchází v největší míře majetková trestná činnost. Z uvedeného vláda dovozuje, že forenzní analýza biologických vzorků je plně využívána nejen při prověřování a vyšetřování násilné a mravnostní trestné činnosti, ale podstatné místo má i u majetkové trestné činnosti, u níž je podíl recidivujících pachatelů nejvyšší, jakož i u hospodářské trestné činnosti. Došlo-li by k omezení možnosti odebrat a zpracovávat biologické vzorky pachatelů všech druhů úmyslné trestné činnosti za účelem budoucí identifikace, vedlo by to ke ztrátě možnosti policie odhalovat např. sériovou majetkovou trestnou činnost.

30. Vláda uzavírá, že se s námitkami navrhovatele neztotožňuje. Ustanovení § 65 odst. 1 zákona o policii ve spojení s dalšími ustanoveními tohoto zákona i zákona o ochraně osobních údajů (*pozn. nyní zákona o zpracování osobních údajů*) představuje dostatečně přesný rámec právní úpravy. Technicko-organizační opatření přijatá k zabezpečení před zneužitím jsou na maximální možné úrovni (přínejmenším oddělením obou databází). Subjekt údajů má přesně stanovená práva a správce údajů povinnosti. Vláda rovněž odmítá názor navrhovatele, že je třeba omezit okruh osob, kterým lze odebrat vzorky, jen na pachatele závažné trestné činnosti. Okruh subjektů údajů je plně odůvodněn potřebami orgánů činných v trestním řízení. Zásah do soukromí je přitom minimální a je vyvážen zájmem společnosti na ochraně před trestnými činy, zajištěním práva na život a na ochranu veřejného pořádku.

#### IV d) Vyjádření ÚOOÚ

31. Ústavní soud si dále vyžádal vyjádření ÚOOÚ jako *amici curiae*. ÚOOÚ nejprve popisuje svoji činnost a právní rámec (zejména evropský) ochrany osobních údajů. Zdůrazňuje přitom význam obecného nařízení o ochraně osobních údajů a směrnice č. 2016/680. Rovněž se zabývá pojmem DNA, jeho charakterem jako osobního údaje a historií využívání metody identifikace pomocí profilu DNA. Věnuje se výhodám i rizikům, které sebou přináší zpracování biologických vzorků a vedení jejich databáze. Vedle nesporné výhody spočívající v účinném boji proti trestné činnosti a zjištění totožnosti neznámé osoby mezi rizika patří především neúplná schopnost zaručit přesnost (falešně pozitivní nebo negativní výsledky), riziko odhalení citlivých údajů o zdraví, nebezpečí centrálního uchování údajů DNA, obsahování více

informací, než je pro funkce porovnávání zapotřebí [k tomu blíže stanovisko pracovní skupiny WP 29 č. 3/2012, která byla ustavena jako nezávislý evropský poradní orgán na ochranu dat a soukromí podle čl. 29 směrnice č. 95/46/ES (dále jen „stanovisko č. 3/2012“)].

32. Dále se věnuje relevantní právní úpravě ochrany osobních údajů. Uvádí, že genetické údaje se zařazují do zvláštní kategorie osobních údajů, jimž je přiznán zpřísněný režim ochrany podle čl. 9 odst. 1 obecného nařízení o ochraně osobních údajů. Jde-li o vedení databází DNA, neuplatní se obecné nařízení o ochraně osobních údajů, nýbrž směrnice č. 2016/680, která reaguje na specifickou povahu policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Cílem směrnice je volný pohyb osobních údajů mezi příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů. Poukazuje přitom na alinu 26 preambule této směrnice a její čl. 4, z nichž vyplývají zásady zpracování osobních údajů, jakož i na stanovisko č. 3/2012, z něhož plynou některá praktická doporučení (např. stanovení maximální doby uložení osobních údajů a pravidelný přezkum potřeby jejich uložení; maximální doba uložení by měla zohledňovat různé kategorie subjektů).

33. Podle ÚOOÚ vedení databáze DNA zasahuje do práva na ochranu osobních údajů i do práva na soukromí. Zákon o policii neobsahuje výslovné zmocnění k vedení databáze DNA a rovněž v něm schází úprava přesnějších podmínek vedení databáze DNA (zejména přesné vymezení lhůt pro uchovávání záznamů, popř. podrobnější úprava likvidace osobních údajů). Podle názoru ÚOOÚ by měl být zúžen i rozsah trestných činů, které umožňují vložení vzorku do databáze. Úprava evidence osobních údajů je v zákoně o policii taktéž velmi kusá, když možnost jejich zakládání lze dovodit až výkladem a v zákoně samotném chybí konkrétní lhůty pro uchovávání záznamů a přesnější podmínky výmazu, které jsou stanoveny pouze v interních nařízeních policie (viz pokyn policejního prezidenta č. 275/2016). ÚOOÚ nepovažuje současnou právní úpravu v zákoně o policii a v policejním prováděcím předpise za dostatečný právní základ pro uchovávání vzorků DNA, o čemž svědčí jeho stanoviska a rozhodnutí vydávaná v rámci kontrolní činnosti.

34. V další části ÚOOÚ rozebírá jednotlivé sporné otázky obsažené v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Jde nejprve o otázku, zda v České republice existuje dostatečná právní úprava týkající se shromažďování profilů DNA v databázi policie, popř. zda platná právní úprava respektuje minimální kritéria stanovená doporučeními Rady Evropy a judikaturou ESLP. Zde nesouhlasí se závěrem Nejvyššího správního soudu, že právní úprava zákona o policii týkající se zpracování citlivých údajů vyhovuje minimálním požadavkům na zákonný podklad zásahu do práva na ochranu soukromého života (viz body 30 a 36 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2017 č. j. 8 As 134/2016-138). Za další sporný bod považuje ÚOOÚ správnost nastavení kritérií rozhodných pro zařazení profilu do databáze DNA (důvodnost a závažnost trestného činu včetně rozlišování nedbalostního a úmyslného trestného činu). Jako další nastoluje ÚOOÚ otázku výkladu v rámci svěřené pravomoci a působnosti mezi ministerstvem vnitra a ÚOOÚ. Jde o spor mezi ÚOOÚ a policií o výklad právních předpisů, které upravují plnění úkolů policie v relaci s příslušným ustanovením zákona o ochraně osobních údajů. Jako poslední otázku řeší ÚOOÚ postoj Nejvyššího správního soudu k předložení návrhu na zrušení § 65 odst. 1 zákona o policii Ústavnímu soudu. Závěrem této části ÚOOÚ konstatuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu na rozdíl od názoru ÚOOÚ považuje platnou právní úpravu shromažďování profilů DNA za dostatečnou a vyhovující minimálním požadavkům plynoucím z doporučení Rady Evropy a judikatury ESLP.

35. Závěrem ÚOOÚ shrnuje a navrhuje, aby Ústavní soud vyhověl návrhu městského soudu na zrušení napadených ustanovení z důvodu jejich rozporu s právem na ochranu osobních údajů

a soukromí upravených v čl. 7 a 10 Listiny a v obecném nařízení o ochraně osobních údajů. Napadená ustanovení nepředstavují dostatečný právní základ pro vedení databáze DNA a neexistují ani dostatečné záruky k ochraně práva na ochranu osobních údajů a soukromí dotčených osob.

*IV e) Sdělení Veřejné ochránkyně práv*

36. Veřejná ochránkyně práv Ústavnímu soudu sdělila, že se rozhodla nevyužít svého procesního práva podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a do řízení nevstoupit.

*IV f) Žádosti dalších osob*

37. Ústavní soud dále obdržel žádosti Lukáše Redla zastoupeného Mgr. Robertem Cholenským, Ph. D., advokátem, a spolku Unie obhájců České republiky, z. s., zastoupené JUDr. Markem Nespalou, advokátem, na přiznání postavení vedlejšího účastníka řízení podle § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Těmto žádostem Ústavní soud nevyhověl, neboť okruh účastníků v řízení o návrhu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy je vymezen v § 69 zákona o Ústavním soudu. V tomto případě nelze přiznat postavení účastníka či vedlejšího účastníka řízení osobám, které jen prokazují právní zájem na výsledku řízení podle § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu [např. nález ze dne 20. 10. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 52/03 (N 152/35 SbNU 117), nález ze dne 26. 4. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 37/04 (N 92/41 SbNU 173)].

*IV g) Další podklady*

38. Ústavní soud si od Policejního prezidia České republiky nechal zaslat příslušné pokyny policejního prezidenta (pokyn č. 250/2014 a pokyn č. 275/2016).

## V.

### Upuštění od ústního jednání

39. Ústavní soud seznal, že ústní jednání by nemohlo přinést významný posun pro objasnění věci, než jaké plyne z písemných úkonů účastníků řízení. S ohledem na § 44 zákona o Ústavním soudu není třeba se dotazovat účastníků řízení na jejich názor k této otázce, proto bylo možno ve věci rozhodnout bez konání ústního jednání.

## VI.

### Posouzení aktivní legitimity k podání návrhu

40. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy platí, dojde-li soud k závěru, že zákon, resp. jeho napadená ustanovení, jichž má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Toto oprávnění je dále konkretizováno v § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, podle něhož může soud u Ústavního soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení. Podmínkou meritorního projednání takového návrhu je naplnění znění čl. 95 odst. 2 Ústavy v tom smyslu, že musí jít o zákon, jehož má být při řešení věci použito, tzn. zákon nebo jeho ustanovení, jež je navrhováno ke zrušení, mají být navrhovatelem přímo aplikovány při řešení konkrétního případu.

41. Ústavní soud shledal tuto podmínku naplněnou v případě návrhu městského soudu na zrušení části § 65 odst. 1 zákona o policii ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“. Postupem policie podle § 65 zákona o policii se Ústavní soud ve své judikatuře již zabýval (srov. např. usnesení ze dne 1. 4. 2014

sp. zn. IV. ÚS 1202/14, ze dne 4. 3. 2013 sp. zn. I. ÚS 3721/12 či ze dne 18. 9. 2013 sp. zn. I. ÚS 2661/13). Uvedené ústavní stížnosti byly odmítnuty jako nepřípustné z důvodu možného uplatnění zásahové žaloby. Ústavní soud konstatoval, že ochrana práv jednotlivců před zásahy ze strany policie, pokud při nich policie nevystupuje jako orgán činný v trestním řízení, je zaručena prostředky správního soudnictví. Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), platí, že „každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“. Podle § 83 s. ř. s. je žalovaným v takovém případě mj. správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah.

42. Jako východisko přezkumu aktivní legitimity navrhovatele se nabízí teze, že § 65 odst. 1 zákona o policii zakládá pravomoc policie, odebírat při plnění jejích úkolů pro účely budoucí identifikace u vymezených okruhů osob biologické vzorky a k takovému odběru tyto osoby předvolávat. K zásahu by došlo bezprostředně a neodvratně poté, kdy by žalobce přistoupil na policejní výzvu, k odběru vzorku by se dostavil a odběr by podstoupil. Zásahová žaloba je nástrojem obrany žalobce proti jím tvrzenému zásahu do jeho práv a má-li městský soud o ní rozhodnout, neobejde se bez použití napadeného ustanovení zákona, o jehož ústavnosti má však pochyby, k jejichž odstranění proto podal návrh k Ústavnímu soudu. Posoudil-li by pak Ústavní soud napadené ustanovení jako protiústavní, bylo by třeba hledět i na předvolání žalobce policií k odběru jako na nezákonný zásah. Předvolání totiž implikuje další postup policie a zakládá aktivní legitimitu navrhovatele jen spolu s ním jako jeho neoddělitelná součást, neboť bez výzvy dostavit se k odběru odběr provést nelze.

43. Odlišná situace nastává však v případě návrhu městského soudu na zrušení § 65 odst. 5 zákona o policii. Ústavní soud opakovaně vyložil, že aktivní legitimita soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jednotlivých ustanovení zákona se odvíjí od předmětu sporu a jeho právní kvalifikace. Jinými slovy, soud může podat návrh na zrušení pouze takového zákona, resp. jeho jednotlivých ustanovení, který má být použit při řešení věci obecným soudem. Úvaha o takovém použití musí být odůvodněna, musí být odvozena od splnění podmínek řízení, včetně věcné legitimity účastníků a, jde-li o hmotněprávní předpis, od jednoznačného zjištění, že takový předpis má být v konkrétní věci, která je předmětem stávajícího návrhu, použit [srov. náleze ze dne 16. 10. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 50/05 (N 161/47 SbNU 133; 2/2008 Sb.), bod 11; usnesení ze dne 30. 6. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 57/04; nebo usnesení ze dne 2. 12. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 12/08 (U 12/51 SbNU 823), bod 26 odůvodnění].

44. Ve smyslu závěrů usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353) je podmínka návrhového oprávnění soudu vyslovená v čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby požadavek na zrušení směřoval proti zákonu, „jehož má být při řešení věci použito“, splněna, „jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední“, případně „je nezbytná jeho nevyhnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti“ [srov. též náleze ze dne 28. 2. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), část F.]. Z účelu a smyslu (konkrétní) kontroly ústavnosti právních norem pak plyne, že zákon, „jehož má být při řešení věci použito“, je pouze ten (resp. to jeho ustanovení), jenž překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku; nebyl-li by pak odstraněn, byl by výsledek před ním probíhajícího řízení jiný [srov. usnesení ze dne 18. 12. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 37/10, bod 18]. Tento výklad již plénum Ústavního soudu označilo za součást ustálené judikatury Ústavního soudu [srov. náleze ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (44/2014 Sb.), bod 20, a tam citovaná usnesení].

45. V řízení, z něhož vzešel návrh městského soudu na zrušení napadených ustanovení, se žalobce domáhá žalobou ochrany proti nezákonnému zásahu, který spadá v tom, že byl bez legitimního důvodu předvolán k odebrání biologických vzorků umožňujících získání informací o jeho genetickém vybavení. Ve věci projednávané městským soudem, která slouží jako podklad pro stávající návrh, je tedy předmětem posouzení toliko ústavnost samotného odběru biologických vzorků a předvolání k němu podle § 65 odst. 1 zákona o policii. Předmětem posouzení v rámci této incidenční kontroly však není ústavnost podmínek pro likvidaci osobních údajů odběrem získaných, tj. nastavení těchto podmínek v § 65 odst. 5 téhož zákona, neboť k likvidaci těchto údajů může dojít teprve následně, až po odběru a následném zpracování vzorku, tedy nikoliv zároveň s odběrem samotným, resp. s předvoláním k němu. Použití tohoto ustanovení tak nebude bezprostřední, časově ani věcně, nýbrž bude spadat pouze do „širší souvislosti“ právní úpravy odběru, což jako předpoklad postupu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy nestačí. Jakkoliv by se v budoucnosti v rámci jiného, nově zahájeného řízení tak stát mohlo, dojde-li např. k prodlení při likvidaci vzorku či jinému nadužití potenciálu pro jeho uchování, který skýtá § 65 odst. 5 zákona o policii, jde v posuzované fázi pouze o situaci hypotetickou, která nastat může, ale nemusí (nevyvolá-li uchování vzorku policií pochybnosti o správnosti jejího postupu). Nakolik navrhopatel ústavní konformitu podmínky nezbytnosti uchování vzorku pro účely zpracování osobních údajů získaných odběrem nyní aktuálně řešit nemusí, není nastavení jejího odpadnutí, zakládajícího okamžitou povinnost policejního orgánu („jakmile“) údaje zlikvidovat, legitimním požadavkem na přezkum Ústavním soudem. Přípustným předmětem nyní posuzovaného návrhu proto nemůže být ani otázka, zda podmínky likvidace vzorku podle odst. 5 napadeného ustanovení mohou být v příčinném vztahu k jednání žalobce – neuposlechnutí výzvy dostavit se k odběru, byť ji žalobce za takovou označuje. Jím by se mohla stát, až kdyby reálně hrozilo nakládání se vzorkem, nepřiměřené zákonem stanovenému účelu jeho odběru. K tomu však v posuzovaném případě nedošlo.

46. Z těchto důvodů Ústavnímu soudu k této části návrhu nezbylo než konstatovat, že napadený § 65 odst. 5 zákona o policii – ostatně navrhopatel tuto možnost sám připouští – není ustanovením zákona, „jehož má být při řešení věci použito“ ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy, a nelze tedy dovozovat aktivní legitimaci navrhopatele k podání návrhu na jeho zrušení podle citovaného článku Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, neboť není v rámci konkrétní kontroly norem k takovému přezkumu v daném případě způsobilý.

## VII.

### Ústavní konformita zákonodárního procesu přijetí napadeného ustanovení

47. Ústavní soud je v souladu s § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu v řízení o kontrole norem povinen posoudit, zda napadený zákon (jeho jednotlivé ustanovení) byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

48. Vzhledem k tomu, že navrhopatel nenamítal ani vadu zákonodárního procesu, ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce, není s ohledem na principy procesní ekonomie nutné tuto otázku blíže zkoumat a postačí, vedle přihlídnutí k vyjádřením předloženým Poslaneckou sněmovnou a Senátem, zjištění průběhu legislativního procesu z veřejně dostupného informačního zdroje na <http://www.psp.cz>.

49. Z vyjádření účastníků řízení, jakož i ze sněmovních tisků bylo zjištěno, že vládní návrh zákona o policii byl v pátém volebním období Poslanecké sněmovny projednáván jako

sněmovní tisk č. 439. Vláda návrh předložila Poslanecké sněmovně dne 28. 2. 2008. Napadená ustanovení byla ve stejné podobě obsažena již ve znění vládního návrhu (sněmovním tisku č. 439/0). Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas ve třetím čtení dne 25. 6. 2008 na své 34. schůzi v hlasování č. 175, kdy z přítomných 174 poslanců hlasovalo pro návrh 92 poslanců, proti hlasovalo 79 poslanců.

50. Senátu byl návrh zákona o policii postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 8. 7. 2008. Organizační výbor přikázal návrh zákona (senátní tisk č. 301 v šestém funkčním období) k projednání výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost, jako výboru garančnímu, a dále ústavněprávnímu výboru. Oba výbory přijaly obsahově shodné usnesení (senátní tisky č. 301/1 a č. 301/2), kterým doporučily Senátu schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Senát projednal návrh zákona na své 15. schůzi šestého funkčního období dne 17. 7. 2008. Usnesením č. 449 Senát schválil návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Návrh na schválení byl přijat v hlasování č. 30, když z 65 přítomných senátorů (kvorum 33) bylo 52 pro návrh, 2 byli proti a 11 se hlasování zdrželo.

51. Zákon o policii byl doručen prezidentu republiky k podepsání dne 21. 7. 2008 a ten jej následně podepsal. Schválený zákon byl vyhlášen dne 11. 8. 2008 ve Sbírce zákonů v částce 91 pod číslem [273/2008](#) Sb.

52. Ustanovení § 65 zákona o policii se později stalo předmětem dvou drobných změn (novelizací). První novela provedená zákonem č. 41/2009 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku, rozšířila výčet osob dotčených evidováním DNA o osoby, jimž byla soudem uložena zabezpečovací detence, a druhá novela provedená zákonem č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva, pak pouze provedla terminologickou revizi daného ustanovení v souladu s terminologií nového občanského zákoníku. Žádná z uvedených změn se přímo nedotkla těch částí § 65 zákona o policii, které jsou návrhem napadeny.

53. Ústavní soud ověřil, že zákon o policii včetně napadených ustanovení byl přijat ústavně předepsaným postupem, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

## VIII.

### Vlastní posouzení návrhu

#### *VIII a) Obecná východiska posouzení*

54. Ústavní soud musel předně vymezit hlediska ústavněprávního přezkumu, jež jsou relevantní pro posouzení napadené zákonné úpravy.

55. Biologický vzorek umožňující získání informací o genetickém vybavení člověka (profil DNA), uvedený vedle dalších osobních charakteristik v § 65 odst. 1 zákona o policii, lze zařadit mezi tzv. identifikační (biometrické) údaje, tzn. údaje, které slouží k identifikaci konkrétní osoby. Osobní identifikační údaje se úzce váží k pojmu ochrany osobnosti. Osobnost člověka v podstatě představuje specifické vlastnosti a odlišnosti v povaze, vzhledu a chování každého člověka. Právě přirozená individualita člověka je hodnotou, která je pod lidskoprávní ochranou.

56. Odebírání biologických vzorků umožňujících získání informací o genetickém vybavení, ale i jejich následné zpracování, uchovávání a případná likvidace, se tedy bezprostředně dotýká ústavně zaručených práv vztahujících se k nedotknutelnosti osoby, jakož i ochrany soukromí,

soukromého života a osobních údajů. Z právního hlediska dochází v souvislosti s identifikačními údaji taktéž k překrývání s právem na ochranu osobnosti. Právo na ochranu osobnosti totiž pracuje s pojmem projev osobní povahy, který je stejně jako koncept osobního údaje úzce spjat s konkrétní osobou. Každý projev osobní povahy, který můžeme přiřadit ke konkrétní osobě, je osobním údajem a jako takový je spojen se soukromím každého člověka. Pojem soukromí sice obvykle nepředstavuje jasně a staticky vymezený termín, ale lze na něj hledět poměrně široce jako na schopnost kontroly nad opatřováním a použitím informací o člověku – informační soukromí.

### VIII b) Ústavněprávní rozměr posouzení

57. Na vnitrostátní úrovni jsou relevantní referenční hlediska ústavního přezkumu zakotvena v zárukách demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 7 odst. 1 Listiny (nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, výhrada zákona – případné omezení musí být stanoveno zákonem) a čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny (právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života a před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě, tzv. právo na informační sebeurčení).

58. Zárukou nedotknutelnosti osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny je třeba rozumět především garanci práva na zachování tělesné a duševní integrity, což vyjadřuje zásadní nepřipustnost jakýchkoli nedobrovolných zásahů do tělesné schránky člověka a jeho vědomí, jež může být v některých případech prolomeno zákonem (s výjimkou zásahů kvalifikovaných jako mučení a špatné zacházení podle čl. 7 odst. 2 Listiny, jež jsou nepřipustné absolutně a bezvýjimečně).

59. Právo na informační sebeurčení bylo *mutatis mutandis* definováno v bodech 46 a 47 odůvodnění nálezu ze dne 14. 5. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 45/17. Soukromí představuje jeden ze stěžejních prvků svobody jednotlivce, která patří mezi nejdůležitější hodnoty demokratického právního státu (čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Listiny, čl. 2 odst. 4 Ústavy), a jeho ochrana se projevuje v mnoha různých aspektech, o čemž svědčí komplexní zakotvení ochrany soukromí v příslušných ustanoveních Listiny.

60. Ústavní soud se již v minulosti k podstatě práva na ochranu soukromí v jeho nejširším smyslu opakovaně vyjádřil a například v nálezu ze dne 22. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; č. 94/2011 Sb., bod 29) zdůraznil, že „právo na respekt k soukromému životu zahrnuje i záruku sebeurčení ve smyslu zásadního rozhodování jednotlivce o sobě samém. Jinými slovy, právo na soukromí garantuje rovněž právo jednotlivce rozhodnout podle vlastního uvážení, zda, popř. v jakém rozsahu, jakým způsobem a za jakých okolností mají být skutečnosti a informace z jeho osobního soukromí zpřístupněny jiným subjektům. Jde o aspekt práva na soukromí v podobě práva na informační sebeurčení, výslovně zaručený čl. 10 odst. 3 Listiny.“

61. Právo na respektování soukromého života je dále obsaženo i v mezinárodněprávních dokumentech. Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Článek 8 odst. 2 Úmluvy pak vymezuje limity tohoto práva, přičemž platí, že státní orgán nemůže do jeho výkonu zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní či veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Podle čl. 17 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech platí, že „[N]ikdo nesmí být vystaven

svévolnému zasahování do soukromého života, do rodiny, domova nebo korespondence ani útokům na svou čest a pověst.“ Ochrana práva na soukromý život se pak zvláště věnuje Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat.

62. Pojem „soukromý život“, jak je prezentován v judikatuře ESLP, má široký rozsah, který není možné definovat vyčerpávajícím způsobem, zahrnujícím fyzickou i morální integritu osoby (rozsudek ze dne 29. 4. 2020 *Pretty proti Spojenému království*, stížnost č. 2346/02, bod 61). Může tedy spojovat několikero aspekty fyzické a sociální integrity jednotlivce (rozsudek ze dne 7. 2. 2002 *Mikulic proti Chorvatsku*, stížnost č. 53176/99, bod 53). Prvky jako například identifikace pohlaví, jméno, sexuální orientace a sexuální život spadají do osobní sféry chráněné čl. 8 Úmluvy (srov. např. rozsudek ze dne 6. 2. 2001 *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98, bod 47; rozsudek ze dne 28. 1. 2003 *Peck proti Spojenému království*, stížnost č. 44647/98, bod 57). Mimo jméno, soukromý a rodinný život může zahrnovat další prostředky osobní identifikace a vazby na rodinu (srov. *mutatis mutandis* rozsudek ze dne 22. 2. 1994 *Burghartz proti Švýcarsku*, stížnost č. 16213/90, bod 24 nebo rozsudek ze dne 16. 11. 2004 *Ünal Tekeli proti Turecku*, stížnost č. 29865/96, bod 42). Rovněž etnická identita jednotlivce musí být také považována za důležitý prvek soukromého života.

63. Právo každého na ochranu osobních údajů, které se ho týkají, a právo na respektování soukromého života zakotvuje v čl. 8 odst. 1, resp. v čl. 7 rovněž Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina EU“), která v této souvislosti stanoví, že „[T]yto údaje musí být zpracovány korektně, k přesně stanoveným účelům a na základě souhlasu dotčené osoby nebo na základě jiného oprávněného důvodu stanoveného zákonem. Každý má právo na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny, a na jejich opravu.“ (čl. 8 odst. 2 Listiny EU). Omezení výkonu práv a svobod lze jedině na základě zákona při respektování jejich podstaty a dodržení zásady proporcionality, je-li to nezbytné a odpovídá-li to cílům obecného zájmu uznávaným Evropskou unií nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého (čl. 52 odst. 1 Listiny EU). Působnost Listiny EU ve vztahu k členským státům je sice vázána na případy, kdy „uplatňují právo Unie“ (čl. 51 odst. 1), její faktický vliv, díky četnosti judikaturních odkazů na ni ústavními a obecnými soudy jako na výkladové vodítko při přezkumu norem, takto vymezenou působnost směrem dovnitř vnitrostátních právních řádů značně přesahuje (srov. ARNOLD, R. in TICHÝ, L, ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 108).

64. Z analýzy zahraničních úprav týkajících se odebrání a zpracování vzorků DNA, kterou si nechal Ústavní soud zpracovat, se podává, že tyto úpravy jsou značně různorodé a liší se zejména okruhy dotčených osob, délkou uchovávání jejich osobních údajů i rozsahem procesních garancí. V některých zemích je právní úprava srovnatelná s úpravou v České republice (např. Polská republika, Slovenská republika), některé vykazují mírné odlišnosti (např. Rakouská republika) a některé jsou přísnější (např. Spolková republika Německo, Francouzská republika). Z uvedeného vyplývá, že v úpravě přípustnosti a podmínek odebrání biologických vzorků na národních úrovních nelze vysledovat jednotnou linii, která by mohla představovat určité vodítko pro rozhodování Ústavního soudu o předloženém návrhu.

#### VIII c) Závazky z mezinárodního práva

65. Přezkum ústavnosti právních norem musí dbát ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy také mezinárodních závazků státu, uplatňujících v kolizních vnitrostátních situacích svou aplikační přednost podle čl. 10 Ústavy, resp. na základě judikatury Soudního dvora EU odkazované podle čl. 10a odst. 1 Ústavy.



66. Rozhodnutí Rady EU 2008/615/SVV ze dne 23. 6. 2008, o posílení přeshraniční spolupráce, zejména v boji proti terorismu a přeshraniční trestné činnosti, jímž byla do práva Evropské unie začleněna tzv. *Přímská smlouva* (2005) původně sedmi členských států, spolu s prováděcím rozhodnutím Rady EU 2008/616/SVV, vychází z principu síťového propojení národních souborů analýzy DNA, přímého přeshraničního přístupu do nich a společných záruk zabezpečení práva na ochranu soukromí a osobních údajů podle obecného nařízení EU 2016/679 o ochraně osobních údajů (GDPR) a směrnice EU 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů. Předávání údajů je přísně vázáno účelem jejich zpracování a povinností jejich výmazu ihned po srovnání údajů (čl. 26), resp. po uplynutí maximální doby jejich uchování stanovené právem předávajícího členského státu (čl. 28). Subjektu (nositeli) údajů „se poskytnou bez nepřiměřených nákladů, obecně srozumitelnou formou a bez nepřiměřené prodlevy“ informace o údajích zpracovávaných o jeho osobě, jakož i jejich původu, příjemci, účelu zpracování, a vyžaduje-li to vnitrostátní právo, právním základem pro zpracování; subjekt má právo na opravu nesprávných a výmaz neoprávněně zpracovávaných údajů a – v případě porušení svých práv – právo podat účinnou stížnost u nezávislého soudu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, popř. požadovat náhradu škody či jinou formu odškodnění. Podrobnosti pro výkon těchto práv a důvody pro omezení práva přístupu se řídí právními předpisy členského státu, ve kterém subjekt údajů svá práva uplatňuje (čl. 31). Velmi důkladná je pak úprava zpětné vazby o stavu implementace a aplikace tohoto rozhodnutí v členských státech (čl. 36). Výpadek výslovného oprávnění policie k odběru biologických vzorků, např. v důsledku omezení nebo zrušení zákonného kompetenčního zmocnění, by vedl k oslabení garancí plnění závazku členského státu EU, plynoucího z tohoto (přímo použitelného) rozhodnutí Rady EU – disponovat v databázi DNA osobními údaji pachatelů úmyslných trestných činů pro účely jejich identifikace ve věcech s přeshraničním dosahem, neboť by zůstala v platnosti pouze obecná úprava, jakou je v České republice § 114 trestního řádu. Zhoršila by tak pozice daného členského státu v mechanismu spolupráce při potírání přeshraniční trestné činnosti, založeném na vzájemnosti.

67. Na rozhodnutí Rady EU navazují zásady a doporučení *Evropské sítě forenzních ústavů* (European Network of Forensic Science Institutes, ENFSI) pro správu DNA databází (DNA Database Management. Review and Recommendation, ENFSI DNA Working Group, April 2017), vypracované s podporou Evropské komise. Tento dokument vychází z předpokladu, že členské státy EU, vázané shora uvedeným rozhodnutím Rady EU, používají pro zpracování a porovnávání profilů DNA informační systém CODIS, vytvořený americkou FBI a mezinárodně akceptovaný v širokém měřítku (více než 40 státy). V České republice je tento systém s více než 200 000 položek (vedle systémů FODAGEN – osobní údaje a jedinečné číslo odběrové soustavy, INFO DNA – doprovodné informace o odběru a analýze vzorků DNA a SHODA) samostatnou součástí Národní databáze DNA, spravované Kriminologickým ústavem Praha. Tato databáze postrádá výslovný zákonný základ a její naplňování, provozování a využívání se řídí pouze Závazným pokynem policejního prezidenta.

68. Podle čl. 9 obecného nařízení je zpracování genetických údajů za účelem jedinečné identifikace fyzické osoby zakázáno, ledaže je nezbytné z důvodu právem stanoveného významného veřejného zájmu, je přiměřené sledovanému cíli, dodržuje podstatu práva na ochranu údajů a poskytuje vhodné a konkrétní záruky jeho ochrany.

69. *Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Spojených států amerických o posilování spolupráce při prevenci a potírání závažné trestné činnosti* (č. 65/2010 Sb. m. s.), kterou se rozumí trestné činy s horní hranicí trestu odnětí svobody ve výši nejméně 1 rok, přičemž účel

výkonu trestní spravedlnosti a zpracování osobních údajů, v rámci nichž může být zjišťován profil DNA, mají být stanoveny maximálně široce (čl. 1), se odvolává na *Prümskou smlouvu*. S výhradou přípustnosti podle právního řádu každé z obou stran a použití zásady vzájemnosti postuluje možnost přístupu k referenčním údajům v souborech analýzy DNA s oprávněním provádět automatizované vyhledávání porovnáním profilů DNA v rámci jednotlivých případů (čl. 8). Dbá ochrany soukromí tím, že takové zpracování je výslovně podmíněno požadavky přiměřenosti konkrétnímu účelu a nezbytnosti z hlediska doby uchovávání osobních údajů (čl. 13). Velmi přísné jsou podmínky omezení zpracování osobních údajů získaných od druhé smluvní strany a jejich případného poskytnutí třetí straně, včetně jejich okamžitého odstranění, není-li jejich další zpracování nutné (čl. 15). Bezpečnost, neporušenost a důvěrnost údajů při automatickém vyhledávání je vázána na náležité využívání moderních technologií a uplatňování šifrovacích a autorizačních postupů (čl. 18). Široce je pojata i transparentnost poskytování informací subjektům údajů, o opravných prostředcích atd. podle vnitrostátních předpisů (čl. 19).

70. Lze tak shrnout, že jakkoliv nedostatek komplexní zákonné úpravy ochrany práv osob při nakládání s genetickými vzorky a profily v souvislosti s prováděním forenzní analýzy DNA, jako je tomu v případě České republiky (návrh zákona o DNA v roce 2015 Parlament nepřijal), znesnadňuje plnění závazků vyplývajících z mezinárodního potažmo unijního práva (viz čl. 1 odst. 2 ve spojení s čl. 10a odst. 1 Ústavy) a oslabuje přeshraniční spolupráci v této oblasti, pouhé zrušení východiska takové spolupráce – pravomoci policie k odběru biologických vzorků – by zřejmě destruovalo ústavní garance naplňování veřejného zájmu na předcházení, vyhledávání, odhalování a stíhání trestné činnosti (čl. 80 Ústavy) a zajišťování bezpečnosti státu v mezinárodním kontextu.

## IX.

### Vztažení obecných východisek na nyní posuzovanou věc

71. Ústavní soud posoudil návrh ve světle obecných východisek a mezinárodních souvislostí a dospěl k závěru, že návrh, týká-li se zrušení části § 65 odst. 1 zákona o policii, není důvodný.

#### *IX a) Posouzení povahy předvolání k odběru biologického materiálu*

72. V městském soudem posuzované věci se žalobce (osoba, proti níž bylo zahájeno trestní stíhání ze spáchání úmyslného trestného činu) odmítl na výzvu policie dostavit k odběru biologického materiálu, přičemž tomuto předvolání se brání soudně, a to pomocí zásahové správní žaloby proti Ministerstvu vnitra.

73. Obecný trestněprávní rámec odběru biologického materiálu k získání vzorku DNA za účelem ztotožnění osoby s možností jeho důkazního využití v trestním řízení (srov. § 89 odst. 2 trestního řádu) je vymezen v § 114 odst. 2 a 4 trestního řádu. Je zde zakotven jako neinvazivní úkon, jehož strpění lze i vynutit přiměřeným překonáním odporu použitím zákonných donucovacích prostředků, přičemž jeho provedení, nevyžadující aktivní přispění dotčené osoby, nelze pokládat za porušení principu *nemo tenetur se ipsum accusare* („nikdo není povinen sám sebe obviňovat“).

74. V nyní posuzované věci však nešlo o postup podle trestního řádu, nýbrž o postup podle zákona o policii. Nejde tedy o obstarávání důkazů pro objasnění trestní věci, v níž je předvolaná osoba obviněna. Identifikační úkony tudíž jako takové nevedou k naplnění účelu trestního řízení vedeného proti předvolané osobě. Policejní orgány při provádění identifikačních úkonů podle § 65 zákona o policii plní úkoly v oblasti veřejné správy spočívající v tom, že vytvářejí a spravují databázi údajů využitelných při pátrání po trestné činnosti a jejím potírání. Orgán policie tak v daném případě nevystupuje v postavení orgánu činného v trestním řízení, ale jako správní orgán (k dané problematice např. výše citované usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2661/13 či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2015 č. j. 9 As 168/2015-43 a ze dne 13. 12. 2017 č. j. 1 As 13/2017 – 93).

75. Podrobná úprava provádění identifikačních úkonů, včetně odebrání (shromažďování) biologických vzorků za účelem budoucí identifikace osoby, jejímž základem je § 65 zákona o policii, je obsažena v pokynu policejního prezidenta (viz pokyn policejního prezidenta č. 275/2016, jemuž předcházel pokyn policejního prezidenta č. 250/2014). V pokynu policejního prezidenta č. 275/2016 jsou podrobně upraveny podmínky, za nichž je možné vyžadovat provedení identifikačních úkonů (čl. 3), postup při odběru biologického materiálu (čl. 11), podmínky zpracování osobních údajů získaných v souvislosti s identifikačními úkony (čl. 15 a násl.), pravidla při vkládání osobních údajů do různých systémů či databází DNA (CODIS, INFO DNA, SHODA), jakož i jejich vedení (čl. 58 a násl.), doby uchovávání odebraného biologického materiálu (čl. 74) a konečně i prověřování potřebnosti dalšího zpracovávání a likvidace osobních údajů (čl. 75 a násl.). Vlastní problematika kriminalistickotechnického postupu při provádění identifikačních úkonů je obsažena v závazném pokynu policejního prezidenta č. 100/2001, ke kriminalistickotechnické činnosti Policie České republiky.

76. V daných souvislostech sice nelze přehlédnout, že i když jsou interní pokyny policejního prezidenta (zejména pokyn č. 275/2016), co se týče shromažďování, nakládání, zpracovávání, uchovávání i likvidace biologického materiálu a z něj získaných údajů (profil DNA), dosti podrobné, jejich nedostatkem je veřejná nedostupnost. Nadto se i z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 19. 4. 2018 sp. zn. 3 As 335/2017) podává, že provádění identifikačních úkonů na základě pokynu policejního prezidenta č. 275/2016 je bez dalšího považováno za nezákonný zásah, neboť jde nad rámec (mimo meze) pravomoci, která byla policii, jakožto správnímu orgánu, svěřena zákonem (srov. § 2 odst. 2 správního řádu a čl. 2 odst. 2 Listiny). Podle názoru Nejvyššího správního soudu by měl být předmětný pokyn uveden do souladu s ustanovením zákona o policii tak, aby jeho prováděním nedocházelo k porušování práv dotčených osob. Předmětný pokyn však není předmětem přezkumu ze strany Ústavního soudu v nyní posuzované věci.

77. Současně rovněž platí, že výzvu k provedení identifikačních úkonů podle § 65 zákona o policii je možno bezpochyby považovat za závazný a přímo vynutitelný úkon, neboť v případě jejího nerespektování může správní orgán vymoci osobní účast dotčené osoby například udílením pokut či dokonce jejím předvedením. Podstata tohoto úkonu totiž nespočívá v pouhém sdělení o stavu určitých věcí nebo určitého řízení. Jeho obsah je natolik spojen s negativními důsledky, které mohou dotčenou osobu za určitých zákonem předvídaných podmínek postihnout, že již tuto situaci lze považovat za zkrácení subjektivních práv stěžovatele. Rozhodnutí dostavit se k provedení identifikačních úkonů tak nelze považovat za projev svobodné vůle, nýbrž za výraz donucení (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008 č. j. 2 Aps 3/2007).

78. Na druhé straně je však třeba vycházet z toho, že dotčená osoba má možnosti, jak se případnému nezákonnému předvolání (výzvě) k odběru biologických vzorků za účelem budoucí identifikace bránit. Jak vyplývá z výše uvedeného, orgán policie požadující provedení odběru vystupuje v postavení správního orgánu, nikoli jako orgán činný v trestním řízení, a tudíž jeho postup může být přezkoumán ve správním soudnictví (srov. výše uváděná rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu). Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, výzva (předvolání) přitom musí obsahovat nejen všechny zákonem stanovené náležitosti (označení kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví), nýbrž obsahovat odůvodnění potřeby provedení identifikačních úkonů z hlediska přiměřenosti potenciálního zásahu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 335/2017). Samotný postup policie, která dotčenou osobu předvolá k odběru biologických vzorků podle § 59 správního řádu, nelze považovat za nezákonný, obsahuje-li výzva všechny zákonem stanovené náležitosti a je-li potřeba provedení odběru biologických vzorků řádně a dostatečně odůvodněna. Povinností policie pak je postupovat v každé jednotlivé věci individuálně a vážit všechny okolnosti vyšetřovaného trestného činu. Z pohledu Ústavního soudu tak nastíněná možnost soudního přezkumu ve světle shora uvedeného vymezení existující judikaturou představuje dostatečnou záruku zachování práv osob, které jsou předvolány k odebrání biologických vzorků pro identifikační účely.

*IX b) Posouzení právní úpravy z hlediska jejího souladu s právem na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny*

79. Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda samotné faktické odebrání biologických vzorků umožňujících získání informací o genetickém vybavení je v souladu s právem na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny. Nedotknutelností osoby je třeba rozumět garanci práva na zachování tělesné a duševní integrity, tj. vyjádření zásadní nepřípustnosti jakýchkoliv nedobrovolných zásahů do tělesné schránky člověka a jeho vědomí. Tato záruka může být prolomena v některých případech pouze zákonem. Aby vůbec mohlo dojít ke spuštění mechanismu ochrany podle tohoto ustanovení, musí jít o zásah do tělesné či duševní integrity, jenž dosahuje určité minimální intenzity a závažnosti, ať už ve vnímání zásahu (bolest, nevolnost), v objektivním porušení či změně tělesné schránky (odběr části tkáně) nebo změně vědomí. Článek 7 odst. 1 Listiny sice zahrnuje i ochranu soukromí, avšak ta se uplatní pouze v oblasti ochrany tělesné a duševní integrity, tedy tam, kde respektování soukromí úzce souvisí se zásahy do tělesné a duševní integrity. Ochrana soukromí v širším smyslu (tedy otázky týkající se osobních údajů včetně jejich zpracování a uchovávání) je obsažena v čl. 10 odst. 3 Listiny (k tomu viz níže).

80. Stíhání trestných činů, respektive jejich předcházení, odhalování a vyšetřování, jakož i spravedlivé potrestání jejich pachatelů, je ústavně aprobovaným veřejným zájmem nebo účelem (čl. 80 Ústavy), jenž v obecné rovině odůvodňuje zásah do tohoto práva [srov. nálezy ze dne 23. 5. 2007 sp. zn. II. ÚS 615/06 (N 88/45 SbNU 291), zejména bod 16; nálezy ze dne 27. 9. 2007 sp. zn. II. ÚS 789/06, (SbNU 150/46), body 15 až 22; nálezy ze dne 29. 2. 2008 sp. zn. I. ÚS 3038/07 (N 46/48 SbNU 549)]. Jeho smyslem je postihování nejzávažnějších porušování základních práv a svobod nebo případů poškozování ústavním pořádkem nebo zákonem chráněných veřejných statků ze strany státu, čímž je jim současně poskytována právní ochrana v širším slova smyslu. Předmětný veřejný zájem obстоjí i jako účel aprobovaný čl. 8 odst. 2 Úmluvy, který umožňuje, je-li to nezbytné v demokratické společnosti, zasáhnout do práva na respektování soukromého života v zájmu ochrany práv a svobod jiných, národní a veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti či ochrany zdraví a morálky.

81. Stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10 a následně vydaný nálezný sp. zn. II. ÚS 2369/08 vyloučily s ohledem na zcela zanedbatelnou zdravotní a duševní újmu a pasivitu obviněného vyšetřovací úkony spočívající v sejmutí pachové stopy, odebrání vzorku vlasů a bukálního stěru z dosahu zákazu nucení k sebeobviňování ve smyslu čl. 40 odst. 4 Listiny, pročež je třeba je interpretovat tak, že v těchto případech nebude dotčena ani nedotknutelnost osoby zaručená v čl. 7 odst. 1 Listiny [obdobně nálezný ze dne 20. 8. 2004 sp. zn. III. ÚS 459/03 (N 117/34 SbNU 223)]. Vyloučena však není následná kolize s jinými základními právy, např. s právem na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 3 Listiny pokud jde o uchovávání a využití takto získaných informací (viz též rozsudky ESLP *Van der Velden proti Nizozemí*, *S. a Marper proti Spojenému království* či *W. proti Nizozemí*; k tomu viz níže). I takové zásahy pak musí mít oporu v zákoně, což plyne již ze zásady enumerativnosti státních pretenzí (čl. 2 odst. 3 Ústavy).

82. Hovoří-li čl. 7 odst. 1 Listiny o tom, že nedotknutelnost osoby (a jejího soukromí) „může být omezena jen v případech stanovených zákonem“, jde o případy, kdy je zásah do tělesné a duševní integrity přípustný i proti vůli osoby, resp. bez jejího svobodného a informovaného souhlasu.

83. Listina tak ponechává zákonodárci volný prostor ke stanovení případů, kdy tělesná a duševní integrita nedotknutelná není, avšak jeho diskrece není neomezená. Článek 7 odst. 1 Listiny sice nevyjmenovává legitimní cíle možných omezení, to však nelze interpretovat jako snížení úrovně šetření podstaty a smyslu nedotknutelnosti osoby při používání takových omezení podle čl. 4 odst. 4 Listiny. Absence výčtu legitimních cílů omezení nedotknutelnosti osoby může vést pouze k jedinému závěru, a sice že jsou tato práva toliko imanentně omezitelná, tj. opatřeními, která jsou přijímána za účelem ochrany základních práv třetích osob, anebo za účelem ochrany takových veřejných statků, které předjímá ústavní pořádek. Podle názoru Ústavního soudu samotný odběr biologických vzorků prováděný neinvazivní a neintimní formou (např. odebrání vzorku vlasů nebo provedení bukálního stěru), jakkoliv je strpění těchto neinvazivních úkonů vynutitelné, ať již nepřímou formou udílení pořádkových pokut, nebo přímo fyzickým donucením, přesto obtož v testu proporcionality, neboť na jedné straně nezasahuje do tělesné integrity a neohrožuje zdraví ani důstojnost dotčených osob, na druhé straně je odůvodněn zájmem na ochraně společnosti před pácháním trestných činů, a proto je z pohledu zachování práva na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny přijatelný. Odebrání biologických vzorků, je-li prováděno postupem, který principiálně nevyžaduje žádné aktivní jednání obviněného, nýbrž toliko jeho strpění, rovněž nedosahuje minimální hranice závažnosti nutné pro porušení čl. 3 Úmluvy, a přestože představují zásah do práva osoby na soukromý život, jsou obecně ospravedlněny podle čl. 8 odst. 2 Úmluvy, jako postupy nezbytné pro předcházení zločinnosti.

84. Jakkoliv lze zásadu *nemo tenetur se ipsum accusare* pokládat za jeden z pilířů trestního procesu v demokratickém právním státě, není ani tato zásada bezbřehá a neposkytuje obviněnému absolutní ochranu, když zejména nezakazuje, aby orgány činné v trestním řízení donucovaly obviněného k pasivnímu strpění důkazních úkonů. Při posuzování toho, jaký stupeň ústavněprávní ochrany poskytnout tomuto principu, je třeba zvažovat také obecný zájem společnosti na efektivním výkonu trestní spravedlnosti. Excesivní výklad principu *nemo tenetur* by mohl vést k paralyzování účinného potírání kriminality. Ochrana společnosti před kriminalitou ospravedlňuje požadavek, aby obviněný strpěl některá přiměřená omezení a aby byl k takovému strpění důkazních úkonů přiměřeně donucován. Takovéto donucení není porušením ústavních práv a svobod.

85. Mělo-li by však jít o invazivnější zásahy do tělesné integrity (např. odběr krve či lidských tkání), zde se již musí uplatnit garance plynoucí z práva na nedotknutelnost osoby, jak ostatně připouští i citované stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10 v bodě 17, v němž odkazuje na argumentaci odlišného stanoviska k nálezu sp. zn. III. ÚS 655/06.

86. Ústavní soud uzavírá, že postupem podle § 65 zákona o policii využívá policie zákonem založené oprávnění, aby mohla dostat splnění svých povinností při předcházení, odhalování, vyšetřování trestných činů a stíhání pachatelů. Jde o postup ospravedlnitelný a přiměřený vzhledem k ústavně legitimnímu cíli, jímž je ochrana práv a svobod, ochrana bezpečnosti a majetku a zajištění veřejného pořádku (srov. § 2 zákona o policii).

*IX c) Posouzení právní úpravy z hlediska práva na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny*

87. Třebaže je garance práva na soukromí zahrnuta i v čl. 7 odst. 1 Listiny, primární záruku jeho ochrany představuje právě čl. 10 Listiny. Článek 10 odst. 2 a zejména odst. 3 Listiny obsahují právo na rozhodování o osobní integritě a tzv. právo na informační sebeurčení. Navrhovateli se s ohledem na jeho argumentaci obsaženou v návrhu jeví jako důležité právě právo na informační sebeurčení, jež chrání jednotlivce před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním anebo jiným zneužíváním údajů o jeho osobě, jak je *mutatis mutandis* definováno v bodech 46 a 47 odůvodnění nálezu ze dne 14. 5. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 45/17. Jakkoliv lze vyjít z toho, že zmíněné identifikační úkony narušují osobní (soukromou) sféru dotčené osoby, a to přinejmenším v rozsahu práva na informační sebeurčení, které zaručuje právo jednotlivce rozhodnout podle vlastního uvážení zda, popř. v jakém rozsahu, jakým způsobem a za jakých okolností mají být skutečnosti a informace z jeho osobního soukromí zpřístupněny jiným subjektům (viz např. zmiňovaný nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/10), ani v tomto případě Ústavní soud neshledává v napadené části § 65 odst. 1 zákona o policii důvody, pro které by mělo být zrušeno.

88. Předně je třeba uvést, že § 65 odst. 1 zákona o policii umožňující policii odebírat biologické vzorky, je-li prováděno způsobem a v rozsahu tímto ustanovením stanoveném, se práva na informační sebeurčení, tak jak je vnímáno a chápáno (tedy především jako ochrana před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním anebo jiným zneužíváním údajů o jednotlivci) dotýká jen okrajově. Při splnění všech podmínek, které jsou pro shromažďování (v nyní posuzované věci třeba chápat jako odebírání) biologických vzorků stanoveny zákonem o policii, resp. obsaženy v pokynech policejního prezidenta, jakož i v dalších právních předpisech (zejména v zákoně o ochraně osobních údajů) nelze uvažovat o tom, že by docházelo k porušení práva na informační sebeurčení.

89. Ostatně s právem na informační sebeurčení je daleko více spojen § 65 odst. 5 zákona o policii, který již se získanými údaji pracuje a řeší podmínky (spolu s pokyny policejního prezidenta) jejich uchovávání a likvidace. Toto ustanovení je však z přezkumu Ústavním soudem z důvodu absence aktivní legitimace navrhovatele vyloučeno (viz výše).

90. Ústavní soud dále zdůrazňuje, že policie, jako vykonavatel veřejné správy, je povinna respektovat principy právního státu a státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (srov. čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny). Pokud by přesto policie překročila svoje pravomoci [např. chtěla-li by odebírat biologické vzorky, ale třeba i snímat daktyloskopické otisky či shromažďovat jiné identifikační údaje od jiných osob, než které jsou vyjmenovány v § 65

odst. 1 písm. a) až d) zákona o policii, nebo způsobem, který není dovolen], má dotčená osoba vždy možnost se proti takovému zneužití moci bránit. V úvahu zde připadá postup obdobný jako ve stávající věci, tedy např. podání správní zásahové žaloby.

91. Úkolem policie je odhalovat trestnou činnost, stíhat trestné činy a chránit před škodlivou činností společnost. K řádnému plnění těchto úkolů musí disponovat odpovídajícími nástroji, mezi něž nepochybně náleží i oprávnění obsažená v § 65 zákona o policii prováděná interními policejními pokyny. Došlo-li by ke zrušení napadených ustanovení, ztratily by i interní pokyny příslušnou zákonnou oporu a policie by přišla o zásadní kriminalistické nástroje k objasňování trestných činů a odhalování jejich pachatelů. Jsou-li identifikační úkony (a to nejen odběr biologických vzorků ke stanovení profilu DNA) prováděny v zákonných podmínkách, nedochází z pohledu Ústavního soudu k protiústavním zásahům do základních práv.

#### *IX d) Posouzení dostatečné přesnosti právní úpravy*

92. Podstata argumentace obsažené v návrhu ovšem nespočívá ani tak v tom, že by odebráním biologických vzorků mělo docházet k zásahu do tělesné integrity (tedy k porušení čl. 7 odst. 1 Listiny, byť i toto ústavně zaručené právo je v návrhu zmiňováno), popř. k porušení práva na soukromí (čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny), nýbrž daleko více je postavena na tom, že ustanovení umožňující odebrání biologických vzorků je neúplné, resp. vychází z paušalizující hypotézy, když nedostatečně diferencuje použitelnost tohoto oprávnění policie podle závažnosti jednotlivých trestných činů. Zásadním problémem, jak jej vymezil navrhovatel, tedy není pravomoc policie odebrat biologické vzorky k získání profilu DNA jako taková, nýbrž šíře její osobní působnosti stanovená v § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, kde pojem „úmyslné trestné činy“ není korigován žádnými omezeními, která by působila jako vodítko pro použití této pravomoci, přiměřené konkrétnímu případu. Takto široce vymezené oprávnění tudíž může být snadno nadužíváno, přičemž není přítomen ani kontrolní nástroj správního práva, kterým by konání policie mohlo být usměrňováno. Navrhovatel tak v podstatě požaduje, aby Ústavní soud posoudil ústavnost § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, a to z důvodu nedostatečné diferenciaci či neúplnosti ve vztahu k osobám, vůči nimž smí být toto ustanovení aplikováno, přestože v samotném petitu svého návrhu celé jeho zrušení nepožaduje, když je omezuje pouze na slova „a odebrat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“. Argumentace obsažená v návrhu se tak v zásadě míjí s vlastním petitorním požadavkem navrhovatele na zrušení právního předpisu. Ústavní soud připomíná, že ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje vázanost petitem návrhu, nikoli jeho odůvodněním, tj. argumenty, které navrhovatel na podporu svého požadavku uvádí [viz již náleze ze dne 24. 5. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.)]. Posuzuje proto sice návrh i z jiných hledisek ochrany ústavnosti, než která jsou uvedena v odůvodnění návrhu, nemůže však rozhodnout o zrušení jiných ustanovení, v petitu návrhu neuvedených. Výjimkou je situace, kdy by v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení derogacím náleze Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově na předchozí úzce navázané, ztratelo rozumný smysl, tj. pozbylo opodstatněnost své normativní existence, čímž by byl dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by šlo o postup *ultra petitem*. Platnost takového ustanovení zaniká totiž na základě principu *cessante ratione legis cessat et lex ipsa* („odpadnutím účelu zákona přestává platit i zákon sám“); derogace provedená Ústavním soudem zde má proto toliko evidenční, technickou povahu [srov. např. náleze ze dne 20. 6. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 (N 90/22 SbNU 249; 278/2001 Sb.) nebo náleze ze dne 27. 1. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 16/14].

93. O takovou výjimku však v nyní posuzované věci nejde. Ustanovení § 65 odst. 1 písm. a) [ale i písm. b) až d)] zákona o policii představuje totiž hypotézu pro dispoziční část právní normy, kterou požaduje navrhovatel zrušit. Dispozice právní normy však není ve světle výše

uvedených úvah, podle nichž lze zrušit i petitem návrhu nenapadenou část právního předpisu, na její hypotézu závislá, resp. hypotéza právní normy ob stojí samostatně, aniž by musela být rušena. Z uvedeného důvodu nemohl Ústavní soud ke zrušení § 65 odst. 1 písm. a) [až d)] přistoupit. Nicméně s ohledem na nezbytnou provázanost obou částí právní normy se Ústavní soud k této v návrhu převažující argumentaci navrhovatele ohledně namítané neurčitosti, resp. neúplnosti, právního předpisu rovněž stručně vyjádří.

94. Jakkoliv Ústavní soud klade důraz na to, aby právní úprava byla ve své obecnosti i dostatečně přesná a úplná, aby tedy splňovala základní požadavky právní jistoty a předvídatelnosti práva [srov. například nálezy ze dne 13. 5. 2014 sp. zn. II. ÚS 3764/12 (N 91/73 SbNU 517), ze dne 3. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 420/09 (N 131/53 SbNU 647), ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (37/2007 Sb., N 30/44 SbNU 349), ze dne 20. 9. 2006 sp. zn. II. ÚS 566/05 (N 170/42 SbNU 455), nebo ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (40/2003 Sb., N 11/29 SbNU 79)], ne vždy musí deficitnost, popř. neúplnost, právní úpravy nutně znamenat její protiústavnost. Obecně lze konstatovat, že neúplnost (neurčitost) ustanovení právního předpisu nutno považovat za rozpornou s požadavkem právní jistoty, a tudíž i právního státu (čl. 1 Ústavy), v zásadě jen tehdy, jestliže intenzita této neúplnosti (neurčitosti) vylučuje možnost stanovení normativního obsahu daného ustanovení i pomocí obvyklých interpretačních postupů.

95. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (bod 37) formuloval základní požadavky na úplnost (určitost) právní úpravy: „Taková právní úprava musí být přesná a zřetelná ve svých formulacích a dostatečně předvídatelná, aby potenciálně dotčeným jednotlivcům poskytovala dostatečnou informaci o okolnostech a podmínkách, za kterých je veřejná moc oprávněna k zásahu do jejich soukromí, aby případně mohli upravit své chování tak, aby se nedostali do konfliktu s omezující normou. Rovněž musí být striktně definovány i pravomoci udělené příslušným orgánům, způsob a pravidla jejich provádění tak, aby jednotlivcům byla poskytnuta ochrana proti svévolnému zasahování.“ K potřebě úplnosti (určitosti) a předvídatelnosti právní úpravy se v obdobném duchu vyslovil i ESLP např. v rozsudku ze dne 2. 8. 1984 *Malone proti Spojenému království* (stížnost č. 8691/79, bod 67 odůvodnění) nebo v rozsudku ze dne 4. 5. 2000 *Rotaru proti Rumunsku* (stížnost č. 28341/95, bod 55 až 57).

96. K výše uvedenému Ústavní soud podotýká, že právní úprava obsažená v § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii je sice možná široká ve své personální působnosti, když může být uplatněna mj. vůči všem osobám podezřelým nebo obviněným ze spáchání jakéhokoli úmyslného trestného činu či vůči všem osobám, které jsou za spáchání takového trestného činu ve výkonu trestu odnětí svobody, nelze ale konstatovat, že je neurčitá, nejasná nebo příliš abstraktní. Ze souvisejících právních předpisů (trestní zákoník a trestní řád) je zcela zjevné, kdo je osobou obviněnou či podezřelou, kdo je osobou ve výkonu trestu, i co je to úmyslný trestný čin. Názor navrhovatele, že neurčitost, resp. v daném pojetí spíše přílišná obecnost či neúplnost, představuje hlavní nedostatek napadené právní úpravy způsobující její protiústavnost, z pohledu Ústavního soudu neobstojí.

97. Ze znění § 65 zákona o policii jsou rovněž zřejmé zákonné limity a kritéria použití, která zákonodárce stanovil. Stěžejním kritériem pro hypotézu obsaženou v § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii je subjektivní stránka trestného činu, která vypovídá o vnitřním vztahu pachatele k trestnému činu. Úmyslná trestná činnost obsahuje složku vědění i složku volní, směřující k realizaci určitých skutečností zakládajících trestný čin. Pachatel úmyslného trestného činu chce spáchat trestný čin, popř. je s jeho spácháním srozuměn, vědomě tedy porušuje zákon. Považoval-li zákonodárce zjevně za důležité, aby policie měla možnost



získávat identifikační údaje u všech úmyslných trestných činů, nemá Ústavní soud proti takovému pojetí (byť poměrně širokému) výhrady. Zásah do základních práv ve veřejném zájmu spočívající v povinnosti podrobit se odběru biologického materiálu, popř. zjištění dalších identifikačních znaků, je třeba považovat za ospravedlnitelný.

98. I když lze zajisté na jedné straně připustit, že jde o zásah do práv osob, jimž jsou biologické vzorky odebírány, na straně druhé ale není možné přehlížet práva ostatních. Práva jedněch osob (podezřelých, stíhaných nebo pravomocně odsouzených pachatelů úmyslných trestných činů) končí tam, kde nastávají práva druhého, která jsou chráněna mimo jiné i prostřednictvím konání policie. Aby policie mohla dostát plnění svých povinností při předcházení, odhalování a vyšetřování trestné činnosti a stíhání pachatelů trestných činů, musí k tomu využít zákonem založeného oprávnění. Poukazuje-li navrhovatel na to, že právní úprava činnosti policie v zákoně o policii není dokonalá, neboť neobsahuje dostatečné kontrolní záruky ochrany proti svévoli, Ústavní soud neshledal, že by tato právní úprava nevyhovovala minimálním požadavkům na zákonný podklad pro zásah do práva na ochranu soukromého života.

99. Argumentoval-li navrhovatel rozsudkem ESLP *S. a Marper proti Spojenému království*, je třeba zmínit, že ESLP se zabýval především otázkou, zda je (až následně) uchovávání otisků prstů a biologických vzorků a profilů DNA u osob, které byly podezřelé ze spáchání konkrétní trestné činnosti, jež ale nebyly odsouzeny, ospravedlnitelné podle čl. 8 odst. 2 Úmluvy. K samotnému prvotnímu odběru biologických vzorků ESLP pouze připomenul, že je určen ke zjištění spojitosti mezi konkrétní osobou a jednotlivým trestným činem. Vztaheno na nyní posuzovanou věc, rozsudek ESLP *S. a Marper proti Spojenému království* se týká v podstatě pouze uchovávání biologických vzorků a z nich získaných profilů DNA, které jsou upraveny v § 65 odst. 5 zákona o policii, jenž však předmětem ústavněprávního přezkumu nebyl.

100. Přílehlavá není ani argumentace navrhovatele rozsudkem ESLP ve věci *Aycaguer proti Francii*. V tomto případě se stěžovatel odmítl podrobit odběru biologického materiálu, za což byl odsouzen k peněžitému trestu ve výši 500 €. Odebrání biologického materiálu po něm bylo požadováno poté, co byl odsouzen k podmíněnému trestu v trvání 2 měsíců za úmyslné užití násilí proti úřední osobě s použitím či hrozbou použití zbraně (v daném případě deštníku). ESLP shledal porušení čl. 8 Úmluvy, jelikož biometrické údaje stěžovatele, který byl odsouzen za méně závažný trestný čin, byly uchovány na základě ustanovení, které nerozlišovalo podle povahy a/nebo závažnosti spáchaného trestného činu, a neměl možnost požádat o vymazání údajů. I v tomto případě se tedy primárně řešilo uchovávání a jeho délka, což jde opět mimo rozsah přezkumu Ústavním soudem ve stávající věci.

## XI. Závěr

101. I když lze chápat snahu o využití identifikační genetiky vycházející z odběru biologických vzorků zejména v kriminalistické nebo policejní praxi, je třeba přistupovat k této problematice obezřetně a s maximálním respektem k ústavně zaručeným základním právům jednotlivce. Ústavní soud přitom nezastírá, že nemůže v jednotlivých případech docházet ke zneužívání, popř. nadužívání, těchto oprávnění policíí. Z tohoto pohledu se dosti stručná právní úprava obsažená v zákoně o policii, která je pouze doplněna (neveřejnými) interními pokyny policejního prezidenta, nejeví ideální. Ústavní soud však v žádném případě nehodlá zasahovat do oblasti vyhrazené moci zákonodárné.

102. Požadoval-li návrhovátelem zrušení § 65 odst. 1 zákona o policii v části, která policii umožňuje odebírat biologické vzorky sloužící k získání informací o genetickém vybavení, avšak fakticky brojí proti rozsahu použití § 65 odst. 1 písm. a) zákona o policii, nelze než konstatovat, že nezvolil nejvhodnější případ (tedy tzv. „podvozek“) k tomu, aby se jeho návrhem mohl Ústavní soud relevantně zabývat. Jak již totiž bylo uvedeno výše, v samotném fyzickém odebírání biologických vzorků nespátřuje Ústavní soud porušení základního práva na nedotknutelnost osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny, ani zásah do práva na soukromí podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny. Stejně tak v neúplnosti (neurčitosti), resp. nedostatečnosti či přílišné obecnosti právní úpravy, nespátřuje Ústavní soud protiústavnost.

103. Ústavní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že napadený § 65 odst. 1 zákona o policii ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“ není v rozporu s ústavním pořádkem, resp. s čl. 7 odst. 1 Listiny a čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny, a proto podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu rozhodl o zamítnutí návrhu na zrušení napadeného ustanovení v této části (výrok I). Ve zbytku, směřoval-li proti § 65 odst. 5 zákona o policii, tento návrh odmítl podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu jako podaný někým zjevně neoprávněným (výrok II).

#### *Obiter dictum*

104. Hlavním problémem současného stavu právní úpravy je nedostatečná seznatelnost (rozsahu) omezení základních práv, k nimž odběrem biologických vzorků DNA dochází. Podle judikatury ESLP musí zásah do práva na soukromí respektovat kritérium nezbytnosti s dostatečnými zárukami pro jednotlivce proti riziku zneužití a svévole, jejichž parametry musí být stanoveny zákonem. Je-li úprava nakládání s genetickými informacemi v kontextu kriminalistických potřeb svěřena pouze internímu pokynu policie, je nedostupná veřejnosti (srov. rozsudek ESLP *Rotaru proti Rumunsku*) a nedovoluje jednotlivci, aby požadavkům vyplývajícím z této úpravy mohl přizpůsobit své chování (srov. rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1983 *Silver a další proti Spojenému království*, stížnosti č. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 a 7136/75), tzn. jednal tak, aby se nedopustil úmyslného trestného činu a byl tak při jeho vyšetřování případně vystaven zásahu spojenému s odběrem vzorku DNA. Tento stav také neodpovídá Doporučení R (92) 1 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy, přičemž nároky na právní úpravu databází profilů DNA se musí řídit principem předběžné opatrnosti. Nejsou-li stanoveny jasná pravidla pro likvidaci vzorků, může policie selektivně (ne)uchovávat vzorky podle své vlastní úvahy a nemusí – v rozporu se zákonem o svobodném přístupu k informacím – přiznat, zda je vzorek uchováván, což může mít negativní vliv na dokazování a na práva obhajoby v trestním řízení, např. při obraně proti chybné forenzní identifikaci.

105. Ústavnímu soudu je v této souvislosti rovněž známo, že již od roku 2010 byl připravován věcný záměr zákona o ochraně práv osob při nakládání s genetickými vzorky a profily v souvislosti s prováděním forenzní analýzy DNA, který mohl výše uvedenou kusost a roztržitost úpravy vyřešit a zajišťoval by za účelem porovnání profilů DNA i přístup národních kontaktních míst jiných států podle mezinárodních smluv. V tomto směru dosud nedošlo k naplnění mezinárodních závazků.

106. Ústavní soud vzal v úvahu i dopad, jaký by mohlo mít zrušení napadených ustanovení při absenci zvláštního zákona o Národní databázi DNA jako speciálního předpisu v oblasti ochrany osobních údajů z hlediska dodržování závazků, vyplývajících pro Českou republiku z mezinárodního práva v oblasti bojje proti přeshraniční trestné činnosti. Přestože unijní, resp. mezinárodně smluvní úprava této spolupráce má rámcovou, nikoliv harmonizační či unifikační

povahu a konečné stanovení pravidel pro vlastní odběr vzorků, jejich uchovávání, zpracování nebo likvidaci je věcí vnitrostátního normotvůrce, požadavek vzájemného přístupu k databázím smluvních stran při automatizovaném srovnávání profilů DNA, účinné a rychlé výměny a sdílení informací pro účely vedení efektivního vyšetřování trestné činnosti nebo provádění operativně pátrací činnosti svými nároky na parametrickou srovnatelnost (kompatibilitu) těchto údajů neponechává zaznamenáníhodný prostor pro národní specifika toho kterého státu. Případný zásah do platné právní úpravy by se proto dotkl i mezinárodních závazků České republiky a jejich recipročního plnění a musel by být zdůvodnitelný i z tohoto hlediska.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).**

V Brně dne 22. března 2022

Jaroslav Fenyk  
místopředseda Ústavního soudu

**Odlišné stanovisko soudců Josefa Fialy, Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka  
k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/18**

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), podáváme toto odlišné stanovisko k výroku i odůvodnění nálezu.

1. Shodujeme se s většinou, která prosadila přijetí nálezu, jímž se návrhu Městského soudu v Praze na zrušení napadených ustanovení zákona o Policii ČR, nevyhovuje. Jsme však toho názoru, že tento návrh měl být usnesením odmítnut jako celek, neboť byl podán někým zjevně neoprávněným [§ 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu]. K odmítnutí návrhu pro nedostatek aktivní legitimace navrhuje soud mělo tedy dojít i v části týkající se ustanovení obsaženého v § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR, o němž bylo rozhodnuto zamítavým výrokem.

2. Městský soud v Praze se totiž opomenul poučit, za jakých podmínek se na Ústavní soud může ze své věci obracet, což se – nejméně – zjevuje ve vztahu k té části jeho návrhu, který byl, právě proto, že tyto podmínky frapantně ignoroval, II. výrokem odmítnut. Očividně si nadto vyřizuje nějaké „staré účty“ s Nejvyšším správním soudem, neboť – jak se podává z nálezu v bodu 34 – je Nejvyšší správní soud ohledně § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR názoru opačného, když „*považuje platnou právní úpravu shromažďování profilů DNA za dostatečnou a vyhovující minimálním požadavkům plynoucím z doporučení Rady Evropy a judikatury ESPLP*“.

3. Z nálezu se nelze dozvědět nic více, než že správní soud vede řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen „zásahová žaloba“) podle § 82 a násl. soudního řádu správního. Žalobce přitom „nezákonný zásah“ spatřuje již v tom, že byl **předvolán** „*za účelem zjišťování jeho tělesných znaků a odebrání jeho daktyloskopických a biologických vzorků postupem podle § 65 zákona o policii*“ – viz též bod 2 nálezu, kde se uvádí, že „*nezákonný zásah má spočívat v předvolání žalobce*“ podle § 59 správního řádu k provedení identifikačních úkonů postupem podle § 65 zákona o Policii ČR.

4. Navrhovateli (městskému soudu) pak nález přiznává aktivní legitimaci k návrhu na zrušení napadené části § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR s argumentem, že je-li policie oprávněna osoby podle tohoto ustanovení předvolávat, pak „*K zásahu by došlo bezprostředně a neodvratně poté, kdy by žalobce přistoupil na policejní výzvu, k odběru vzorku by se dostavil a odběr by podstoupil.*“, avšak vskutku již „*předvolání totiž implikuje další postup policie a zakládá*“.

*aktivní legitimaci navrhovatele jen spolu s ním jako jeho neoddělitelná součást, neboť bez výzvy dostavit se k odběru odběr provést nelze“ (bod 42).*

5. Klade se tak otázka, zda takové „předvolání“ již splňuje podmínku zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Nález toto ustanovení v bodě 41 odůvodnění sice cituje, neuvádí však již, v čem spočívá splnění podmínky, že žalobce byl na svých právech nezákonným zásahem „**přímo zkrácen**“.

6. Lze skutečně zásah (ve smyslu blízkém i „donucení“) vážně spatřovat **již v předvolání** na policejní služebnu? Co, resp. jaká práva, byla již tím žalobci zkrácena? A jak žalobce, a potažmo městský soud ví, že má dojít *k tomu úkonu*, který pak je prezentován jako určující pro tvrzenou neústavnost dotčeného ustanovení, totiž právě *odebrání jeho biologických vzorků*, a to ze všech těch možných oprávnění, které policejnímu orgánu § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR nabízí, jmenovitě (dále) „*snímat daktyloskopické otisky, zjišťovat tělesné znaky, provádět měření těla, pořizovat obrazové, zvukové a obdobné záznamy*“?

7. Podle nás **pouhé předvolání**, konkrétně v dané situaci, ještě žádným **zásahem** ve smyslu § 82 s. ř. s. **není**, a navrhuující soud, kdyby se staral o to, co má, mohl – a měl – žalobu, ačkoli označenou jako tzv. zásahová, zamítnout už z tohoto jednoduchého důvodu (a Ústavní soud by nepotřeboval). On však se chtěl vymezit vůči zákonodárci, a to navzdory právním názorům Nejvyššího správního soudu, které musel (aspoň měl by) znát (viz § 12 s. ř. s.).

8. Z toho, že snad „zásah“ (odebrání „biologických vzorků“ – jmenovitě DNA) **potencionálně hrozí** již při doručení předvolání žalobci, **nelze vyvozovat, že již k zásahu došlo**. O relevantní (skutečný) „zásah“ by mohlo – v dané věci – jít až v případě, kdy byl žalobce na policejní služebně vyzván, a to nikoli *ke všem* výše vypočteným oprávněním policejního orgánu, nýbrž *právě* k tomu, aby se podrobil „odběru biologických vzorků“, a nepodrobil-li by se, mu byla uložena pořádková pokuta, případně byl k němu přinucen (§ 114 odst. 4 trestního řádu). Nic z toho však v dané věci nenastalo.

9. Jak excesivně svoji roli podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky navrhuující soud pojal, svědčí jeho „úvahy“ zaznamenané v bodech 4, 5, 10 a 11 odůvodnění nálezu, zejména na téma *uchovávání* odebraných vzorků a *procesních práv* obviněných, resp. podezřelých – nic z toho mu pro vedení svého řízení a rozhodnutí přirozeně nemohlo být užitečné.

10. Uzavíráme proto, že aktivní legitimace navrhujičího soudu, jejíž podmínky jsou v obecné rovině adekvátně vyloženy v bodu 44 odůvodnění nálezu [že totiž „z účelu a smyslu (konkrétní) kontroly ústavnosti právních norem ... plyne, že zákon, „jehož má být při řešení věci použito“, je pouze ten (resp. to jeho ustanovení), jenž překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku; nebyl-li by pak odstraněn, byl by výsledek před ním probíhajícího řízení jiný“] v dané věci splněny nejsou.

11. Ostatně čeho má být podle navrhujičího soudu – pro danou věc – derogací napadeného ustanovení obsaženého v § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR dosaženo, nemá-li postačit podmínka „úmyslného trestného činu“ (viz bod 10 nálezu *in fine*), a je třeba ji zpřísnit – nejspíš „zvlášť závažného“? Žalobce (a zřejmě i navrhujičí soud) totiž zastává názor o nepřiměřenosti odebrání biologických vzorků, „neboť je stíhán pro málo závažný skutek“ (bod 2 nálezu). Avšak pro trestný čin, ve vztahu ke kterému je žalobce „podezřelý“ [pokračující zločin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle § 248 odst. 2 alinea třetí, odst. 4 písm. b) trestního zákoníku] je stanovena trestní sazba 2 až 8 let... Městskému soudu pro dosažení ústavně konformního výsledku v řízení před ním tedy zjevně nepřekáží právě jím napadená ustanovení (tj. i slova obsažená v § 65 odst. 1 *in fine*), ale prvotně mu vadí ustanovení jiné, totiž § 65 odst. 1 písm. a), neboť právě tam se vymezuje, že oprávnění Policie ČR se vztahuje na všechny osoby obviněné ze spáchání úmyslného trestného činu. Toto ustanovení ale městský soud nenapadl.

12. Z uvedených důvodů měl být i v části napadající § 65 odst. 1 zákona o Policii ČR návrh odmítnut jako podaný někým zjevně neoprávněným, stejně jako to nález činí, jde-li o § 65 odst. 5 téhož zákona. V řízení o správní žalobě městský soud žádné z těchto jím napadených ustanovení pro rozhodnutí o žalobě použít nepotřebuje a také je skutečně nijak nepoužije.

13. Konečně nesouhlasíme ani se začleněním bodů 104 až 106, nadepsaných *Obiter dictum*, do odůvodnění nálezu. Zejména obsah bodů 104 a 105 je totiž protichůdný k výsledku řízení (odporuje výroku nálezu), neboť působí tak, jakoby mělo být podanému návrhu vyhověno.

V Brně dne 22. března 2022

Josef Fiala

Vladimír Sládeček

Radovan Suchánek

### Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k výroku a odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/18

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), podávám toto odlišné stanovisko k výroku i odůvodnění nálezu.

Předmětem řízení v této věci byl návrh soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu na zrušení § 65 odst. 1 ve slovech „*a odebrat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení*“ a celého § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“). S výrokem a s odůvodněním tohoto nálezu nesouhlasím z obdobných důvodů, jaké jsou uvedeny v bodech 3 až 12 odlišného stanoviska k témuž nálezu, které podali soudci Josef Fiala, Vladimír Sládeček a Radovan Suchánek, a z níže uvedeného důvodu i zčásti s odlišným stanoviskem soudce Vojtěcha Šimíčka.

Vedou mne k tomu dále tyto důvody:

1. Většina Ústavního soudu v konečné podobě nálezu dospěla k rozporným závěrům, které na jedné straně připouštějí nejen možnost nereagovat na předvolání orgánů veřejné moci (v tomto případě orgánu policie podle § 65 odst. 1 zákona o policii), nýbrž naopak tohoto předvolání využít k napadení v podstatě libovolného úkonu proti osobě, která se měla na předvolání dostavit. Takových forem předvolání s různým účelem je v našem právním řádu zakotvena celá řada, takže Ústavní soud tím otevřel obecným soudům (a stranám či účastníkům řízení před nimi) široký prostor pro napadání právních předpisů před Ústavním soudem, aniž by proto byly vyžadovány nějaké procesní podmínky. To je s dosavadní judikaturou v rozporu, aniž je na to upozorňováno (chyběla i potřebná většina podle § 13 zákona o Ústavním soudu).

2. Současně je tím posunut i význam pojmu „zásahu“ podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ale i podle § 82 soudního řádu správního daleko do dosud představitelné extenze. V kritickém bodě 42 odůvodnění nálezu se tomuto pojmu přisuzuje i nová intenze, přičemž s neuvěřitelnou lehkostí se ztotožňuje přímý zásah s pouhou možností zásahu. V posuzované věci nešlo o zásah do tělesné integrity, v podstatě vše směřovalo k problému ústavnosti uchovávání odebraných biologických vzorků, zde se ale většina nakonec k meritornímu přezkumu neodhodlala. Pouhá skutečnost obdržení předvolání se tak nyní stává přímým zásahem do základních práv a svobod. Přitom žalobce v iniciačním případě na předvolání vůbec nereagoval, nebereme-li za reakci podání správní žaloby. Nebyl předveden, nedostal pokutu, a již vůbec nebyl podroben tomu, čemu se brání. Možná se ale někdy v budoucnosti dozvíme, čím je předvolání neústavním zásahem (např. i k podání svědecké výpovědi u soudu, kde je třeba se podrobit prohlídce – tedy hrozí zásah, podle většiny dokonce jde o zásah). Takto se nám pouze dostává názorné ukázky právnícké podoby efektu motýlích křídel (tzv. *butterfly effect*), který jak známo může vyvolat katastrofické následky, nevyskytne-li se něco, co původní nepatrné příčině v jejím působení zabrání. Tady se tomu nestalo, tak snad příště.

3. Tímto nálezem pojem zásahu (hrozícího, nebo vůbec žádného, ale v pojetí většiny pléna vlastně přímého) získává zcela nový význam. V podstatě se tím zpochybňuje veškerá judikatura Ústavního soudu (viz § 13 zákona o Ústavním soudu) nejen při výkladu toho, co se chápe jiným zásahem (a zda tím může být dosud neaplikované ustanovení zákona), ale nakonec i to, co zastává Ústavní soud a správní soudy ve věcech rozhodování o vyhlášení nouzového stavu a o krizových opatřeních podle krizového zákona (srov. usnesení ze dne 2. 3. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 9/21). Jak to nyní bude probíhat při odběru biologických vzorků např. u osob omezených na svobodě? Budou závěry nálezu platit obecně, jak to plyne z odůvodnění?

4. Aby toho nebylo málo (ale nic jiného nezbyvalo), rozhodla se většina považovat předvolání podle zákona o policii za nezákonný zásah, protože sám § 65 odst. 1 tohoto zákona lze podle ní považovat za protiústavní. Jak říká odůvodnění v bodu 42 *in fine* – „*Předvolání totiž implikuje další postup policie a zakládá aktivní legitimaci navrhovatele jen spolu s ním jako jeho neoddělitelná součást, neboť bez výzvy dostavit se k odběru odběr provést nelze.*“ Chybělo již jen dodat, že stejně tak výzva dostavit se k výslechu může vést k obvinění, obžalování a odsouzení, a proto vzhůru na barikády občanské neposlušnosti; vždyť předvolání je podle většiny pléna (alespoň pro tuto věc) jen jednou ze dvou částí jediného úkonu, kterým je podle ní předvolání s odběrem vzorku, na který se mimochodem už více jak čtyři roky čeká, takže je zde objevena i nová forma úkonu a zásahu trvajících již čtyři roky, zatím však bez trvalých následků (blíže k důsledkům v různých variantách viz nálezk k možnému počátku běhu lhůty k podání zásahové žaloby ze dne 13. 5. 2019 sp. zn. IV. ÚS 1568/18 a odlišné stanovisko k němu).

5. K čemu je pak nálezová judikatura vyžadující nějaký konkrétní zásah (např. pokutu, předvedení apod.) a k čemu je § 13 zákona o Ústavním soudu. Protože se nám tady navíc do trestního řízení zapletlo bez nějakého hlubšího rozboru správní řízení, nemohu než připomenout většinou zcela pomínutý (mimo dalších) nálezk ze dne 18. 2. 2010 sp. zn. I. ÚS 1849/08, podle kterého „*správní řízení nemůže být v demokratickém právním státě ovládáno zásadou "součinnosti správních orgánů s účastníky řízení". Svobodný jednatel, jako součást občanské společnosti, nemůže být v právním státě partnerem správního orgánu vykonávajícího vrchnostenská oprávnění. Má naopak povinnost se takovým opatřením podrobit, jsou-li vykonávána řádně, tj. nejde-li o exces.*“ Jakého se v posuzované věci z hlediska většiny dopustil nešťastný orgán policie, už asi zůstane záhadou, najde ještě někdy odvalu někoho předvolat, když si nejdřív musí posoudit, zda jedná zákonně? Citovaný nálezk pak dále říká: „*V podmínkách materiálního státu nemůže být výkon veřejné moci bezobsažný ani bezúčelný; jinými slovy, z ústavního hlediska nelze aprobovat a tolerovat výkon veřejné moci, která je prostým uplatněním formálně předvídaného oprávnění orgánu veřejné moci bez toho, že by byl výsledatelný zákonem předvídaný a racionální účel, k němuž konkrétní výkon svěřené pravomoci směřuje.*“ Jaký tady tedy byl účel, že se městský soud musí obrátit na Ústavní soud, když má před sebou jasnou judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz níže).

6. Z hlediska ústavního práva je – počínaje rozsudkem ve věci *Marbury v. Madison* z roku 1803 – vyžadováno mimo jiné splnění jedné ze základních podmínek řízení ve věci ústavnosti zákona, jak to uvádí snad každá učebnice amerického ústavního práva – tedy, že jde o přímý zásah do práv toho, kdo se na soud obrací (nejde tedy o tzv. *collusive case* – jen nahraný či hraný případ). Proto v USA musí ten, kdo chce otestovat extenzi ochrany I. dodatku k Ústavě Spojených států, spálit americkou vlajku nebo roztrhat povolávací rozkaz. Ve věci *Roe v. Wade* (1973) musela aktivistická organizace bojující za právo žen na interrupci najít ochotnou, ale hlavně v době sporu (zahájen v roce 1970) těhotnou žalobkyni Normu McCorveyovou, která pak i dítě porodila, neboť rozhodnutí přišlo pochopitelně daleko později. Nakonec i Petr Uhl



musel riskovat ztrátu občanství České republiky (viz nálezy ze dne 5. 5. 1997 sp. zn. IV. ÚS 34/97), když chtěl prosadit rozhodnutí Ústavního soudu, že výklad § 17 tehdy platného zákona o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky je neústavní. V nálezech k Lisabonské smlouvě (nálezy ze dne 26. 11. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 19/08 a ze dne 3. 11. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/09) Ústavní soud výslovně uvedl, že není výkladovým místem *s iuris respondendi*, přesto nyní v podstatě stejné schéma, jak se bez bezprostředního zásahu do základních práv a svobod dostat, akceptoval. Bylo to nyní vše překonáno?

7. Snad by se to dalo pochopit, kdyby takové zpochybnění dosavadní judikatury k něčemu bylo. Ale výsledkem je pouze to, že vlastně po vzoru rozhodování našeho apelačního soudu z 16. století se vydává jakýsi „slepý“ rozsudek, zde nálezy bez konkrétního tzv. podvozku, takže klidně mohlo být využito i tehdy používané anonymizované označení účastníků *aulus agerius a numerius negidius*. Rozhodovat se nemělo, a když, tak o všem, tedy včetně ústavnosti pravidel pro uchování vzorků podle § 65 odst. 5 zákona o policii. Pominut zůstal i vztah § 65 odst. 1 zákona o policii k § 114 trestního řádu. Jenže to, nač čekali všichni, kdo byli nějak zaangażováni v tom, aby městský soud takový návrh podal (nakonec i veřejnost, nejen advokáti atd.), nenásledovalo. Přitom právě rozhodnutí o (ne)ústavnosti § 65 odst. 5 zákona o policii mělo být tím, o čem tu ve skutečnosti (a oprávněně – alespoň zde se ztotožňuji s odlišným stanoviskem soudce Šimíčka) šlo, tam je *sedes materiae*. Na tom nic nemění stručné, leč v kontextu celého odůvodnění odvážně pojaté body 105 až 107, které jen rozpaky nad odmítnutím zabývat se § 65 odst. 5 zákona o policii prohlubují. Právě tady ještě mohl Ústavní soud alespoň něco zachránit, když už bylo z procesního hlediska porušeno vše, co se dalo. Ústavní soud nakonec couvl. Takže – z kozy nic nezůstalo a vlk je nadále hladový.

8. V odkazovaném odlišném stanovisku soudců Fialy, Sládečka a Suchánka je rovněž upozorněno v jeho bodu 2 (se kterým se ale neztotožňuji) na to, že si navrhuje soud vyřizuje nějaké účty s Nejvyšším správním soudem, který vůči napadeným ustanovením zákona o policii zastává opačné stanovisko. Kladu si otázku, zda s ohledem na sjednocující roli judikatury obou nejvyšších soudních instancí je zde tolik prostoru pro to, aby soudy nižších instancí jejich judikaturu obcházely tímto způsobem (poprvé se tak stalo hned v počátcích fungování ústavního soudnictví v ČSFR ještě v roce 1992 ve věci sp. zn. II. ÚS 312/92). Není třeba se vracet k právní úpravě z roku 1920, kdy se mohly na Ústavní soud obracet jen Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud a Volební soud, nicméně, rozšíří-li se takové snahy prvostupňových soudů a soudců, pro fungování soudnictví to nevěstí mnoho dobrého. Jen na okraj připomínám, že již v roce 1988 Spolkový ústavní soud konstatoval k podobnému návrhu, že čl. 100 odst. 1 Základního zákona SRN (obdobu našeho čl. 95 odst. 2 Ústavy), zakotvující možnost obecného soudu podat takový návrh Ústavnímu soudu „neslouží k tomu, aby v takovém řízení bylo Spolkovým ústavním soudem rozhodováno o tom, zda je výklad zákona soudem vyššího stupně neústavní či protiústavní“ (věc *zulässiger Gegenstand des konkreten Normenkontrollverfahrens*, Beschluss vom 9. 2. 1988, sp. zn. 1 BvL 23/86). Jinak řečeno, věci se v soudní soustavě soudů (i podle našeho čl. 91 odst. 1 Ústavy) mají řešit instančním postupem. V České republice je zřejmě označení „nejvyšší“ jen bezobsažnou nálepkou. Ústavní soud nejenže proti tomu nezvedl prst, naopak většina vlastně říká, „jen do toho“.

V Brně dne 22. března 2022

Jan Filip

### Odlišné stanovisko Pavla Šámala

Podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu uplatňuji vůči části výroku pod bodem II. „Ve zbytku se návrh odmítá“ i navazujícímu odůvodnění nálezu odlišné stanovisko, jelikož jsem toho názoru, že pokud ohledně § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky („ZPČR“), většina pléna na rozdíl od § 65 odst. 1 ZPČR neshledala aktivní legitimaci navrhovatele pro nesplnění čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, není tento závěr správný. To vyplývá z provázanosti napadených odstavců 1 a 5 § 65 ZPČR, když odstavec 1 upravuje právo policie *odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení* a odstavec 5 tyto vzorky následně *zpracovávat, uchovávat* a následně případně *likvidovat*, přičemž dotčené osobě, která byla předvolána k odběru vzorku a která se odmítá k němu dostavit, nepochybně jde nejen o vlastní odběr takového vzorku, ale zejména o další nakládání s ním, a to včetně jeho uchovávání. Proto jejich rozdělení z hlediska aktivní legitimace a podrobení přezkumu pouze odstavce 1 § 65 ZPČR není přesvědčivé, což vyplývá i z odůvodnění nálezu v bodech 43 až 46, zvláště když se naplnění aktivní legitimace u § 65 odst. 1 ZPČR dovozuje zejména z toho, že k zásahu na základě předvolání „by došlo bezprostředně a neodvratně poté, kdy by žalobce přistoupil na policejní výzvu, k odběru vzorku by se dostavil a odběr by podstoupil. Zásahová žaloba je nástrojem obrany žalobce proti jím tvrzenému zásahu do jeho práv a má-li městský soud o ní rozhodnout, neobejde se bez použití napadeného ustanovení zákona, o jehož ústavnosti má však pochyby, k jejichž odstranění proto podal návrh k Ústavnímu soudu. Posoudil-li by pak Ústavní soud napadené ustanovení jako protiústavní, bylo by třeba hledět i na předvolání žalobce policií k odběru jako na nezákonný zásah. Předvolání totiž implikuje další postup policie a zakládá aktivní legitimaci navrhovatele jen spolu s ním jako jeho neoddělitelná součást, neboť bez výzvy dostavit se k odběru odběr provést nelze“ (viz bod 42 nálezu). Jestliže „předvolání“ implikuje další postup policie při odběru, nepochybně implikuje i další postup policie při *zpracovávání, uchovávání* a případně i následné *likvidaci*, a proto jde podle mého názoru o součást zásahu. Rozhodně nejde „o situaci hypotetickou, která nastat může, ale nemusí“, jak se uvádí v bodě 45 nálezu. Správnost tohoto mého názoru potvrzuje i skutečnost, že většina pléna se v nálezu fakticky ustanovením § 65 odst. 5 ZPČR v souvislosti s § 65 odst. 1 ZPČR opakovaně zabývala (srov. zejména body 63 a 64 části VIIIb., dále body 66 až 70, 75 a 76, 81, 89 až 91 – zpracovávání, shromažďování a odebrání a zpracování vzorků DNA), neboť z hlediska výkladu uvedené problematiky je v podstatě ani nelze oddělit, a dokonce v závěru uvádí poměrně rozsáhlé *obiter dictum*, ve kterém hned na počátku zdůraznila, že „hlavním problémem současného stavu právní úpravy je nedostatečná seznatelnost (rozsahu) omezení základních práv, k nimž odběrem biologických vzorků DNA dochází“, přičemž podle judikatury ESLP „musí zásah do práva na soukromí respektovat kritérium nezbytnosti s dostatečnými zárukami pro jednotlivce proti riziku zneužití a svévole, jejichž parametry musí být stanoveny zákonem“, a že „je-li úprava nakládání s genetickými informacemi v kontextu kriminalistických potřeb svěřená pouze internímu pokynu policie, je nedostupná veřejnosti (srov. rozsudek ESLP *Rotaru proti Rumunsku*) a nedovoluje jednotlivci, aby požadavkům vyplývajícím z této úpravy mohl přizpůsobit své chování“, čímž většina pléna dokonce naznačuje, že při shledání aktivní legitimace ve vztahu k § 65 odst. 5 ZPČR by mohlo dokonce v úvahu přicházet zrušení této napadené zákonné úpravy. Plénum v této souvislosti rovněž poukazuje na to, že uvedený stav neodpovídá Doporučení R (92) 1 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy a že již od roku 2010 byl připravován odpovídající zákon, kterým by byly – mimo jiné – splněny rovněž mezinárodní závazky České republiky (viz body 105 až 106).

Ze všech těchto důvodů měl podle mého názoru Ústavní soud shledat aktivní legitimaci i ve vztahu k § 65 odst. 5 ZPČR a toto ustanovení podrobit stejně jako § 65 odst. 1 věcnému přezkumu.

Pavel Šámal

### Odlišné stanovisko Vojtěcha Šimíčka

Uplatňuji vůči části výroku i odůvodnění nálezu podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko, jelikož mám za to, že návrhu mělo být vyhověno a ustanovení § 65 odst. 1 ve slovech „a odebírat biologické vzorky umožňující získání informací o genetickém vybavení“ a § 65 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky („ZPČR“), měla být jako protiústavní pro jejich rozpor s čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod zrušeno.

K tomuto přesvědčení mne vedou především následující úvahy.

1. Koncepci plenárního nálezu především vytykám, že podle mého názoru nedává žádný rozumný smysl od sebe oddělovat obě napadená zákonná ustanovení a u prvního z nich se jím meritorně zabývat, zatímco u druhého je dovozena chybějící aktivní legitimace navrhovatele. Napadené ustanovení § 65 přitom zakotvuje právo policie (1.) **odebírat** vzorky (odst. 1) a (2.) tyto vzorky následně **uchovávat**, a to v podstatě zcela dle vlastního uvážení (odst. 5). Myslím si proto, že obě napadená ustanovení jsou navzájem natolik provázána, že jejich rozdělení a podrobení přezkumu pouze prvního z nich není přesvědčivé. Lapidárně vyjádřeno: obě ustanovení vytvářejí jakýsi „multiplikační efekt“ a dotčenému jednotlivci nebude v konkrétním případě vadit pouze to, že je mu odebrán biologický vzorek, nýbrž neméně (a domnívám se dokonce, že především) i okolnost, že zákonem není postaveno najisto, jak dlouho může být tento vzorek uchováván a jak s ním bude nakládáno, resp. jakým způsobem bude využíván. Neinvazivní odběr biologického vzorku, který by byl hned namístež zničen, by totiž vadil asi málokomu (pominu-li samozřejmě nesmyslnost takového počínání). Jinak řečeno, pokud by odst. 5 např. stanovil, že získané vzorky a informace z nich plynoucí budou zlikvidovány třeba do dvou týdnů poté, co bude trestní stíhání zastaveno nebo bude obviněný zproštěn obžaloby, možná by mu samotný odběr ani tolik nevadil.

2. Pokud proto „procesní podvozek“, na základě kterého městský soud podal návrh k Ústavnímu soudu, spočívá na předvolání žalobce a žalobě podané proti tomuto zásahu, nedává smysl, abychom připustili aktivní legitimaci ohledně odběru vzorku, avšak nepřipustili ji ve vztahu k jejich následnému uchovávaní. Zvolené řešení považuji za polovičaté, a buď se mělo plénum sjednotit na odmítnutí celého návrhu pro chybějící aktivní legitimaci, anebo na meritorním přezkumu obou zákonných ustanovení.

3. Podotýkám ovšem, že případné odmítnutí celého návrhu pro chybějící aktivní legitimaci bych považoval za formalismus ze strany Ústavního soudu. Žalobci (stíhanému za hospodářský delikt), bychom totiž nepřímou vzkázali: chceš-li se dostat k Ústavnímu soudu, musíš si nechat nejprve uložit pokutu, anebo dokonce si nechat odebrat vzorky násilím a pak teprve se můžeme podaným návrhem případně věcně zabývat (na základě žaloby podané proti rozhodnutí o pokutě anebo proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v odběru biologických vzorků). Bezprostřednost použití obou napadených zákonných ustanovení bych proto odůvodnil tím způsobem, že je prakticky jisté, že k jejich aplikaci a k případnému zásahu do právní sféry žalobce v důsledku rozhodnutí městského soudu dojde a není proto dán důvod odmítnout návrh městského soudu pro chybějící aktivní legitimaci.

4. V tomto kontextu považuji také za podstatné, aby Ústavní soud tyto případy incidenční kontroly norem, kdy návrh podává obecný soud, vnímal jako způsob dialogu, kdy by měl primárně usilovat o hledání způsobů, jak zodpovědět otázky předkládané obecnými soudy, namísto lpění na často formalistických důvodech, pro které tak nemůže učinit. Tento případ je navíc značně specifický tím, že rozhodnutí Ústavního soudu přichází po čtyřech letech od podání návrhu a již tato okolnost by měla *via facti* posílit snahu o meritorní řešení namísto řešení procesního.

5. Mám za to, že nelogičnost argumentace pléna se velmi zřetelně ukazuje především v bodech 88 a 89. Ve vztahu k tvrzenému porušení práva na informační sebeurčení se zde totiž v podstatě uvádí, že samotný odběr vzorků ještě toto právo příliš nezasahuje (dotýká se jej „jen okrajově“) a s tímto právem „je daleko více spojen § 65 odst. 5 ZPČR“, nicméně toto ustanovení Ústavní soud již z přezkumu vyloučil. Ústavní soud tak sám pro sebe (a zcela zbytečně) vytvořil argumentační past: na jedné straně totiž sice připustil, že jedno z obou na sebe bezprostředně navazujících ustanovení pro konstatování porušení základního práva ještě nestačí, a v případě druhého by to již zřejmě stálo za úvahu, avšak tuto úvahu vůbec neprovedl pro údajné nesplnění podmínky řízení. Právě aby tato „argumentační past“ nevznikla, bylo proto nezbytné, aby Ústavní soud věcně přezkoumal obě napadená zákonná ustanovení. To však bohužel neučinil a již z tohoto důvodu jsou učiněné závěry nepřesvědčivé a nekonzistentní.

6. Protiústavnost napadených zákonných ustanovení spatřuji především v nepřiměřeném porušení zmíněného práva na informační sebeurčení a v tomto ohledu se ztotožňuji s argumentací obsaženou jak v návrhu městského soudu (srov. body 4-14), tak také ve vyjádření Úřadu na ochranu osobních údajů (srov. body 31-35) a pro stručnost na ni odkazuji.

7. Hlavní problém spatřuji v tom, že to, co má být upraveno přímo v zákoně, je obsaženo pouze v interním pokynu policejního prezidenta, navíc veřejně nedostupném (bod 76). Jsem totiž přesvědčen, že v podmínkách právního státu musí být všechna opatření, způsobilá zasáhnout do základních práv (a v tomto případě o této způsobilosti nemám sebemenší pochybnost) upravena přímo v zákoně a podústavní úprava (či dokonce interní organizační pravidla, která vůbec nepředstavují *právní* regulaci) tuto zákonnou úpravu nemohou nahrazovat.

8. Způsoby odebrání, využívání, uchovávání a následné likvidace biologických vzorků musí být upraveny přímo zákonem a musí podléhat odpovídající kontrole tak, aby nemohlo docházet ke zneužívání těchto informací, což by samozřejmě představovalo závažný zásah do soukromí a integrity dotčených jednotlivců.

9. Zejména nesouhlasím s argumentací pléna obsaženou v bodech 83 a 84, kterou lze číst i jako jakýsi blanketní souhlas Ústavního soudu s jakýmikoliv neinvazivními úkony policie, bude-li to v zájmu boje s kriminalitou. Samozřejmě nepopírám, že stát musí mít k dispozici efektivní prostředky k potírání kriminality, nicméně tyto musí být vymezeny zákonem a musí být zcela konkrétní a přiměřené tak, aby v maximální možné míře respektovaly základní práva dotčených jednotlivců a byla minimalizována rizika jejich zneužití.

10. Ústavní soud měl proto obě napadená zákonná ustanovení jako protiústavní zrušit s přiměřeným odkladem vykonatelnosti tak, aby zákonodárci vytvořil dostatečný časový prostor pro přípravu zákonné úpravy nové, která by dokázala odpovídajícím způsobem skloubit oba v kolizi stojící zájmy: (1.) zájem na vyloučení libovůle ze strany policie a stanovení jasných zákonných pravidel pro činnost policie na straně jedné a (2.) zájem na efektivním vyšetřování trestné činnosti na straně druhé.

11. Velmi příznačný je v tomto ohledu závěr odůvodnění nálezu, označený jako „*Obiter dictum*“, kde Ústavní soud kriticky přiznává, že napadená zákonná úprava není uspokojivá, pro dotčené jednotlivce není předvídatelná a neumožňuje jim přizpůsobit své chování požadavkům plynoucím z úpravy obsažené pouze v interním pokynu. Plénium v této souvislosti poukazuje rovněž na okolnost, že již od roku 2010 byl připravován odpovídající zákon, kterým by byly – mimo jiné – splněny rovněž mezinárodní závazky České republiky.

12. Za této situace ovšem skutečně nerozumím, z jakého důvodu plénium nepřistoupilo ke zrušení napadené zákonné úpravy. Jak jsem totiž uvedl již dříve, zmíněné obavy z dopadů

na mezinárodní spolupráci (bod 107) mohly být vyřešeny odpovídajícím odkladem vykonatelnosti derogačního nálezu. Ostatně i samotný městský soud uvedl, že protiústavnost je v tomto případě dána primárně nikoliv tím, co zákon upravuje, nýbrž tím, co vše v něm chybí. Derogace napadených zákonných ustanovení tak mohla vést k provedení nezbytné revize právní úpravy odebrání, uchovávání a likvidace vzorků DNA.

13. Je mi velmi líto, že tuto možnost Ústavní soud nyní promarnil.

V Brně dne 22. března 2022

Vojtěch Šimíček