

žadány, aby oprávnily své národní soudy a úřady aplikovat jak čl. 81 tak 82 ES v plném rozsahu. Navíc, pokud tvrzené porušení ohrozí obchod mezi členskými státy, národní soutěžní úřad musí aplikovat pouze soutěžní právo ES s vyloučením národních soutěžních zákonů.

Návrhy se proto velmi pečlivě zaměřují na roli národních úřadů, národních soudů a Komise. Návrhy se snaží zajistit vyvážený přístup při aplikaci soutěžních pravidel Komisí a národními soutěžními úřady.

7.3.1. Národní soutěžní úřady

Navrhované Nařízení předvídá vznik společné „soutěžní sítě“. Členové soutěžní sítě budou těsně spolupracovat při uplatňování čl. 81 a 82 ES. Soutěžní síť poskytne fórum pro rozhodování, který úřad je nevhodnější k vyřešení konkrétního případu. Soutěžní síť bude také poskytovat infrastrukturu nezbytnou pro vzájemnou výměnu informací včetně důvěrných. Národní soutěžní úřady a Komise budou moci používat tyto databáze důvěrných informací „bez ohledu na protikladná národní ustanovení“.

Navrhované Nařízení klade zásadní důraz na vytvoření prostředí vzájemné důvěry mezi různými národními soutěžními úřady a Komisí. Během rozhodování Komise má být mimo využívání soutěžní sítě konzultován Poradní výbor pro restriktivní praktiky a dominantní postavení („Advisory Committee“), který může diskutovat o jakémkoliv případě v členském státě. Poradní výbor bude mít také právo publikovat stanovisko k návrhu rozhodnutí Komise a doporučit zveřejnění.

7.3.2. Národní soudy

Navrhované Nařízení kodifikuje v článku 15 existující povinnost Komise spolupracovat s národními soudy obsaženou v článku 10. Podle tohoto ustanovení navrhovaného Nařízení mají národní soudy právo požádat Komisi o informace, které má k dispozici, nebo o její názor na otázky týkající se aplikace soutěžních pravidel Společenství. Rovněž se předpokládá, že národní soudci budou poučeni o aplikaci soutěžních pravidel. Článek 15 také navrhuje svěřit Komisi a národním soutěžním úřadům pravomoc činit písemná nebo ústní podání národním soudům *ze své vlastní iniciativy*. Ačkoliv národní soudy nebudou zavázány držet se výslovného názoru Komise nebo národního soutěžního úřadu, musí vyvinout „veškeré úsilí“, aby se vyhnuly rozhodnutí, které je v konfliktu s jiným rozhodnutím přijatým Komisí. Národní soudy budou mít také uloženu povinnost předat Komisi kopie rozhodnutí aplikujících čl. 81 a 82 ES.

7.4. Vyšetřovací a vynucovací pravomoci

Navrhované Nařízení uděluje Komisi další pravomoci při vyšetřování a vynucování. Úředníci Komise budou oprávněni prohledat soukromé domy ředitelů nebo manažerů společnosti, pokud existuje důvodné podezření, že tam jsou drženy služební dokumenty. Tato pravomoc je však předmětem souhlasu národního soudu. Komise bude mít také pravomoc zapečetit skříň nebo kancelář a prošetřit jakýkoliv záznam bez ohledu na prostředek, na jakém je uložen. To se také vztahuje na korespondenci mezi společnostmi a jejich právním zástupcem, protože ta nespadá podle navrhovaného Nařízení do výjimky vztahující se na vztah mezi advokátem a klientem, která platí v současné době.

- 93) Nařízení Rady č. 4064/89 z 21. 12. 1989 o kontrole spojování podniků.
- 94) Příklad T-102/96, *Gencor Ltd. v. Commission*, [1999] ECR II-753.
- 95) Spojené případy C-68/94 a C-30/95, *France and Others v. Commission*, [1998] ECR I-1375, dále uváděno jako *Kali + Salz*.
- 96) Rozhodnutí Komise z 22. 9. 1999, *Airtours/First Choice*, č. IV/M.1524, O.J. 2000, L 093/1.
- 97) Zpráva Komise o soutěži z roku 1999.
- 98) Rozhodnutí Komise z 29. 9. 1999, *Exxon/Mobil* č. IV/M.1524.
- 99) Rozhodnutí Komise z 9. 3. 1999, *Danish Crown/Vestjyske Slagterier*, případ č. IV/M.1313, O.J. 1999, L 20/1.
- 100) Příklad stažen 5. 10. 2000, *Time Warner/EMI*, případ č. IV/M.1852.
- 101) Rozhodnutí Komise z 20. 5. 1998, *Price Waterhouse/Coopers & Lybrand*, případ č. IV/M.1016, O.J. 1999, L 50/27.
- 102) Příklad stažen 7. 9. 1999, *Ahlström/Kvaerner*, případ č. IV/M.1635.
- 103) Příklad stažen 25. 5. 1999, *KLM/Martinair*, případ č. IV/M.1328.
- 104) Rozhodnutí Komise z 28. 6. 2000, *Sprint/MCI World Com*, případ č. IV/M.1741.
- 105) Spojené případy T-125/97 a T-127/97, *The Coca Cola Company v. Commission*, rozhodnutí z 22. 3. 2000.
- 106) Rozhodnutí Komise z 13. 10. 1999, *Telia/Telenor*, případ č. IV/M.1439, O.J. 2001, L 040/01.
- 107) Rozhodnutí Komise z 4. 12. 2000, *Bosch/Rexroth*, případ č. COMP/M.2060.
- 108) Rozhodnutí Komise z 28. 6. 2000, *Sprint/MCI World Com*, případ č. IV/M.1741.
- 109) Zejména viz rozhodnutí Komise z 30. 7. 1997, *Boeing/McDonnell Douglas*, případ č. IV/M.877 O.J. 1997, L 336/16.
- 110) Rozhodnutí Komise z 11. 1. 2000, *BSCH/Champalimaud*, případ č. IV/M.1799.
- 111) Rozhodnutí Komise z 10. 2. 1999, *A. P. Møller*, případ č. IV/M.969, L 183/29.
- 112) Např. Deutsche Post byla pokutována 100.000 eur a KLM 40.000 eur.
- 113) Rozhodnutí Komise z 21. 4. 1999, *Sanofi/Synthelabo*, případ č. IV/M.1397 O.J.L. 93/54 a případ č. IV/1542.
- 114) Rozhodnutí Komise z 4. 8. 2000, *UTC/Honeywell/My Aircraft.com*, případ č. COMP/M.1969.
- 115) Rozhodnutí Komise z 12. 4. 2000, *Mannesmann*, případ č. IV/M.1741.
- 116) Rozhodnutí Komise z 28. 6. 2000, *MCI Worldcom/Sprint*,

- případ IV/M.1741.
- 117) Rozhodnutí Komise z 11. 10. 2000, *Time Warner/AOL*, případ č. IV/M.1845.
- 118) Rozhodnutí Komise z 13. 10. 2000, *Vodafone/Vivendi/Canal+*, případ č. IV/JV.48.
- 119) Rozhodnutí Komise z 4. 8. 2000, *UTC/Honeywell/My Aircraft.com*, případ č. IV/M.1969.
- 120) Oznámení o zjednodušeném postupu pro zacházení s určitými spojeními (Notice on Simplified Procedure for Treatment of Certain Concentrations), O.J. 2000, C 217/32.
- 121) Tisková zpráva Komise IP/00/671.
- 122) Oznámení Komise o opravných prostředcích (Commission Notice on Remedies) přijaté podle Nařízení Rady č. 4064/89 a Nařízení Komise č. 447/89.

Ochrana lidských práv podle Evropské úmluvy

JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D., vedoucí Katedry mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci

Příprava České republiky na rozšíření, změny její vnitřní struktury, prohloubení demokratizace a dalších integračních a konstitucionalizačních přeměn jsou spjaty s vyřešením určitých dílčích problémů. Jedním z nich je i otázka možného přistoupení ES k Úmluvě na ochranu lidských práv a základních svobod.

Laekenská deklarace¹ uvádí tuto otázku jako jeden z primárních úkolů nově zřízeného Konventu, který by měl připravit právní doporučení pro konání Meziúmluvní konference členských států ES/EU, jež definitivně rozhodne o nové podobě těchto supranacionálních těles.

Význam potencionálního přistoupení ES k tomuto mezinárodnímu instrumentu nemůže být správně pochopen bez odpovídající znalosti obsahu Úmluvy a působení jejího kontrolního mechanismu.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Evropská úmluva, EÚLP, Konvence) spolu s některými dalšími instrumenty vypracovanými v rámci Rady Evropy vytváří **evropský regionální systém ochrany lidských práv**.

Na rozdíl od mechanismu ochrany základních práv na úrovni Unie, který, co se týče teritoriální působnosti, se vyznačuje subregionální dimenzí, v případě EÚLP se jedná opravdu o panevropský dosah a vskutku celoevropský regionální mechanismus. Signatáři Konvence jsou v současné době více než čtyři desítky evropských států, které jsou zároveň členy Rady Evropy, jelikož jednou ze základních podmínek členství v Radě Evropy byl podpis Evropské úmluvy (v oka-

- 123) Jde o podniky s celosvětovým obratem přes 5 bilionů eur a obratem na trhu Společenství přesahujícím 250 milionů eur u každé z přinejmenším dvou společností.
- 124) Bílá kniha o modernizaci pravidel implementujících čl. 85 a 86 Smlouvy o ES z 28. 4. 1999, O.J. 1999, C 132/1.
- 125) COM(2000) 582 final, 27. 9. 2000.

Poprvé publikováno v *Common Market Law Review* 38: 935-990, 2001

© 2001 Kluwer Law International

Přeložila JUDr. Soňa Matochová

mžiku vstupu do organizace) a její ratifikace (zásadně ne později než rok poté)².

Ačkoliv všechny členské státy Společenství podepsaly a ratifikovaly Úmluvu (totéž platí i o kandidátských zemích), samotná ES z formálního hlediska nejsou jejími stranami.

Pokud se podíváme z temporálního hlediska, můžeme konstatovat, že uvedený systém je zároveň nejstarším regionálním mechanismem ochrany lidských práv na evropském kontinentě.

Avšak zásluhou vypracovaného systému je to, že není rigidní, ale naopak rozvíjejícím se celkem, který je stále doplňován novými instrumenty, stejně tak jako obohacován soudní praxí. Proto je tento systém zároveň i nejpropracovanější regionální soustavou lidskoprávní povahy současnosti.

1. Geneze Úmluvy

Evropská úmluva byla podepsána členy Rady Evropy v Římě dne 4. listopadu 1950, vstoupila v platnost dne 3. září 1953.

Konvence tvoří základní instrument a hlavní pilíř soustavy, jež byla vytvořena za účelem ochrany lidských práv na úrovni Rady Evropy.

Dále uvidíme, že je i významným nástrojem ovlivňujícím rozvoj základních práv v rámci ES/EU.

Od okamžiku sjednání byla Evropská úmluva postupně doplňována, a to formou přijetí dvanácti Protokolů, které jednak rozšířily katalog chráněných práv a jednak zdokonalily procedurální aspekty jejich ochrany. Jinými slovy protokoly posílily jak hmotněprávní fundament, tak i procesní základy Konvence.

Protokol č. 1, jenž funguje jako dodatkový protokol k Úmluvě, byl podepsán 20. března 1952 v Paříži. Tento modifikující dokument zavedl jako doplnění k původnímu katalogu lidských práv chráněných Konvencí také ochranu vlastnictví (čl. 1), právo na vzdělání (čl. 2), právo na svobodné volby (čl. 3).

Protokol č. 4 sjednaný dne 16. září 1963 ve Štras-

burku rozmnožil seznam lidskoprávních záruk o zákaz uvěznění pro dluh (čl. 1), svobodu pohybu (čl. 2), zákaz vyhoštění státních příslušníků (čl. 3) a zákaz kolektivního vyhoštění cizinců (čl. 4).

Obdobně i Protokol č. 7 přijatý dne 22. listopadu 1984 ve Štrasburku byl koncipován jako dodatkový ve smyslu rozšíření původních ustanovení Úmluvy o nové práva procesněprávní a hmotněprávní povahy: procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců (čl. 1), právo na odvolání v trestních věcech (čl. 2), odškodnění za nezákonné odsouzení (čl. 3), právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát (čl. 4), rovnost mezi manžely (čl. 5).

Zvláštní místo podle svého významu a režimu plnění zaujímá Protokol č. 6 sjednaný dne 28. dubna 1983 ve Štrasburku. Ten zakotvuje zákaz trestu smrti včetně nemožnosti odstoupení od tohoto závazku.

Nejnovější protokol č. 12, jenž zatím nevstoupil v platnost,³ byl dne 4. prosince 2000 otevřen v Římě k podpisu státům – signatářům Úmluvy⁴. Je věnován posílení obecné zásady nediskriminace. Obsahuje pouze jedno hmotněprávní ustanovení, které činí z tohoto stěžejního principu samostatné právo. Jelikož se jedná o dodatkový protokol, dochází tímto k rozšíření práv chráněných Úmluvou.

Celkově výše uvedené Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 zvýšily počet Úmluvou zaručených ustanovení lidskoprávní povahy z 18 na 33. V této souvislosti je nutno poznamenat, že počet ustanovení se shoduje s počtem lidských práv a svobod přiznaných Úmluvou.

Jiné Protokoly, jež byly v účinnosti do přijetí Protokolu č. 11, se zaměřovaly výhradně na zdokonalení kontrolního mechanismu Úmluvy.⁵ Tyto dokumenty byly nahrazeny dalším modifikujícím instrumentem (až na výjimku Protokolu č. 2).⁶

Protokol č. 11 sjednaný dne 11. května 1994 reformoval zásadním způsobem činnost kontrolního aparátu Úmluvy a tímto substituoval Protokoly č. 3, 5, 8, 9, 10, které po nabytí platnosti Protokolu č. 11 (1. listopadu 1998) pozbyly účinnosti.

Text Evropské úmluvy je v současné době platný ve znění modifikujícího Protokolu č. 11, který spolu s dodatkovými Protokoly č. 1, 2, 4, 6, 7, 12 tvoří soustavu mnohostranných mezinárodních smluv obsahujících katalog lidských práv evropského standardu.

Kromě těchto instrumentů byl obsah Úmluvy postupně rozšiřován také samostatnými (na Úmluvě nezávislými) smlouvami, jako například Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému a ponižujícímu zacházení (ETS 126).⁷

Obecná charakteristika Úmluvy není možná bez nastínění otázek spojených s její působností.

2. Působnost EÚLP

2.1 Územní působnost

Z hlediska *ratione loci* jsou směrodatnými čl. 1 a čl. 56 Konvence, ze kterých pramení, že Úmluva vymezuje teritoriální působnost v návaznosti na území jednotlivých signatářských států. V zásadě jsou to ta teritoria, na kterých státy vykonávají svou jurisdikci (čl. 1), územní svrchovanost, státní moc.

Na druhé straně Úmluva předvídá případy, kdy se teritoriální působnost Úmluvy nemusí shodovat s takto vymezeným územím. Jedná se o situaci, kdy signatářské státy hodlají rozšířit teritoriální působnost také na jedno nebo více území, za jejichž mezinárodní styky jsou odpovědné (čl. 56 odst. 1 Úmluvy). V současnosti však toto ustanovení má mnohem menší praktický význam nežli v době sjednání původní Úmluvy, jelikož většina území se stala nezávislými státy (např. bývalé britské a francouzské kolonie).

Podobně flexibilně je rozsah územní působnosti upraven v čl. 4 Dodatkového protokolu č. 1, čl. 5 Protokolu č. 4, čl. 5 Protokolu č. 6 a čl. 6 Protokolu č. 7.

Ve všech těchto případech samotnému aktu změny teritoriální působnosti předchází oznámení ze strany dotyčného státu Generálnímu tajemníku Rady Evropy.

2.2 Osobní působnost EÚLP

Mnohem zajímavější z hlediska účelu této práce se jeví otázka vymezení *ratione personae*. V této souvislosti je vhodné hned ze začátku poznamenat, že zakotvená práva jsou určena jen jednotlivcům, zatímco státům z nich plynou jen povinnosti. V této souvislosti se mluví o instrumentu s integrální obligací strukturou v tom smyslu, že tato smlouva neupravuje vzájemná práva a povinnosti států, ale stanoví jisté společné cíle, které se státy zavazují sledovat.⁸

Příčemž z kasuistiky Soudu pro lidská práva vyplývá extenzivní výklad závazků států v tom smyslu, že porušení práv, která Úmluva chrání, může být důsledkem nedovoleného zásahu státu, nečinností státu, jež představuje porušení zaručených práv, ale i takové nečinnosti států, která dovolí vměšovat se do garantovaného práva třetím osobám.⁹

Při uvedeném vymezení příjemců norem Úmluvy je nutno zdůraznit tu skutečnost, že zásadně chrání práva každého jednotlivce, jenž se nachází na území smluvní strany a podléhá její jurisdikci, a to bez ohledu na postavení individua, jeho národnost, státní příslušnost a další individuální znaky.

Duch Úmluvy nepochybně vychází z pozitivně-právních základů, a proto tento dokument operuje se všezahrnujícími a, dá se říci, s univerzálními pojmy „každý“ nebo „nikdo“ (v případě ustanovení obsahujících zákazy a negativní formulace).

Z toho lze odvodit jako adresáty norem Úmluvy zejména tyto subjekty:

1. občané – příslušníci států – signatářů
2. cizinci
3. uprchlíci
4. osoby bez státní příslušnosti (bipatridé).

Dále je nutno poukázat, že Úmluva připouští ve striktně vymezených případech výjimky z univerzálně koncipovaného beneficiáře jeho norem jako každého jednotlivce. Tím máme na mysli zejména článek 11 odst. 2, který předvídá možnost uvalení zákonných omezení při realizaci svobody shromažďování a sdružování ve vztahu k příslušníkům ozbrojených sil, policie a státní správy.

Zajímavou se jeví otázka, zda subjektem oprávnění na základě Úmluvy může být i osoba právnická. Máme za to, že tato otázka není tak zcela jednoznačná. Na jedné straně mezinárodní právo pod pojmem jednotlivce vždy rozumí jak osobu fyzickou, tak i osobu právnickou, tedy vnitrostátní subjekty, na rozdíl od států jako subjektů mezinárodního společenství.

Na druhé straně je nutno mít v patrnosti to, že lidská práva ze své samotné podstaty jsou nerozlučně spjata s lidskou bytostí jako nositelkou těchto práv.

Osobní působnost podle našeho názoru musí být posuzována v kontextu jednotlivých ustanovení tohoto právního nástroje. Například je zřejmé, že subjektem oprávnění na základě článku 12 Úmluvy (právo uzavřít manželství) je vždy osoba fyzická, na rozdíl od čl. 10 EÚLP (svoboda projevu), s jehož zněním je patrné, že toto ustanovení může být realizováno nejen osobou fyzickou, ale i osobou právnickou. Totéž platí i o formulaci práva na vlastnictví zakotveného v čl. 1 Protokolu 1 upravujícího práva jak fyzických osob, tak i právnických subjektů.

Tyto závěry lze odvodit i z praxe Soudu pro lidská práva. Kasuistika štrasburského soudu upřesnila a rozšířila výčet osob fyzických také i o jiné subjekty, zejména nevládní organizace, obchodní společnosti, politické strany, občanská, odborná a zájmová sdružení a sdělovací prostředky, jelikož přiznal těmto subjektům způsobilost domáhat se svých práv, ale pouze těch, která jim Úmluva zaručuje (podrobněji viz dále).

Z toho lze usuzovat, že působnost osob právnických není na rozdíl od osob fyzických vždy absolutní, ale omezená, daná vždy povahou oprávnění zakotvených v jednotlivých normách Úmluvy. Posuzování je-

lich *ratione personae* se tedy opírá o výklad daný Soudem pro lidská práva. Zároveň s tím lze právě v této oblasti postřehnout odlišný přístup v řešení těchto otázek ze strany Evropského soudního dvora jako judiciálního orgánu Společenství, který odmítl uznat některá práva analogická ustanovením EÚLP osobám právnickým.

2.3 Časová působnost EÚLP

Ratione temporis Úmluvy se odvozuje od ustanovení čl. 59, který spojuje nabytí platnosti Konvence s uložení desáté ratifikační listiny u Generálního tajemníka Rady Evropy.

Časový horizont Úmluvou vymezen není, a proto se jedná o smluvní nástroj sjednaný na dobu neurčitou.

Přijetí závazků Konvence ze strany signatářů vyžaduje jejich dodržování po dobu alespoň pěti let, jelikož vypovězení Úmluvy je možné až po uplynutí této lhůty, jejíž běh začíná ode dne, kdy se stát stal její stranou (čl. 58 EÚLP).

Další nezbytnou podmínkou pro vypovězení je její notifikace Generálnímu tajemníku Rady Evropy¹⁰, učiněná nejméně 6 měsíců před uskutečněním tohoto kroku. Oznámení samo o sobě nemá odkladný účinek a nezbavuje smluvní stranu plnit závazky vyplývající z této Konvence. Jejich případné nedodržení v uvedené lhůtě by bylo posuzováno jako porušení Úmluvy.

2.4 Věcná působnost EÚLP

Ratione materiae zahrnuje oblast věcné aplikace Úmluvy a dotýká se meritorních otázek působení tohoto nástroje. Jedná se o spektrum lidských práv a základních svobod chráněných Úmluvou a obsah těchto oprávnění *in concreto* (materiální právo). Dále jsou to institucionální ustanovení, upravující kontrolní mechanismus Úmluvy (procesní právo).

Rozsah těchto práv je dán jednak samotnou Konvencí v aktualizovaném znění a jednak textem příslušných protokolů.

Jelikož ne všechny státy prozatím podepsaly úplný počet Protokolů, dochází k tomu, že věcná působnost Úmluvy může mít dočasně rozdílný meritorní rozsah na území různých smluvních stran.

Další prvky nejednoty ve věcné působnosti Konvence v jednotlivých státech vytváří *de facto* 4 druhy výjimek z homogenity Úmluvy, které umožňují korigovat její aplikaci na poli *ratione materiae*. Jsou to:

1. bezpečnostní (též salvatorní, též ochranná) klausele

2. odstoupení od určitých závazků v případě ohrožení (nouzová klauzule)
3. omezení politické činnosti cizinců
4. v případě výhrad učiněných smluvní stranou na základě článku 57 EÚLP při podpisu nebo uložení ratifikační listiny.

Z výše uvedených modifikujících prvků se budeme věnovat pouze dvěma.

Za prvé, je to tzv. bezpečnostní klauzule obsažená v odstavci 2 čl. 8, 9, 10, 11 EÚLP, která umožňuje omezit aplikaci uvedených článků Konvence v přesně vymezených případech. Jsou to situace, které jsou v souladu se zákonem, jsou nezbytné v demokratické společnosti a odůvodněné aspekty nezbytnými pro řádný výkon státní moci a dodržování záruk právního státu, zejména zájmy:

- národní bezpečnosti a územní celistvosti
- veřejné bezpečnosti
- předcházení nepokojům a zločinnosti
- zachování autority a neustrannosti soudní moci
- ochrany zdraví nebo morálky
- zabránění úniku důvěrných informací
- ochrany práv, svobod a pověsti jiných.

Všechny tyto důvody hodné zvláštního zřetele, většina z nich se vztahuje k výhradě *ordre public*, mají být posuzovány a vykládány ve spojitosti s ustanovením čl. 18. Jinými slovy tyto restriktce nesmí být využívány k jinému účelu než k tomu, pro který byly učiněny, a tudíž nesmí sloužit jako zastřené prostředky pro porušení práv a svobod pramenících z Úmluvy a svévolné diskriminace jednotlivce. S tím je v souladu i znění čl. 17 Konvence, který je obecnou normou, upravující zákaz zneužití práv poskytovaných Úmluvou.

Za druhé, věcná působnost Úmluvy může být modifikována prostřednictvím ustanovení zakotveného v čl. 15, které předvídá eventualitu odstoupení od závazku podle EÚLP. Ze znění tohoto ustanovení lze dovodit, že takové odstoupení od výkonu práv je přípustné pouze:

- ve striktně stanovených případech
- v případě ohrožení, tj. za podle své povahy výjimečných a mimořádných okolností
- podle přesně vymezených procedurálních postupů
- jen dočasně.

Uvedené ustanovení je v doktríně běžně označováno jako *derogační*¹¹ nebo *nouzová*¹² klauzule.

Četnost použití ustanovení čl. 15 ze strany smluvních států si v praxi vynutila vypracování rozsáhlého souboru *case-law* Soudu pro lidská práva na tomto poli a k vypracování podrobných *derogačních* pravidel a kritérií.¹³

Význam tohoto ustanovení spočívá nejen v detailním rozpracování pojistek proti zneužití těchto svou povahou *extraordinárních* oprávnění smluvních stran, ale také ve vytvoření určité hierarchie mezi lidskými právy. Práva chráněná Úmluvou jsou totiž podle tohoto ustanovení členěna na ta, jež nemohou být za žádných okolností *derogována*, a ostatní, u nichž se odchýlení při splnění *kogentních* podmínek připouští (podrobněji viz dále).

Jak se správně poukazuje v odborné literatuře, samotný text článku 15 odst. 2 se podobá analogickým klauzulím z jiných mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, rozdíl bývá jen v okruhu *nederogovatelných* práv a ten je v Evropské úmluvě relativně nejuzší.¹⁴ Komparace je v této souvislosti uskutečňována se Všeobecnou deklarací lidských práv a Mezinárodním paktem o občanských a politických právech.

Odstoupení od závazku v rovině *ratione materiae* je nepřipustné, co se týká práva na život (čl. 2), kromě úmrtí vyplývajících z dovolených válečných činů, zákazu mučení, nelidského nebo ponižujícího zacházení (čl. 3), zákazu otroctví a nevolnictví (čl. 4 odst. 1). Výčet těchto nejdůležitějších osobních práv hmotněprávní povahy, od nichž se nelze odchýlit, je obohacen ve srovnání s univerzálními instrumenty ochrany lidských práv o stěžejní procesní zásadu *nullem crimen, nulla poena sine lege* (čl. 7 Úmluvy), dále do sféry *nederogovatelných* ustanovení spadá také čl. 3 Protokolu č. 6, týkající se zrušení trestu smrti.

Na závěr chceme učinit obecnou poznámku ohledně toho, že všechny výše uvedené případné změny věcné působnosti EÚLP jsou násadně omezeného rozsahu, výjimečného rázu a dočasného charakteru. Jejich restriktivní aplikace je v souladu s generální filozofií Úmluvy, jež ve své podstatě obsahuje minimální standard lidských práv, a právě proto je tento základní katalog plošně chráněn.

Je nutno poznamenat, že evropský standard lidských práv nevytváří pouze EÚLP a Protokoly k ní, ale také další evropské instrumenty humanitární povahy. Jelikož Evropská Úmluva nezahrnuje všechna lidská práva, byly sjednány i další nástroje, o které se opírá regulace těchto práv na úrovni Rady Evropy. Jsou to především Evropská sociální charta a Revidovaná evropská sociální charta, Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, Evropská charta místní samosprávy atd. Celkově za celou existenci rady Evropy bylo sjednáno více než 160 instrumentů lidskoprávní povahy, které upravují různé aspekty ochrany práv individua evropského standardu.¹⁵

3. Katalog lidských práv chráněných Úmluvou

Hlavní otázky věcné působnosti EÚLP souvisí přednostně se seznamem práv poskytovaných Konvencí. Katalog lidských práv chráněných Úmluvou neprošel od svého založení tak radikálními změnami jako institucionální ustanovení (Hlava II Úmluvy). Ačkoli text Konvence byl soustavně doplňován na základě Protokolů, ve většině případů se jednalo o změny v kontrolním mechanismu a také o konkretizaci a detailní rozpracování původních hmotněprávních ustanovení EÚLP. Skutečně „nových“ oprávnění jednotlivců za půl století existence tohoto instrumentu přibýlo poměrně málo. Proto Evropská úmluva obsahuje relativně limitovaný katalog lidských práv, ve kterém chybí např. práva ekonomická, sociální, kulturní, práva menšin, atd., jelikož zákonodárci Rady Evropy se vydali cestou sjednání dalších samostatných a autonomních nástrojů regulujících lidská práva nezávisle na EÚLP.

Paleta lidských práv garantovaných Úmluvou pokrývá v rámci věcné působnosti v obecných rysech práva upravovaná v rámci univerzálních instrumentů, zejména má svého analoga v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech (1966). Na subregionální evropské úrovni jsou tato práva reflektována s určitými modifikacemi a doplňky i v Chartě základních práv EU (2000).

Jelikož se Úmluva nezaobírá úpravou sociálních a hospodářských práv a přenechává (až na malé výjimky) jejich úpravu jiným nástrojům, stejně tak jako nereguluje kolektivní a skupinová práva, ale pouze práva individua, je při jejich třídění nutno vycházet z jiných hledisek. V zahraniční a české doktríně je možné se setkat s různými přístupy k řešení této otázky.¹⁶

Považujeme přednostně za vhodné s ohledem na hierarchii lidských práv vyplývajících nepřímou z *derogačního* ustanovení čl. 15 rozdělit rámcově všechna oprávnění individua na dva velké celky, a to na:

1. práva nedotknutelná (obsahující absolutní zákaz jejich suspendování)
2. a na práva ostatní, jež podléhají běžnému právnímu režimu lidských práv.

To znamená, že poslední jmenovaná práva na rozdíl od první skupiny jsou v podstatě způsobilá k tomu, aby byla dočasně pozastavená nebo omezená. Uvedené vlastnosti tzv. *derogovatelných* práv se pochopitelně uplatní pouze v minimální míře, což je i v souladu s praxí Evropského soudu pro lidská práva, který stanovil zásadu restriktivního výkladu těchto „obyčej-

ných“ práv, která znamená, že se omezení nikdy nesmí dotknout „samotné podstaty práva“.

Dále lze kategorizaci uskutečnit z věcných hledisek, ačkoliv v některých případech vymezení a delimitace práv bývá obtížná vzhledem k těsné provázanosti práv souvisejících s různými oblastmi úpravy. Konkrétně se jedná o čtyři základní kategorie práv:

1. Nedotknutelná práva směřující k ochraně lidského života a důstojnosti

Zařazujeme tam:

- právo na život (čl. 2 Úmluvy)
- zákaz trestu smrti (ve znění Protokolu č. 6)
- zákaz mučení, nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu (čl. 3 Úmluvy)
- zákaz otroctví, nevolnictví a nucených prací (čl. 4 Úmluvy).

2. Záruky procesního charakteru a procedurální povahy příznačné pro právní stát

Patří tam:

- právo na svobodu a bezpečnost (čl. 5 Úmluvy)
- právo na spravedlivý proces (čl. 6 Úmluvy)
- zákaz trestu bez zákona (čl. 7 Úmluvy)
- právo na účinné prostředky nápravy (čl. 13 Úmluvy)
- zákaz uvěznění pro dluh (čl. 1 Protokolu č. 4)
- právo na odvolání v trestních věcech (čl. 2 Protokolu č. 7)
- odškodnění za nezákonné odsouzení (čl. 3 Protokolu č. 7)
- právo nebyť souzen nebo trestán dvakrát (*ne bis in idem*, čl. 4 Protokolu č. 7).

Uvedené procesní zásady následující v našem výkladě hned po nejdůležitějších materiálních postulátech v oblasti lidských práv odrážejí tu obecnou skutečnost, že hmotněprávní ustanovení jsou sama o sobě stěžejně *zužitkovatelná*, pokud nejsou poskytovány účinné záruky pro jejich efektivní vynucování na základě řádného řízení.

Jejich mimořádný význam potvrzuje i ta skutečnost, že se mezi nimi ocitá i ustanovení ze své povahy *nederogovatelné*, totiž čl. 7 Úmluvy upravující rekonstrukci klasické zásady *nullem crimen, nulla poena sine lege*.

3. Práva zajišťující nedotknutelnost soukromého života jednotlivce a jeho duchovní, profesní a sociální seberealizace

Patří tam:

- právo na respektování rodinného a soukromého života, obydlí a korespondence (čl. 8 Úmluvy)

- právo muže a ženy uzavřít manželství a založit rodinu (čl. 12 Úmluvy)
- rovnost manželů mezi sebou a ve vztahu ke svým dětem (čl. 5 Protokolu č. 7)
- svoboda pohybu a svoboda zvolit si místo pobytu včetně svobody opustit kteroukoliv zemi včetně vlastní (čl. 2 Protokolu č. 4)
- zákaz vyhoštění státního příslušníka z území státu, jehož je státním příslušníkem (čl. 3 Protokolu č. 4)
- zákaz kolektivního vyhoštění cizinců (čl. 4 Protokolu č. 4)
- zákaz vyhoštění cizince usídleného na území státu s výjimkou vyhoštění na základě rozhodnutí příslušného orgánu (odst. 1 čl. 1 Protokolu č. 7)
- právo na vlastnictví fyzických a právnických osob (čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1)
- právo na vzdělání (čl. 2 Dodatkového protokolu č. 1).

Pokud mluvíme o charakteru práv obsažených v této kapitole, lze poznamenat, že v převážné většině se jedná o práva, která mohou být posuzována jako práva občanská a práva smíšené povahy se sociálními a ekonomickými prvky. Na rozhraní mezi druhou skupinou práv a touto kategorií se nachází ustanovení čl. 1 Protokolu č. 7, které na jedné straně poskytuje procesní garanci cizincům týkající se úzkého okruhu otázek a na druhé straně upravují materii pobytu a omezení ve vztahu k vyhoštění cizích státních příslušníků.

4. Politická práva a svobody zajišťující pluralismus, demokracii a toleranci v životě společnosti

Jsou to zejména:

- právo na svobodné volby (čl. 3 Dodatkového protokolu č. 1)
- svoboda projevu (čl. 10 Úmluvy)
- svoboda shromažďování a sdružování (čl. 11 Úmluvy)
- svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 9 Úmluvy).

Posledně uvedené ustanovení v rámci realizace uvedených práv má jak čistě individuální rozměr (mít názory a přesvědčení), tak i rozměr společenský a politický (projevovat se).¹⁷

Zvláštní místo v uvedené kategorizaci zaujímá generální antidiskriminační klauzule obsažená v čl. 14 Úmluvy, která na rozdíl od analogického ustanovení uvedeného v článku 26 Paktu o občanských a politických právech neslouží k použití samostatně, nýbrž v kombinaci s jiným článkem.¹⁸

Uvedený přístup v aplikaci je dán specifikou for-

mulace tohoto ustanovení, která spojuje samotný zákaz diskriminace s použitím práv a svobod konkrétně přiznaných touto Úmluvou, když v případě Paktu se jedná o obecně formulovanou rovnost před zákonem. Co se týče výčtu zakázaných důvodů diskriminace, v případě Úmluvy se jedná o poněkud širší rozsah.

Situace je odlišná v případě států, které podepíší a ratifikují Protokol č. 12. V tomto případě se antidiskriminační klauzule stává samostatným právem¹⁹, které lze zařadit do třetí skupiny práv. Při výkladu věcné působnosti EÚLP obecně je nutno zdůraznit, že jak se správně poukazuje v odborné literatuře, Evropská Úmluva představuje „živoucí instrument“, jehož výklad a obsah určuje svou judikaturou Evropský soud.²⁰ Jinými slovy dotváření náplně tohoto instrumentu se uskutečňuje nejen prostřednictvím protokolů, ale také autoritativním výkladem Soudu pro lidská práva, který vytyčuje rozsah i hranice jednotlivých práv artikulovaných v Úmluvě.

- 1) The Future of European Union, Laeken Declaration, SN 273/01, 15. 12. 2001, s. 5.
- 2) Podrobně viz Malenovský, J.: Nad statistikami Evropského soudu pro lidská práva, „Právník“, 2001, č. 8, s. 741.
- 3) Počet 10 ratifikací, požadovaný pro vstup Protokolu v platnost, zatím chybí.
- 4) Protocol No. 12 To the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ETS, No. 177.
- 5) Zejména Protokoly č. 3, 5, 8 se týkaly činnosti Komise pro lidská práva a Protokoly č. 2, 3, 8 Soudu pro lidská práva, Protokol č. 9 se týkal zlepšení procedur v rámci čl. 31, 44, 45, 48 Úmluvy a Protokol č. 10 zakotvoval změnu ve způsobu hlasování ve Výboru ministrů.
- 6) Protokol č. 2 týkající se rozšíření kompetence Soudu pro lidská práva o pravomoc vydávat rozsudky o právních otázkách ohledně výkladu Úmluvy a jejích Protokolů na žádost Výboru ministrů se stal nedílnou součástí Úmluvy od okamžiku vstupu v platnost dne 25. září 1970.
- 7) Podrobněji viz Čepelka, Č.: Evropský standard ochrany lidských práv, Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, UK Praha, 1991, s. 93.
- 8) Podrobněji viz Šturma, P.: Úvod do evropského práva ochrany lidských práv, Univerzita Karlova, 1994, s. 79.
- 9) Podrobněji viz Sudre, F.: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, MU Brno, 1997, s. 159.
- 10) Generální tajemník o tom informuje ostatní strany Úmluvy.
- 11) Šturma, P.: Úvod do evropského práva ochrany lidských práv, Univerzita Karlova, 1994, s. 85–86.
- 12) Strážnická, V., Šebesta, Š.: Člověk a jeho práva, JUGA, Bratislava, 1994, s. 102.
- 13) Rozsudek Soudu pro lidská práva ve věci *Lawless v. Irsko* ze dne 1. 7. 1961, série A, No. 3, rozsudek ve věci *Irsko v. Spojené království* z roku 1978, série A - 25. Podrobněji viz také Čapek, J.: Evropská komise pro lidská práva, Linde, Praha 1995, s. 83–84.
- 14) Šturma, P.: Úvod do evropského práva ochrany lidských práv, Univerzita Karlova, 1994, s. 87.
- 15) Základní z těchto nástrojů jsou obsaženy ve sborníku, viz Výběr smluv Rady Evropy, „Prospektrum“, Praha 2001.
- 16) Viz např. Goršková, S. A.: Standardy Sověta Evropy po pravě člověka i ruského zákonodárství, Izdatelstvo Nimp,

Moskva, 2001, s. 72–73.

- Viz také Sudre, F.: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, MU Brno, 1997, s. 159–235.
- Čepelka, Č.: Evropský standard ochrany lidských práv, Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 1991, č. 4–5, s. 96–105.
- 17) Podrobně viz Sudre, F.: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, MU Brno, 1997, s. 193.
- 18) Šturma, P.: Mezinárodní závazky v rámci kontrolních mecha-

nismů v oblasti lidských práv, in Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Univerzita Karlova, Praha 1999, s. 31.

- 19) Podrobněji viz Šturma, P.: Obecný zákaz diskriminace podle Protokolu č. 12 k Evropské úmluvě o lidských právech, „Evropské právo“, 2001, č. 8, s. 1.
- 20) Malenovský, J.: Nad statistikami Evropského soudu pro lidská práva, Právník, 2001, č. 8, s. 56.

Štrasburský kontrolní mechanismus dodržování lidských práv

JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D., vedoucí Katedry mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci

Hlavní potenciál Evropské úmluvy nespočívá v rozsahu chráněných práv (jenž je v podstatě srovnatelný s mezinárodními univerzálními instrumenty humanitární povahy), ale se nachází v jejím kontrolním mechanismu, který zabezpečuje efektivní prosazování hmotněprávních ustanovení EÚLP.

Ke zvláštnostem štrasburského mechanismu kontroly patří to, že se vyznačuje rysy systému soudního typu, což je méně frekventovaný model v rámci mezinárodní ochrany lidských práv, vyskytující se pouze u dvou regionálních úprav vzniklých na základě evropské a americké úmluvy o lidských právech. Po získání závazného charakteru Chartou základních práv EU včetně vypracování odpovídajících postupů k jejímu prosazování k nim může být přiřazen i evropský unijní subregionální systém ochrany lidských práv. Avšak pouze štrasburský systém drží primát v počtu přijatých, registrovaných a projednávaných stížností a vynesených rozsudků¹ a tím *de facto* patří vůbec k nejvíce využívaným kontrolním mechanismům na poli lidských práv ve světovém měřítku.

Ochrana lidských práv soudního typu znamená mimo jiné, že rozhodovací orgán vyřeší konkrétní případ porušení lidských práv rozhodnutím podloženým autoritou *rei iudicatae*² (podrobněji viz dále).

Štrasburský kontrolní mechanismus je zajišťován soustavou institucí a procedurami řízení před nimi v souvislosti se stížnostmi o porušení lidských práv a svobod vyplývajících z Úmluvy. Tyto procesní postupy jsou jurisprudencí běžně označovány jako „evropská procedura“.³

Kontrolní systém dodržování lidských práv na

úrovni Úmluvy za více než pět desetiletí své existence nezůstal rigidní, ale naopak doznal podstatných změn, jež se dotkly a citelně zasáhly jak institucionální strukturu, tak i postupy v rámci řízení před štrasburskými orgány.

Nový 11. Protokol (jenž vstoupil v platnost 1. 11. 1998) nahradil předtím existující dva kontrolní orgány (Komisi a Soud) a ustanovil nový Soud pro lidská práva. Uvedený judiciální orgán na rozdíl od předchozích institucí vykonávajících kontrolní funkce je stálým, permanentně fungujícím a jednotným soudním tělesem.

Výbor ministrů na základě modifikací, přinesených Protokolem, ztratil pravomoc rozhodovat o porušení práv, vyplývajících z Úmluvy, totiž rozhodovat meritorně, avšak byl mu ponechán dohled nad výkonem rozsudků Soudu pro lidská práva, tj. plnění quasi-soudní funkce.

Ke kompetenci nového soudu patří pravomoc rozhodovat o všech věcech týkajících se aplikace a interpretace Úmluvy a Protokolů k ní, které obdrží na základě článku 33, 34 a 47 EÚLP. Jurisdikce štrasburského permanentního soudu může tedy být vymezena jako působnost k:

- projednání mezistátních podání o porušení Úmluvy včetně Protokolů jinou smluvní stranou, která předkládá členských stát
- rozhodování ve věcech individuálních stížností jednotlivců
- vydávání poradních stanovisek na žádost Výboru ministrů ohledně právních otázek týkajících se výkladu Úmluvy.

Soud rozhoduje rovněž ve sporech o pravomoc (v kompetenčních sporech). Mechanismus činnosti Soudu zajišťující kontrolu dodržování lidských práv nemůže být adekvátně pochopen bez osvětlení otázek jeho struktury.

Soud pro lidská práva je tvořen soudci, jejichž počet koresponduje s počtem smluvních stran (předtím se odvíjel od počtu členů Rady Evropy). Nová úprava přitom neváže mandát soudce na státní příslušnost a národnost toho státu, za který byl tento soudce zvolen, což v praxi již bylo využito.⁴

Úmluva novelizuje funkční období (šest let s mož-