

8. Mezinárodní kolokvium o Evropské úmluvě o lidských právech

Po čtyři dny (20. – 23. září 1995) hostila Budapešť přední odborníky v oboru mezinárodní ochrany lidských práv. Uspořádání vědeckého setkání se ujala Rada Evropy v součinnosti s Ministerstvem spravedlnosti a Ústavem pro právní a správní vědy Akademie věd Maďarské republiky. Jmenované instituce připravily příjemné prostředí pro plodnou a neutuchající vědeckou rozpravu.

Kolokvium se soustředilo na dva základní tématické okruhy: Evropská úmluva o lidských právech a práva kulturní a Evropská úmluva o lidských právech a nová architektura Evropy. Ke každému tématu předložily vybrané osobnosti písemné příspěvky, které byly doplněny ústními projevy. Neboť jednání bylo navýsost bohaté, je nutno vyjmout a předložit odborné veřejnosti jen zásadnější referáty.

Prof. E. Decaux připomněl, že je poněkud paradoxní hovořit o univerzalitě a nedělitelnosti lidských práv a zároveň je rozdělovat do skupin a klasifikací. Klasifikační duch práv jednotlivce je však

pojat již do prvního dodatku k Ústavě Spojených států, jakož i do dalších vnitrostátních a mezinárodních dokumentů. V tom smyslu lze odlišit negativní práva od pozitivních nároků vůči společnosti (rights to something). Decaux uvedl, že již při přípravě Evropské úmluvy se projevovalo názorové napětí, třebaže bylo očividné, že tvůrci ujednání hodlají vtělit do úmluvy individuální práva soudně vymahatelná. Upozornil na vyjádření P.-M. Teitgena těch přípravných dnů, který řekl: „Musíme mít odvalu uznat, že svoboda peněz, soutěže a zisku někdy hrozila zničit svobodu člověka“. Přesto Shromáždění rozlišilo „teoretický ideál“, jenž spočíval v evropském zakotvení úplného souboru svobod, od realistického údele: dosáhnout menšího společného jmenovatele v relativně krátkém čase, a kodifikovat základní svobody pro demokratický způsob života. Proto se původně v obsahu Evropské úmluvy objevila ta práva a svobody, která byla dlouhodobě zaručena demokratickými systémy. Kulturní práva jako taková se neocítila v šamot-

né úmluvě, třebaže řada lidských práv v úmluvě má zřetelný kulturní a intelektuální rozměr.

V další části svého příspěvku se Decaux zabýval judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a právem na vzdělání (čl. 2 I. Dodatkového protokolu k úmluvě). Uvedl, že negativní formulace čl. 2 naznačuje zdrženlivost smluvních stran uložit si pozitivní závazky. Ustanovení ani nepojímá jazykový prvek: volbu jazyka ve vzdělávání. Podle Evropského soudu pro lidská práva pak vzdělání dítě je procesem v každé společnosti, kdy dospělí zprostředkovávají svoji víru, kulturu a jiné hodnoty mládí, přičemž výuka je především přenosem znalosti a intelektuálního vývoje. Evropský soud však dle Decauxe přispívá k ochraně kulturních práv nepřímo skrze výklad svobody projevu. Interpretace svobody projevu je široká, počíná od politiky, přes ekonomiku (obchodní soutěž) až po mediální prostředky a reklamu.

Prof. L. Wildhaber upozornil, že kulturní práva jsou začasté spojována s právy hospodářské a sociální povahy. Dané provázání však není příznačné, neboť kulturní práva jsou klasickými právy jednotlivce, či programového charakteru anebo právy menšin. Pracovní skupina expertů pro kulturní práva UNESCO a Rady Evropy navrhla pod titulem „Předběžný návrh deklarace kulturních práv“ zařadit do okruhu práv kulturních tato subjektivní práva:

- právo na uchování přírodního a kulturního dědictví každé kultury,
- svobodu nárokovat věrnost kulturní komunitě,

- svobodu angažovat se v kulturní činnosti,
- právo na vzdělání,
- právo na informaci,
- svobodu přístupu a znalosti kulturního dědictví, vůči němuž lze nárokovat věrnost, aby byla založena vlastní totožnost, a svoboda účasti na jejím se chování a rozvoji,
- svobodu výzkumu a tvůrčí činnosti, obzvláště akademická svoboda,
- právo na účast ve formulaci kulturní politiky.

V návaznosti na výčet práv kulturních se Wildhaber věnoval „case-law“ štrasburských orgánů. Rozebral tzv. belgický jazykový případ („Belgian Linguistic Case“) z roku 1968 a uvedl, že jazyk a jeho užívání ve školách by mohl být pokládán za činitel integrace a kulturní totožnosti. Dále zasvětil svůj výklad rozboru případů posuzovaných Evropskou komisí pro lidská práva („Backley Case“ a případ norských Laponců). Upozornil na to, že některá kulturní práva mohou být začleněna v určitém rozsahu do systému Evropské úmluvy, což prokazuje i došavadní judikatura Soudu.

Prof. A. Verdoot posuzoval právo používat jazyk ve více polohách. Upozornil na právo jazykových skupin užívat jejich jazyku v denním životě, před soudy na veřejnosti a shromážděních, což zahrnuje komunikaci doma, na ulici, aplikaci rodného příjmení, užívání vlastních jmen, komunikaci ve veřejných budovách, tisku, rozhlase, televizi, v soukromých podnicích apod., což se děje v Alasce, Lucembursku, Kanadě či USA. Ukotvení toho práva lze nalézt v Mezinárodním paktu o občanských a politických

právech z roku 1966 (čl.27). Podle čl. 6 a 5 Evropské úmluvy je chráněno právo užívat vlastní jazyk při soudním procesu. Verdoot neopomenul právo lingvistických skupin založit vzdělávací systém. Úmluva proti diskriminaci ve vzdělávání z roku 1960 obsahuje čl. 5, jenž stanoví, že je podstatné uznat právo členů národnostní menšiny vykonávat vlastní vzdělávací činnosti, včetně užívání nebo výuky ve vlastním jazyce. Evropská charta pro regionální nebo menšinové jazyky zaručuje právo užívat vlastní jazyk ve veřejném a soukromém životě s výjimkou způsobilých. Čl. 2 zavazuje smluvní stát aplikovat nejméně 35 odstavců anebo pododstavců vybraných z ustanovení části III, nejméně 3 z čl. 8 a 12 a jeden z každého čl. 9, 10, 11 a 13.

Tématický kruh zasvěcený kulturním právům lze uzavřít příspěvkem, jenž přednesl prof. S. Pierré-Caps. Zaujal antropologickým pohledem na kulturní práva, přičemž vyšel z nalezení pojmu kultury. Slovo „kultura“ má dva hlavní významy, které nemohou být od sebe odtrženy. Kultura v singulárním pojetí představuje kolektivní lidskou podmínku či stav, jenž na universální úrovni je kladen do protivy s přírodou. Kultura v pluárním smyslu, v jejích rozmanitých formách, je historickým lidským stavem nebo podmínkou ve vztahu k lidské bytosti za určité situace. Při studiu antropologického aspektu kulturních práv proto musí být vynesena na světlo interakce, která může charakterizovat kolektivní identity (kultury), s universální moderní ideologií. Osvícenství ztvárnilo racionálního, rovného a svobodného jedince. Herder však modeloval kulturního člověka a vyhranil ho vůči racionálnímu jedin-

ci. Tudíž jde tu o poměr skupiny a jednotlivce. Podle francouzského pojetí je jedinec podstatou národa, zatímco německá doktrína činí z národa esenci jednotlivce, kdy lidská bytost existuje pouze ve vztahu k národu. Německé a francouzské pojetí však není zásadně protichůdné. Národ má dvě Janusovy tváře, reprezentuje jak kolektivního jednotlivce tak kolektiv jedinců.

Kulturní práva ztělesňují mystickou symbiózu partikulárního a univerzálního a vztah jednotlivce a skupiny. Lidské právo je kulturním právem, když jeho účelem je identifikace subjektu, jenž kráčí od partikulárního k univerzálnímu a naopak. Symbióza naznačuje ambivalentní povahu kulturních práv, která jsou individuální a kolektivní zároveň. Kulturní práva nalézají svůj výraz (obecně) v právu být odlišný. Toto právo značí být sám sebou, právo na kulturní identifikaci. Kulturní práva jsou také kolektivními právy. Kolektivní rozměr lidských práv by mohl být prokázán generickým právem na „kulturní sebeurčení“. Kolektivní práva jsou neoddělitelná od společenské dimenze lidské bytosti. Lidské bytosti i lidé mají tak svá práva.

Druhé téma otevřel prof. J. A. Frowein příspěvkem o uskutečnění reformy kontrolního systému Evropské úmluvy o lidských právech. Připomněl důvody, jež vedly k přijetí pozměňovacího protokolu č. 11. Vyjádřil se ke složení budoucího Evropského soudu pro lidská práva. Zdůraznil, že 6 leté údobí soudního úřadu je příliš krátké, přičemž se odlišuje od nynějšího devítiletého mandátu. Zastávání stále soudní funkce po 6 let nevytváří prostor pro profesionální kariéru osoby v domovském státě. Nad-

to je scháleno věkové omezení – 70 let. V té souvislosti se klade otázka homogeneity soudního rozhodování. Vnitřní organizaci budoucího Soudu tvoří triáda podorganů: tříčlenné výbory, komory složené ze 7 soudců a velká komora (*grand chamber*). Co se týče sedmičlenných komor soudců bylo by nešťastné konstituovat zeměpisně blízké komory – jihoevropskou, severoevropskou či západoevropskou komoru. Proto musí být zavedeno vyvážené složení komor a velké komory, tak aby byla zajištěna stejnorodost soudního rozhodování. Hrubým odhadem lze říci, že komory budou uplatňovat věcnou jurisdikci především ve věcech zadržetí (čl. 5), trestního řízení (čl. 6), jiných soudních řízení (čl. 6), svobody vyjadřování a souvisejících záležitostí (čl. 10 a 11), respektování soukromého a rodinného života (čl. 8) a ochrany vlastnictví (čl. 1 Protokolu č. 1).

Určité těžkosti se budou vyskytovat s naplněním čl. 27 odst. 2 Protokolu č. 11, jenž stanoví, že členem komory musí být *ex officio* soudce státu, jehož se případ týká. Jestliže daný stát bude mít u Soudu nespočetně případů, bude tzv. národní soudce nucen jednat ve více komorách.

Z procesního hlediska trojčlenné výbory soudců budou jednomyslně rozhodovat o nepřijatelnosti žádostí jednotlivců nebo o vynětí případu ze seznamu. Nový Soud bude mít obtíž s výkladem pojmu „neslučitelný“ a „zřetelně neodůvodněný“, musí mezi nimi vést viditelnou hranici, což je problém soudního uvážení.

V řízení opodstatněně zůstává smírní postup, přestože byla snaha vyloučit tento prvek. Vždyť řada národních právních systémů dovoluje dosáhnout smíru

před soudní stolicí, kdy konciliace je dořazena dohodou sporných stran, aniž by bylo vítěze nebo poraženého.

Systém založený Protokolem č. 11 představuje velkou revoluci v mezinárodním právu. Každý, kdo měl zkušenost během 20 let z práce v Evropské komisi pro lidská práva, by mohl přát stálému Evropskému soudu nejlepší možný start jako strážce veřejného pořádku v Evropě.

Dr. M. Melchior upozornil na jazykovou otázku, kdy evropské instituce užívají dva oficiální jazyky – anglický a francouzský. Mnohojazyčné prostředí připomínající Babylon zakládá dva problémy. První se vztahuje k uskutečnitelnosti systému a druhý k možnosti předkládat žádost ve vlastním jazyce. Žadatel může předkládat žádost v rodné řeči nebo v oficiálním jazyce. Jestliže podá žádost v mateřštině, je nutné zajistit překlad do jednoho anebo obou úředních mutací. Jenom za takové podmínky se mohou členové orgánu zabývat podáním. To vše vyžaduje obrovské finanční výdaje. V písemném styku mezi žadatelem a orgány může takový jednotlivec opět používat vlastní jazyk. Totéž nastává v ústním slyšení, kde se žadatel vyjadřuje v mateřštině.

Úhelný bod spočívá v tom, zda by veškerá (písemná a ústní) komunikace neprobíhala v anglickém a francouzském jazyce. Jazykový problém se totiž dotýká celého institucionálního systému Evropské úmluvy o lidských právech. Nicméně je tu právní požadavek, aby každý měl účinný přístup ke spravedlnosti při použití vlastního jazyka.

Evropská unie zajišťuje překlady do všech jazyků členských států. Takový

způsob výrazně zpomaluje řízení a je krajně nákladný. Zatím se jeví účelné současný systém udržet. Lze ovšem předkládat další návrhy: pro písemné dokumenty používat jazyk jediný.

V další části si Melchior povšiml vztahu Evropské úmluvy k národním právním řádům, pravidla o vyčerpání opravných prostředků, úloze ústavních soudů a postavení rozsudků Evropského soudu pro lidská práva.

Prof. C. Norgaard ocenil jedinečnost evropského systému ochrany lidských práv. Právo individuální stížnosti je poslední nadějí pro jedince v Evropě. S ohledem na svoji práci v Evropské komisi pro lidská práva se podělil o zkušenosti. Za prvé Komise zavedla tzv. systém prozatímních svazků, jenž čelí přetíženosti orgánu. Většina žádostí přichází do Štrasburku a je vyhotovena bez právní pomoci ve vlastním jazyce stěžovatele. Sekretariát obdrží ročně přibližně 10 000 takových podání, většina z nich nenaplní požadavky stanovené v Evropské úmluvě. Druhým znakem pracovní metody Evropské komise je jmenování zpravodaje každého případu. Zpravodaj plní významnou úlohu a nese důležitou odpovědnost za zpracování případu. Musí se důkladně seznámit s případem a dávat náležité pokyny pro vypracování návrhu pracovníky sekretariátu. Každý člen Komise má přibližně 100 případů. Třetím obrysem je užívání rozmanitých jazyků. Zásadou Rady Evropy je vydávat všechny dokumenty v oficiálních jazycích organizace. Totéž se týká Evropského soudu. Komise je v tomto směru výjimkou, doklady jsou předkládány v jazyce jediném, čímž se dosahuje značné peněžní úspory. Jinou otázkou zůstává, že žadatelé vyho-

tujují žádosti v mateřštině, což si vynucuje, aby v sekretariátu působili úředníci se znalostí jazyků všech smluvních stran. Za čtvrté se práce zlepšila založením výborů složených ze tří členů na základě Protokolu č. 8. Výbory prohlašují žádosti za nepřijatelné, jestliže s takovým rozhodnutím souhlasí všichni členové. Za páté Protokol č. 8 umožnil zasedat v komorách. Od roku 1990 působí 2 komory v pevném složení pro tříleté období.

Důležitou oblastí je smírní urovnání sporu po prohlášení přijatelnosti. Platí tři druhy ustanovení, na jejichž základě možno spor urovnat: zaplacení finanční kompenzace, zvláštní opatření vůči žadateli, jako například podmíněné propuštění na svobodu, anebo změna zákonné úpravy či praxe.

Evropská komise pro lidská práva vytvořila rozsáhlou judikaturu v záležitosti vyčerpání opravných prostředků a v aplikaci pravidla o šestiměsíčním časovém limitu. Komise rozvinula *case-law* ve věci slučitelnosti stížností s Evropskou úmluvou podle hlediska *ratione temporis* a *ratione materiae*. Neslučitelnost *ratione personae* se spojuje se situací, kdy stížnost směřuje proti soukromé osobě, právnímu zástupci stěžovatele a nikoli vůči státu.

Dr. O. Jacot – Quillarmod shrnul politické a technické důvody vedoucí k reformě kontrolního systému Evropské úmluvy o lidských právech, uvedl výhody a nevýhody nového singulárního mechanismu a vyjádřil se ke kritickým výhradám. Zejména odmítl nepravdivou výtku, že Protokol č. 11 je výsledkem intrik německé lobby, že reforma zavedená protokolem je zcela neuskutečnitelná, že daný dokument je výhrou vládních exper-

tů a Direktorátu lidských práv, že autoři protokolu pocítovali únavu z jednání a trpěli nedostatkem představitosti atd. Předložil zhodnocení reformy a položil důraz na následující klady:

1. Protokol změnil opční ustanovení o právu na stížnost jednotlivce za obligatorní (čl. 34),
2. Protokol zavedl všeobecné právo jedinců předložit žádosti přímo Evropskému soudu pro lidská práva nezávisle na předchozí ratifikaci Protokolu č. 9,
3. Protokol poskytne jednotlivci právní postavení procesní strany před Soudem nezávisle na Protokolu č. 9 a existující praxi,
4. Protokol poskytl státům právo předkládat žádosti přímo k Soudu na domnělá porušení práv ze strany jiných smluvních zemí,
5. Protokol ustanovil všeobecnou jurisdikci Soudu nad všemi věcmi týkající se výkladu a používání Evropské úmluvy a Protokolů,
6. Protokol zrušil korespondující rozhodovací pravomoc Výboru ministrů Rady Evropy,
7. Protokol založil stálý soudní orgán, jenž transformoval povahu soudního mandátu,
8. Protokol uložil, že rozhodnutí o přijatelnosti a nepřijatelnosti musí být doloženy zdůvodněním.

Dalibor JÍLEK