

# Omezení svobody pohybu

Zásahy do svobody pohybu zaručené čl. 14 Listiny, čl. 2 Protokolu čl. 4 k Úmluvě a čl. 45 Listiny základních práv EU mohou být důvodné a zákonné, musí však ctít základní parametry omezení základních práv a svobod. Klíčovou podmínkou proto zůstává jejich náležité odůvodnění, které musí být aktuální, konkrétní, a přesvědčivé.

(Nález Ústavního soudu České republiky sp.zn. II.ÚS 2057/19, ze dne 22.11.2019)

Ústavní soud rozhodl ve věci ústavní stížnosti K. K., zastoupeného Mgr. R.N., advokátem, sídlem P., proti usnesení státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 25. března 2019 č. j. 1 KZV 194/2017-456, a proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2019 sp. zn. 8 To 163/2019, za účasti Městského státního zastupitelství v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení, tak, že usnesením Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2019 sp. zn. 8 To 163/2019 bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho i svoboda pohybu stěžovatele zaručená v čl. 14 Listiny základních práv a svobod. Toto usnesení se proto ruší. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění:

## I. Skutkové okolnosti případu a předchozí průběh řízení

1. Stěžovatel je trestně stíhán pro podezření ze spáchání trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle § 240 odst. 1, 2a), 3 zákona č. [40/2009](#) Sb., trestního zákoníku (dále jen "trestní zákoník"). V souvislosti s tímto trestním stíháním byl stěžovatel nejprve vzat do vazby a po uplynutí bezmála devíti měsíců byl z vazby propuštěn za současného přijetí peněžité záruky a dalších opatření nahrazujících vazbu, konkrétně přijetí písemného slibu obviněného, stanovení dohledu probačního úředníka a uložení omezení spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí podle § 73 odst. 5 zákona č. [141/1961](#) Sb., trestního řádu (dále jen "trestní řád").

2. Stěžovatel požádal o zrušení zákazu vycestovat do zahraničí, eventuálně požádal, aby takto uložený zákaz vycestovat byl omezen na země mimo Evropskou unii, případně mimo Schengenský prostor. Součástí stěžovatelovy žádosti byl návrh, aby si státní zástupce vyžádal od příslušného pracoviště Probační a mediační služby zprávu o průběhu dohledu. V podané žádosti stěžovatel argumentoval mimo jiné dobou, kterou strávil před svým propuštěním ve vazbě, zárukami a náhradami, které mu byly uloženy, dobou, která uplynula od jeho propuštění z vazby na svobodu, a taktéž tím, že uložená omezení řádně plní a že svým dosavadním způsobem života potvrdil, že se trestnímu stíhání vyhýbat nehodlá a ani nemá v úmyslu jej mařit.

3. Státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze žádost stěžovatele zamítl usnesením ze dne 25. 3. 2019. V odůvodnění usnesení uvedl, že po vyhodnocení všech skutečností je na místě konstatovat, že trestní stíhání stěžovatele je vedeno důvodně a že proti stěžovateli je vedeno další trestní stíhání pro příbuznou trestnou činnost. V průběhu dosavadního řízení byly u stěžovatele i u spoluobviněných zjištěny konkrétní vztahy i vazby do zahraničí vztahující se jak k předmětnému deliktárnímu jednání, tak i další vztahy majetkové povahy vztahující se k zahraničním subjektům, konkrétně vlastnictví společnosti (Belize, Panama, USA) a účet v zahraničí (Kypr). Závěrem je konstatováno, že státní zástupce i nadále shledal u stěžovatele důvody pro trvání omezení

spočívajícího v zákazu vycestovat do zahraničí.

4. Proti usnesení dozorového státního zástupce podal stěžovatel stížnost, v níž poukázal na argumentační strohost napadeného usnesení a na absenci konkrétních skutečností, které by odůvodňovaly nutnost trvání zákazu vycestovat do zahraničí. Dle stěžovatele se státní zástupce nedostatečně zabýval otázkou nutnosti trvání zásahu do jeho svobody pohybu a nerespektoval zásadu zdrženlivosti a přiměřenosti. Stěžovatel zopakoval, že by stačila úprava omezení zákazu vycestovat, které by bylo vztáhnuto na vycestování mimo Evropskou unii, případně mimo Schengenský systém.

5. Městský soud v Praze (dále též "stížnostní soud") stížnost zamítl usnesením ze dne 17. dubna 2019. V odůvodnění usnesení stížnostní soud uvedl, že státní zástupce své rozhodnutí náležitě odůvodnil a že námitky stěžovatele nejsou důvodné. Dle stížnostního soudu je trestní stíhání stěžovatele i nadále důvodné. Vyšetřování rozsáhlé a sofistikované trestné činnosti probíhá bez průtahů a vzhledem k závažnosti předmětných trestných činů, jakož i ke skutečnosti, že se stěžovatel měl dopustit obdobného jednání opakovaně a že v případě prokázání viny hrozí uložení vysokého trestu, je i nadále odůvodněna existence vazebních důvodů uvedených v § 67 písm. a) a c) trestního řádu, pro které byl obviněný vzat do vazby a které byly nahrazeny výše uvedenými zákonnými opatřeními. K ostatním argumentům stěžovatele stížnostní soud uvedl, že tyto skutečnosti byly zváženy při jeho propuštění z vazby a že nemohou odůvodnit navrhované zrušení zákazu vycestování do zahraničí. Plnění těchto povinností vyplývá z uložených opatření a omezení nahrazujících vazbu. Pokud by obviněný tyto povinnosti a omezení nerespektoval, byl by dán důvod pro jeho opětovné vzetí do vazby. Zákaz vycestování do zahraničí je dle stížnostního soudu doplňkovým opatřením nahrazujícím vazbu. Pokud je tedy trestní stíhání nadále důvodné a pokud nadále existují vazební důvody, pak jsou i nadále dány důvody pro trvání opatření nahrazujících vazbu, tedy i zákazu vycestování do zahraničí. Dle stížnostního soudu byla vazba obviněného velmi citlivě nahrazena několika opatřeními, včetně uložení zákazu vycestování, které jsou i nadále důvodné, a to bez ohledu na tvrzení obviněného, že jeho vazby na zahraničí již nejsou aktuální. Zákaz vycestovat byl jedním z komplexu opatření, kterými byla poměrně benevolentně nahrazena vazba stěžovatele. Tím bylo umožněno, aby vyšetřování stěžovatele probíhalo na svobodě, a to přes vysokou společenskou škodlivost jednání, z jehož spáchání je stěžovatel stále důvodně podezřelý, a hrozbu uložení vysokého trestu odnětí svobody v případě prokázání viny. Stížnostní soud proto shledal toto opatření omezující osobní svobodu stěžovatele za nezbytné, a to mimo jiné pro vazby stěžovatele na cizinu, které ve vztahu k zemím mimo Evropskou unii ve stížnosti nezpochybnil.

## II. Obsah ústavní stížnosti

6. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení napadeného usnesení státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze a napadeného usnesení Městského soudu v Praze, neboť má za to, že těmito rozhodnutími bylo porušeno jeho právo na svobodu pohybu zaručené článkem 14 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") a čl. 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod (dále jen "Úmluva").

7. Stěžovatel vychází z toho, že Ústavní soud ve své rozhodovací praxi připustil podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o omezení osobní svobody v souvislosti s uloženým zákazem vycestovat podle § 73 odst. 5 trestního řádu. Stěžovatel je přesvědčen, že ze strany rozhodujících orgánů došlo k neposouzení věci v jejím celkovém kontextu a k upřednostnění jedné ze zásad trestního řízení bez ohledu na hledisko proporcionality ve vztahu k zásahu do ústavně zaručeného základního práva na svobodu pohybu.

8. Ve své stížnosti upozorňuje stěžovatel mimo jiné na to, že předmětné trestní stíhání je vedeno proti pěti obviněným, on jediný však byl stíhán vazebně. Zároveň je stěžovatel též jediný, u koho bylo

použito omezení spočívající v zákazu vycestovat do zahraničí. Dále stěžovatel poukazuje na to, že jeho propuštění z vazby proběhlo za přijetí peněžitě záruky a současně za přijetí písemného slibu obviněného a dohledu probačního úředníka, za současného stanovení omezení spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí. V případě propuštění stěžovatele z vazby na svobodu tak byly aplikovány všechny (až na záruku důvěryhodné osoby) v úvahu připadající a zákonem rozeznávané záruky a omezení, jimiž lze vazbu nahradit.

9. Stěžovatel respektuje, že určení konkrétních podmínek, za nichž je trestně stíhaná osoba propuštěna z vazby, je plně v kompetenci obecných soudů. Nesouhlasí však s tím, že by propuštění z vazby na svobodu bylo nějak výrazně benevolentní, jak uvedl stížnostní soud. Dle stěžovatele nebyla příslušnými orgány posouzena proporcionalita zásahu do jeho práva na svobodu pohybu, a to zejména v kontextu plynutí času. Pokud zásada zdrženlivosti a přiměřenosti uplatňování vazebních důvodů platí pro vazbu jako takovou, potom je třeba dovodit stejný požadavek na podmínky pro její nahrazení nebo omezení uložená v souvislosti s propuštěním obviněného z vazby na svobodu, byť jde nepochybně v obou případech o zásah do základních práv a svobod různé intenzity. Pokud totiž mají stanovená omezení sloužit jako nahrazení vazby, potom je i v těchto případech namíste uplatňovat je restriktivně a v míře nezbytně nutné k dosažení účelu, který je jimi sledován. Dle stěžovatele jsou důvody zamítnutí jeho žádosti natolik obecné, že jsou fakticky nepřezkoumatelné.

10. Stěžovatel je přesvědčen, že okolnost plynutí času nebyla dostatečně vzata v úvahu. Tato okolnost je přitom jedním ze zásadních momentů posuzování trvání vazby nebo omezení ji nahrazujících. V době podání ústavní stížnosti trvalo trestní stíhání stěžovatele více než 1,5 roku a od jeho propuštění z vazby na svobodu uplynulo bezmála 12 měsíců. Plynutí doby tak dle stěžovatele nelze bagatelizovat tak, jak je to činěno v napadených usneseních. Vazba by při zvolené právní kvalifikaci mohla v přípravném řízení trvat maximálně jeden rok. Z takto stanovené doby již stěžovatel tři čtvrtiny vykonal. Kombinace těchto okolností podle stěžovatele postačuje k tomu, aby došlo ke zmírnění podmínek, za kterých byl z vazby propuštěn.

11. Stěžovatel rovněž poukazuje na to, že nežádal o zrušení všech omezení, která mu byla v souvislosti s jeho propuštěním z vazby na svobodu uložena. Pokud by došlo ke zrušení nebo úpravě omezení zákazu vycestovat do zahraničí, jak žádal, ostatní náhrady vazby (tedy peněžitá záruka a dohled probačního úředníka) by nadále zůstaly v platnosti. Stěžovatel svým životem po propuštění z vazby na svobodu podle svého přesvědčení rozptýlil obavy, že by měl v úmyslu vyhýbat se trestnímu stíhání nebo je jinak mařit útekem či skrýváním se.

12. Konečně stěžovatel upozorňuje na své zázemí v České republice, tedy kompletní rodinu, kterou zde má, jakož i trvalé majetkové ukotvení. Ve vztahu ke svým vazbám do zahraničí uvádí, že z napadeného usnesení není patrné, jaké povahy by měly tyto vazby být, nebo se k nim v minulosti opakovaně vyjádřil. Stěžovatel dále upozorňuje, že některé skutečnosti již nejsou aktuální (například účet na Kypru). I kdyby existovala nějaká zjištění ve vztahu k zahraničí, tak uváděné země se nacházejí mimo území Evropské unie, a proto tyto vazby nemohou být důvodem pro stanovení zákazu vycestovat v rámci Evropské unie. Tvrzeňé důvody tak nemohou být způsobilé pro trvání zákazu vycestovat do zahraničí v neomezeném rozsahu. Podle stěžovatele by k dosažení sledovaného účelu postačovala i úprava zákazu vycestovat tak, aby se vztahoval pouze na vycestování mimo Evropskou unii, případně mimo Schengenský systém. Realizaci takto vymezeného zákazu by bylo v praxi možné dosáhnout stejně jako dosud, tedy fyzickým zadržením cestovního dokladu stěžovatele, bez něhož není možné vycestovat mimo území Schengenského prostoru.

13. Stěžovatel tedy uzavírá, že postup vedoucí k vydání napadených rozhodnutí byl porušením práva na spravedlivý proces zaručeného Listinou i Úmluvou. Jestliže došlo k jednostrannému a neproporcionálnímu upřednostnění zásady rychlosti trestního řízení na úkor práva na obhajobu, došlo dle stěžovatele k porušení čl. 36 Listiny a čl. 6 Úmluvy.

### III. Vyjádření účastníků řízení

14. Pro účely řízení o ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření Městského státního zastupitelství v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení. Ústavní soud si zároveň vyžádal soudní spis vedený u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 To 163/2019.

15. Státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ve svém vyjádření uvedl, že obsah odůvodnění podané ústavní stížnosti je pouze obsáhlejší opakováním již dříve uplatněných stížnostních důvodů, přičemž s těmito argumenty se dostatečně jasným, srozumitelným a přiléhavým způsobem vypořádal stížnostní soud v rámci rozhodování o podané stížnosti. Za daných okolností proto státní zástupce neshledal nezbytným se k opakovaně použité argumentaci vyjadřovat. Závěrem pro úplnost uvedl, že stěžovatel žádá o zrušení či změnu pouze jednoho z omezujících opatření, a to zákazu vycestování, přičemž jak v podané žádosti, tak ani v odůvodnění stížnosti či v jiném podání není zmíněn žádný konkrétní důvod, proč se domáhá zrušení či změny právě jen tohoto konkrétního omezení.

16. Městský soud v Praze pouze plně odkázal na písemné odůvodnění předmětného usnesení a navrhl Ústavnímu soudu, aby byla ústavní stížnost stěžovatele odmítnuta.

17. Ústavní soud následně zaslal obdržená vyjádření stěžovateli k případné replice, ten však tohoto svého práva nevyužil.

### IV. Právní posouzení ústavní stížnosti

18. Ústavní stížnost splňuje všechny požadované náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví zákon č. [182/1993](#) Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"). Ústavní soud nepřehlédl, že stěžovatel v závěrečném petitu uvedl nesprávnou spisovou značku usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. června 2018 sp. zn. 44 To 305/2018, kterým bylo potvrzeno usnesení soudu o propuštění stěžovatele z vazby. Podání stěžovatele však bylo posouzeno podle jeho obsahu a podle obsahu jeho příloh tak, že ústavní stížnost směřuje proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 4. 2019 sp. zn. 8 To 163/2019, ve spojení s usnesením státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 25. 3. 2019 č. j. 1 KZV 194/2017.

19. Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a obsahu napadených rozhodnutí i vyžádaného spisu dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná. V rámci principu minimalizace zásahů do pravomoci orgánů veřejné moci však ponechal v platnosti napadené usnesení státního zástupce a vyhověl stížnosti pouze v té části, v níž směřuje proti usnesení Městského soudu v Praze.

#### IV/a. Přípustnost ústavní stížnosti

20. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není další instancí proti rozhodnutím orgánů veřejné moci, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva. Nezabývá se eventuálním porušením běžných práv fyzických osob, pokud takové porušení současně neznamená porušení základního práva nebo svobody zaručené ústavním zákonem.

21. Ústavní stížností se lze domáhat ochrany základních práv a svobod jen proti rozhodnutím konečným, tj. rozhodnutím o posledním procesním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje (srov. § 72 odst. 3 a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Zpravidla půjde o ta rozhodnutí, jimiž se soudní či jiné řízení končí, splnění těchto podmínek lze nicméně připustit i v případě nemeritorních rozhodnutí, která jsou způsobitelná bezprostředně a citelně zasáhnout do základních práv stěžovatele a která tvoří samostatnou uzavřenou součást řízení, přestože řízení ve věci samé dosud neskončilo [srov. např. náleze ze dne 12. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 441/04 (N 6/36 SbNU

53) nebo stanovisko pléna ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS-st. 35/13 (124/2013 Sb.), bod 2; veškerá judikatura Ústavního soudu je dostupná z <http://nalus.usoud.cz/>. Jedním z těchto nemeritorních rozhodnutí je i rozhodnutí podle § 77a trestního řádu, kterým může být trestně stíhané osobě uloženo omezení spočívající v zákazu vycestování do zahraničí, je-li to nezbytné pro dosažení účelu trestního řízení. Zároveň § 73 odst. 4 trestního řádu stanoví, že v souvislosti s nahrazením vazby některým opatřením uvedeným v odst. 1 může orgán rozhodující o vazbě současně uložit obviněnému omezení spočívající v zákazu vycestování do zahraničí.

22. Uložení zákazu vycestování představuje citelný zásah do svobody pohybu dotčeného jednotlivce ve smyslu čl. 14 Listiny a čl. 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě, zahrnující i jeho právo svobodně opustit území České republiky, jakož i čl. 45 Listiny základních práv EU, která každému občanovi Unie garantuje právo volně se pohybovat a pobývat na území členských států. Zda se v konkrétním případě jedná i o zásah přípustný, bude vždy záviset na konkrétních skutkových okolnostech, které musí opodstatňovat závěr, že použití tohoto prostředku sleduje legitimní účel, je způsobilé jej dosáhnout a současně nezbytné k jeho dosažení (tedy, že odpovídá požadavku proporcionality). Naplnění těchto předpokladů je ovšem třeba posuzovat po celou dobu trvání předmětného omezení, protože důvody opodstatňující jeho uložení mohou postupem času a v důsledku změny okolností ztrácet na své intenzitě. Efektivní ochrana ústavně zaručené svobody pohybu jednotlivce vyžaduje, aby zákonnost jejího omezení prostřednictvím zákazu vycestování do zahraničí mohla být po celou dobu jeho trvání podrobena soudní kontrole. Proto nemůže být přezkum tohoto zákazu připuštěn teprve poté, co bude rozhodnuto o posledním procesním prostředku, kterým se končí trestní řízení jako celek (srov. usnesení ze dne 12. 11. 2014 sp. zn. II. ÚS 3861/13, bod 16).

23. Ústavní stížnost stěžovatele je proto přípustná a předmětem posouzení Ústavního soudu je otázka, zda je zásah do stěžovatelovy svobody pohybu v dané situaci nezbytný a zda byla tato nezbytnost v napadených usneseních náležitě odůvodněna.

#### IV/b. Meritorní posouzení ústavní stížnosti

24. Účelem omezení spočívajícího v zákazu vycestování do zahraničí je zajistit, aby se osoba stíhaná pro úmyslný trestný čin nemohla vyhýbat trestnímu řízení, ztěžovat ho nebo mu zcela uniknout [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 12/07 ze dne 20. 5. 2008 (N 90/49 SbNU 247; 355/2008 Sb.) nebo nálezy sp. zn. Pl. ÚS 18/07 ze dne 15. 9. 2009 (N 202/54 SbNU 505; 384/2009 Sb.)]. Tento účel nepochybně odpovídá veřejnému zájmu na udržení veřejného pořádku, protože jej lze z hlediska čl. 14 odst. 3 Listiny, čl. 2 odst. 3 Protokolu č. 4 k Úmluvě i čl. 45 odst. 2 Listiny základních práv EU považovat za legitimující omezení svobody pohybu. Dotčené ustanovení trestního řádu tedy ve shodě s citovanou judikaturou představuje ústavně konformní výjimku ze svobody pohybu zaručené na vnitrostátní i mezinárodní úrovni (srov. výše citované usnesení sp. zn. II. ÚS 3861/13).

25. Ustanovení § 77a trestního řádu vymezuje podmínky, které mají zajistit, že zásah do svobody pohybu ob stojí z hlediska proporcionality. O naplnění daných podmínek v konkrétním případě rozhoduje soud, který musí i bez návrhu zkoumat důvodnost omezení svobody pohybu po celou dobu jeho trvání. Požadavku proporcionality navíc odpovídá možnost povolit vycestování do zahraničí na konkrétně vymezenou dobu z důležitých důvodů, jak stanoví § 77a odst. 6 trestního řádu.

26. Ústavní soud nemůže dát stěžovateli za pravdu v tom, že zásady pro ukládání zákazu vycestování dle § 77a trestního řádu, zamezujícímu maření účelu trestního řízení, jsou bez dalšího shodné se zásadami vztahujícími se k ukládání útěkové vazby (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 2093/14 ze dne 5. 11. 2014, bod 9). V případě vazby totiž Ústavní soud zdůraznil nutnost restriktivní interpretace jejích důvodů, neboť vazba má závažné negativní sociální a psychologické důsledky [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/10 ze dne 20. 4. 2010 (N 89/57 SbNU 167; 163/2010 Sb.)]. Ostatně také právě z tohoto důvodu poskytuje trestní řád v § 73 možnost, jimiž lze vazbu nahradit, aby nedošlo k tak masivnímu

zásahu do osobní sféry jedince, a které zároveň povedou k naplnění sledovaného cíle.

27. Závěry Ústavního soudu vztahující se k vazebnímu stíhání proto nelze bez dalšího a mechanicky vztáhnout na mírnější opatření nahrazující vazbu. Z ústavněprávního hlediska totiž nelze přehlédnout, že zatímco uložení vazby zasahuje přímo osobní svobodu obviněného, v případě zákazu vycestování se jedná "pouze" o omezení jeho svobody pohybu, což je výrazně slabší zásah do jeho právní sféry.

28. Tím však Ústavní soud nikterak nepopírá, že i při ukládání jiných omezení než vazby musí být ctěny základní parametry omezení základních práv a svobod. Rozdíl mezi omezením svobody pohybu a zbavením osobní svobody je totiž pouze rozdílem v intenzitě, nikoli rozdílem v podstatě (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 7. 2016 ve věci Buzadji proti Moldávii, stížnost č. 23755/07, § 103; a ze dne 23. 2. 2017 ve věci De Tomasso proti Itálii, stížnost č. 43395/09, § 80 a násl.). Omezení svobody pohybu proto mohou být ukládána pouze v nezbytných a přesvědčivě odůvodněných případech (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 2093/14 ze dne 5. 11. 2014).

29. Ústavní soud v tomto kontextu zdůrazňuje, že dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva musí být zákaz vycestování opodstatněný a nezbytný po celou dobu jeho trvání, a to s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu (srov. např. rozsudek Földes a Földesné Hajlik proti Maďarsku ze dne 31. 10. 2006, stížnost č. 41463/02; či rozsudek Luordo proti Itálii ze dne 17. 7. 2013, stížnost č. 32190/96). Z tohoto důvodu musí takový zákaz zejména podléhat pravidelnému přezkumu, jinak by musel být považován za nepřiměřený (srov. zejména rozsudky Ignatov proti Bulharsku ze dne 2. 7. 2009, stížnost č. 50/02, bod 37, a Gočev proti Bulharsku ze dne 26. 11. 2009, stížnost č. 34383/03, body 55 až 57). Namítá-li tedy stěžovatel, že jeho vazby na zahraničí již nejsou aktuální, je povinností orgánů činných v trestním řízení na tyto námitky náležitě reagovat a buďto je vyvrátit, nebo případně uložené omezení opětovně posoudit s ohledem na aktuální situaci (srov. např. rozsudek Prescher proti Bulharsku ze dne 7. 6. 2011, stížnost č. 6767/04, body 49-50).

30. Ústavní soud podotýká, že na situaci stěžovatele se vztahuje i právo Evropské unie. Jako český státní příslušník má totiž stěžovatel na základě čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen "SFEU") status občana Unie. Může se tedy i vůči svému členskému státu původu dovolávat práv, která s tímto statutem souvisejí, zejména práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států přiznaného článkem 21 SFEU a článkem 45 Listiny základních práv EU. Je-li stěžovateli bráněno v tom, aby opustil území České republiky a odebral se na území jiného členského státu Unie, pak jde o zásah do jeho svobody pohybu. Tato svoboda vyplývá přímo ze statusu občana Unie a jejím obsahem je právo pohybovat se a pobývat na území členských států (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 4. 10. 2012 ve věci C-249/11 Bjankov, body 30 a 31; ze dne 10. 7. 2008 ve věci C-33/07 Jipa, bod 17; a ze dne 17. 11. 2011 ve věcech C-430/10 Gajdarov, body 24 až 27, a C-434/10 Aladžov, body 24 až 27).

31. Právo občanů Unie na volný pohyb však není bezpodmínečné; mohou s ním být spojena omezení a podmínky plynoucí z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Dle judikatury Soudního dvora je klíčové, aby argument veřejným pořádkem vycházel z existence skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, naopak nejsou přípustná. Z unijního práva rovněž plyne, že opatření omezující právo volného pohybu může být odůvodněné pouze tehdy, pokud je v souladu se zásadou proporcionality, tedy může zajistit dosažení sledovaného cíle a nejde nad rámec toho, co je nezbytné k jeho dosažení (viz judikatura citovaná v předchozím bodě).

32. Lze tedy shrnout, že jak z ustálené judikatury Ústavního soudu, tak i z ustálené judikatury evropských soudů plyne, že zásahy do svobody pohybu zaručené čl. 14 Listiny, čl. 2 Protokolu čl. 4 k

Úmluvě a čl. 45 Listiny základních práv EU mohou být důvodné a zákonné, musí však ctít základní parametry omezení základních práv a svobod. Klíčovou podmínkou proto zůstává jejich náležité odůvodnění, které musí být aktuální, konkrétní, a přesvědčivé. Omezení svobody pohybu naopak nelze omezit obecnými důvody či argumentem generální prevence.

33. Rozhodování o tom, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro uložení zákazu vycestování do zahraničí (nebo pro jeho ponechání v platnosti), je věcí orgánů činných v trestním řízení, především obecných soudů. Ze strany obecných soudů však může dojít k porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (a v případě aplikovatelnosti unijního práva i ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv EU), a to mimo jiné tehdy, pokud jejich rozhodnutí postrádá smysluplné, přesvědčivé a přezkoumatelné odůvodnění.

34. Po přezkoumání napadených rozhodnutí Ústavní soud konstatuje, že z nich není zřejmé, jaké konkrétní okolnosti nadále odůvodňují zákaz vycestování, respektive ze kterých konkrétních skutečností vyplývá trvalá obava, že by stěžovatel mohl mařit průběh trestního řízení. Stížnostní soud sice uvedl, že zákaz vycestování do zahraničí je doplňkovým opatřením nahrazujícím vazbu, a proto pokud nadále existují vazební důvody, pak jsou i nadále dány důvody pro zákaz vycestování do zahraničí, avšak následně tyto důvody nijak nespécifikoval. Toto obecné konstatování nelze považovat za náležité odůvodnění omezení svobody pohybu stěžovatele. Pokud navíc stížnostní soud označuje nahrazení vazby stěžovatele jinými omezeními za velmi citlivý krok či za benevolenci ze strany státní moci, pak tímto tvrzením rovněž neodůvodňuje účel zákazu vycestování, který by ospravedlňoval zásah do stěžovatelovy ústavně zaručené svobody pohybu.

35. Ani obecná tvrzení o vazbách stěžovatele na zahraničí neobstojí ve světle požadavků na aktuální, konkrétní a přesvědčivé důvody omezení svobody pohybu, a to navíc v situaci, kdy stěžovatel ve svých podáních tato tvrzení vyvrací. Státní zástupce ani stížnostní soud nereagovali na námítky stěžovatele poukazující na faktor plynutí času i na další okolnosti, jež nasvědčují, že se stěžovatel trestnímu stíhání vyhýbat nehodlá a nemá v úmyslu jej mařit. Účastníci řízení rovněž nijak nezohlednili návrh stěžovatele, aby si státní zástupce vyžádal od Probační a mediační služby zprávu o průběhu dohledu a aby bylo zohledněno jeho dosavadní chování či okolnosti jeho rodinného, majetkového a pracovního zázemí v České republice. Napadená usnesení pouze opakují, že trestní stíhání je vedeno důvodně, že v případě prokázání viny hrozí stěžovateli uložení vysokého trestu a že stěžovatel má vazby na zahraničí. Žádná z těchto okolností však sama o sobě neodůvodňuje uložení zákazu vycestovat, resp. jeho dlouhodobé trvání. Akceptace uvedeného odůvodnění by vedla k absurdnímu důsledku, že zákaz vycestování by bylo možné uložit každé osobě stíhané za závažnou trestnou činnost, která měla v minulosti zahraniční bankovní účet či jinou jakkoli nepatrnou vazbu na jiný stát.

36. Ústavní soud z výše uvedených důvodů uzavírá, že uložené opatření zákazu vycestování není v napadených rozhodnutích náležitě odůvodněné ve vztahu k osobním poměrům stěžovatele, a to především s ohledem na faktor plynutí času. Jakkoliv v minulosti existovalo důvodné podezření, že by stěžovatel mohl uprchnout nebo že by se mohl pokusit mařit trestní stíhání, tato okolnost neodůvodňuje pokračování zákazu vycestování po neomezenou dobu. Trvalá omezení svobody pohybu stěžovatele musí být opřeno o konkrétní důvody, které nasvědčují, že riziko nežádoucího chování stěžovatele nadále trvá (srov. rozsudek Nalbantski proti Bulharsku ze dne 10. 2. 2011, stížnost č. 30943/04, § 65). Tím Ústavní soud žádným způsobem nepředjímá budoucí rozhodnutí o tom, zda je omezení stěžovatelovy svobody pohybu nezbytné; zdůrazňuje však požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí, jímž se citelně zasahuje do ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců.

37. Ve vztahu k žádosti stěžovatele o omezení uloženého zákazu vycestovat pouze na země mimo Evropskou unii (resp. mimo Schengenský prostor) Ústavní soud závěrem uvádí, že tomuto požadavku nelze v mezích platného právního řádu vyhovět. Trestní řád nezná institut dílčího omezení svobody

pohybu trestně stíhané osoby; zná pouze plošný zákaz vycestování, který je právě z důvodu své vysoké intenzity svázán s podmínkou nezbytnosti v konkrétních okolnostech a náležitého odůvodnění této nezbytnosti, a který je možné z důležitých důvodů jednorázově nebo i opakovaně zmírnit povolením vycestování do zahraničí na konkrétně vymezenou dobu dle § 77a odst. 6 trestního řádu.

38. Přestože lze tedy se stěžovatelem souhlasit, že existence méně invazivního institutu by byla žádoucí (a v podmínkách jednotného evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva dokonce i dobře představitelná), Ústavní soud jakožto negativní zákonodárce nemůže takový mírnější institut do trestního řádu doplnit. Přílišnou přísnost existujícího zákazu vycestování nelze odstranit ani případným interpretativním výrokem, neboť předmětné ustanovení neposkytuje žádný prostor pro jeho eventuální ústavně konformní či eurokonformní výklad. Takový postup by totiž nepředstavoval pouze extenzivní výklad právní normy, nýbrž její změnu, čímž by si Ústavní soud přisvojoval zákonodárnou kompetenci, která mu nepřísluší (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 994/17 ze dne 31. 8. 2018 a tam citovanou judikaturu). Ústavní soud proto může toliko apelovat na zákonodárce, aby na případnou možnost mírnějšího omezení svobody pohybu trestně stíhaných osob pamatoval při budoucích legislativních úpravách trestního řádu. Podobné doporučení lze nalézt i v odborné literatuře, podle níž "lze de lege ferenda uvažovat i o možnosti upravit toto zajišťovací opatření alternativně tak, že by soud (resp. soudce) vedle úplného zákazu vycestování do zahraničí mohl uložit omezení spočívající v zákazu vycestovat mimo území států Evropské unie, popř. mimo tzv. schengenský prostor," a to především z důvodu snazší vynutitelnosti účasti obviněného na trestním řízení prostřednictvím evropského zatýkacího rozkazu (viz ŘÍHA, J. § 77a In. ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, bod 2). Ve shodě s citovanou odbornou literaturou však Ústavní soud uzavírá, že současná právní úprava takovou možnost orgánům činným v trestním řízení neposkytuje.

## V. Závěr

39. Ústavní soud ve světle všech výše uvedených argumentů uzavírá, že napadeným rozhodnutím stížnostního soudu došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a v důsledku toho i k porušení svobody pohybu stěžovatele zaručené v čl. 14 Listiny. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Ústavní soud takto postupoval ve shodě s principem subsidiarity, resp. minimalizace zásahů do pravomoci jiných orgánů veřejné moci (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), ze kterého vyplývá, že za účelem dosažení ochrany ústavnosti je Ústavním soudem nutné volit pouze taková kasační, resp. derogační opatření, jež v minimální míře zasahují do pravomoci jiných orgánů veřejné moci [viz kupř. nález sp. zn. III. ÚS 148/97 ze dne 25. 9. 1997 (N 113/9 SbNU 65), nález sp. zn. III. ÚS 337/97 ze dne 13. 11. 1997 (N 143/9 SbNU 269; 84/1999 Sb.), či nález sp. zn. IV. ÚS 537/01 ze dne 10. 4. 2002 (N 45/26 SbNU 17)]. V novém řízení musí stížnostní soud znovu posoudit stížnost stěžovatele a v souladu se závěry tohoto nálezu především dbát na náležité odůvodnění svého rozhodnutí ve světle čl. 36 odst. 1 Listiny.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Oběť trestného činu](#)
- [Dohoda o vině a trestu](#)
- [Zajištění nároku poškozeného](#)
- [Práva obviněného \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)

- [Vydání příkazu k dodání do výkonu trestu](#)
- [Neoprávněná činnost pro cizí moc](#)
- [Kvalifikace skutku](#)
- [Odnětí věci rozhodujícímu soudci \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Náhradní trest](#)
- [Výkon trestu](#)
- [Účinné vyšetřování \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)