

ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS

---

IURIDICA

No 431

SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY

MASARYKOVY UNIVERZITY

---

*řada teoretická*

Svazek 431

# **OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV V MEZINÁRODNÍM PRÁVU**

Kontrolní mechanismy na regionální a univerzální úrovni  
a možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva

Jan Lhotský

Masarykova univerzita

Brno, 2012

Recenzenti: Doc. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.

JUDr. PhDr. Veronika Bílková, Ph.D., E.MA

Tato publikace vznikla a byla financována z prostředků specifického výzkumu Masarykovy univerzity č. 2012/22/MUNI/A/0931/2011 „Vývoj mezinárodních právních mechanismů ochrany lidských práv a možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva“.

© 2012 Jan Lhotský

© 2012 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-6066-1

# OBSAH

<b>ÚVOD .....</b>	<b>11</b>
<b>1. EVROPSKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV.....</b>	<b>15</b>
1.1 Evropská úmluva o lidských právech.....	16
1.1.1 Základní charakteristika dokumentu.....	16
1.1.2 Původní role Evropské komise a Evropského soudu .....	18
1.1.3 Emancipace Evropského soudu pro lidská práva a přístup jednotlivce.....	23
1.1.4 Protokol č. 14 a následný vývoj.....	26
1.2 Evropská sociální charta.....	30
1.3 Ochrana lidských práv v Evropské unii .....	33
1.3.1 Vývoj systému s ohledem na absenci úpravy lidskoprávní ochrany .....	33
1.3.2 Listina základních práv Evropské unie .....	35
1.4 Závěry .....	36
<b>2. INTERAMERICKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV ..</b>	<b>41</b>
2.1 Kořeny interamerického systému ochrany lidských práv a počáteční role komise .....	41
2.2 Americká úmluva o lidských právech.....	43
2.2.1 Základní charakteristika dokumentu.....	44
2.2.2 Dodatkový protokol o hospodářských, sociálních a kulturních právech.....	46
2.3 Interamerická komise pro lidská práva .....	47
2.4 Interamerický soud pro lidská práva .....	50
2.4.1 Rozhodování individuálních stížností.....	52
2.4.2 Reparace .....	57
2.5 Závěry .....	60

<b>3. AFRICKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV .....</b>	<b>63</b>
3.1 Africká charta práv člověka a národů.....	63
3.1.1 Základní charakteristika dokumentu.....	64
3.1.2 Role Africké komise pro práva člověka a národů při ochraně práv .....	66
3.2 Vznik Afrického soudu pro práva člověka a národů.....	71
3.2.1 Protokol k Africké chartě a jeho charakteristika.....	72
3.2.2 Zahájení reálného fungování soudu .....	76
3.2.3 Možnosti dalšího vývoje.....	77
3.3 Závěry .....	78
<b>4. UNIVERZÁLNÍ ÚROVEŇ OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV .....</b>	<b>83</b>
4.1 Vznik Všeobecné deklarace lidských práv.....	84
4.2 Ochrana lidských práv v rámci OSN.....	94
4.3 Ochrana lidských práv prostřednictvím mezinárodních smluv .....	99
4.4 Závěry .....	101
<b>5. UNIVERZÁLNÍ PERIODICKÝ PŘEZKUM .....</b>	<b>103</b>
5.1 Základní charakteristika UPR .....	104
5.2 Průběh UPR.....	106
5.2.1 Shromažďování podkladů pro přezkum.....	106
5.2.2 Přezkum a interaktivní dialog .....	107
5.2.3 Přijetí závěrů přezkumu .....	109
5.2.4 Implementace.....	110
5.2.5 Kontrola implementace a nový přezkum .....	110
5.3 Přijaté změny pro druhý cyklus.....	111
5.4 Zhodnocení efektivity Univerzálního periodického přezkumu ....	114
5.4.1 Silné stránky mechanismu .....	116
5.4.2 Vztah UPR a smluvních výborů .....	119
5.4.3 Slabiny současného mechanismu.....	122
5.5 Návrh změn pro mechanismus UPR .....	127

5.6 Závěry .....	135
<b>6. SYSTÉM MEZINÁRODNÍCH SMLUV NA UNIVERZÁLNÍ ÚROVNI.....</b>	<b>139</b>
6.1 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech .....	140
6.1.1 Základní charakteristika dokumentu .....	141
6.1.2 Opční protokol .....	143
6.1.3 Činnost Výboru pro lidská práva .....	145
6.2 Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech .....	153
6.3 Systém smluvních výborů .....	157
6.3.1 Základní charakteristika.....	157
6.3.2 Vývoj od návrhu na Sjednocený smluvní výbor k procesu posílení smluvních výborů.....	162
6.4 Zhodnocení efektivity systému smluvních výborů.....	168
6.4.1 Silné stránky mechanismu .....	168
6.4.2 Slabiny současného mechanismu.....	169
6.5 Návrh změn a varianty budoucího vývoje.....	178
6.6 Otázka nutnosti vzniku nové soudní instituce .....	194
6.7 Závěry .....	197
<b>7. MOŽNOST VZNIKU SVĚTOVÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA .....</b>	<b>201</b>
7.1 Základní otázky vzniku nového mezinárodního soudu .....	202
7.1.1 Problematika juristokracie a demokratického deficitu.....	202
7.1.2 Příklad Mezinárodního trestního soudu .....	204
7.1.3 Způsob ustavení.....	207
7.1.4 Vymezení předmětu ochrany .....	209
7.1.5 Přístup jednotlivce .....	210
7.2 Vývoj doktrinního návrhu statutu.....	213
7.2.1 Švýcarská iniciativa .....	214
7.2.2 Statut Světového soudu pro lidská práva .....	217

7.3	Fungování soudu a možná úskalí .....	225
7.3.1	Vztah soudu k regionálním systémům a konkurující jurisdikce ....	226
7.3.2	Odpovědnost nestátních aktérů .....	228
7.3.3	Reparace .....	232
7.3.4	Dohled nad výkonem rozsudků .....	233
7.4	Návrhy úprav současného statutu .....	234
7.4.1	Doporučení pro krátké a středně dlouhé období .....	235
7.4.2	Doporučení pro dlouhé období .....	240
7.5	Význam soudu .....	244
7.6	Závěry .....	246
<b>ZÁVĚR .....</b>		<b>251</b>
<b>SUMMARY .....</b>		<b>259</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>		<b>267</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>		<b>283</b>
<b>Příloha č. 1: Návrh statutu Světového soudu pro lidská práva .....</b>		<b>285</b>
<b>Příloha č. 2: Evropský systém ochrany lidských práv .....</b>		<b>311</b>
<b>Příloha č. 3: Interamerický systém ochrany lidských práv .....</b>		<b>313</b>
<b>Příloha č. 4: Africký systém ochrany lidských práv .....</b>		<b>315</b>
<b>Příloha č. 5: Univerzální periodický přezkum .....</b>		<b>317</b>
<b>Příloha č. 6: Výbor pro lidská práva .....</b>		<b>319</b>
<b>Příloha č. 7: Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva .....</b>		<b>321</b>







## ÚVOD

Oblast mezinárodního práva zabývající se ochranou lidských práv je odvětvím, ve kterém představuje problematika zajištění vynutitelnosti platných norem stálou výzvu. Lze si klást otázku, z jakého důvodu je v mezinárodním právu složitější zajistit dodržování právních norem nežli v právu, na které jsme zvyklí z každodenního života.

V právu vnitrostátním existuje mnoho subjektů (jednotlivci) a autorita vydávající zákony, kterým se jednotlivci musejí podřídit. Rovněž jsou zde soudy rozhodující o tom, zda v konkrétních případech došlo k porušení zákona. V právu mezinárodním pak existuje relativně nízký počet subjektů (v tradičním pojetí státy), neexistuje však centrální autorita vydávající závazné právní normy a v mnoha případech ani orgány, které by mohly závazně rozhodnout o porušení práva. Namísto centrální autority se na vzniku norem mezinárodního práva a hodnocení jeho dodržování podílejí samotné státy. Oproti vertikálnímu vztahu vláda – jednotlivec ve vnitrostátním právu existuje tedy v právu mezinárodním vztah stát – stát, a to v rovině horizontální. Státy tedy vytvářejí mezinárodní právo, hodnotí jeho dodržování a také jej vynucují. Z dané povahy mezinárodního práva tedy vyplývá, že dodržování jeho norem je vynucováno především na základě diplomatického tlaku států, a tedy prostřednictvím neformálních nástrojů.

Na rozdíl od tradičního pojetí mezinárodního práva, ve kterém byly za jeho subjekty považovány pouze státy, požívají v dnešní době určitou formu subjektivity rovněž jednotlivci. Jednou z hlavních oblastí, kde se tato skutečnost projevuje, je právě mezinárodní ochrana lidských práv. S pokračujícím rozvojem spolupráce mezi státy pak lze předpokládat také postupný růst vlivu mezinárodního práva na fungování mezinárodního společenství, a to včetně dalšího vývoje mezinárodní ochrany lidských práv.

Předložená monografie se zaměřuje právě na kontrolní mechanismy ochrany lidských práv a možnosti jejich budoucího rozvoje. Z hlediska svého zaměření pokrývá dvě vzájemně související témata. Zaprvé v ní je podána charakteristika jednotlivých mezinárodních mechanismů na ochranu lidských práv. Zadruhé je zaměřena pozornost na možnost vzniku nové soudní instituce, jejíž vytvoření prosazují někteří přední odborníci na

problematiku mezinárodní ochrany lidských práv. Nová instituce je označována jako Světový soud pro lidská práva a je úmyslem autora této publikace se na základě provedených analýz k tomuto návrhu vyjádřit. V dané souvislosti je vhodné říci, že jsou v textu užívána sousloví „lidská práva“, „základní práva“ či „základní práva a svobody“ jako synonyma. Rovněž je třeba vysvětlit, že se práce nevěnuje obsahu lidských práv z hmotněprávního hlediska. V centru její pozornosti je institucionální stránka jejich ochrany a vztah struktury daných mechanismů na reálnou vynutitelnost lidských práv.

Za tímto účelem je zvolen následující postup. První tři kapitoly práce se věnují regionálním systémům existujícím v Evropě, Americe a Africe, které za účelem ochrany lidských práv v daných regionech postupně vytvořily mechanismy sestávající z komise a soudu, přičemž v případě evropského systému byla následně komise zrušena a byl umožněn přímý přístup jednotlivce k mezinárodnímu soudu.

Těžiště práce se však nachází na celosvětové úrovni ochrany lidských práv. Ta je zajišťována jednak prostřednictvím orgánů vzniklých na základě Charty OSN a jednak prostřednictvím mezinárodních smluv a mechanismů, které tyto smlouvy vytvářejí. V rámci čtyř kapitol věnujících se univerzální úrovni ochrany lidských práv je tedy nejprve pojednáno o vypracování Všeobecné deklarace lidských práv, a poté analyzován tzv. Univerzální periodický přezkum jakožto jediný kontrolní mechanismus dodržování lidských práv, kterého se účastní všechny členské státy OSN. Stěžejní pozornost je následně věnována fungování tzv. smluvních výborů, tedy mechanismů, jejichž účelem je dohlížet na dodržování lidských práv definovaných v mezinárodních smlouvách univerzálního charakteru. Na základě poznatků o účinnosti mechanismů na celosvětové úrovni ochrany lidských práv a jejich komparace s jinými kontrolními mechanismy, které v současné době existují, pak budou vyvozovány závěry o nadbytečnosti nebo užitečnosti možného vzniku nové soudní instituce na univerzální úrovni.

Předložená monografie si tedy klade tři cíle. Zprvce podat charakteristiku systémů mezinárodní ochrany lidských práv na regionální i univerzální úrovni a na základě jejich srovnání identifikovat určité vlastnosti regionálních systémů, které by mohly být přenositelné na univerzální úroveň. Z druhé se vyjádřit k účinnosti současných mechanismů ochrany lidských

práv na univerzální úrovni. Zatřetí zvážit možnost vzniku nové soudní instituce na univerzální úrovni a v případě její užitečnosti nastítnit, jak by mohla fungovat. Výzkumnou otázku, která stojí v centru pozornosti této publikace, tedy lze formulovat takto: Je třeba začít uvažovat o vzniku Světového soudu pro lidská práva?



# 1. EVROPSKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Když skončila Druhá světová válka se všemi hrůzami, které ji doprovázely, byly evropské státy odhodlány přijmout opatření, která by zabránila budoucímu porušování základních práv a svobod jednotlivců. Přestože v oblasti ochrany lidských práv probíhala spolupráce také na univerzální úrovni v rámci nově vzniklé Organizace spojených národů, vzhledem ke stále se vyjasňujícím obrysům nového rozdělení světa na státy demokratického Západu a socialistického Východu bylo zřejmé, že pokud budou státy západní Evropy chtít prosazovat hlubší a přísnější spolupráci na poli ochrany lidských práv, budou muset v tomto ohledu postupovat důrazněji a pokrokověji než jiné části světa.

Namísto univerzální úrovně tedy začaly iniciativu k ochraně základních práv a svobod přebírat regiony. Diskuse ohledně vzniku evropské charty a soudu probíhaly již v roce 1948 a o rok později byla založena Rada Evropy jako mezinárodní organizace, jež podporovala spolupráci mezi státy (tehdy západní) Evropy a jejíž všichni členové museli přijmout princip vlády práva a respektovat lidská práva a základní svobody.<sup>1</sup> Přestože podle názorů zástupců některých států by práce na samostatném instrumentu duplikovala úsilí v OSN, byla nakonec vypracována úmluva, jež obsahovala nejen hmotněprávní část čili úpravu jednotlivých práv, ale také procesní normy čili kontrolní mechanismus. Adresáty této mezinárodní smlouvy pak vcelku převratně nebyly pouze jednotlivé státy, ale také jednotlivci, jimž byly definovaná práva a svobody určeny a kteří se jich mohli na mezinárodní úrovni dovolat.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Čl. 3 Statutu Rady Evropy.

<sup>2</sup> Podrobnější přehled jednání o vytvoření evropského instrumentu viz JANIS, Mark W. – KEY, Richard S. – BRADLEY, Anthony W. *European Human Rights Law: Text and Materials*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 12–19.

## 1.1 EVROPSKÁ ÚMLUVA O LIDSKÝCH PRÁVECH

Organizací, v jejímž rámci vznikla vůbec první regionální mezinárodní smlouva na ochranu lidských práv, jež obsahovala efektivní kontrolní mechanismus, se tak stala Rada Evropy. Jejími statutárními orgány je Výbor ministrů sestávající z ministrů zahraničí jednotlivých států nebo jejich zástupců a Parlamentní shromáždění složené ze zástupců parlamentů členských států. Na půdě nově vzniklé Rady Evropy byla tedy vypracována a v roce 1950 přijata mezinárodní smlouva, jejíž formální název zní *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*.<sup>3</sup> Smlouva, která je z praktického hlediska nazývána Evropskou úmluvou o lidských právech, vstoupila po dokončení deseti ratifikací v platnost dne 3. září 1953.

### 1.1.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA DOKUMENTU

Evropská úmluva o lidských právech (Evropská úmluva nebo Úmluva) zdaleka nebyla tak jako některé jiné instrumenty na ochranu lidských práv v minulosti myšlena jako pouhá proklamace. Jedná se o právní text přímo aplikovatelný na jednotlivce, kterým se státy zavazují, že do definovaných práv a svobod nebudou jednotlivcům zasahovat. Evropská úmluva nezahrnuje celé spektrum lidských práv, ale **zaměřuje se na práva občanská a politická**. Ochrana hospodářských, sociálních a kulturních práv byla v systému Rady Evropy kodifikována až později. Článek 1 Evropské úmluvy uvádí: „*Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v Hlavě I této Úmluvy.*“ Jednotlivé státy jsou tedy na základě Úmluvy odpovědné za dodržování lidských práv na svém území či přesněji pod vlastní jurisdikcí.<sup>4</sup> Ty tak garantují určitý

---

<sup>3</sup> *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, přijatá dne 4. 11. 1950.

<sup>4</sup> V dané souvislosti je vhodné poznamenat, že podle rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva není pojem jurisdikce omezen na státní území. Za určitých okolností se připouští extraterritoriální aplikace Evropské úmluvy. Blíže srov. BÍLKOVÁ, Veronika. Extraterritoriální aplikace lidských práv – Pohled z Evropy a z Ameriky. In *Mezinárodní ochrana lidských práv: Regionální a tematická diferenciacie*. Pavel Šturma (ed.). Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011, s. 11–15.



minimální standard dodržování lidských práv podle Úmluvy, přičemž vnitrostátně mohou samozřejmě jednotlivcům přiznat spektrum práv a svobod širší.

První část Evropské úmluvy zakotvuje jednotlivá základní práva a svobody. Těmi jsou právo na život, zákaz mučení, zákaz otroctví a nucené práce, právo na svobodu a osobní bezpečnost, právo na spravedlivý proces, zákaz trestu bez zákona, právo na respektování rodinného a soukromého života, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, svoboda projevu, svoboda shromažďování a sdružování, právo uzavřít manželství, právo na účinné opravné prostředky a zákaz diskriminace. Na základě jejich povahy lze odlišit práva absolutní, relativní a nepřímá. Zatímco práva absolutní povahy nesnesou žádný zásah (např. zákaz mučení), práva relativní je možné za určitých podmínek omezit (např. svoboda projevu), avšak pouze stanoví-li to zákon, opatření je nezbytné v demokratické společnosti a sleduje legitimní cíl. Porušení nepřímého práva není podle Evropské úmluvy možné namítat samostatně, ale pouze v souvislosti s porušením jiného práva (např. zákaz diskriminace). Článek 15 Úmluvy pak upravuje možnost suspendovat daná práva v případě války nebo jakéhokoli jiného veřejného ohrožení státní existence. I v takovém případě však musí být míra omezení odpovídající naléhavosti dané situace a stát o něm musí vyrozumět generálního tajemníka Rady Evropy. Odst. 2 článku 15 pak uvádí, že právo na život (s výjimkou dovolených válečných činů), zákaz mučení, zákaz otroctví a zákaz trestu bez zákona však ani v takovém případě suspendovat nelze.

Druhá část Úmluvy obsahuje právní úpravu kontrolního mechanismu, která je obsahem následujících subkapitol. Co se týče možností rozšiřování okruhu chráněných práv nebo změny procesní úpravy, je třeba **rozlišovat doplňkové a revizní protokoly**. Doplňkové protokoly k Evropské úmluvě jsou mezinárodní smlouvy, které většinou obsahují nová práva či svobody. Ty jsou pak závazné pouze pro ty státy, které danou smlouvu ratifikují. Počet smluvních stran konkrétního protokolu tedy může být nižší než počet smluvních stran Evropské úmluvy. Oproti tomu revizní protokoly reformují samotný kontrolní mechanismus, a proto je nutné, aby je ratifikovaly všechny strany původní Úmluvy. Co se týče rozšiřování chráněných práv, je vhodné zmínit několik dodatkových protokolů. V roce 1952 byl přijat

Protokol č. 1 zahrnující ochranu vlastnictví, právo na vzdělání a právo na svobodné volby. Roku 1963 byl přijat Protokol č. 4 obsahující zákaz uvěznění pro dluh, svobodu pohybu, zákaz vyhoštění státních občanů a zákaz kolektivního vyhoštění cizinců. Protokol č. 6 z roku 1983 pak zakazuje trest smrti s výjimkou období války. O rok později byl přijat Protokol č. 7 upravující procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců, právo na odvolání v trestních věcech, odškodnění za nezákonné odsouzení, právo ne být souzen ani trestán dvakrát a rovnost mezi manželi. Protokol č. 12 z roku 2000 pak obsahuje obecný zákaz diskriminace, tedy bez vazby na nutnost porušení jiného práva, a Protokol č. 13 z roku 2002 zakotvuje obecný zákaz trestu smrti, tedy včetně období války.

### 1.1.2 PŮVODNÍ ROLE EVROPSKÉ KOMISE A EVROPSKÉHO SOUDU

Vznik evropského systému na ochranu lidských práv se stal významnou událostí na poli mezinárodní ochrany lidských práv. Důvodem toho však nebylo pouze definování základních práv a svobod a jejich zahrnutí do právně závazného mezinárodního instrumentu, ale především vytvoření na svou dobu převratného kontrolního mechanismu, který měl potenciál zakotvená práva efektivně prosadit.<sup>5</sup> Zmíněný **kontrolní mechanismus zpočátku sestával z Evropské komise pro lidská práva a Evropského soudu pro lidská práva** se sídlem ve Štrasburku. Počet členů Evropské komise pro lidská práva (Evropská komise nebo Komise) byl stejný jako počet smluvních stran Evropské úmluvy. Každý stát navrhoval tři kandidáty, z nichž Výbor ministrů Rady Evropy zvolil jednoho člena Komise. Funkční období bylo šestileté s možností znovuzvolení. Komise mohla přijímat jak mezistátní, tak individuální stížnosti na porušení určitého práva podle Úmluvy. Její kompetence přijímat a projednávat individuální stížnosti (tzv. *petitions*) však byla podmíněna zvláštním prohlášením státu (*opt-in*), že takovou kompetenci Komise přijímá. Podmínkou projednání stížnosti bylo vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků a podání individuální stíž-

---

<sup>5</sup> Srov. HARRIS, David – O'BOYLE, Michael – BATES, Ed a kol. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 4.

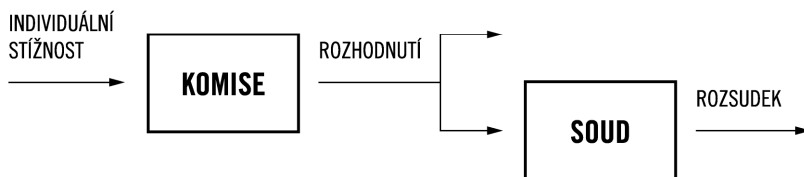
nosti do šesti měsíců od posledního vnitrostátního rozhodnutí. Pokud se nepodařilo dosáhnout smírného urovnání (*friendly settlement*), vydala Komise zprávu obsahující fakta a vyjádření, zda uvedený stát porušil Úmluvu. Komise, jež zasedala podle potřeby a jednala neveřejně, zprávu pak doručila Výboru ministrů Rady Evropy, přičemž k ní mohla připojit určité návrhy. Zpráva byla rovněž doručena uvedeným státům, ani ty však nebyly oprávněny ji zveřejnit.

Tak jako v případě Komise je počet soudců Evropského soudu pro lidská práva (Evropský soud nebo Soud) roven počtu smluvních stran Úmluvy, tedy se zvyšujícím počtem členů Rady Evropy se zvyšoval. Každý stát vybere tři kandidáty vysokého morálního charakteru, kteří musejí splňovat podmínky vyžadované pro výkon vysokých soudních funkcí nebo být uznávanými právníky. Soudci byli voleni Parlamentním shromážděním Rady Evropy původně na dobu devíti let s možností znovuzvolení. Právo předložit případ Soudu měl pouze stát<sup>6</sup> nebo Komise. Jednotlivec tedy mohl podat individuální stížnost pouze ke Komisi a ta mohla případně postoupit případ Soudu, kde pak vystupovala v zájmu jednotlivce. Ten však přímý přístup k Soudu neměl. Soud ale nebyl nadán kompetencí k takovému projednávání automaticky, nýbrž pouze za předpokladu, že uvedený stát vydal prohlášení (*opt-in*), že jurisdikci Soudu k projednávání individuálních stížností přijímá. Za těchto podmínek mohl být případ v tříměsíční lhůtě po doručení zprávy Komise Výboru ministrů předán Evropskému soudu.

---

<sup>6</sup> Podle ustanovení čl. 48 původního znění Evropské úmluvy může kromě Komise případ předat Soudu stát, jenž případ podal Komisi (mezistátní stížnost), dále stát, jehož občan je údajnou obětí porušení Úmluvy, a stát, proti kterému byla individuální stížnost podána.

## EVROPSKÁ ÚMLUVA O LIDSKÝCH PÁVĚCH (PŮVODNÍ) RADA EVROPY



Soudní senát poté rozhodl formou rozsudku, zda dotčený stát porušil Úmluvu. V případě nejednotnosti může kterýkoliv soudce publikovat odlišné stanovisko. Rozsudek může poskytnout jednotlivci, jehož právo bylo ze strany státu porušeno, tzv. spravedlivé zadostiučinění (*just satisfaction*), a to v peněžní podobě. Rozhodnutí Soudu je konečné a smluvní strany Úmluvy se zavazují jej respektovat. Rozsudek je následně předán Výboru ministrů, jenž dohlíží na jeho výkon.

Pokud nebyl spor do tří měsíců od doručení Výboru ministrů postoupen Evropskému soudu, rozhodl Výbor ministrů závazným způsobem o tom, zda bylo či nebylo porušeno právo podle Úmluvy. Výbor ministrů pak určil lhůtu, ve které má stát přijmout požadovaná opatření. Pokud daný stát svůj závazek nesplnil, přijal Výbor ministrů vhodná opatření a konečně zveřejnil zprávu.<sup>7</sup>

Taková je v kostce charakteristika původního mechanismu. Přestože byl na svou dobu převratný a začal postupně vytvářet významnou rozhodovací praxi, je namístě zaměřit se spíše na některé aspekty, jež se později ukázaly jako slabé či nesystematické. Jako reakce na nesourodé názory tehdejších západoevropských států na možnost podávání individuálních stížností a přístup k mezinárodnímu soudu byly v Úmluvě tyto instituty upraveny jako fakultativní, tedy jak možnost podání individuální stížnosti ke Komisi, tak kompetence Soudu byly podmíněny vydáním prohlášení státu, že danou jurisdikci přijímá.<sup>8</sup> Komise tak získala pravomoc projednávat individuální

<sup>7</sup> Čl. 32 původního znění Evropské úmluvy.

<sup>8</sup> Srov. JANIS, Mark W. – KEY, Richard S. – BRADLEY, Anthony W., op. cit. 2, s. 18–19.

stížnosti v roce 1955 poté, co šest států podalo uvedené prohlášení, a obsazení Soudu bylo zvoleno v roce 1959, když osm států prostřednictvím prohlášení přijalo jeho jurisdikci.<sup>9</sup> Teprve na základě zkušeností s reálným fungováním mechanismu začaly i původně skeptické státy daná prohlášení vydávat a tím se do mechanismu plně zapojovat. Vzhledem k počáteční nejistotě některých zemí je však třeba původní flexibilní úpravu hodnotit spíše pozitivně.

Jinak tomu bylo v případě některých prvků samotného mechanismu. Přestože členové Komise nemuseli být nutně právníci, jakožto kvazijudiciální orgán rozhodovali o právu. Jak Komise, tak Soud zasedali pouze podle potřeby. Soudci tak zastávali svoje funkce pouze na částečný úvazek a v některých případech vykonávali soudcovská povolání souběžně ve svých domovských státech. Dané okolnosti tedy nebyly jak s ohledem na potřebnou kvalifikaci členů Komise, tak nezávislost soudců optimální. Snad největší slabinou systému však bylo zapojení Výboru ministrů do rozhodovacího procesu. Jak bylo uvedeno výše, v případě, že nebyl případ postoupen Soudu, rozhodl Výbor ministrů o tom, zda byla či nebyla porušena Evropská úmluva. Výbor ministrů jakožto politický či diplomatický orgán složený z ministrů zahraničí, příp. jejich zástupců, však absolutně postrádá jakoukoliv kvalifikaci k rozhodování o porušení práva. Navíc ze své podstaty to ani nemůže být orgán nestranný a nezávislý.

Po svém vzniku začal Evropský soud postupně rozhodovat jednotlivé případy, přičemž od svého ustavení v roce 1959 do první reformy kontrolního mechanismu v roce 1998 vynesl 837 rozsudků, což činí v průměru přibližně dvacet případů ročně.<sup>10</sup> Co se týče mezistátních stížností, vzhledem k politické citlivosti byl tento nástroj využíván pouze velmi výjimečně.<sup>11</sup> **Základem pro vývoj rozhodovací praxe Soudu a postupné vy-**

---

<sup>9</sup> Srov. LAWSON, Rick. The European Convention on Human Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 391.

<sup>10</sup> Dokument *Overview 1959–2011*. Viz *Statistical Information* [online]. European Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data>.

<sup>11</sup> Srov. SHAW, Malcolm N. *International Law*. 6th edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, s. 354.

## **jasňování jednotlivých ustanovení Úmluvy se tedy stal institut individuálních stížností.**

V souvislosti s hodnocením zásahu státu do určitého práva je pak namístě uvést doktrínu *margin of appreciation*, kterou Soud vyvinul za účelem posuzování proporcionality takového zásahu. Na základě tohoto konceptu má stát jistou míru uvážení k tomu, aby zhodnotil, jaké opatření je pro omezení určitého práva garantovaného Úmluvou ještě nezbytné (slovy Úmluvy „nezbytné v demokratické společnosti“). Doktrína v sobě obsahuje domněnku, že státy jsou obecně v lepší pozici nežli Soud k tomu, aby tuto nezbytnost posoudily. Soud tedy v souvislosti s omezením určitých práv respektuje rozdíly mezi státy například v oblasti kultury, morálky a víry, a podle jeho rozhodovací praxe se opatření nutné k dosažení určitého cíle může lišit stát od státu.<sup>12</sup> Šíře *margin of appreciation* čili míry uvážení státu se pak může lišit rovněž v závislosti na tom, o porušení kterého konkrétního práva se jedná.<sup>13</sup> Jinou významnou doktrínu vytvořil Soud, když konstatoval, že Úmluva je tzv. *living instrument*, a tedy spíše než se upínat na dikci a původní úmysl autorů jednotlivých ustanovení je třeba ji vykládat ve světle podmínek současnosti. V rámci interpretace tedy neaplikuje historický, ale spíše dynamický přístup.<sup>14</sup>

Ustanovením Evropské úmluvy, které bylo potenciálním lákadlem pro stěžovatele a jejich právní zástupce, byl tehdejší čl. 50 (po reformě čl. 41), na jehož základě mohl Soud v případě porušení Úmluvy dotyčnému státu nařídít **vyplacení tzv. spravedlivého zadostiučinění**. Je však třeba zdůraznit, že přidělení finančního obnosu není v případě konstatování porušení práva automatické. Předpokladem přiznání spravedlivého zadostiučinění je zřejmá příčinná souvislost mezi porušením práva a újmou, přičemž může zahrnovat kromě nákladů právního zastoupení a výloh také kompenzaci jednak za finanční ztrátu, jednak za způsobenou újmu nepeněžního charakteru. Co se týče možností reparace, deklaroval Soud, že je na státě, aby

---

<sup>12</sup> Srov. JANIS, Mark W. – KEY, Richard S. – BRADLEY, Anthony W., op. cit. 2, s. 242–244.

<sup>13</sup> Srov. LEACH, Philip. *Taking a Case to the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 161–162.

<sup>14</sup> *Ibid.*, s. 162–163.

zvolil opatření, kterým porušení Úmluvy napraví.<sup>15</sup> Především v počátečních letech fungování Soudu bylo však přiznávání spravedlivého zadostiučinění spíše výjimečné.<sup>16</sup>

V kontrastu s výše kritizovanou rolí Výboru ministrů v rozhodovacím procesu je však třeba uvést, že svěřeni funkce dohledu nad výkonem rozsudků tomuto orgánu se naopak osvědčilo. Členské státy se totiž nechtějí prezentovat v Radě Evropy v negativním světle a své závazky tedy v zásadě plní. Přibližně čtyři desítky let po přijetí Evropské úmluvy v roce 1950 začínalo být však již stále jasnější, že bude třeba systém reformovat. V této souvislosti jmenujme především dva důvody. Jedním byla výše uvedená role Výboru ministrů, který jakožto politický orgán mohl v určitých případech rozhodovat o právu. Druhým pak byla skutečnost, že jednotlivci stále neměli přístup k Soudu. Po rozhodnutí Komise mohl dotčený stát předložit případ Soudu, jednotlivci však nikoliv (v jeho zájmu mohla případ předložit Soudu pouze Komise). Strany sporu tak neměly rovné postavení. Nakonec tedy bylo zvoleno řešení, že Evropská komise bude zrušena a Evropský soud se stane orgánem na plný pracovní úvazek, ke kterému bude umožněn přímý přístup jednotlivce.

### 1.1.3 EMANCIPACE EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA A PŘÍSTUP JEDNOTLIVCE

V roce 1994 byl přijat Protokol č. 11,<sup>17</sup> který obsahoval významnou reformu kontrolního mechanismu. Vzhledem k tomu, že se jednalo o revizní protokol, bylo nutné, aby jej ratifikovaly všechny smluvní strany původní Úmluvy. **Evropská komise byla zrušena a Evropský soud získal obligatorní jurisdikci k přijímání a rozhodování individuálních stížností jednotlivců.** Napříště tedy nebyla kompetence Soudu podmíněna výše uvede-

---

<sup>15</sup> To může zahrnovat například *restitutio in integrum* nebo propuštění nezákonně vězněné osoby. Srov. LEACH, Philip, op. cit. 13, s. 465–478.

<sup>16</sup> Srov. CLAYTON, Richard – TOMLINSON, Hugh. *The Law of Human Rights*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 1953.

<sup>17</sup> *Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, restructuring the control machinery established thereby*, přijatý dne 11. 5. 1994.

ným prohlášením státu a všichni jednotlivci ze států, které byly smluvními stranami Evropské úmluvy, tak získali přímý přístup k Soudu. Protokol č. 11 vstoupil v platnost v roce 1998.

Soudci byli voleni na šest let s možností znovuzvolení a vykonávali svoji funkci na plný pracovní úvazek, přičemž byla určena maximální věková hranice 70 let. Soud zasedal ve výborech složených ze tří soudců, kteří mohli individuální stížnost prohlásit jednomyslně za nepřijatelnou, dále v senátech složených ze sedmi soudců a ve Velkém senátu složeném ze sedmnácti soudců. Podmínkami přijatelnosti bylo tak jako dříve vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků, podání individuální stížnosti (v názvosloví Úmluvy podle Protokolu č. 11 *individual applications*) do šesti měsíců od posledního vnitrostátního rozhodnutí a stížnost nesměla být anonymní nebo v podstatě stejná jako stížnost již projednaná Soudem anebo již předložená jinému mezinárodnímu vyšetřovacímu nebo smířcímu orgánu<sup>18</sup> v případě, že neobsahuje žádné nové důležité skutečnosti. Soud může na žádost Výboru ministrů vydávat posudky (*advisory opinions*) o právních otázkách týkajících se výkladu Úmluvy a protokolů k ní. Tak jako dříve Komise měl nyní Soud usilovat o dosažení smírného urovnání.<sup>19</sup> Oproti dřívějšímu důvěrnému řízení před Komisí probíhá po reformně řízení před Soudem, který může v případě potřeby svolat veřejné slyšení.

Co se týče dohledu, jak již bylo zmíněno, konečný rozsudek se doručuje Výboru ministrů, který dohlíží na jeho výkon.<sup>20</sup> V praxi jsou vlády zemí, které porušily Úmluvu, žádány informovat Výbor ministrů o tom, jaká opatření v souvislosti s rozsudkem Soudu přijaly. Tato mohou mít podobu opatření individuálních (např. poskytnutí přiměřeného zadostiučinění oběti) nebo opatření obecné povahy za účelem prevence budoucích porušení (např. změna zákona).<sup>21</sup> Je však třeba říci, že se zvyšujícím se počtem roz-

---

<sup>18</sup> Například projednání Výborem pro lidská práva na základě Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech.

<sup>19</sup> Počet každoročních případů dosažení smírného urovnání Soudem od reformy v roce 1998 stabilně roste, a to dokonce vyšším tempem nežli nápad Soudu. Srov. KELLER, Hellen – FOROWICZ, Magdalena – ENGI, Lorenz. *Friendly Settlements before the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 110–111 ve spojení se s. 203.

<sup>20</sup> Čl. 46 odst. 2 Evropské úmluvy ve znění Protokolu č. 11.

<sup>21</sup> Srov. SHELTON, Dinah L. *Regional Protection of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 553.



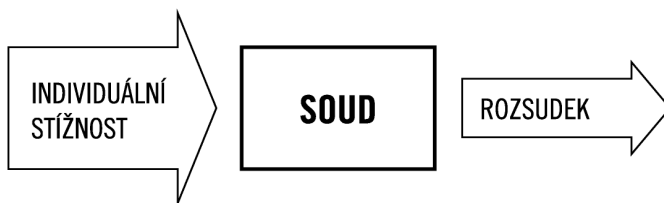
sudků zaujímá tato odpovědnost Výboru ministrů podstatnou část činnosti tohoto orgánu.

V dané souvislosti je zajímavé zmínit, že důsledkem judikatury Soudu je skutečnost, že **jednotlivé státy sledují rozhodovací praxi Soudu a v určitých případech adaptují svoji legislativu** tak, aby byla v souladu Evropskou úmluvou podle interpretace tohoto instrumentu Soudem. Evropský soud pro lidská práva se tak stal jakýmsi ústavním soudem pro lidská práva v Evropě a jeho rozhodovací praxe ve skutečnosti funguje jako určitá kvazilegislativa. Na jednu stranu je v tom možné vidět prvek demokratického deficitu a juristokracie, kdy nevolení soudci mají významný vliv na utváření a podobu zákonů členských států Rady Evropy. Na druhou stranu však také lze přijmout názor, že Evropská úmluva o lidských právech je určitým společným minimem dodržování lidských práv, na kterém jsme se v Evropě dobrovolně shodli, a její interpretace a specifikace na základě řešení konkrétních případů nezávislým Soudem je nejlepším způsobem, jak hodnoty v ní obsažené chránit.

Z hlediska úrovně ochrany základních práv a svobod v Evropě je třeba reformu umožňující přímý přístup jednotlivců k Evropskému soudu hodnotit pozitivně. Její realizace však vyústila v jeden nezamýšlený důsledek. Tím je **významné zahlcení Soudu**. Původní myšlenka byla taková, že když se zruší Komise a zavede Soud na plný pracovní úvazek, výkon mechanismu se zvýší. Komise ovšem ve skutečnosti představovala určitý funkční filtr stížností a Soud se tak mohl soustředit na posuzování důležitých případů v meritů věci. Po reformě však bylo více než 90 % stížností odmítáno pro nepřijatelnost, což zabíralo tříčlenným výborům mnoho času. Navíc mezi případy posuzovanými v meritů byla později významná část tzv. repetitivních případů, kdy porušení pramenilo z aplikace legislativy určitého státu a tedy existovalo velké množství prakticky totožných stížností. Prvním důvodem k zahlcení Soudu bylo tedy přijímání individuálních stížností v souvislosti se ztrátou původní filtrační funkce Komise. Druhým důvodem pak byly významné politické změny na konci osmdesátých let dvacátého století a následná demokratizace států střední a východní Evropy. Ty začaly postupně přistupovat do Rady Evropy a staly se také smluvními stranami Evropské úmluvy o lidských právech. Z původních 23 států převážně bývalé západní Evropy se tak jurisdikce Soudu rozšířila na dnešních 47

států pokrývajících cca 800 mil. obyvatel, kteří tak mohou bránit svá práva na mezinárodní úrovni ve Štrasburku.

## EVROPSKÁ ÚMLUVA O LIDSKÝCH PRÁVECH (OD ROKU 1998) RADA EVROPY



### 1.1.4 PROTOKOL Č. 14 A NÁSLEDNÝ VÝVOJ

Vzhledem těmto skutečnostem bylo prakticky již na počátku fungování Protokolu č. 11 zřejmé, že reforma nebude schopná vhodně reagovat na rostoucí nápad stížností a bude tedy třeba vypracovat další revizní protokol. V roce 2004 byl tedy přijat revizní Protokol č. 14,<sup>22</sup> jehož hlavním účelem bylo odlehčit přetíženému mechanismu. Změny, které do systému zavádí, lze rozdělit do šesti bodů, z nichž první tři se netýkají přímo zvýšení výkonu mechanismu.

Zprvé reforma nově zavádí, že soudci jsou voleni na období devíti let bez možnosti opětovného zvolení. To je třeba s ohledem na nezávislost soudců hodnotit jednoznačně pozitivně, jelikož možnost znovuzvolení dává prostor pro sklon k tendenčnímu rozhodování s ohledem na možnost opětovného jmenování. Zadruhé nová úprava posiluje pravomoci Výboru ministrů týkající se dohledu nad výkonem rozsudků.<sup>23</sup> Podle ní, pokud je Vý-

<sup>22</sup> *Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention*, přijatý dne 13. 5. 2004.

<sup>23</sup> Hlavním důvodem pro novou úpravu byl předpoklad, že efektivní výkon rozsudků a související přijímání obecných opatření ze strany států v případě strukturálních problémů (le-

bor ministrů toho názoru, že se některý stát odmítá řídit konečným rozsudkem, může se obrátit na Soud. Ten poté vydá druhotné rozhodnutí o tom, zda stát splnil svoji povinnost řídit se konečnými rozsudky Soudu. Zatřetí bylo do Úmluvy vloženo nové ustanovení, na základě kterého může k Úmluvě přistoupit Evropská unie.

Začtvrté byl vytvořen **institút samosoudce**, který bude za určitých okolností rozhodovat o přijatelnosti stížností.<sup>24</sup> Tím může podstatně ulehčit tříčlenným výborům. Ty pak mohou kromě přijatelnosti nově rozhodovat také meritorně, a sice v případech, ke kterým již existuje ustálená judikatura Soudu. Rozhodovací orgány Soudu podle Protokolu č. 14 tedy tvoří samosoudce, tříčlenný výbor, sedmičlenný senát a sedmnáctičlenný Velký senát. Nově pak může na žádost pléna Soudu Výbor ministrů jednomyslným rozhodnutím na pevně stanovenou dobu snížit počet soudců v senátech ze sedmi na pět.

Zapáté bylo zavedeno **nové kritérium přijatelnosti**, podle kterého má být individuální stížnost prohlášena za nepřijatelnou, pokud stěžovatel neutrpěl podstatnou újmu (*significant disadvantage*), ledaže dodržování lidských práv zaručených v Úmluvě a jejích protokolech přezkoumání stížnosti vyžaduje (např. se jedná o významnou právní otázku), přičemž z tohoto důvodu nemůže být odmítnut žádný případ, který nebyl řádně posouzen vnitrostátním soudem. Tyto dva případy tedy představují výjimku z nového pravidla, že pokud stěžovatel neutrpěl podstatnou újmu, může být jeho stížnost odmítnuta, aniž by došlo k přezkumu ve věci samé. Zašesté bylo posíleno ustanovení týkající se dosahování smírného urovnání, na jehož plnění bude rovněž dohlížet Výbor ministrů.<sup>25</sup> Cílem přijatých opatření je především ulehčit přeplněnému Soudu. Zatímco na počátku fungování první reformy bylo v roce 1999 Soudu alokováno 8 400 stížností, v roce 2004, ve kterém byl přijat Protokol č. 14, byl roční nápad již 32 500 stíž-

---

gislativa státu, jež není v souladu s Evropskou úmluvou) bude mít za následek, že bude v budoucnu k Soudu podáváno méně tzv. repetitivních stížností. Srov. HARRIS, David – O'BOYLE, Michael – BATES, Ed a kol., op. cit. 5, s. 883–885.

<sup>24</sup> Samosoudce však nemůže přezkoumávat žádnou stížnost směřující proti státu, za který byl zvolen.

<sup>25</sup> Pro podrobnější charakteristiku přijatých změn blíže srov. CAFLISCH, Lucius. The Reform of the European Court of Human Rights: Protocol No. 14 and Beyond. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 2, s. 407–412.

ností, přičemž trend byl stále rostoucí.<sup>26</sup> Bylo tedy třeba, aby mohla nová reforma podle Protokolu č. 14 začít fungovat co nejdříve.

Podle analýz měla reforma zvýšit účinnost Soudu o 20 – 25 %.<sup>27</sup> Po průběhu ratifikačních procesů ve 46 státech Rady Evropy již na konci roku 2006 zbývala pouze ratifikace Ruské federace. Ta však v prosinci daného roku při hlasování ve Státní dumě (dolní komora parlamentu) Protokol č. 14 odmítla. V té době však již u Soudu čekalo 66 500 nevyřízených stížností,<sup>28</sup> bylo tedy zapotřebí zvolit náhradní plán. Byl vypracován a v květnu 2009 pak přijat provizorní Protokol č. 14bis, který obsahoval některá opatření Protokolu č. 14.<sup>29</sup> Nebyl to však revizní protokol a mohl tedy platit pouze pro ty státy, které jej přijmou. V říjnu 2009 vstoupil Protokol č. 14bis v platnost.<sup>30</sup> Na začátku roku 2010 následně ratifikovala Ruská federace Protokol č. 14, čímž provizorní protokol pozbyl platnosti. Od 1. června 2010 tak platí Evropská úmluva o lidských právech ve znění Protokolu č. 14.<sup>31</sup>

Již v průběhu prvních ratifikačních procesů bylo však zřejmé, že bude nutné hledět více do budoucnosti a zamýšlet se rovněž nad dalším vývojem. Byla ustavena tzv. skupina moudrých (*Group of Wise Persons*), která prezentovala určitý soubor návrhů.<sup>32</sup> Po jednáních v Interlakenu a Izmiru byla na konferenci v Brightonu v roce 2012 přijatá tzv. Brightonská deklarace, která vytyčila další změny Evropské úmluvy. Deklarace vyzvala Výbor

---

<sup>26</sup> Dokument *Analysis of statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 10.

<sup>27</sup> Srov. MOWBRAY, Alastair. Crisis Measures of Institutional Reform for the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, vol. 9, no. 4, s. 648.

<sup>28</sup> Dokument *Analysis of statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 10.

<sup>29</sup> Během těchto tří let se zvýšil počet nevyřízených stížností na 119 300.

<sup>30</sup> Pro podrobnější charakteristiku okolností vzniku protokolu blíže srov. MOWBRAY, Alastair, op. cit. 27, s. 647–656.

<sup>31</sup> Na začátku roku 2012 byl stav nevyřízených stížností 151 600, avšak ke 30. 6. 2012 se počet snížil na 144 150, což představuje pětiprocentní pokles. Výkon Soudu se tak zvýšil především díky nově zavedenému institutu samosoudce a novému kritériu přijatelnosti. Díky tomu je Soud schopný produkovat výrazně více rozhodnutí o nepřijatelnosti nežli v minulosti. Srov. dokument *General statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 10.

<sup>32</sup> Blíže srov. MOWBRAY, Alastair. Beyond Protocol 14. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 3, s. 578–584 ve spojení s MOWBRAY, Alastair. Faltering Steps on the Path to Reform of the Strasbourg Enforcement System. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 3, s. 609–618.

ministrů, aby do konce roku 2013 vypracoval nový protokol. Mezi plánované úpravy tak patří především zavedení nezávazného poradního stanoviska (*advisory opinion*) Soudu, kterým by se po vzoru institutu předběžné otázky u Soudního dvora Evropské unie mohl na žádost vnitrostátního soudu Evropský soud pro lidská práva vyjádřit k interpretaci Úmluvy v souvislosti s konkrétním projednávaným případem. Rovněž má dojít k určitému zpřísnění kritéria přijatelnosti, kdy nově v případech, že stěžovatel neutrpěl podstatnou újmu, přičemž ale jeho případ nebyl řádně posouzen vnitrostátním soudem, bude tento prohlášen za nepřijatelný. Dalšími změnami je zkrácení lhůty k podání stížnosti k Soudu z šesti na čtyři měsíce, vypuštění možnosti stran namítat postoupení případu Velkému senátu, snížení maximálního věku soudců ze 70 na 65 let a zahrnutí doktríny *margin of appreciation* a principu subsidiarity do preambule Úmluvy.<sup>33</sup>

I s ohledem na komplikovaný vývoj je třeba říci, že umožnění jednotlivců podávat individuální stížnosti přímo k Evropskému soudu pro lidská práva je jednou z největších vymožeností, kterou evropský systém ochrany lidských práv zavedl. Je nepochybné, že je třeba tento standard udržet. Nelze však ignorovat skutečnost, že **od roku 1998 je Soud díky vysokému nápadu individuálních stížností prakticky v permanentní potřebě reformy**. Vzhledem k tomu, že pouze malý podíl všech stížností je prohlášený za přijatelné a poté přezkoumávan v meritu, je třeba, aby Soud soustředil své zdroje právě do této oblasti. V dané souvislosti je Protokol č. 14 velmi dobrým krokem. Po několika letech jeho fungování však bude nutné vyhodnotit, zda je třeba přijmout další opatření, která by pomohla snížit počet podaných stížností, jež by pravděpodobně neměly šanci projít přes kritérium přijatelnosti (např. povinné zastoupení advokátem či zavedení soudního poplatku s určitým systémem osvobození). Rovněž je třeba zaměřit se na vnitrostátní aplikaci Evropské úmluvy, jelikož pouze 4 státy ze 47 produkují více než 50 % stížností.<sup>34</sup> Evropský soud by však neměl fungovat

---

<sup>33</sup> *High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights: Brighton Declaration* [online]. Council of Europe [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://hub.coe.int/20120419-brighton-declaration>.

<sup>34</sup> Těmito státy jsou Ruská federace, Turecko, Itálie a Rumunsko. Pro doplnění objemu výkonu Soudu je vhodné uvést, že v roce 2011 Soud vynesl 1 157 rozsudků, přičemž jeden rozsudek může zahrnovat i více stížností. Srov. dokument *Analysis of statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 10.

jako soud čtvrté instance, nýbrž jako pojistka dodržování základních práv a svobod.

Jinými variantami vzdálenějšího vývoje může být zavedení samostatného soudního orgánu, jenž bude plnit úlohy kdysi funkčního filtru, nebo naopak zavedení systému, ve kterém Soud nebude muset rozhodovat všechny přijatelné stížnosti, ale bude si z nich moci vybírat významné případy, jejichž prostřednictvím pak bude utvářet standard lidských práv v Evropě.

## 1.2 EVROPSKÁ SOCIÁLNÍ CHARTA

Systém ochrany lidských práv vzniklý v rámci Rady Evropy není založen na myšlence nedělitelnosti první generace lidských práv (občanská a politická) od generace druhé (hospodářská, sociální a kulturní). V Evropě a Severní Americe jsou tradičně akcentována občanská a politická práva, jejichž účelem je zejména chránit jedince před zásahy veřejné moci. Druhá generace práv však požaduje po státu určité přispění ve smyslu jeho aktivity, a je tedy závislá i na jeho zdrojích.<sup>35</sup> Zatímco ochrana první generace práv analyzovaná výše vytvořila nejsilnější regionální systém ochrany lidských práv vůbec, **systém ochrany hospodářských, sociálních a kulturních práv v rámci Rady Evropy nepožívá mezinárodní soudní ochrany.**

V roce 1961 byla přijata Evropská sociální charta,<sup>36</sup> jež vstoupila v platnost o čtyři roky později. Ve své první části vyjmenovává základní principy ochrany především sociálních práv, druhá část pak obsahuje samotnou hmotněprávní úpravu zahrnující 19 článků. Evropská sociální charta (Charta) však dále definuje, že ze sedmi konkrétních ustanovení (tzv. tvrdé jádro) si musí každý stát vybrat alespoň pět, kterými bude vázán, přičemž si musí zvolit ještě dalších alespoň 10 článků nebo 45 číslovaných odstavců,

---

<sup>35</sup> Blíže srov. SMEKAL, Hubert. *Lidská práva v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 58–61.

<sup>36</sup> *European Social Charter*, ze dne 18. 10. 1961.

kteří pro něj budou platit.<sup>37</sup> Charta tedy zvolila přístup *à la carte*, kterým si každý stát musí zvolit určité minimum, avšak relativně flexibilním způsobem respektujícím odlišnosti jednotlivých zemí. Samozřejmě je možné, aby stát akceptoval ustanovení více.

V roce 1996 pak byla přijata tzv. revidovaná Evropská sociální charta,<sup>38</sup> což byla nová mezinárodní smlouva, jež vstoupila v platnost v roce 1999. Na původní smlouvě je nezávislá, čili ji nedoplňuje ani nenahrazuje. Z hlediska struktury je analogická, z hlediska obsahového pak rozsáhlejší. Její druhá část obsahuje 31 článků. Z devíti článků, které představují její tvrdé jádro, si stát musí vybrat nejméně šest, a navíc je třeba zvolit dalších alespoň 16 článků nebo 63 číslovaných odstavců, které budou pro stát závazné.<sup>39</sup>

Revidovaná Evropská sociální charta přebírá kontrolní mechanismus původní Charty. Ten sestává z podávání periodických zpráv států o aplikaci přijatých ustanovení Evropskému výboru pro sociální práva (*European Committee of Social Rights*, dříve Výbor nezávislých expertů). Jeho závěry projednávají další orgány a na konci procesu může Výbor ministrů předložit státům svá doporučení. V realitě k tomu však dochází pouze zřídka a uvedené závěry mají pouze nepatrnou publicitu.<sup>40</sup>

V roce 1995 pak byl přijat Dodatkový protokol zřizující systém kolektivních stížností,<sup>41</sup> jenž vstoupil v platnost o tři roky později a zavedl možnost podávání kolektivních stížností na porušení práv. Stížnost může podat mezinárodní a reprezentativní národní organizace zaměstnavatelů nebo odborů, a také jiné mezinárodní nevládní organizace, jež mají poradní status při Radě Evropy.<sup>42</sup> Navíc jakýkoliv stát může vydat prohlášení (*opt-in*), že

---

<sup>37</sup> Čl. 20 odst. 1 Evropské sociální charty. V roce 1988 byl přijat Dodatkový protokol, který rozšiřuje původní okruh chráněných práv. V roce 1991 pak byl přijat revizní protokol, který však ani po dvaceti letech nevstoupil v platnost.

<sup>38</sup> *European Social Charter (revised)*, ze dne 3. 5. 1996.

<sup>39</sup> Část III, čl. A odst. 1 revidované Evropské sociální charty.

<sup>40</sup> Srov. DE SCHUTTER, Olivier. The European Social Charter. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 432 ve spojení se s. 425.

<sup>41</sup> *Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints*, přijatý dne 9. 11. 1995.

<sup>42</sup> Čl. 1 Dodatkového protokolu.

bude přijímat i kolektivní stížnosti podané národní nevládní organizací. Přezkumem kolektivní stížnosti je pověřen Evropský výbor pro sociální práva, který vypracuje zprávu, jež obsahuje závěry týkající se porušení ustanovení Charty.<sup>43</sup> Řízení je však důvěrné a poslední slovo má Výbor ministrů, který následně rozhodne o přijetí doporučení pro stát, jenž nedodržel ustanovení Evropské sociální charty. Teprve poté jsou závěry zveřejněny.

Právě určité potlačení role nezávislého Evropského výboru pro sociální práva ve finální fázi řízení a výrazné postavení Výboru ministrů, který je orgánem politickým, se stalo terčem odborné kritiky.<sup>44</sup> Je však třeba hodnotit jako pozitivní, že oproti dřívějšímu pouhému přezkoumávání periodických zpráv států se systém kolektivních stížností stal určitou možností dovolání se práv zakotvených v Chartě.<sup>45</sup> Na základě kolektivních stížností tak Evropský výbor pro sociální práva jakožto kvazijudiciální orgán interpretačně upřesňuje jednotlivá ustanovení původní i revidované Charty, čímž bude v prostředí evropské ochrany sociálních práv nabývat na důležitosti.

Mezi dalšími mezinárodními smlouvami, které se týkají ochrany lidských práv v evropském prostředí, je třeba alespoň jmenovat Evropskou úmluvu o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1987, Evropskou chartu regionálních a menšinových jazyků z roku 1992, Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin z roku 1995 a Úmluvu o lidských právech a biomedicíně z roku 1997.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Systém kolektivních stížností se vztahuje jak na původní, tak na revidovanou Chartu.

<sup>44</sup> Srov. CULLEN, Holly. The Collective Complaints System of the European Social Charter: Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, vol. 9, no. 1, s. 92.

<sup>45</sup> Od roku 1998 do poloviny roku 2012 bylo registrováno více než 80 stížností. Srov. *List of complaints and state of procedure* [online]. Council of Europe [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_en.asp).

<sup>46</sup> Pro charakteristiku uvedených instrumentů blíže srov. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 42–50.



## 1.3 OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV V EVROPSKÉ UNII

Zatímco Rada Evropy vznikla v roce 1949 a jejím účelem je prosazování lidských práv, demokracie a vlády práva, struktury dnešní Evropské unie začaly vznikat později, a jejich účelem byla zpočátku hospodářská spolupráce a později také politická integrace. Počátečním impulsem se stala vůle ke spolupráci na poli kontroly těžkého průmyslu (jejíž příčinou byla především potřeba zabránit dalšímu možnému válečnému zbrojení) a v roce 1951 tedy byla podepsána smlouva o vzniku Evropského společenství uhlí a oceli.<sup>47</sup> V roce 1957 pak byly podepsány tzv. Římské smlouvy, které vytvořily Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). Tyto tři organizace založené na principu supranacionality se staly základem pozdější evropské integrace.

### 1.3.1 VÝVOJ SYSTÉMU S OHLEDEM NA ABSENCI ÚPRAVY LIDSKOPRÁVNÍ OCHRANY

Důvodem vzniku Evropského hospodářského společenství tedy byla především ekonomická integrace zemí (tehdy) západní Evropy. Ustanovení týkající se ochrany lidských práv tyto smlouvy neobsahovaly, jednoduše proto, že jejich zamýšlené pole působnosti bylo jinde. Postupem času se však začalo ukazovat, že komunitární právo se dotýká mnoha oblastí nejen hospodářského života, a **absence ochrany lidských práv v primárním právu začala být pocítována jako deficit**. Poté co v šedesátých letech dvacátého století Evropský soudní dvůr v rozhodnutích *Van Gend en Loos* a *Costa v. ENEL* judikoval princip přímého účinku a přednost komunitárního práva před právem vnitrostátním, bylo zřejmé, že úprava ochrany lidských práv v právu Společenství chybí. V reakci na tento nedostatek Evropský soudní dvůr ochranu abstrahoval z obecných principů komunitár-

---

<sup>47</sup> Srov. MALENOVSKÝ, Jiří. 60 let Evropských společenství: od francouzského „supranacionálního“ smluvního projektu k jeho německému „podústavnímu“ provádění. *Právník*. 2012, vol. 151, no. 3, s. 673–674.

ního práva (*general principles of Community law*) a v několika judikátech interpretačně rozvíjel.

Tento přístup však nepovažoval za dostatečný německý Spolkový ústavní soud, jenž v roce 1974 publikoval rozhodnutí nazývané *Solange I*, kterým dal najevo, že když bude evropský právní předpis porušovat základní práva, německé orgány jej neaplikují. Na jeho základě může Spolkový ústavní soud přezkoumávat akty komunitárního práva z hlediska jejich souladu se základními právy a tato praxe bude trvat, dokud (*solange*) nebude deficit ochrany základních práv a svobod v právu Evropských společenství zažehnán. V roce 1986 pak byl v rámci revize primárního práva přijat Jednotný evropský akt, do jehož preambule byla včleněna věta vyzdvihující ochranu základních práv a svobod. V tomtéž roce pak Spolkový ústavní soud vydal rozhodnutí *Solange II*, v němž dospěl k závěru, že ochrana základních práv je v rámci Společenství v zásadě rovnocenná s ochranou poskytovanou legislativou Spolkové republiky Německo, a tedy dokud (*solange*) tomu tak bude, nebude přezkoumávat komunitární právo z hlediska jeho souladu s ochranou základních práv.<sup>48</sup>

Tzv. Maastrichtská smlouva z roku 1992, která vytvořila Evropskou unii a její strukturu sestávající ze tří pilířů, obsahovala ustanovení, podle kterého Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o lidských právech a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství.<sup>49</sup> Amsterdamskou smlouvou z roku 1997 byla pak o toto ustanovení rozšířena také jurisdikce Evropského soudního dvora.<sup>50</sup> Respektování základních práv a svobod tedy konečně nebylo pouze produktem rozhodovací praxe soudního dvora, ale bylo také zakotveno v primárním právu Evropské unie.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, s. 698–701. Rovněž srov. SMEKAL, Hubert, op. cit. 35, s. 104–115.

<sup>49</sup> Čl. F (později čl. 6) odst. 2 původního znění Smlouvy o Evropské unii.

<sup>50</sup> Čl. 7 Smlouvy o Evropské unii pak obsahuje úpravu možné sankce politického charakteru použitelné v případě nebezpečí závažného porušení hodnot, na kterých je založena Evropská unie. Srov. TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro Ekonomy*. 5. vydání. Praha: Linde, 2006, s. 281–282.

<sup>51</sup> Srov. ROSAS, Allan. The European Union and Fundamental Rights/Human Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 446–449.

Vývoj ekonomické a politické integrace v Evropě tedy ukazuje, jak mezinárodní organizace, jejímž primárním účelem byla hospodářská integrace a jež vytvořila právní systém s aplikační předností před vnitrostátním právem jednotlivých členských států, se zpožděním a nesystematicky přistupovala k potřebě ochrany lidských práv v komunitárním právu. Do budoucna se ukazovaly dvě možnosti řešení. Tou první bylo vypracovat samostatný katalog lidských práv, druhou pak přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o lidských právech. Jak ukázal další vývoj, obě možnosti byly následovány.

### 1.3.2 LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV EVROPSKÉ UNIE

V roce 1996 Evropský soudní dvůr rozhodl, že Evropská unie nemá kompetenci k tomu, aby přistoupila k Evropské úmluvě o lidských právech. Co se týče nového katalogu, byla vypracována Listina základních práv Evropské unie, která byla vyhlášena Evropským parlamentem, Radou a Komisí v roce 2000. Nejednalo se ale o mezinárodní smlouvu a instrument tedy postrádal právní závaznost. Byl však využíván jako interpretační vodítko pro zjišťování obsahu toho, co již v primárním právu obsažené bylo, a sice čím jsou tvořena základní práva jako obecné zásady práva Společenství. Z hlediska srovnání s jinými obdobnými instrumenty je vhodné doplnit, že Listina má originální strukturu rozdělenou do sedmi kapitol, které jsou nazvány Důstojnost, Svobody, Rovnost, Solidarita, Občanská práva a Soudnictví, přičemž poslední kapitola obsahuje obecná ustanovení.

Lisabonská smlouva z roku 2007, jež sloučila třípilířovou strukturu Evropské unie a transformovala komunitární právo v právo unijní, vstoupila v platnost na konci roku 2009. Smlouva reviduje strukturu čl. 6 Smlouvy o Evropské unii, jejíž aktuální odstavec 1 uvádí, že Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy. Odstavec 2 pak říká, že Unie při-

stoupí k Evropské úmluvě o lidských právech.<sup>52</sup> Lisabonská smlouva tak prostřednictvím odkazu vtáhla Listinu základních práv Evropské unie do jejího primárního práva a **Listina se stala instrumentem právně závazným**. Evropská unie navíc již bude moci přistoupit k Evropské úmluvě o lidských právech.

Z hlediska aplikace Listiny je třeba zdůraznit, že na základě jejího čl. 51 odst. 1 jsou její ustanovení určena pouze orgánům Evropské unie a členským státům, a to výhradně pokud uplatňují unijní právo. Obecně řečeno lze shrnout, že zatímco v minulosti si musel Evropský soudní dvůr interpretačně poradit s absencí právní úpravy ochrany základních práv v komunitárním právu, v nastávajícím období si bude muset zvyknout na existenci více takových pramenů. Poté co se v budoucnu Evropská unie případně stane smluvní stranou Evropské úmluvy o lidských právech, bude mít ochrana lidských práv z formálního hlediska tři zdroje.<sup>53</sup> Zaprvé Listinu základních práv Evropské unie,<sup>54</sup> zadruhé Evropskou úmluvu o lidských právech a zatřetí základní práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům, které tvoří obecné zásady práva Evropské unie. Je však třeba dodat, že faktickým zdrojem ochrany základních práv a svobod v Unii se Evropská úmluva o lidských právech stala již dávno.

## 1.4 ZÁVĚRY

Mezinárodní organizací, v rámci které po skončení Druhé světové války vznikla evropská spolupráce na poli ochrany základních práv a svobod, se stala Rada Evropy. Evropská úmluva o lidských právech sjednaná v jejím rámci byla podepsána v roce 1950 a z obsahového hlediska poskytuje ochranu práv občanských a politických. Z hlediska institucionálního pak

---

<sup>52</sup> Původní odst. 2 článku 6 v předešlém znění Smlouvy o Evropské unii v ustanovení zůstal a v současné době tvoří jeho odstavec 3.

<sup>53</sup> Čl. 6 Smlouvy o Evropské unii (ve znění Lisabonské smlouvy).

<sup>54</sup> Čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie uvádí, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Evropskou úmluvou o lidských právech, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá tato úmluva. Dané ustanovení však nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.

byl kontrolní mechanismus systému zpočátku tvořen především dvěma institucemi. Těmi byli Evropská komise pro lidská práva a Evropský soud pro lidská práva.

Původně však mohl jednotlivec podat individuální stížnost na porušení práva zakotveného Evropskou úmluvou pouze ke Komisi. Ta případ prodějala a případně jej mohla následně předat Soudu. Teprve v roce 1998, kdy vstoupil v platnost Protokol č. 11, získal jednotlivec přímý přístup k Evropskému soudu. Evropská komise byla zrušena a o individuálních stížnostech od té doby rozhoduje Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku, a to závazným rozsudkem. V případě, že shledá porušení určitého práva ze strany státu, může nařídít, aby daný stát vyplatil oběti tzv. spravedlivé zadostiučinění. Možnost získání dané kompenzace pak výrazně přispěla ke známosti a atraktivitě Soudu ze strany stěžovatelů.

V devadesátých letech dvacátého století pak k Úmluvě přistoupily státy střední a východní Evropy a s výjimkou Běloruska tak možnost podávání individuálních stížností Soudu získala prakticky celá Evropa včetně několika oblastí Asie. Soud se tak začal pomalu ale jistě stávat obětí vlastního úspěchu a množství stížností si vynutilo přijetí Protokolu č. 14, který vstoupil v platnost v roce 2010. Vzhledem k tomu, že o rok později Soud registroval cca 150 tisíc nevyřízených stížností, lze v průběhu následujících let očekávat přijetí dalších reformních opatření.

V souvislosti s fungováním evropského systému ochrany lidských práv je zapotřebí zdůraznit, že za dodržování základních práv a svobod má být primárně odpovědný stát. Zaprvé je nutné, aby jednotlivé země lépe aplikovaly Úmluvu již ve vnitrostátních řízeních, zadruhé pak musí být procesní pravidla Soudu nastavena tak, aby mohli soudci trávit méně času vyřizováním nepřijatelných stížností (více než 90 % podání), a tedy trávit více času meritorním přezkoumáváním právně významných případů. V tomto ohledu představují Protokol č. 14 i úvahy o budoucím vývoji kroky správným směrem.

Je tedy dobré vnímat jako ponaučení pro vytváření jiných obdobných systémů, že umožnění přímého přístupu jednotlivců k mezinárodnímu soudu musí provázet odpovídající úprava umožňující Soudu soustředit se především na rychlé a spravedlivé rozhodování vážných případů porušení základních práv a svobod. V dané souvislosti totiž do značné míry platí, že

*justice delayed is justice denied* čili opožděná spravedlnost je spravedlností odepřenou.

I přes tyto problémy je třeba konstatovat, že Evropský soud pro lidská práva plnil v průběhu druhé poloviny dvacátého století roli opravdového průkopníka mezinárodní ochrany lidských práv. Frédéric Sudre uvádí: „*Systém ochrany lidských práv je věrohodný jen tehdy, nabízí-li jednotlivcům k obraně jejich práv účinné záruky; uznané nebo vyhlášené práva a svobody, které nejsou garantovány, mají pouze teoretický význam.*“<sup>55</sup> A contrario tedy dodávám, že pouze deklarovaná lidská práva bez záruk jednotlivcům, aby se jich mohli dovolat, praktický význam nemají. Právě z hlediska přístupu jednotlivce poskytuje evropský systém ochrany lidských práv nejučinnější možnost dovolat se základního práva na mezinárodní úrovni.

Vzhledem k tomu, že Evropská úmluva vyjadřuje určitý minimální standard, který musí být ve všech smluvních státech dodržován, ve skutečnosti tak v evropském prostředí funguje jako určitá stínová ústava.<sup>56</sup> Mnohé státy pak pozorně sledují judikaturu Soudu a provádějí anticipativní zásahy státu do vnitrostátních zákonů. Lze tedy shrnout, že primárním cílem Evropské úmluvy je náprava či odškodnění individuálního porušení, a cílem sekundárním pak vyvolání legislativních zásahů jednotlivých států tak, aby uváděly své vnitrostátní právo do souladu s Úmluvou. Tím je vytvářen obecný standard dodržování lidských práv v Evropě.

Ochrana hospodářských, sociálních a kulturních práv je v systému Rady Evropy svěřena původní a revidované Evropské sociální chartě, jejíž kontrolní mechanismus je o poznání slabší. Rovněž je třeba říci, že obecná známost tohoto instrumentu výrazně zaostává za jejím starším sourozencem. Kromě absence soudní ochrany a samotné povahy těchto práv lze jako důvod nízkého povědomí o tomto instrumentu vnímat především komplikovanost samotné úpravy. Jednak sestává ze dvou analogických smluv, které se hmotněprávně překrývají a každá má svůj okruh smluvních stran,

---

<sup>55</sup> Srov. SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Přeložil Jiří Malenovský. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, s. 14.

<sup>56</sup> Srov. KELLER, Hellen – SWEET, Alec Stone. *Assessing the Impact of ECHR on National Legal Systems*. In *A Europe of Rights*. Hellen Keller and Alec Stone Sweet (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 686–687.

jednak jsou založeny na nezvyklém systému *à la carte*. Oproti klasickým lidskoprávním instrumentům, které upravují společné minimum ochrany lidských práv, obsahuje tento instrument naopak jakési maximum, ze kterého si mohou státy volit pro ně závazná ustanovení.

Po vzniku Rady Evropy se začaly v regionu vytvářet také zárodky integrační organizace, kterou dnes představuje Evropská unie. Vzhledem k původnímu účelu dané organizace, kterým byla hospodářská spolupráce mezi státy, nebyla do primárního práva Evropských společenství zahrnuta ochrana lidských práv. Evropský soudní dvůr tak zpočátku nedostatek zakrýval interpretačně, později však již bylo do primárního práva ustanovení týkající se ochrany základních práv zahrnuto. Rovněž byla vypracována Listina základních práv Evropské unie a v roce 2009 prostřednictvím Lisabonské smlouvy vtažena do primárního práva. Zatímco Evropská úmluva zavazuje státy, aby dodržovaly práva v ní uvedená, je Listina určena pouze orgánům Evropské unie, a členskými státy výhradně pokud uplatňují unijní právo. V budoucnu se pak očekává, že Evropská unie přistoupí rovněž k Evropské úmluvě o lidských právech.

Přestože evropský systém ochrany lidských práv působí mnohdy nepřehledně a jeho vývoj nesystematicky, jedná se o nejsilnější regionální systém ochrany základních práv a svobod vůbec. Pavel Šturma uvádí, že „*efektivita mezinárodní úpravy ochrany lidských práv závisí především na kvalitě kontrolního mechanismu.*“<sup>57</sup> Právě následkem fungování institutu individuálních stížností se pak v Evropě může ochrana základních práv uvedená kdesi daleko v mezinárodní smlouvě dostat ke konkrétním lidem.

---

<sup>57</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel, op. cit. 46, s. 1.





## 2. INTERAMERICKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Po svém vzniku se na starém kontinentu stala Evropská úmluva o lidských právech významným měřítkem dodržování lidských práv. Nedlouho poté se začal obdobný systém pomalu rodit rovněž na americkém kontinentu. Je tedy užitečné se s ním podrobněji seznámit a na základě jeho charakteristiky zjistit, do jaké míry je inspirován evropským vzorem a do jaké míry se jedná o specifický mechanismus obsahující originální prvky, jež by mohly být pro obdobné mechanismy ochrany lidských práv inspirací.<sup>1</sup>

### 2.1 KOŘENY INTERAMERICKÉHO SYSTÉMU OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV A POČÁTEČNÍ ROLE KOMISE

Tak jako je evropský systém ochrany lidských práv napojen na Radu Evropy, mateřskou organizací interamerického systému ochrany lidských práv je Organizace amerických států. Přestože základy panamerické mezinárodní spolupráce sahají až do devatenáctého století,<sup>2</sup> její dnešní podoba ztělesňovaná Organizací amerických států (OAS) vznikla v roce 1948, kdy byla na deváté mezinárodní konferenci amerických států v Bogotě podepsána Charta OAS.<sup>3</sup> Přestože Charta obsahovala několik ustanovení, jež se týkala respektování základních práv jednotlivce,<sup>4</sup> v jejím textu nebyla ochrana těchto práv nijak specifikována.

---

<sup>1</sup> Obsah kapitoly o Interamerickém systému ochrany lidských práv byl prezentován na mezinárodní konferenci COFOLA 2012 pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity a v následném konferenčním sborníku.

<sup>2</sup> Srov. GOLDMAN, Robert K. History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 2009, vol. 31, s. 857–859.

<sup>3</sup> Dokument byl podepsán dne 30. 4. 1948 a vstoupil v platnost dne 13. 12. 1951.

<sup>4</sup> Jednalo se především o čl. 5 písm. j Charty OAS.

V rámci konference byla však schválena rovněž **Americká deklarace práv a povinností člověka**.<sup>5</sup> Tento dokument, jenž o sedm měsíců předstihl přijetí Všeobecné deklarace lidských práv Valným shromážděním OSN v prosinci 1948, se tak stal historicky prvním velkým mezinárodním dokumentem na ochranu lidských práv. V samotném úvodu text udává, že „základní práva člověka nejsou odvozena od skutečnosti, že je občanem určitého státu, ale jsou založena na attributech jeho lidské osobnosti“.<sup>6</sup> V souvislosti s Americkou deklarací práv a povinností člověka (Americká deklarace či Deklarace) je však třeba zdůraznit, že se nejednalo o mezinárodní smlouvu, a tedy tak jako v případě Všeobecné deklarace lidských práv nebyla Americká deklarace formálně právně závazná. Z obsahového hlediska Deklarace zahrnuje v první kapitole výčet práv, v kapitole druhé ale stanovuje rovněž určité povinnosti. V rámci první obsáhlejší kapitoly jsou v Deklaraci obsažena nejen práva občanská a politická, ale také hospodářská, sociální a kulturní.

O více než deset let později pak v rámci struktur OAS vznikla instituce, jejímž účelem bylo prosazování lidských práv v rámci kontinentu. Daným orgánem se stala **Interamerická komise pro lidská práva** (*Inter-American Commission on Human Rights*), jež byla vytvořena v roce 1959, a o rok později se konalo její první jednání. Instituce, jejímž sídlem se stal Washington D.C., je složena ze sedmi nezávislých členů, kteří mají mít vysokou morální úroveň a potřebnou kvalifikaci v oblasti lidských práv. Její členové mají pocházet z členských států OAS a jsou voleni na dobu čtyř let s možností jednoho znovuzvolení.

Přestože znění kompetencí Interamerické komise pro lidská práva (Komise) bylo formulováno v relativně obecné rovině, anebo možná právě proto, pojala Komise svoji roli relativně široce a začala vydávat tzv. *country reports*, tedy zprávy o porušování lidských práv v konkrétním státě, a to včetně relevantních závěrů a doporučení. V roce 1965 byla pak Komise navíc autorizována k projednávání individuálních stížností na porušení základních práv, přičemž měřítkem posuzování se stala formulace uvedená

---

<sup>5</sup> *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, O.A.S. Res. XXX ze dne 2. 5. 1948.

<sup>6</sup> *Ibid.*

v Americké deklaraci práv a povinností člověka.<sup>7</sup> Skrze rozhodovací činnost Komise tak Deklarace začala být aplikována jako právní text a lze tedy argumentovat, že se tak normám formulovaným v Deklaraci propůjčila právní závaznost.<sup>8</sup>

V roce 1967 byla přijata změna Charty OAS prostřednictvím tzv. Protokolu z Buenos Aires, jenž vstoupil v platnost o tři roky později. Tento protokol zahrnul Interamerickou komisi pro lidská práva mezi hlavní orgány OAS. Přestože regionální systém ochrany lidských práv se na americkém kontinentu vyvíjel dále, pravomoc Komise projednávat stížnosti jednotlivců a rozhodovat na základě znění Americké deklarace se využívá dodnes, a to vůči členským státům OAS, které se další mezinárodní spolupráce v oblasti regionální ochrany lidských práv neúčastnily. Lze tak shrnout, že text Americké deklarace práv a povinností člověka představuje určitý minimální standard dodržování lidských práv na americkém kontinentu.

## 2.2 AMERICKÁ ÚMLUVA O LIDSKÝCH PRÁVECH

V situaci, kdy evropský regionální systém ochrany lidských práv již reálně fungoval a rovněž na univerzální úrovni byly podepsány mezinárodní pakty,<sup>9</sup> byla v roce 1969 na konferenci v kostarickém San José přijatá Americká úmluva o lidských právech<sup>10</sup> (Americká úmluva či Úmluva) nazývána též Pakt ze San José. **Na rozdíl od Americké deklarace je Americká**

---

<sup>7</sup> Kompetence týkající se individuálních stížností jsou uvedeny v čl. 19 a 20 statutu Komise.

<sup>8</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia. *The Inter-American System for the Protection of Human Rights*. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 476–478. Přesto je třeba konstatovat, že odborné názory na tuto problematiku stále nejsou zcela jednotné. Srov. NEUMAN, Gerald L. Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights. *The European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 1, s. 103.

<sup>9</sup> Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech byly přijaty Valným shromážděním v roce 1966 a vstoupily v platnost o deset let později.

<sup>10</sup> *American Convention on Human Rights*, O.A.S. Treaty Series No. 36 (1969), přijatá dne 22. 11. 1969.

**úmluva mezinárodní smlouvou, tedy práva v ní obsažená jsou pro smluvní strany bezesporu právně závazná.** Reálného dodržování právních norem však pochopitelně nelze dosáhnout jejich formální existencí, nýbrž pouze prostřednictvím vytvoření kvalitního kontrolního mechanismu.

Americká úmluva o lidských právech vstoupila v platnost v roce 1978, čímž dala vzniknout současné podobě interamerického systému ochrany lidských práv. **Úmluva zakotvuje nové pravomoci Komise a rovněž vytváří Interamerický soud pro lidská práva** (*Inter-American Court of Human Rights*).<sup>11</sup> Z 35 členů Organizace amerických států je v současnosti 24 států smluvními stranami Americké úmluvy. Z hlediska geografického pokrytí je pak třeba říci, že Úmluva zahrnuje v zásadě státy Latinské Ameriky, nikoliv tedy severní část kontinentu. Kromě několika států jižní a střední Ameriky, jako je například Kuba, Guyana a Belize, zůstávají tedy mimo smluvní mechanismus také USA a Kanada, ve kterých některé oblasti lidskoprávní ochrany nespádají pod centrální vládu, nýbrž pod jednotlivé státy, resp. provincie.<sup>12</sup> Většina států OAS se však rozhodla podvolit tomuto vznikajícímu regionálnímu mechanismu, jehož základem se stala mezinárodní smlouva definující konkrétní lidská práva.

### 2.2.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA DOKUMENTU

Výrazným zdrojem inspirace pro Americkou úmluvu byla z obsahového hlediska jak Evropská úmluva o lidských právech, tak Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Přestože tento pakt jakožto mezinárodní smlouva na univerzální úrovni byl určen k ratifikaci všem státům světa, tvůrci interamerického systému ochrany lidských práv se rozhodli vytvořit i specifický regionální katalog se silnějším kontrolním mechanismem, než jaký nabízel uvedený pakt. **Z obsahového hlediska představuje Americká úmluva katalog práv občanských a politických.** I přes některá

---

<sup>11</sup> Institucionálnímu hledisku Americké úmluvy o lidských právech bude věnován prostor v samostatných kapitolách.

<sup>12</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 1st edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 341.

zajímavá specifika Úmluvy<sup>13</sup> jsou si katalogy výše uvedených dokumentů a Americká úmluva v zásadě podobné.<sup>14</sup>

Samotný text je strukturován do dvou částí, z nichž první obsahuje katalog lidských práv a druhá specifikuje kontrolní mechanismus sestávající z Interamerické komise pro lidská práva a Interamerického soudu pro lidská práva (Soud). První část je rozdělena do pěti kapitol. Nejprve je uvedeno obecné pravidlo, podle kterého se smluvní strany zavazují respektovat práva a svobody uvedené v Úmluvě a zajistit jejich požívání všem osobám pod vlastní jurisdikcí. Druhá kapitola pak obsahuje 23 článků, ve kterých jsou definována konkrétní občanská a politická práva, a představuje tedy samotné hmotněprávní jádro Americké úmluvy.

Následuje kapitola věnující se hospodářským, sociálním a kulturním právům, jež obsahuje jediný článek. Ten však nedefinuje žádná konkrétní práva a obsahuje pouze proklamaci, že se státy zavazují přijmout opatření k progresivnímu vývoji v oblasti realizace tohoto typu práv. Čtvrtá kapitola upravuje okolnosti možného suspendování práv definovaných Americkou úmluvou. Práva lze omezit pouze za Úmluvou jasně stanovených podmínek jako je válka, veřejné ohrožení nebo jiný stav nouze ohrožující nezávislost a bezpečnost státu. Omezení musí být dočasné a ustanovení taxativně vymezuje, která práva nesmějí být omezena vůbec.<sup>15</sup>

Poslední kapitola první části Úmluvy uvádí, že kromě práv má každý také určité povinnosti, a práva jedné osoby jsou limitována právy osob jiných. Toto ustanovení tedy představuje určitý most od litery Americké de-

---

<sup>13</sup> Například právo osoby na respektování její fyzické, duševní a morální integrity uvedené v čl. 5 odst. 1 nebo čl. 4. odst. 1 Úmluvy, na základě kterého má být právo na život chráněno v zásadě od okamžiku početí.

<sup>14</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia. The Inter-American System for the Protection of Human Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 480–482.

<sup>15</sup> Čl. 27 Úmluvy, jenž upravuje možnost suspendování některých práv, byl Komisí prohlášen za výraz obecného mezinárodního práva a dané ustanovení je tedy Komisí aplikováno rovněž na státy OAS, jež nejsou smluvními stranami Americké úmluvy. Srov. SHELTON, Dinah L. The Inter-American Human Rights System. In *Guide to International Human Rights Practice*. Hurst Hannum (ed.). Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2004, s. 129.

klarace práv a povinností člověka, která vedle práv výslovně definovala také povinnosti, ke klasickým katalogům lidských práv, která zakotvují práva a povinnosti pouze implicitně předpokládají.

## 2.2.2 DODATKOVÝ PROTOKOL O HOSPODÁŘSKÝCH, SOCIÁLNÍCH A KULTURNÍCH PRÁVECH

Vzhledem k tomu, že výčet práv Americké úmluvy je zaměřen pouze na občanská a politická práva, vyvstala po čase poptávka po vytvoření protokolu k Úmluvě, který by ochranu daných práv rozšířil rovněž o práva hospodářská, sociální a kulturní. V roce 1988 tak byl v hlavním městě Salvadoru podepsán Dodatečný protokol k Americké úmluvě o lidských právech v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv.<sup>16</sup> Instrument vstoupil v platnost v roce 1999 a je běžně nazýván jako Protokol ze San Salvadoru.

V souvislosti s ním je třeba zmínit určité rozdíly oproti systému regionální ochrany lidských práv v Evropě. Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku aplikuje Evropskou úmluvu o lidských právech a její protokoly. Ochrana hospodářských, sociálních a kulturních práv je však zabezpečována prostřednictvím Evropské sociální charty, která má vlastní kontrolní mechanismus.<sup>17</sup> Jejím dodržováním se tedy Evropský soud pro lidská práva nezabývá.

Protokol ze San Salvadoru však vytváří určitou dualitu hospodářských, sociálních a kulturních práv ve vztahu k síle zaváděného kontrolního mechanismu. Zatímco prostředkem ochrany většiny z těchto práv je pouze povinnost smluvních stran podávat OAS pravidelné zprávy o přijímání opatření za účelem dodržování uvedených práv, text protokolu udává, že v případě porušení dvou konkrétních ustanovení lze podávat rovněž individuální stížnosti. O těch pak bude v řízení rozhodovat Komise a následně případně i Soud. Těmito právy, jež v rámci Protokolu ze San Salvadoru

---

<sup>16</sup> *Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*, O.A.S. Treaty Series No. 69 (1988), přijatý dne 17. 11. 1988.

<sup>17</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 40–42.

jako jediné požívají standardní ochrany podle Americké úmluvy, je jednak právo vytvářet odbory a být jejich členem, jednak právo na vzdělání.<sup>18</sup> Tím daná ustanovení požívají účinnější ochrany nežli ostatní práva definovaná v Protokolu ze San Salvadoru.

Prvním rozdílem mezi systémem evropským a interamerickým je tedy skutečnost, že Evropská sociální charta není protokolem Evropské úmluvy o lidských právech, nýbrž samostatnou smlouvou, zatímco interamerický systém se vyvíjel ve větší jednotnosti s Americkou úmluvou v jeho centru. Druhým rozdílem je, že žádná práva obsažená v Evropské sociální chartě nedosáhnou na mezinárodní soudní ochranu, zatímco v případě uvedených dvou práv obsažených v Protokolu ze San Salvadoru je tomu naopak. Jinými slovy do kompetence Komise a Soudu spadá nejen ochrana občanských a politických práv definovaných v Americké úmluvě, ale také ochrana dvou konkrétních práv upravených v Protokolu ze San Salvadoru.<sup>19</sup>

Kromě toho byl v roce 1990 přijat také Protokol k Americké úmluvě o lidských právech o zrušení trestu smrti.<sup>20</sup> V rámci OAS pak rovněž vznikly čtyři sektorové smlouvy, kterými jsou Interamerická úmluva o předcházení a trestání mučení z roku 1985, Interamerická úmluva o předcházení, trestání a eliminaci násilí vůči ženám z roku 1994, Interamerická úmluva o násilném mizení osob z roku 1994 a Interamerická úmluva o odstranění všech forem diskriminace zdravotně postižených osob z roku 1999.<sup>21</sup>

## 2.3 INTERAMERICKÁ KOMISE PRO LIDSKÁ PRÁVA

Interamerická komise v současné době existuje již více než padesát let a není tedy na poli mezinárodní ochrany lidských práv žádným nováčkem. Po svém vzniku byla začleněna do struktur Organizace amerických států a má tedy určité kompetence vůči všem členům OAS. Posílení Komise pak

---

<sup>18</sup> Dané pravidlo je obsahem čl. 19 odst. 6 Americké úmluvy.

<sup>19</sup> Především Komise je pak nadána rovněž důležitými pravomocemi v souvislosti s přijetím tzv. sektorových smluv.

<sup>20</sup> *Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty*, O.A.S. Treaty Series No. 73 (1990), přijatý dne 8. 6. 1990.

<sup>21</sup> Slov. ŠTURMA, Pavel, op. cit. 17, s. 72–73.

přišlo se vstupem v platnost Americké úmluvy o lidských právech v roce 1978, která činí Komisi paralelně s jejími dosavadními funkcemi rovněž jedním je dvou stěžejních orgánů nového systému. **Komise má tedy určité pravomoci na jedné straně vůči členským státům OAS a na straně druhé vůči smluvním stranám Úmluvy.** Tato dualita se originálním způsobem promítá do ochrany lidských práv, jelikož statut Komise<sup>22</sup> ve svém čl. 1 odst. 2 uvádí:

*Pro účely tohoto Statutu se lidskými právy rozumí:*

- a. Práva vyložená Americkou úmluvou o lidských právech, ve vztahu k jejím smluvním stranám;*
- b. Práva vyložená Americkou deklarací práv a povinností člověka, ve vztahu k ostatním členským státům.*

Přestože většina členských států OAS smluvními stranami Americké úmluvy je, využívání starší Americké deklarace Komisi umožňuje kontrolu dodržování základních práv rovněž v těch státech regionu, které se posílené spolupráce na poli mezinárodní ochrany lidských práv neúčastnily.<sup>23</sup> Jak již bylo zmíněno, Komise sídlí ve Washingtonu D.C. a skládá se ze sedmi nezávislých členů vysoké morální úrovně s potřebnou kvalifikací v oblasti lidských práv, kteří jsou voleni Valným shromážděním OAS na čtyři roky s možností jednoho znovuzvolení. Obecnou funkcí Komise je podpora dodržování lidských práv a jejich ochrana. Za tímto účelem je pak nadána konkrétními pravomocemi, mezi kterými je vhodné uvést předkládání doporučení vládám členských států, provádění studií, požadování informací

---

<sup>22</sup> *Statute of the Inter-American Commission on Human Rights*, O.A.S. Res. 447 (1979).

<sup>23</sup> Například v roce 2011 bylo vydáno významné rozhodnutí ve věci *Jessica Lenahan (Gonzales) v. United States*, ve kterém byla uznána odpovědnost USA za oběti domácího násilí. USA nejsou smluvní stranou Americké úmluvy o lidských právech a měřítkem přezkumu tedy byl text Americké deklarace práv a povinností člověka. Charakteristika případu viz MCQUIGG, Ronagh J. A. Domestic Violence and the Inter-American Commission on Human Rights: Jessica Lenahan (Gonzales) v United States. *Human Rights Law Review*, 2012, vol. 12, no. 1, s. 122–134.



o státem provedených opatřeních, a v neposlední řadě Komise rovněž přijímá a zabývá se individuálními stížnostmi.<sup>24</sup>

Americká úmluva upravuje proceduru individuálních stížností (*petitions*) na porušení práva, které mohou být podány ze strany určité osoby, skupiny osob nebo také nevládní organizace. Z formálního hlediska je vhodné zmínit, že text upravuje rovněž podávání mezistátních stížností. Této možnosti však není zapotřebí se blíže věnovat. Mezistátní stížnosti umožňuje rovněž Evropská úmluva o lidských právech a reálné zkušenosti s tímto institutem jsou takové, že až na naprosté výjimky nebývá tato možnost s ohledem na zájmy zachování přátelských vztahů mezi státy v praxi využívána.<sup>25</sup> Co se týče individuálních stížností, mezi podmínky přijatelnosti patří vyčerpání opravných prostředků a podání stížnosti do šesti měsíců od posledního vnitrostátního rozsudku. Případ rovněž nesmí být projednáván u jiného mezinárodního orgánu.<sup>26</sup>

Řízení o individuálních stížnostech je důvěrné. Pokud je stížnost přijatá, Komise požádá relevantní stát o informace k uvedenému případu a následně danou záležitost přezkoumá. Pokud je to vhodné, může provést vlastní šetření. Komise také navrhne stranám smírné urovnání, pokud se jej však nepodaří dosáhnout, vypracuje tzv. *Article 50 report*.<sup>27</sup> Tato zpráva obsahuje fakta případu, vyjádření Komise o tom, zda bylo porušeno určité právo a relevantní závěry či doporučení Komise.<sup>28</sup> Státu je poskytnuta konkrétní lhůta k tomu, aby uvedeným doporučením vyhověl. Pokud je daný stát smluvní stranou Americké úmluvy a rovněž přijal jurisdikci Soudu, do tří měsíců od postoupení zprávy smluvní straně může Komise případ postoupit Soudu. Obecné pravidlo obsažené v čl. 44 odst. 1 Jednacího řádu Komise pak udává, že pokud absolutní většina členů Komise nerozhodne jinak, v případě, že se individuální stížnost týká státu, jenž spadá pod jurisdikci Soudu a nesplnil doporučení Komise obsažené ve zprávě podle čl. 50

---

<sup>24</sup> Čl. 41 Americké úmluvy o lidských právech.

<sup>25</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia, op. cit. 14, s. 484.

<sup>26</sup> Úprava podmínek přípustnosti je uvedena v čl. 46 a 47 Americké úmluvy. Pro více informací srov. SHELTON, Dinah L., op. cit. 15, s. 130–134.

<sup>27</sup> Jedná se o neformální označení zprávy podle čl. 50 Americké úmluvy o lidských právech.

<sup>28</sup> V případě nejednotnosti členů Komise může kterýkoliv člen připojit své odlišné stanovisko.

Úmluvy, daný případ postoupen Soudu bude. V opačném případě může Komise vydat finální zprávu podle čl. 51 Úmluvy a rozhodnout, zda má být zveřejněna.<sup>29</sup>

Až do výše charakterizovaného stádia je proces posuzování individuálních stížností ze strany Komise vůči smluvním stranám Americké úmluvy a vůči členským státům OAS, jež smluvními stranami nejsou, prakticky stejný.<sup>30</sup> Samozřejmě s výjimkou, že v druhém případě stížnost nelze postoupit Soudu. Formálně se však jedná vlastně o dvě rozdílné procedury. Jednu provádí Komise na základě zmocnění podle Charty OAS a druhou podle Americké úmluvy. Přestože se jedná o určitou nesystematičnost, ve výsledku je Komise schopná svým fungováním umožnit přezkum individuálních stížností v zásadě na celém kontinentu.

Kromě vzrůstajícího počtu případů čelí Komise v současné době také nedostatku prostředků pro svoji činnost. Podstatným problémem je však rovněž implementace práv obsažených v Úmluvě do vnitrostátního práva smluvních stran a v neposlední řadě také míra vyhovění států doporučením obsaženým ve zprávách Komise.<sup>31</sup> V této souvislosti je třeba konstatovat, že přestože se někteří autoři snaží argumentovat ve prospěch právní závaznosti závěrů Komise,<sup>32</sup> jsou tyto z právního hlediska spíše doporučením, kterému dává významnou váhu především autorita tohoto orgánu. Hlavním důvodem pro to, aby byl po Komisi případ projednán i Soudem, je tedy skutečnost, že Interamerický soud pro lidská práva může na rozdíl od Komise vydat právně závazný rozsudek, prostřednictvím kterého lze v případě konstatování porušení práva danému státu určitá opatření nařídit.

## 2.4 INTERAMERICKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

Vstup Americké úmluvy v platnost v roce 1978 se stal bezesporu významnou událostí, která postupně vytvořila nový standard ochrany lidských

---

<sup>29</sup> Srov. SHELTON, Dinah L., op. cit. 15, s. 137–38.

<sup>30</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia, op. cit. 14, s. 490.

<sup>31</sup> Srov. GOLDMAN, Robert K., op. cit. 2, s. 883.

<sup>32</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia, op. cit. 14, s. 490.

práv na americkém kontinentu. Důvodem toho byl nejen nový katalog práv obsažený v Americké úmluvě, ale především také zavedení účinnějšího kontrolního mechanismu sestávajícího nejen z Komise, ale také Soudu. Ten vznikl v roce 1979, kdy byl Valným shromážděním OAS přijat jeho statut.<sup>33</sup> Sídlem Interamerického soudu je San José v Kostarice a daná instituce sestává ze sedmi soudců, kteří musejí být na rozdíl od členů Komise podle Úmluvy právníky. Ti mají mít vysokou morální úroveň a potřebnou kvalifikaci jednak pro výkon nejvyšší soudní funkce a jednak v oboru lidských práv. Na rozdíl od systému evropského, ve kterém vysílá do Štrasburku každá smluvní strana jednoho soudce, je tedy v interamerickém systému počet soudců konstantní. Soudci nemusí být příslušníky smluvní strany Úmluvy, ale členských států OAS.<sup>34</sup> Funkční období je šestileté s možností jednoho znovuzvolení.<sup>35</sup> Soudci se scházejí k řádným a mimořádným jednáním několikrát do roka a vykonávají tedy svoji funkci pouze v rámci částečného úvazku.

Co se týče rozhodovací činnosti Soudu, je nutné zdůraznit jednu podmínku, za které může Soud vykonávat svoji jurisdikci vůči individuálním stížnostem. Ve srovnání se současným systémem v Evropě tomu totiž není tak, že by se jurisdikce Soudu začala na stát vztahovat samotnou skutečností, že se stane stranou Úmluvy. **V souvislosti s individuálními stížnostmi se na smluvní stranu Americké úmluvy jurisdikce Soudu nevztahuje automaticky, nýbrž až poté, co v souladu s čl. 62 Úmluvy vydá prohlášení (*opt-in*), že jurisdikci Soudu přijímá.** Za svou dobu fungování Soud vytvořil bohatou rozhodovací praxi a relativně širokou interpretaci Americké úmluvy.<sup>36</sup> Přes možnou kritiku expanzionismu však lze argumentovat, že určitá míra interpretačního využívání instrumentů mimo Americkou úmluvu ze strany Soudu může přispívat k jednotnosti mezinárodního

---

<sup>33</sup> *Statute of the Inter-American Court of Human Rights*, O.A.S. Res. 448 (1979).

<sup>34</sup> Mezi lety 1979 a 1991 byl soudcem Interamerického soudu pro lidská práva Thomas Buergenthal za USA.

<sup>35</sup> V této souvislosti je vhodné říci, že s ohledem na nezávislost soudce je vhodnější jedno delší období bez možnosti znovuzvolení. Příkladem může být Mezinárodní trestní soud nebo po vstupu v platnost Protokolu č. 14 v roce 2010 Evropský soud pro lidská práva, které mají funkční období soudců devítileté bez možnosti znovuzvolení.

<sup>36</sup> Zajímavé shrnutí vývoje jurisprudence Soudu viz MEDINA QUIROGA, Cecilia, op. cit. 14, s. 495–500.

práva.<sup>37</sup> Rozhodovací činnost orgánů interamerického systému ochrany lidských práv rovněž přispěla k vývoji interpretace určitých norem mezinárodního práva jako *jus cogens*.<sup>38</sup>

V rozhodovací činnosti Soudu je třeba rozlišovat rozhodování sporů a činnost poradní.<sup>39</sup> V rámci poradní funkce může členský stát požádat Soud o posudek týkající se kompatibility vlastního vnitrostátního práva s mezinárodními instrumenty a Soud může být rovněž požádán o posudek vztahující se k interpretaci Americké úmluvy nebo jiných smluv týkajících se ochrany lidských práv v amerických státech. Interamerický soud má tak mnohem širší posudkovou jurisdikci nežli Evropský soud pro lidská práva.<sup>40</sup> Po svém ustavení Soud v průběhu první poloviny osmdesátých let vydal několik posudků, ale první spor mu byl svěřen teprve sedm let po jeho vzniku.<sup>41</sup> Od té doby Soud vytvořil v oblasti sporného řízení významnou rozhodovací praxi.

#### 2.4.1 ROZHODOVÁNÍ INDIVIDUÁLNÍCH STÍŽNOSTÍ

Interamerický soud pro lidská práva se může zabývat stížnostmi jednotlivce pouze v případě, že byl relevantní případ nejdříve projednán u Komise. Není tedy možné individuální stížnost podat rovnou Soudu. V tomto smyslu funguje Komise obdobně jako v případě evropského systému Evropská komise pro lidská práva před přijetím 11. protokolu. Soudu může

---

<sup>37</sup> Srov. LIXINSKI, Lucas. Treaty Interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: Expansionism at the Service of the Unity of International Law. *European Journal of International Law*, 2010, vol. 21, no. 3, s. 585–604.

<sup>38</sup> Srov. PORTILLO JIMÉNEZ, Héctor. *The Influence of International Human Rights Norms Considered as Jus Cogens in Latin-American Constitutionalism, with Special Reference to the Mexican Legal System*. Münster: LIT Verlag, 2008, s. 50–58.

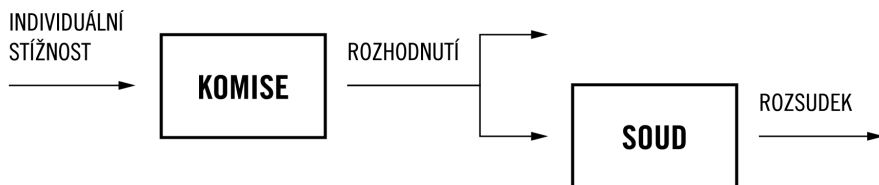
<sup>39</sup> Rozhodování sporů (*contentious jurisdiction*) podle čl. 61–63 a činnost poradní (*advisory jurisdiction*) podle čl. 64 Americké úmluvy o lidských právech.

<sup>40</sup> Srov. NEUMAN, Gerald L. Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights. *The European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 1, s. 102.

<sup>41</sup> *Annual Report 2011* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/ingles.pdf>.

být případ předán pouze smluvní stranou nebo Komisí.<sup>42</sup> Komise však ve svém rozhodování vůči stěžovateli zohledňuje. Stranami sporu tedy není jednotlivec, nýbrž smluvní strana a Komise, která jedná v zájmu stěžovatele. **Jednotlivec tedy nemá přímý přístup k Interamerickému soudu pro lidská práva.** Jak již bylo zmíněno, důležitou podmínkou pro výkon jurisdikce Soudu vůči smluvní straně Úmluvy je vydání prohlášení generálnímu tajemníkovi OAS v souladu s čl. 62 Úmluvy, kterým smluvní strana přijímá jurisdikci Soudu. Dané prohlášení může být vydáno obecně, s podmínkou recipacity, na určitou dobu či pro konkrétní případ.

### **AMERICKÁ ÚMLUVA O LIDSKÝCH PRÁVECH, AMERICKÁ DEKLARACE PRÁV A POVINNOSTÍ ČLOVĚKA ORGANIZACE AMERICKÝCH STÁTŮ**



S ohledem na mezinárodní spolupráci v oblasti lidských práv lze tedy členské státy OAS rozdělit na následující tři skupiny, přičemž pouze v pří-

---

<sup>42</sup> Čl. 61 písm. 1 Americké úmluvy o lidských právech.

padě první z nich mohou jednotlivci za účelem ochrany svých práv Soud využít:

**1. Státy, které se staly smluvní stranou Americké úmluvy a přijaly jurisdikci Interamerického soudu pro lidská práva**

Případný přezkum individuálních stížností může probíhat před Komisí a Soudem a měřítkem je Americká úmluva o lidských právech (21 států)<sup>43</sup>

**2. Státy, které se staly smluvní stranou Americké úmluvy, ale nepřijaly jurisdikci Soudu k projednávání individuálních stížností**

Případný přezkum individuálních stížností může probíhat pouze před Komisí a měřítkem je Americká úmluva o lidských právech (3 státy)

**3. Státy, které se nestaly smluvní stranou Americké úmluvy a regionální ochrany lidských práv se účastní pouze v rámci struktury OAS**

Případný přezkum individuálních stížností může probíhat pouze před Komisí a měřítkem je Americká deklarace práv a povinností člověka (11 států)

V rámci rozhodovací pravomoci Soudu je důležité říci, že v případech nejvyšší závažnosti a naléhavosti, a pokud je to nutné pro předcházení neopravitelné újmy osobám, může Soud přijímat předběžná opatření. Pokud daný případ ještě nebyl předán Soudu, může tak učinit na žádost Komise. Pravomoc přijímat předběžná opatření na základě čl. 63 odst. 2 Úmluvy Soud v praxi relativně hojně využívá.<sup>44</sup>

Co se týče srovnání evropského a interamerického systému z obsahového hlediska prvních případů, je třeba konstatovat, že se jednalo typově o diametrálně odlišná porušení práv. Když v roce 1953 vstoupila v platnost Evropská úmluva o lidských právech, jejími smluvními stranami byly demokratické státy západní Evropy. Když však v roce 1978 vstoupila v platnost Americká úmluva o lidských právech, byla většina jižní a střední

---

<sup>43</sup> *Annual Report 2011*, op. cit. 41.

<sup>44</sup> *Ibid.*

Ameriky zužována autoritářskými režimy. První případy, které Soud v osmdesátých a devadesátých letech řešil, se týkaly hromadných násilností a masakrů, jejichž součástí byla násilná mizení a mimosoudní popravy. Následkem toho, že se v rámci kontinentu začaly usazovat demokraticky zvolené vlády, pak přibližně po roce 2000 začaly Soudu přicházet rovněž případy porušení specifických práv, jež byly mnohem podobnější rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva nežli případy, kterými se Interamerický soud zabýval v počátečních fázích své existence.<sup>45</sup>

Příkladem prvního typu může být jeden z prvních tří případů Soudu, kterým je *Velásquez-Rodríguez v. Honduras*,<sup>46</sup> v němž honduraského vysokoškolského studenta unesli za bílého dne před svědky ozbrojení muži. V té době honduraská vláda prováděla praxi nuceného mizení za účelem cíleného zneškodňování lidí, kteří by pro ni mohli být potenciálně nebezpeční. Ti byli poté drženi v tajných detenčních centrech a osud řady z nich je neznámý. Po projednání Komisí se případ dostal k Soudu, který konstatoval, že bylo porušeno právo na život podle čl. 4, právo na lidské zacházení podle čl. 5 a právo na osobní svobodu podle čl. 7 Úmluvy. Soud nařídil státu zaplatit pozůstalé manželce a třem dětem kompenzaci, což Honduras po určité době prodlení učinil.<sup>47</sup>

Příkladem druhého typu je „*The Last Temptation of Christ*“ v. *Chile*.<sup>48</sup> I po odchodu diktátora Augusto Pinocheta z čela státu byla chilská legislativa érou autoritářské vlády ovlivněna. Vzhledem k ústavně zakotvené možnosti cenzury bylo v Chile zakázáno promítání filmu Martina Scorseseho *Poslední pokušení Krista*. Po řízení před Komisí byl případ postoupen Soudu, který konstatoval porušení svobody myšlení a projevu podle čl. 13

---

<sup>45</sup> Srov. SCHÖNSTEINER, Judith – BELTRÁN Y PUGA, Alma – LOVERA, Domingo A. Reflections on the Human Rights Challenges of Consolidating Democracies: Recent Developments in the Inter-American System of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 2011, vol. 11, no. 2, s. 363.

<sup>46</sup> *Case of Velásquez-Rodríguez v. Honduras* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf).

<sup>47</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 13–18.

<sup>48</sup> *Case of “The Last Temptation of Christ” v. Chile* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_73\\_ing.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_73_ing.pdf).

Úmluvy. Kromě náhrady nákladů řízení nařídil Chile odpovídajícím způsobem změnit vnitrostátní právo, aby mohlo být promítání filmu povoleno. Chile se nakonec podařilo v tomto smyslu úpravu vnitrostátního práva včetně změny ústavy prosadit.

Rozsudek Interamerického soudu pro lidská práva je konečný a nelze se proti němu odvolat.<sup>49</sup> Smluvní strany se podle Úmluvy zavazují rozsudku případu, ve kterém byly stranou, vyhovět. **Na rozdíl od systému evropského, ve kterém je dohledem nad výkonem rozsudků pověřen Výbor ministrů Rady Evropy, v interamerickém systému sleduje plnění rozsudků sám Soud.** V případě nespolupráce státu pak může jako formu donucení využít pouze čl. 65 Úmluvy, podle kterého má Soud na každé řádné zasedání Valného shromáždění OAS podat zprávu o činnosti Soudu za uplynulý rok, v níž má specifikovat případy nesplnění rozsudků a navrhnout relevantní doporučení. Vzhledem k tomu, že zasedání Valného shromáždění OAS jsou ovládána různými politickými zájmy, nelze tento mechanismus donucení považovat za příliš účinný.<sup>50</sup>

Podpora OAS je klíčová rovněž v souvislosti s financováním Soudu. Zdroje pro jeho rozpočet pochází jednak z řádného fondu, který vytváří Organizace amerických států, jednak z fondu dobrovolného. Řádný fond OAS však pokrývá pouze přibližně polovinu rozpočtu Soudu a jeho potřeby tak zabezpečuje nedostatečným způsobem. Mnohé klíčové funkce Soudu jsou tak kryty z fondu dobrovolného, do kterého přispívají především různé státy. Přestože rozhodovací činnost Interamerického soudu se z kvantitativního hlediska nedá srovnávat s Evropským soudem pro lidská práva,<sup>51</sup> trend předávání případů Komisi Soudu je rostoucí, a tedy otázka zajištění rozpočtu ze strany OAS je pro fungování Soudu klíčovou.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> V případě nejednotnosti může kterýkoliv soudce připojit své odlišné stanovisko.

<sup>50</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 288–289.

<sup>51</sup> Od roku 1986 do konce roku 2011 Komise postoupila Interamerickému soudu pro lidská práva 174 případů. V posledním roce tohoto období Soud od Komise obdržel 23 nových případů. Průměrná doba sporného řízení před Soudem je cca 17 měsíců.

<sup>52</sup> *Annual Report 2011*, op. cit. 41.



## 2.4.2 REPARACE

Jedním z nejpozoruhodnějších rysů rozhodovací praxe Interamerického soudu pro lidská práva je v případě konstatování porušení Americké úmluvy ze strany určitého státu jeho přístup k reparacím. Ty mají dvojitý účel. Jednak přimět státy, aby dodržovaly dané právní normy, jednak v nejvyšší možné míře zajistit nápravu újmy vzniklé porušením daného práva.<sup>53</sup> Článek 63 odst. 1 Americké úmluvy v tomto smyslu uvádí následující:

*Pokud Soud shledá porušení práva či svobody chráněné Úmluvou, rozhodne, že má být dotčené straně zaručeno požívání (enjoyment) práva nebo svobody, jež byla porušena. Pokud je to vhodné, rovněž rozhodne, že následky opatření nebo situace, která způsobila porušení daného práva nebo svobody, budou napraveny (be remedied) a že dotčené straně bude vyplacena spravedlivá kompenzace (fair compensation).*

Již z textu Americké úmluvy je tedy zřejmé, že oproti Evropské úmluvě o lidských právech, která jako prostředek nápravy zmiňuje pouze spravedlivé zadostiučinění (*just satisfaction*), umožňuje Americká úmluva Soudu nařizovat státům mnohem širěji pojatá opatření. Pokud je to možné, cílem Interamerického soudu je plná restituce (*restitutio in integrum*) čili uvedení do původního stavu. To může podle Soudu zahrnovat jak kompenzaci a satisfakci, tak garance, že porušování nebudou opakována.<sup>54</sup>

Právě v oblasti rozhodování o reparacích je Interamerický soud pro lidská práva skutečně novátorský. **V rámci konstatování porušení práva ze strany státu lze v rozsudcích Soudu nalézt řadu případů, kdy kromě finanční kompenzace nařídil také širokou škálu jiných opatření.** Jako prostředek garance neopakování byly státy povinny změnit stávající zákon nebo přijmout nový. Dále bylo nařizováno provedení trestního vyšetřování za účelem potrestání viníků hrubých porušování lidských práv. Mezi jinými prostředky nápravy lze jmenovat případy, kdy byl stát povinen poskytnout rodinným příslušníkům oběti lékařskou a psychologickou péči, publikovat

---

<sup>53</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 230–231.

<sup>54</sup> *Ibid.*, s. 239–240.

rozsudek v médiích, poskytnout obětem vzdělávací programy nebo programy bydlení pro vesničany přeživší masakr, dále seriózně hledat nuceně zmizelá těla nebo na památku obětem postavit pomník či pojmenovat školu.<sup>55</sup> Je tedy zřejmé, že opatření Soudu odpovídají specifickým situacím, v jakých se mnohé země jižní a střední Ameriky nacházely.

Přestože tento přístup Soudu k reparacím zasahuje do tradiční státní suverenity, smluvní strany se staly stranou Americké úmluvy dobrovolně a jsou tedy právně povinny rozsudky Soudu respektovat. Daný přístup Soudu má své nesporné výhody. Prostřednictvím širších pravomocí k nařizování opatření, než má například Evropský soud pro lidská práva, může Interamerický soud ukončit pokračující porušování práv. V opačném případě by se mohlo stát, že bude určitý stát platit kompenzaci a přitom v porušování určitého práva pokračovat.<sup>56</sup> Je také třeba říci, že rovněž oběti daný přístup Soudu oceňují. Ve srovnání s typem stížností v evropském systému, kdy se mnohdy jedná o izolované případy porušení, se systém interamerický potýká s případy hromadného porušování, pro které je takový přístup bezesporu vhodnější.

Přesto se i v evropském systému začaly objevovat případy porušování práv mající původ ve vnitrostátní právní úpravě. Je však otázkou, nakolik si může Evropský soud pro lidská práva dovolit rozšířit možnost nařizování reparace mimo poskytování spravedlivého zadostiučinění bez doplnění relevantního ustanovení Evropské úmluvy. Je totiž třeba zdůraznit, že některé tzv. repetitivní stížnosti mající původ ve vnitrostátní úpravě smluvních stran mohou přispívat k ještě vyšší zahlcenosti Evropského soudu.<sup>57</sup> Tedy kromě toho, že je širší pojetí reparací více orientované na oběti, rovněž

---

<sup>55</sup> Srov. MEDINA QUIROGA, Cecilia, op. cit. 14, s. 499–500. Mezi dalšími opatřeními lze jmenovat propuštění konkrétní osoby z vězení nebo veřejnou omluvu a uznání odpovědnosti. Podrobnější charakteristika různých prostředků reparace využívaných Interamerickým soudem pro lidská práva viz PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 242–254. Dále rovněž ANTKOWIAK, Thomas M. Remedial Approaches to Human Rights Violations: The Inter-American Court of Human Rights and Beyond. *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008, vol. 46, no. 2, s. 365–387.

<sup>56</sup> Srov. ANTKOWIAK, Thomas M. Remedial Approaches to Human Rights Violations: The Inter-American Court of Human Rights and Beyond. *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008, vol. 46, no. 2, s. 387.

<sup>57</sup> *Ibid.*, s. 408–416.

z praktického hlediska se zdá být diskuse nad možností zavedení určitých forem reparačních opatření do rozhodovací praxe štrasburského soudu namístě.

Interamerický soud pro lidská práva samozřejmě tak jako soud evropský může poskytnout peněžní kompenzaci, a to za materiální (včetně ušlého výdělku či nákladů na zdravotní péči) a morální újmu. Na rozdíl od Komise, jejíž doporučení státu o poskytnutí kompenzace oběti neobsahují vyšší částky, Soud konkrétní obnos specifikuje. Pro splnění reparačních závazků poskytne Soud státu většinou šest měsíců.<sup>58</sup>

Více než třicetileté fungování Interamerického soudu pro lidská práva přineslo nesporné ovoce v podobě jeho kvalitní judikatury. Pro reálnou ochranu základních práv na americkém kontinentu je však klíčové, nakolik státy skutečně jeho rozhodnutí respektují. Soud, jenž provádí dohled nad vykonáním rozsudků, musí mnohé sledovat skutečně dlouhodobě. Rovněž je třeba vnímat kriticky nedostatek formální procedury před Valným shromážděním OAS, která by zajistila účinný dohled nad vyhověním závěrů Komise a výkonem rozsudků Soudu.<sup>59</sup> Co se týče míry plnění rozsudků ze strany států, přes mnohé úspěchy je nutné konstatovat, že je nižší nežli v systému evropském. V nejvyšší míře je plněno, když Soud v rozsudku nařídí zaplacení kompenzace. Reformní požadavky pak bývají naplňovány v míře nižší a nejnižší stupeň plnění mají požadavky na potrestání viníků porušování lidských práv.<sup>60</sup>

Přístup Interamerického soudu a jeho používání reparačních prostředků nejen za účelem zmírnění újmy obětí či pozůstalých, ale také za účelem předcházení dalšímu porušování, je nesporným úspěchem, ke kterému vývoj interamerického systému ochrany lidských práv dospěl. Přestože by mohl být tento přístup v některých aspektech v budoucnu následován Evropským soudem pro lidská práva, důležitou inspirací se může rozhodovací praxe Interamerického soudu stát pro vznikající systém regionální ochrany lidských práv v Africe.<sup>61</sup> Lze totiž předpokládat, že Africký soud pro práva

---

<sup>58</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 254–285.

<sup>59</sup> Srov. SHELTON, Dinah L., op. cit. 15, s. 140–141.

<sup>60</sup> Srov. NEUMAN, Gerald L., op. cit. 40, s. 104–105.

<sup>61</sup> Srov. ANTKOWIAK, Thomas M., op. cit. 56, s. 387.

člověka a národů může v budoucnosti řešit obdobné případy hromadného porušování lidských práv jako soud interamerický.

## 2.5 ZÁVĚRY

Základem interamerického systému ochrany lidských práv je především Americká úmluva o lidských právech, jež upravuje specifický mechanismus kontroly dodržování základních práv, který sestává z Komise a Soudu. Je tedy zřejmé, že důležitou předlohou pro tvůrce tohoto mechanismu byl tehdejší regionální systém ochrany lidských práv v Evropě. Přes obdobné základy se však interamerické instituce pozvolným vývojem od svých evropských předobrazů emancipovaly a vydaly vlastní cestou. Jednou z příčin osobitosti mechanismu byly specifické problémy regionu odlišné od tehdejší Evropy, jinou byla potřeba dohledu nad dodržováním lidských práv rovněž ve státech, které se od vznikající mezinárodní spolupráce distancovaly.

Ve srovnání s evropským systémem je rozdíl v tom, že k Interamerickému soudu nemá přístup celý region.<sup>62</sup> Navíc ani v případě států, které přijaly Americkou úmluvu včetně jurisdikce Soudu, nemá jednotlivec přímý přístup k Soudu. Díky tomu, že řízení musí proběhnout nejprve u Komise, však tento orgán představuje určitý filtr a Interamerický soud pro lidská práva se ani zdaleka nemusí potýkat s takovým množstvím individuálních stížností jako soud evropský. Podstatným specifikem interamerického systému pak je formální dualita pravomocí Komise, která vykonává některé kompetence na základě Charty OAS a jiné podle Americké úmluvy. Tuto nesourodost však Komise interpretačně překonala a ve své podstatě poskytuje srovnatelnou úroveň ochrany základních práv na území celého kontinentu.<sup>63</sup>

Co se týče účinnosti Soudu, míru plnění jeho rozsudků ze strany států monitoruje sám Soud a o případné nespolečnosti informuje Valné shromáždění.

---

<sup>62</sup> S výjimkou Běloruska pokrývá evropský mechanismus celý světadíl.

<sup>63</sup> Výjimkou je Francouzská Guyana, která jakožto zámořský department Francie není členem OAS.

dění OAS. Problémem však je, že právě ze strany OAS se Soudu nedostává potřebné pozornosti. A to jak ve smyslu jeho financování, tak ve smyslu tlaku na státy, aby plnily rozsudky Soudu. Bylo by vhodné zvážit, zda by se interamerický systém neměl v tomto ohledu inspirovat systémem evropským a svěřit dohled nad výkonem rozsudků Soudu některému z hlavních orgánů OAS.

V realitě má však nejen rozhodování Soudu o individuálních stížnostech, ale také jeho posudková činnost a předběžná opatření nezanedbatelný vliv na změnu vnitrostátních úprav států.<sup>64</sup> Od vstupu Americké úmluvy o lidských právech v platnost na konci sedmdesátých let tak interamerický mechanismus výrazným způsobem kultivoval prostředí států, jež se staly jeho součástí.

Co se týče dalšího vývoje systému, nabízí se možnost následovat evropský Protokol č. 11 a umožnit přímý přístup jednotlivce k Soudu s tím, že Komise by se poté věnovala pouze svým kompetencím v rámci OAS. V zrcadle problémů přehlaceného Evropského soudu pro lidská práva však tato varianta, jež by mimo jiné vyžadovala podstatné navýšení rozpočtu, není v současné době příliš pravděpodobná. Spíše než revoluční změny lze tedy očekávat pozvolné vylepšování mechanismu. V souvislosti s rostoucí mírou předávání případů Komisí Soudu je pak vhodné předpokládat, že by měli soudci v budoucnu vykonávat svoji činnost na plný pracovní úvazek.

Nejdůležitější přínos pro vývoj mezinárodního práva v oblasti ochrany lidských práv vytvořil Interamerický soud v podobě velmi progresivního přístupu k reparacím. Kromě přiznání spravedlivé kompenzace oběti ve formě určitého peněžního obnosu nařizuje ve svých rozsudcích rovněž změnu vnitrostátního práva, jež k porušení vedlo, nebo některá specifická opatření orientovaná na oběti. Interamerický soud je tak prvním a jediným mezinárodním soudem, jenž vyvinul tak detailní a široký rámec reparačních opatření. V tomto smyslu by mohl jeho rozhodovací praxi za určitých okolností následovat i Evropský soud pro lidská práva. Především však může být jeho přístup k nápravným opatřením inspirací pro africký systém ochrany lidských práv, který v mnoha oblastech čelí typově podobným situacím porušování základních práv.

---

<sup>64</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M., op. cit. 12, s. 331–340.

Když v roce 1978 vstoupila Americká úmluva o lidských právech v platnost, nebyly ve střední a jižní části Ameriky autoritářské formy vlády ničím výjimečným. V dnešní době je v regionu naopak výjimkou, pokud nemá země demokraticky zvolenou vládu. Vzhledem k tomu, že míra demokratického uspořádání společnosti a dodržování lidských práv spolu empiricky souvisejí, rovněž na poli ochrany základních práv ušel region dlouhou cestu. Přes všechny nedostatky je tedy třeba konstatovat, že interamerický systém ochrany lidských práv v průběhu svého vývoje čím dál úspěšněji dbá na to, aby nastolený trend regionu pokračoval a standardu základních práv podle rozhodovací praxe Interamerického soudu mohlo požívat stále více lidí.

### 3. AFRICKÝ SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Na vytváření regionálního systému ochrany lidských práv na africkém kontinentu je třeba nahlížet s vědomím specifík zdejší kultury, v rámci které je jednotlivec vnímán jako součást určitého celku. Tím může být jeho rodina, určitá komunita nebo také národ. Podobu utvářejícího se regionálního systému ochrany lidských práv ovlivnila rovněž historická zkušenost z dob kolonialismu, na základě které je více nežli v jiných regionech kladen důraz na právo na sebeurčení národů.<sup>1</sup>

Co se týče spolupráce afrických zemí na mezinárodní úrovni, v průběhu dekolonizace vznikla Organizace africké jednoty (OAJ), která byla založena 32 státy v roce 1963 v etiopském hlavním městě Addis Abeba. V roce 2000 byl pak hlavami států již 53 členů OAJ podepsán Zakládající akt Africké unie<sup>2</sup> a rok poté vstoupila tato mezinárodní smlouva v platnost. Africká unie (AU) se tak stala nástupcem OAJ a oproti ní klade ve svém ustavujícím aktu na jednu stranu nižší důraz na zásadu nevměšování, a na druhou stranu vyšší důraz jednak na hospodářskou integraci regionu, jednak na dodržování lidských práv.<sup>3</sup>

#### 3.1 AFRICKÁ CHARTA PRÁV ČLOVĚKA A NÁRODŮ

V rámci struktur OAJ se vcelku důsledně dodržovala zásada nevměšování do vnitřních záležitostí států, což prosazování ochrany lidských práv

---

<sup>1</sup> Obsah kapitoly o Africkém systému ochrany lidských práv vznikl rozšířením příspěvku, který byl prezentován na mezinárodní konferenci COFOLA 2011 pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity a v následném konferenčním sborníku.

<sup>2</sup> *Constitutive Act of the African Union*, přijatý dne 11. 7. 2000.

<sup>3</sup> Čl. 4 písm. m Zakládajícího aktu uvádí, že mezi základní zásady fungování Africké unie patří „úcta k demokratickým principům, lidským právům, vládě práva a dobré správě.“ Na základě téhož článku písm. h může Africká unie na základě rozhodnutí Shromáždění intervenovat v členském státě, a to v případě, že jsou zde páčány válečné zločiny, genocida nebo zločiny proti lidskosti.

v žádném případě nepomáhalo. Až po skončení vlád některých diktátorských režimů na konci sedmdesátých let 20. století se otevřela možnost regionální spolupráce v dané oblasti.<sup>4</sup> V době, když bylo na Shromáždění hlav států a vlád OAJ rozhodnuto o přípravě afrického katalogu lidských práv, existoval již tedy jak evropský, tak interamerický regionální systém, které tak mohly sloužit jako určité vzory. **Vzniklá Africká charta práv člověka a národů (tzv. Banjulská charta) byla podepsána v roce 1981 a v platnost vstoupila pět let poté.**<sup>5</sup> Kromě katalogu práv je v ní upraven také kontrolní mechanismus, který je tvořen Africkou komisí pro práva člověka a národů.

### 3.1.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA DOKUMENTU

Přestože je Africká charta práv člověka a národů<sup>6</sup> (Africká charta či Charta) výrazně inspirována tehdejší evropským a interamerickým modelem, je třeba poukázat na zajímavé **zvláštnosti daného instrumentu** odrážející africké vnímání dané právní problematiky. Tato specifika lze z hmotněprávního hlediska rozdělit do pěti oblastí. Zaprvé katalog neobsahuje (na rozdíl od evropského a interamerického systému) pouze práva občanská a politická, ale také hospodářská, sociální a kulturní. Důraz na tuto kategorii práv lze vysvětlit skutečností, že k základním problémům mnoha Afričanů nepatří primárně nedostatek občanských svobod, ale spíše nedostatek materiálního zajištění základních životních potřeb.<sup>7</sup>

Druhou zvláštností je, že v Africké chartě nejsou zakotvena pouze práva individuální, ale také kolektivní. Těmi je například právo národů na rovnost (čl. 19) nebo na sebeurčení (čl. 20 odst. 1). Zajímavou otázkou je, jak široce nebo naopak úzce by v této souvislosti měl být chápán pojem „národ“.

<sup>4</sup> Srov. VILJOEN, Frans. The African Regional Human Rights System. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 503–504.

<sup>5</sup> Více informací o okolnostech vzniku Africké charty viz BEKKER, Gina. The African Court of Human and Peoples' Rights: Safeguarding the Interests of African States. *Journal of African Law*, 2007, vol. 51, no. 1, s. 152–156.

<sup>6</sup> *African Charter on Human and Peoples' Rights*, přijatá dne 27. 6. 1981.

<sup>7</sup> Viz Maslowova hierarchie lidských potřeb.



Jeho definice totiž v Africké chartě uvedena není. Daný pojem je možné chápat ve smyslu obyvatel určitého státu<sup>8</sup> nebo také určité stejnorodé skupiny lidí uvnitř státu.<sup>9</sup> Třetím specifikem afrického katalogu je skutečnost, že v něm nejsou obsažena pouze práva, ale také povinnosti, například vůči své rodině (čl. 27 odst. 1). Reálná aplikace povinností je však problematická z hlediska jejich přezkumu. Jedná se tedy spíše o určitou proklamaci a kontrolní mechanismus se ve skutečnosti zabývá ochranou individuálních práv, případně práv skupinových.

Začtvrté je vhodné zmínit, že rozsah určitých práv je v textu Africké charty více než v jiných obdobných instrumentech limitován. Například čl. 9 odst. 2 udává: „Každý má právo vyjádřit a šířit své názory v souladu s právem (*within the law*).“ Jiným příkladem může být čl. 13 odst. 1, podle kterého má každý občan „právo svobodně se podílet na vládě své země, buď přímo nebo prostřednictvím svobodně zvolených zástupců v souladu s právními předpisy (*in accordance with the provisions of the law*).“ Naštěstí praxe interpretace Africké komise pro práva člověka a národů, jež začala uvedená omezení vykládat restriktivně, je povzbudivá.<sup>10</sup> Přestože tedy analýza textu Africké charty budila v tomto smyslu spíše zklamání, vzhledem k absenci definice pojmu „právo“ v Chartě interpretovala Africká komise pro práva člověka a národů tento pojem nikoliv jako „národní právo“, nýbrž využila ustanovení čl. 60 a 61 Charty, na základě kterých může brát inspiraci rovněž z jiných zdrojů mezinárodního práva.<sup>11</sup> Pátým specifikem pak je, že Africká charta neobsahuje žádné ustanovení upravující možnost dočasného suspendování určitých práv v případě veřejného ohrožení.

Vzhledem k nedostatečnému důrazu OAJ na mezinárodní spolupráci v ekonomické oblasti začaly vznikat ještě před vypracováním Africké charty na území kontinentu subregionální systémy, jejichž účelem byla především hospodářská spolupráce. V některých případech se však jejich

---

<sup>8</sup> Srov. SHAW, Malcolm N. *International Law*. 6th edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, s. 392.

<sup>9</sup> Srov. VILJOEN, Frans, op. cit. 4, s. 519–520.

<sup>10</sup> Srov. FLINTERMAN, Cees – ANKUMAH, Evelyn. The African Charter on Human and Peoples' Rights. In *Guide to International Human Rights Practice*. 4th edition. Hurst Hannum (ed.). Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2004, s. 172–173.

<sup>11</sup> Srov. VILJOEN, Frans, op. cit. 4, s. 510–511.

rozhodovací mechanismy začaly dotýkat nebo dokonce zahrnovat ochranu základních práv.<sup>12</sup> Teprve schválením Africké charty a jejím vstupem v platnost v roce 1986 však na Africkém kontinentu vznikl skutečně celoregionální systém ochrany lidských práv. Africkou chartu práv člověka a národů ratifikovalo 53 členských států Africké unie a ratifikace Jižního Súdánu se očekává.

Kromě tohoto instrumentu byla později přijata také Africká charta o právech a blahu dítěte,<sup>13</sup> která vytváří výbor, jenž funguje jako samostatný kontrolní mechanismus v dané oblasti. Později byl přijat rovněž Protokol k Africké chartě práv člověka a národů o právech žen v Africe,<sup>14</sup> který nevytváří samostatný kontrolní mechanismus, nýbrž rozšiřuje působnost mechanismu založeného Africkou chartou o oblast ochrany práv afrických žen.<sup>15</sup>

### 3.1.2 ROLE AFRICKÉ KOMISE PRO PRÁVA ČLOVĚKA A NÁRODŮ PŘI OCHRANĚ PRÁV

Kromě nového katalogu lidských práv upravuje Charta také mechanismus kontroly jejich dodržování, který zajišťuje Africká komise pro práva člověka a národů (*African Commission on Human and Peoples' Rights*). Ta byla ustavena na základě čl. 30 Africké charty v roce 1987 a sídlí v gambijském Banjulu. Jedná se o nezávislý orgán, jenž podle čl. 31 Charty sestává z jedenácti odborníků vysoké morální úrovně s potřebnou kvalifikací

---

<sup>12</sup> Mezi těmi lze jmenovat Ekonomické společenství západoafrických států (*Economic Community of West African States*, ECOWAS), Společný trh východní a jižní Afriky (*Common Market for Eastern and Southern Africa*, COMESA), Jihoafrické rozvojové společenství (*Southern African Development Community*, SADC) a Východoafrické společenství (*East African Community*, EAC). Více o této problematice viz VILJOEN, Frans, op. cit. 4, s. 506–507.

<sup>13</sup> *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, přijatá dne 1. 7. 1990

<sup>14</sup> *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Woman in Africa*, přijatý dne 7. 11. 2003.

<sup>15</sup> Dalšími smlouvami, které se týkají oblasti lidských práv, je Úmluva AU upravující specifické aspekty problémů uprchlictví v Africe (*AU Convention Governing Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*) z roku 1969 a Africká charta o demokracii, volbách a vládě (*African Charter on Democracy, Elections and Governance*) z roku 2011.

v oblasti lidských práv s tím, že bude přihlédnuto k jejich zkušenostem v oblasti práva. Členové Africké komise pro práva člověka a národů (Africká komise či Komise) jsou voleni na šest let s možností opakovaného zvolení.

Funkce Komise jsou uvedeny v čl. 45 Africké charty a rozvedeny dále v jejím textu. Obecně lze shrnout, že mezi ty podstatné patří následující okruhy činností. Prvním v Chartě jmenovaným úkolem Komise je obecná podpora lidských práv, a to prostřednictvím vypracovávání studií a výzkumů v dané oblasti, organizování odborných seminářů a konferencí, a poskytování rad vládám za účelem zajištění ochrany lidských práv.<sup>16</sup> Další kompetence se týká možnosti zahájit vyšetřování určitých událostí, které se týkají porušování lidských práv.<sup>17</sup> Třetí oblast činnosti Africké komise je hodnocení periodických zpráv států.<sup>18</sup> Jednou z nejdůležitějších pravomocí Komise je pak hodnocení stížností na porušení práva. Tyto mohou mít podobu stížností mezistátních nebo individuálních.<sup>19</sup> V neposlední řadě je třeba jmenovat kompetenci interpretační, v rámci které může Komise na žádost smluvní strany, orgánu OAJ (čili dnes AU) nebo jiné touto mezinárodní organizací uznané instituce poskytnout stanovisko k interpretaci kteréhokoliv ustanovení Africké charty.<sup>20</sup> Shromáždění AU může svěřit Komisi rovněž další úkoly.<sup>21</sup>

Je tedy třeba konstatovat, že kompetence Africké komise jsou velmi široké. Za účelem plnění některých z nich jmenovala Komise zvláštní zpravodaje (*Special Rapporteurs*), pracovní skupiny (*Working Groups*), a začala vydávat také rezoluce zaměřené buď na situaci dodržování lidských práv v konkrétní zemi (*country-specific resolutions*) nebo tematické rezoluce (*thematic resolutions*).<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> Čl. 45 písm. 1 Charty.

<sup>17</sup> Čl. 46 Charty. Africká komise může také v souladu s body 81–82 Jednacího řádu podniknout misi do členského státu AU.

<sup>18</sup> Čl. 62 Charty.

<sup>19</sup> Čl. 47–59 Charty.

<sup>20</sup> Čl. 45 písm. 3 Charty.

<sup>21</sup> Čl. 45 písm. 4 Charty.

<sup>22</sup> Srov. SHAW, Malcolm N., op. cit. 8, s. 392–393.

Na některé funkce Komise je vhodné se zaměřit blíže. Africká charta ve svém článku 62 pouze stručně uvádí, že smluvní strany mají Komisi předkládat jednou za dva roky zprávy o legislativních a jiných opatřeních, které za účelem realizace uvedených práv provedly.<sup>23</sup> Přestože tyto zprávy mají být tedy na základě ustanovení Charty podávány každé dva roky, africké státy tak mnohdy nečiní. Ve skutečnosti pouze přibližně jedna čtvrtina států své povinnosti dodržuje. Více nebo méně let ve zpoždění je polovina smluvních stran a čtvrtina států žádnou zprávu dosud nepředložila.<sup>24</sup> Uvedené zprávy Africká komise hodnotí s tím, že po tomto hodnocení vydá soupis doporučení (*concluding observations*), která má daný stát následně implementovat. Vzhledem k nízké pozornosti ze strany řady států však lze reálné dopady této činnosti považovat za nedostatečné. Je zřejmé, že zvýšení míry spolupráce států zůstává v tomto smyslu podstatnou výzvou pro budoucí fungování Komise a její přínos v oblasti projednávání periodických zpráv států.<sup>25</sup> Ten lze totiž hodnotit jako pozitivní pouze vůči státům, které danou činnost Komise podporují.

Stěžejní funkcí Africké komise je hodnocení stížností (*communications*) států a především pak jednotlivců. Co se týče mezistátních stížností, pokud je určitý stát toho názoru, že jiný stát porušil ustanovení Africké charty, může věc předložit Komisi. Pokud není možné dosažení smírného urovnání (*amicable settlement*), vydá Komise zprávu obsahující fakta a vlastní zjištění, která je zaslána daným stranám, resp. státům. Zpráva je zprostředkována rovněž Shromáždění AU s tím, že k ní může Komise připojit určitá doporučení.<sup>26</sup>

Kromě mezistátních stížností může Komise hodnotit také stížnosti jednotlivce. Tento úkol lze označit za nejdůležitější funkci Komise, jelikož právě prostřednictvím řešení konkrétních případů mohou být práva defino-

---

<sup>23</sup> Dané ustanovení je konkretizováno v Jednacím řádku Komise, konkrétně v bodech 73–78.

<sup>24</sup> *31st Activity Report* [online]. African Commission on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.achpr.org/files/activity-reports/31/achpr50\\_actrep31\\_2011\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/activity-reports/31/achpr50_actrep31_2011_eng.pdf).

<sup>25</sup> Srov. BIEGON, Japhet – KILLANDER, Magnus. Human Rights Developments in the African Union during 2009. *African Human Rights Law Journal*, 2010, vol. 10, no. 1, s. 216.

<sup>26</sup> Mezistátní stížnosti jsou upraveny v čl. 47–53 Africké charty. Ty jsou v Jednacím řádu rozděleny na tzv. *communications-negotiations* (čl. 47 Charty) a *communications-complaints* (čl. 48 a 49 Charty).

vaná v Africké chartě reálně prosazena. Na rozdíl od mezistátních stížností stanovuje čl. 56 Charty pro případ individuálních stížností sedm podmínek přijatelnosti, které musí být splněny, aby mohla být stížnost projednána. Ty jsou ze strany Komise relativně často interpretovány ve prospěch přijetí stížnosti.<sup>27</sup> Přijatelná stížnost však není projednána automaticky, ale pouze pokud Komise v souladu s čl. 55 odst. 2 rozhodne, že se jí bude zabývat.<sup>28</sup>

Pokud se Komisi nepodaří uzavřít spor smírem, vypracuje zprávu, jež udává, zda bylo relevantní právo porušeno. V případě porušení může státu doporučit provést určitá opatření. Zvláštností poukazující na nedostatečnou transparentnost procesu je pak skutečnost, že celá procedura je neveřejná a o zveřejnění meritorního rozhodnutí musí nejdříve rozhodnout Shromáždění AU. Teprve poté může být publikováno na webových stránkách Komise. Co se týče sledování implementace (*follow-up*), Komise se jím zabývá na základě ustanovení svého Jednacího řádu.<sup>29</sup> Vzhledem k absenci úpravy kontroly implementace v Africké chartě může však Komise v případě negativního postoje konkrétního státu o situaci pouze informovat Shromáždění Africké unie.

Co se týče povahy rozhodnutí Komise, přestože někteří autoři tak jako u Interamerické komise pro lidská práva nebo jiných kvazijudiciálních orgánů argumentují ve prospěch právní závaznosti jejích závěrů,<sup>30</sup> je namístež konstatovat, že oproti rozsudkům mezinárodních soudů jsou rozhodnutí Komise považována z právního hlediska za doporučení, a tedy nejsou formálně právně závazná. Jejich autorita tak vyplývá především z Africké charty a rovněž z odbornosti členů Komise.

V souladu s čl. 54 Africké charty podává Komise na každé řádné zasedání Shromáždění AU zprávu o činnosti (*activity report*). Od roku 2003

---

<sup>27</sup> Srov. DOEBBLER, Curtis F. J. *Introduction to International Human Rights Law*. Washington D.C.: CD Publishing, 2006, s. 52.

<sup>28</sup> V případě, že se určitá stížnost týká zvláštních případů poukazujících na sérii vážného porušování lidských práv, má Komise v souladu s čl. 58 Charty na toto upozornit Shromáždění AU. Postup v dané situaci je podrobněji upraven v bodech 79–80 Jednacího řádu Komise.

<sup>29</sup> Viz bod 112 Jednacího řádu Africké komise.

<sup>30</sup> Srov. VILJOEN, Frans – LOUW, Lurette. The Status of the Findings of the African Commission: From Moral Persuasion to Legal Obligation. *Journal of African Law*, 2004, vol. 48, no. 1, s. 1–22.

zmocnilo Shromáždění Africké unie Výkonnou radu AU k projednávání těchto zpráv, což jejich přezkoumávání přineslo více času a pozornosti, ale také jistého politického tlaku.<sup>31</sup> Co se týče podílu států, které v případě shledání porušení práva respektují rozhodnutí Komise, získání aktuálních statistických údajů je problematické. Podle analýzy individuálních stížností mezi lety 1994 a 2004 však státy plně vyhověly rozhodnutím Komise pouze ve 14 % případů. Pouze částečně vyhovělo 32 % států a vůbec nevyhovělo 30 % (dalších 15 % specifických případů by bylo možné přidělit do první či druhé jmenované kategorie a ke zbylým 9 % nebyl k dispozici dostatek informací).<sup>32</sup> Z daných údajů lze tedy vyvodit závěr, že největší slabinou kontrolního mechanismu je nedostatečná míra spolupráce států a nerespektování závěrů Komise.

Jiným nedostatkem, který je třeba zmínit, je dlouhodobě nedostatečné rozpočtové zajištění činnosti Africké komise. Členové Komise v ní pracují na částečný pracovní úvazek a celý orgán se schází k řádným schůzkám pouze dvakrát ročně vždy na čtrnáct dní s tím, že podle potřeby může být svolána rovněž schůze mimořádná. Komise má k dispozici pouze malý sekretariát, jehož zaměstnanci pracují na plný pracovní úvazek. Náklady činnosti Africké komise má podle čl. 41 Africké charty kryt OAJ, resp. Africká unie. V důsledku nedostatečné finanční podpory z její strany je však činnost Komise závislá také na jiných zdrojích, a to především z Evropy a Ameriky.<sup>33</sup>

Přestože v rámci svých možností Komise za prosazování a ochranu lidských práv na Africkém kontinentu jistě bojuje, je třeba říci, že její mechanismus je běžným lidem velmi vzdálený. Nízká známost a dostupnost tohoto orgánu pak ústí ve skutečnost, že během čtvrtstoletí její existence bylo Komisi předloženo něco přes 400 stížností, z nichž k polovině roku 2012

---

<sup>31</sup> Srov. VILJOEN, Frans, op. cit. 4, s. 516.

<sup>32</sup> Je vhodné upřesnit, že celkově bylo analyzováno pouze 44 stížností, které v uvedeném časovém období představovaly všechna podání, ve kterých Komise konstatovala porušení Africké charty, a tento počet tedy tvořil 100 % vzorku. Srov. VILJOEN, Frans – LOUW, Lirrette. State Compliance with the Recommendations of the African Commission of Human and Peoples' Rights, 1994–2004. *American Journal of International Law*, 2007, vol. 101, no. 1, s. 1–34.

<sup>33</sup> Srov. SHELTON, Dinah L. *Regional Protection of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 546.

přibližně 210 bylo již rozhodnuto, avšak pouze 74 případů v meritu věci.<sup>34</sup> Tento počet tedy ostře kontrastuje s reálným stavem dodržování, resp. porušování lidských práv na Africkém kontinentu, který obývá více než jedna miliarda lidí.

Za slabiny kontrolního mechanismu tak, jak jej nastavila Africká charta práv člověka a národů, lze tedy mimo jiné považovat z právního hlediska spíše doporučující povahu rozhodnutí Komise, dále nízkou míru spolupráce států a také nedostatek transparentnosti jednání Komise spočívající v důvěrnosti řízení a zveřejnění závěrů až po odsouhlasení politickým orgánem. Když vezmeme v úvahu tyto faktory, není překvapivé, že se regionální systém ochrany lidských práv v Africe dále ubíral směrem k vytvoření regionálního soudu.

## 3.2 VZNIK AFRICKÉHO SOUDU PRO PRÁVA ČLOVĚKA A NÁRODŮ

Právě z důvodu nedostatečně silného kontrolního mechanismu byl vypracován a v roce 1998 schválen Protokol k Africké chartě, kterým byl zřízen Africký soud pro práva člověka a národů (*African Court on Human and Peoples' Rights*).<sup>35</sup> Soud, jenž má sídlo v tanzanském městě Arusha, sestává z jedenácti soudců z členských států Africké unie, kteří musí být právníky, mít vysokou morální úroveň, potřebnou praktickou, soudní nebo akademickou kvalifikaci, a rovněž zkušenost v oblasti lidských práv. Jejich funkční období pokrývá 6 let s možností jednoho znovuzvolení. **Africký soud pro práva člověka a národů se schází k řádným schůzím čtyřikrát ročně na patnáct dní** s tím, že podle potřeby může být svolána rovněž schůze mimořádná.<sup>36</sup> Akt, jehož formální název je Protokol k Africké char-

---

<sup>34</sup> *African Commission on Human and Peoples' Rights* [online]. African Human Rights Case Law Analyzer [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://caselaw.ihrrda.org/acmhpr>.

<sup>35</sup> Více informací o okolnostech vzniku Afrického soudu pro práva člověka a národů viz BEKKER, Gina, op. cit. 5, s. 159–169.

<sup>36</sup> Body 14–15 Jednacího řádu Afrického soudu.

tě práv člověka a národů o zřízení Afrického soudu práv člověka a národů<sup>37</sup> (Protokol), vstoupil v platnost v roce 2004.

### 3.2.1 PROTOKOL K AFRICKÉ CHARTĚ A JEHO CHARAKTERISTIKA

Co se týče jurisdikce Afrického soudu pro práva člověka a národů (Africký soud či Soud), jedná se o pravomoc interpretační a rozhodování sporů. Na základě čl. 4 Protokolu může Africký soud na žádost Africké unie, jejího členského státu nebo kteréhokoliv orgánu, a také africké organizace Africkou unií uznané vydat posudek (*advisory opinion*) k jakékoliv právní otázce vztahující se nejen k Africké Chartě, ale rovněž k jinému relevantnímu instrumentu na ochranu lidských práv. **Posudková jurisdikce Afrického soudu je tedy neobvykle široká.** Potenciálně důležitější je však pravomoc rozhodovat spory. K soudu má automaticky přístup Komise, smluvní strana nebo určitá africká mezivládní organizace.

Možný přístup jednotlivce či nevládní organizace k Africkému soudu má dvojí podobu. **Zaprvé může určitou individuální stížnost postoupit Africkému soudu Komise nebo stát,<sup>38</sup> zadruhé může být jednotlivci umožněn přímý přístup k Soudu, ale pouze pokud za tímto účelem daný stát vydá zvláštní prohlášení podle čl. 34 odst. 6 Protokolu (*opt-in*).** Daným prohlášením konkrétní stát svoluje k tomu, aby Soud mohl přijímat stížnosti jednotlivců. V takovém případě tedy není nutné, aby byla stížnost (*communication*) předložena nejprve Komisi. V relevantních případech si tak stát nebo jednotlivec může prakticky vybrat, na který z orgánů se chce obrátit. Pokud však určitý stát prohlášení nevydává, individuální stížnost proti němu se k Soudu může dostat přes Komisi.<sup>39</sup> Samozřejmě pouze v případě, že daný stát ratifikoval Protokol.

---

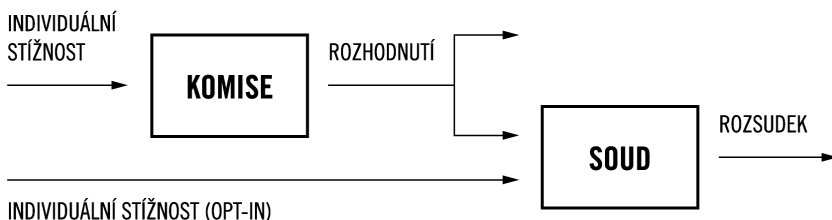
<sup>37</sup> *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights*, přijatý dne 10. 6. 1998

<sup>38</sup> Čl. 5 odst. 1 písm. a Protokolu.

<sup>39</sup> Srov. VILJOEN, Frans, op. cit. 4, s. 513–514.



## AFRICKÁ CHARTA PRÁV ČLOVĚKA A NÁRODŮ, PROTOKOL K AFRICKÉ CHARTĚ AFRICKÁ UNIE



V případě nejvyšší vážnosti a naléhavosti, a rovněž potřeby zabránit neopravitelné újmě osobám může Soud vydávat také předběžná opatření (*provisional measures*).<sup>40</sup> V průběhu řízení se má Soud pokusit o dosažení smírného urovnání (*amicable settlement*),<sup>41</sup> a může také určitý případ postoupit Komisi.<sup>42</sup> Oproti řízení před Komisí je řízení o individuálních stížnostech před Africkým soudem v zásadě veřejné.<sup>43</sup> Rozsudek soudu je pak konečný (není možné odvolání, výjimkou může být pouze revize ve světle nových důkazů)<sup>44</sup> a závazný (smluvní strany se zavazují rozsudku vyhovět).<sup>45</sup> V případě nesouhlasu může kterýkoliv soudce připojit odlišné stanovisko.

V souvislosti s reálným dopadem budoucích rozhodnutí Soudu je třeba s ohledem na úpravu evropského a interamerického systému vyzdvihnout **úpravu reparací** v Protokolu k Africké chartě. Čl. 27 odst. 1 udává, že pokud Soud shledá porušení určitého práva, vydá příkaz k nápravě daného porušení včetně spravedlivé kompenzace nebo reparace (*including fair com-*

<sup>40</sup> Čl. 27 odst. 2 Protokolu.

<sup>41</sup> Čl. 9 Protokolu.

<sup>42</sup> Čl. 6 odst. 3 Protokolu.

<sup>43</sup> Čl. 10 odst. 1 Protokolu. Bod 43 Jednacího řádu Soudu upřesňuje, za jakých okolností je možné vést neveřejné jednání.

<sup>44</sup> Čl. 28 Protokolu.

<sup>45</sup> Čl. 30 Protokolu

*pensation or reparation*). Je tedy zřejmé, že právní úprava nápravných opatření se zde podobá více systému interamerickému nežli evropskému, ve kterém je tradičním reparačním prostředkem pouze poskytnutí tzv. spravedlivého zadostiučinění. Protokol tedy dává Africkému soudu relativně široké možnosti k nápravě porušení práva, což je třeba hodnotit jako významnou přednost Afrického systému ochrany lidských práv.

Co se týče **dohledu nad výkonem rozsudků**, zatímco v evropském systému jej vykonává Výbor ministrů Rady Evropy a v systému interamerickém sám soud, článek 29 odst. 2 Protokolu k Africké chartě svěřuje dohled nad výkonem rozsudků Radě ministrů OAJ, resp. Výkonné radě AU.<sup>46</sup> Nevýhodou svěření dohledu nad výkonem rozsudků politickému orgánu mohou být různé partikulární politické zájmy a tlaky. Výhodou však na druhou stranu může být skutečnost, že pokud je daná agenda projednávána v kolektivním orgánu před ostatními zástupci, státy se vždy snaží vzájemně prezentovat v dobrém světle a mohou být tedy neformálně účinně stimulovány k tomu, aby své závazky na základě mezinárodního práva řádně plnily. A protože sledování implementace (*follow-up*) rozsudků je klíčovým faktorem, na kterém bude záležet efektivita celého regionálního mechanismu, bude zajímavé sledovat, jakou roli bude v této souvislosti Výkonná rada AU reálně hrát.

Vzhledem k tomu, že Protokol není revizí Africké charty, ale pouze ji doplňuje, je důležité se podívat blíže na **vztah Komise a Soudu**. Africkou chartu ratifikovalo 53 členských států Africké unie, Protokol ustavující Africký soud pouze přibližně polovina.<sup>47</sup> Vůči jedné skupině států tedy funguje kontrolní mechanismus v jeho původní podobě (pouze Komise), zatímco vůči druhé skupině států bylo třeba jasněji vymezit z Protokolu ne zcela zřejmý vztah Komise a Soudu. Co se například týče interpretačních kompetencí, vykazuje výsledný systém jistou dualitu pravomocí, jelikož o interpretaci Africké charty může být požádána jak Komise, tak Soud. Působnost Soudu je však v tomto smyslu širší, jelikož může interpretovat

---

<sup>46</sup> Na základě čl. 31 Protokolu podává Africký soud na každé řádné zasedání Shromáždění AU zprávu o činnosti Soudu, v níž mají být specifikovány případy, ve kterých stát nevyhověl rozsudku Afrického soudu.

<sup>47</sup> *Legal Instruments* [online]. African Commission on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.achpr.org/instruments>.

nejen Africkou Chartu, ale také Protokol a jiné relevantní instrumenty na ochranu lidských práv.

Sám Protokol ve svém čl. 2 uvádí, že Africký soud doplňuje (*shall complement*) ochranný mandát Africké komise. Na základě zkušeností s jinými regionálními mechanismy pak je třeba říci, že by mohla Komise vykonávat důležitou činnost týkající se mimo jiné určité selekce stížností. V rámci přípravného řízení lze očekávat podstatnou roli Komise především oblasti posuzování podmínek přijatelnosti, požadavků na vydání předběžných opatření nebo sjednávání smírného urovnání.<sup>48</sup> Jelikož bylo třeba vyjasnit vztah Komise a Soudu, probíhaly v letech 2009 a 2010 spojené schůze představitelů obou orgánů za účelem sladění jejich jednacích řádů. Na základě bodu 118 odst. 1 revidovaného Jednacího řádu Africké komise tedy Komise předá případ Africkému soudu v zásadě až poté, co sama o dané stížnosti rozhodla a stát jejím doporučením nevyhoví.<sup>49</sup> Na základě bodu 123 Jednacího řádu pak Komise nebude posuzovat stížnost, která je paralelně také u Soudu.

Co se týče přístupu jednotlivce, bylo v rámci afrického systému ochrany lidských práv zvoleno vlastně vcelku zajímavé **řešení kombinující prvky interamerického systému, resp. původního systému evropského (přístup jednotlivce k Soudu pouze prostřednictvím Komise) a současného evropského systému (individuální stížnosti přímo k Soudu)**. Pokud však významný počet států vydá prohlášení, kterým umožní přímý přístup jednotlivce k Soudu, bude nutné, aby Africká unie počítala s tím, že daný mechanismus bude v budoucnu potřebovat řádově mnohem vyšší objem finančních prostředků pro zajištění jeho efektivního fungování.

---

<sup>48</sup> Srov. EBOBRAH, Solomon T. Towards a Positive Application of Complementarity in the African Human Rights System: Issues of Functions and Relations. *European Journal of International Law*, 2011, vol. 22, no. 3, s. 683.

<sup>49</sup> Bod 118 odst. 4 Jednacího řádu Komise však v případě potřeby umožňuje, aby Komise předala případ Soudu v kterékoliv fázi přezkumu.

### 3.2.2 ZAHÁJENÍ REÁLNÉHO FUNGOVÁNÍ SOUDU

Přestože byl Protokol o vzniku Afrického soudu podepsán v roce 1998 a po získání potřebných patnácti ratifikací vstoupil v platnost v roce 2004, k jeho reálnému fungování zbývala ještě dlouhá cesta. Teprve o dva roky později byli zvoleni první soudci a další dva roky bylo třeba řešit především organizační záležitosti. V roce 2008 byl Soudu podán první případ a na konci následujícího roku pak Africký soud vydal svůj první rozsudek ve věci *Yogogombaye v. Senegal*.<sup>50</sup> Přestože se obsahově jednalo o zajímavý případ, ve kterém byla podána žádost o zastavení stíhání bývalého čadského prezidenta Hissene Habrého, který v Senegalů čelil obvinění z masových poprav a mučení z doby svého vládnutí v Čadu, Africký soud nakonec meritum věci neposuzoval a přibližně po roce případ odmítl pro nedostatek osobní jurisdikce. Proč to tedy trvalo tak dlouho?

Ve svém podání stěžovatel uváděl, že Senegal i Čad jsou jednak stranami daného Protokolu a jednak rovněž vydali prohlášení podle čl. 34 odst. 6 Protokolu, podle kterého přijali jurisdikci Soudu vůči stížnostem jednotlivce. Africký soud tedy informoval o žalobě Senegal, který odpověděl ve smyslu příprav na proces. Později ale vyšlo najevo, že Senegal ono prohlášení nevydal, a tedy Soud nebyl nadán jurisdikcí k projednání tohoto případu.<sup>51</sup>

První případ Afrického soudu tedy odkryl některé jeho slabiny, které zajímavě popsal soudce Fatsah Ouguergouz ve svém odlišném stanovisku. Kromě možnosti využít konceptu *forum prorogatum*, kterou v tomto dissentu rozvíjí, v něm kritizuje nedostatky procesu s tím, že žalobce má právo vědět, proč vynesení rozsudku trvalo tak dlouho. Vyjadřuje se i k transparentnosti řízení a výslovně pak doporučuje, že stejně tak, jako je na webových stránkách Africké komise publikován seznam zemí, které jsou smluvní stranou Protokolu k Africké chartě, měl by zde být k nalezení také seznam zemí, které vydaly ono prohlášení a přijaly tak jurisdikci Soudu

---

<sup>50</sup> *Application no. 001/2008 – Michelot Yogogombaye versus the Republic of Senegal.*

<sup>51</sup> Srov. MUJUZI, J. D. Michelot Yogogombaye v The Republic of Senegal: The African Court's First Decision. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 372–381.

vůči stížnostem jednotlivce.<sup>52</sup> V takovém případě by jednotlivci a nevládní organizace získali přehled o tom, jakým způsobem mohou hájit svá práva.

Je však třeba podotknout, že po nějakém čase byla informace na web Soudu skutečně vložena a od roku 2011 Soud přijal přes dvě desítky stížností, z nichž mnohé již rozhodl.<sup>53</sup> Zdá se tedy, že po relativně pozvolném rozjezdu si tato nová mezinárodní soudní instituce začíná zvykat na své místo v africkém systému ochrany lidských práv.

### 3.2.3 MOŽNOSTI DALŠÍHO VÝVOJE

Když v roce 2001 vznikla na základě svého Zakládajícího aktu Africká unie, pozvolna se začaly rodit také její vcelku velkoryse pojaté instituce. Jednou z nich má být Soudní dvůr Africké Unie (*Court of Justice of the African Union*). V roce 2003 byl podepsán protokol o jeho zřízení a po dokončení ratifikace v patnácti členských státech měl vstoupit v platnost a být ustaven.<sup>54</sup> V roce 2008 bylo však především z finančních důvodů rozhodnuto o sloučení Soudního dvora AU a Afrického soudu pro lidská práva a práva národů. Byl podepsán Protokol o zřízení Afrického soudního dvora a soudu pro lidská práva (*African Court of Justice and Human Rights*),<sup>55</sup> jenž má mít sídlo v tanzanské Arushi a po případném úspěšném dokončení ratifikačních procesů tyto soudní instituce nahradit.

Na rozdíl od původních dvou soudů vždy s jedenácti soudci by tak měl být výsledný soud složen ze šestnácti soudců, jejichž funkční období by činilo 6 let s možností jednoho znovuzvolení. Soud by tak sestával ze dvou komor, z nichž jedna by rozhodovala v obecných záležitostech Africké unie a druhá by se specializovala na ochranu lidských práv podle Africké char-

---

<sup>52</sup> Bod 41 odlišného stanoviska.

<sup>53</sup> V rozhodnutích zveřejněných k říjnu 2012 však Soud postrádal jurisdikci projednat dané případy v meritu. Z 26 smluvních stran Protokolu podalo k měsíci říjen 2012 pět států (Burkina Faso, Ghana, Malawi, Mali a Tanzanie) prohlášení v souladu s čl. 34 odst. 6 Protokolu, kterým umožnily přímý přístup jednotlivce k Soudu. Viz *African Court in Brief* [online]. African Court on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.african-court.org/en/index.php/about-the-court/brief-history>.

<sup>54</sup> *Protocol of the Court of Justice of the African Union*, přijatý dne 11. 7. 2003.

<sup>55</sup> *Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*, přijatý dne 1. 7. 2008.

ty.<sup>56</sup> Zmíněný protokol o sloučení těchto soudních institucí však zatím ratifikovalo pouze pět z potřebných patnácti států.<sup>57</sup>

Vývoj mezinárodního soudního systému v Africe však může jít ještě dál, a to z oblasti ochrany lidských práv do oblasti mezinárodního trestního soudnictví. Vzhledem k nedostatečné důvěře ve fungování jednak principu univerzální jurisdikce, jednak Mezinárodního trestního soudu, se představitelé Africké unie zabývají rovněž možnostmi soudit pachatele zločinů podle mezinárodního práva v Africe. Podle tohoto záměru by měl být v budoucnu přijat protokol, který by původní plány revidoval a založil regionální soud (*African Court of Justice and Human and Peoples' Rights*), který by měl tři sekce. První by rozhodovala v obecných záležitostech Africké unie, druhá by se zabývala ochranou lidských práv a třetí by soudila pachatele zločinů podle mezinárodního práva.<sup>58</sup> Je však třeba podotknout, že ať bude struktura celkového regionálního soudního systému Africké unie jakákoliv, systém ochrany lidských práv by si měl v zásadě ponechat svoji stávající podobu.

### 3.3 ZÁVĚRY

Učinit si úsudek o systému mezinárodní ochrany lidských práv v Africe je možné jednak na základě sledování reálných událostí, jednak na základě provedené analýzy jeho kontrolního mechanismu. V prvním případě nebude patrně výsledek příliš optimistický. Co se týče druhého kritéria, je otázkou, do jaké míry může institucionální síť na ochranu lidských práv, jejíž soudní rozhodovací praxe je teprve na počátku svého vývoje, napomoci tomu, aby se skutečná situace zlepšovala.

---

<sup>56</sup> Více informací viz BEKKER, Gina. Recent Developments in the African Human Rights System 2008–2009. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 4, s. 673–674.

<sup>57</sup> Aktuální stav ratifikací lze nalézt na *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters* [online]. African Union [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.au.int/en/treaties>.

<sup>58</sup> Srov. DEYA, Don. *Worth the Wait: Pushing for the African Court to Exercise Jurisdiction for International Crimes* [online]. Open Society Initiative for Southern Africa [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.osisa.org/openspace/regional/african-court-worth-wait>.

Vznik afrického systému ochrany lidských práv je spojen s přijetím Africké charty práv člověka a národů, která jako první regionální smlouva na ochranu lidských práv zahrnuje do svého katalogu vedle občanských a politických práv plnohodnotně také práva hospodářská, sociální a kulturní. Inspirována obdobnými systémy pak vytvořila rovněž mechanismus kontroly dodržování těchto práv, jenž má na starosti Africká komise pro práva člověka a národů. Komise je kvazijudiciálním orgánem, mezi jejíž funkce mimo jiné patří hodnocení periodických zpráv států a individuálních stížností.<sup>59</sup> Bohužel právě v těchto dvou oblastech je dlouhodobě patrná významná míra nespolupráce států s Komisí. Vzhledem k této skutečnosti, a také k tomu, že řízení před Komisí je důvěrné a chyběla jasná úprava kontroly implementace jejích rozhodnutí, bylo rozhodnuto o posílení systému soudním orgánem.

Protokol o vzniku Afrického soudu pro práva člověka a národů sice zatím ratifikovala pouze zhruba polovina členských států Africké unie, ale od roku 2009 Soud reálně funguje a zabývá se prvními případy. Poté co Komise a Soud harmonizovali své jednací řády, eliminoval se problém nedostatku kontroly implementace doporučení Komise. Pokud ta sezná, že stát jejím závěrům a doporučením nevyhověl, předá případ Africkému soudu a ten po jeho projednání rozhodne právně závazným rozsudkem. Kontrolou implementace rozsudků je pak jménem Shromáždění Africké unie pověřena Výkonná Rada AU.

V takovém případě může být individuální stížnost předložena Soudu prostřednictvím Komise. Protokol však také upravuje, že pokud určitý stát vydá prohlášení, kterým uzná jurisdikci Soudu přijímat stížnosti jednotlivce, může jednotlivec podat individuální stížnost přímo k Soudu. Toto na první pohled dvojaké právní řešení je třeba hodnotit pozitivně. Jednotlivci ze všech států, které ratifikovaly Protokol, se totiž budou moci domáhat svých práv u Komise a případně poté zprostředkovaně i u Soudu. Navíc státy, které chtějí jít v mezinárodní ochraně lidských práv dál, mohou umožnit přímý přístup jednotlivce k Soudu. Mechanismus tak vlastně kombinuje současný systém interamerický se současným systémem evropským

---

<sup>59</sup> V této souvislosti je vhodné zmínit, že Africká komise není jediným kvazijudiciálním orgánem afrického systému ochrany lidských práv, jelikož Africká charta o právech a blahu dítěte z roku 1990 vytvořila Africký expertní výbor pro práva a blaho dítěte.

a výhodou je, že pro umožnění přímého přístupu jednotlivce k Soudu v takovém případě není nutné schvalovat žádný revizní protokol. Kladně je rovněž vhodné hodnotit úpravu reparací, která Africkému soudu umožňuje využít relativně širokou škálu prostředků nápravy.

Nabízí se tedy úsudek, že nový systém má zřejmý potenciál zabezpečit lepší ochranu lidských práv na africkém kontinentu. Je však třeba si uvědomit, že mezinárodní systém ochrany lidských práv nemůže a ani nemá nahrazovat systémy vnitrostátní. Mechanismus bude účinný pouze v případě, že bude představiteli jednotlivých států podporován. Ochrana lidských práv tedy musí probíhat v první řadě na úrovni národní. A v tomto ohledu je třeba přistoupit k velmi střízlivému hodnocení. Nejen ve srovnání s Evropou, ale také s Amerikou, kde současné mezinárodní systémy ochrany lidských práv fungují, je nutné konstatovat, že poměr nedemokratických vůči demokratickým režimům je v Africe výrazně vyšší.<sup>60</sup> A je nutné říci, že ani ten nejdokonalejší systém nemůže reálně dobře fungovat, pokud politická vůle představitelů států nebude skutečná.

Přestože stav této vůle není zcela příznivý, je třeba říci, že trend jejího vývoje ano. Tuhé autoritářské režimy druhé poloviny dvacátého století jsou dnes již v mnoha případech minulostí a stále více afrických států se více či méně rychle vydává cestou demokracie, která vytváří úrodnou půdu pro dodržování lidských práv. A přestože africké státy primárně potřebují fungující instituce na ochranu lidských práv na národní úrovni, mezinárodní mechanismus se může stát velmi užitečným korektivem, který bude vytvářet a dokreslovat určité regionální měřítko ochrany lidských práv.

Institucionálně je na to systém připravený. Otázkou zůstává, jaké podpory se mu dostane od představitelů Africké unie, a to jak ve smyslu jeho financování, tak respektování rozsudků a důsledného dohledu nad jejich výkonem ze strany Výkonné rady a Shromáždění AU. Systém bude fungovat, pokud budou představitelé jednotlivých států chtít, aby fungoval. S ohledem na pokroky v oblasti rozvoje demokratických struktur je vhodné

---

<sup>60</sup> Srov. FAGAN, A. *The Atlas of Human Rights: Mapping Violations of Freedom around the World*. Brighton: Earthscan, 2010, s. 18–19. Relevantní informace je možné nalézt rovněž ve výroční zprávě Freedom House. Viz *Freedom in the World 2012* [online]. Freedom House [cit. 2012-10-15]. Dostupný z: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2012>.



být i v souvislosti se zlepšováním stavu dodržování lidských práv v Africe mírným optimistou.



## 4. UNIVERZÁLNÍ ÚROVEŇ OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Když se po Druhé světové válce veřejnost dozvěděla o událostech, které toto období provázely, stalo se výzvou nejen pro politiky, ale také pro přední právníky a diplomaty, aby na dané události reagovali s cílem zamezit opakování toho, že zájem určité autoritářské státní ideologie převáží nad přirozeným právem konkrétního člověka. Zatímco v tradičním pojetí byla ochrana jednotlivce a jeho základních práv předmětem práva vnitrostátního, následkem uvedených zkušeností začalo v podstatné části mezinárodního společenství převládat přesvědčení, že zajištění určitého minimálního standardu základních práv by se mělo stát rovněž předmětem práva mezinárodního. Po skončení již druhého světového konfliktu během první poloviny dvacátého století bylo zřejmé, že je třeba, aby v rámci nového uspořádání státy vzájemně více spolupracovaly. Toto odhodlání se promítlo do mezinárodního práva v polovině roku 1945, kdy byla v San Franciscu podepsána Charta OSN vytvářející novou mezinárodní organizaci, jejímž primárním cílem je udržování mezinárodní míru a bezpečnosti.

Jedním z cílů OSN podle čl. 1 odst. 3 Charty je však také „*uskutečňovat mezinárodní součinnost řešením mezinárodních problémů rázu hospodářského, sociálního, kulturního nebo humanitního a podporováním a posilováním úcty k lidským právům a základním svobodám pro všechny bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství*“. Organizace spojených národů se tak postupně stala fórem, v rámci kterého se začala rodit univerzální úroveň ochrany základních práv a svobod. Prvním impulzem k tomu se stalo přijetí Všeobecné deklarace lidských práv. Následný rozvoj lidskoprávních mechanismů a existenci orgánů ochrany lidských práv na univerzální úrovni je třeba rozlišovat podle toho, zda je jejich právním základem Charta OSN (*Charter-based bodies*) nebo jiné mezinárodní smlouvy (*treaty-based bodies*).

## 4.1 VZNIK VŠEOBECNÉ DEKLARACE LIDSKÝCH PRÁV

Myšlenka vytvořit celosvětové prohlášení základních práv není poválečnou ideou, ale sahá přibližně do dvacátých let minulého století.<sup>1</sup> V roce 1941 americký prezident Franklin D. Roosevelt vytyčil ve zprávě o stavu Unie čtyři svobody, které by měly být respektovány kdekoliv na světě. Těmi jsou svoboda slova a projevu, svoboda vyznání, svoboda od nedostatku a svoboda od strachu (*freedom of speech and expression, freedom of worship, freedom from want, freedom from fear*). V kontrastu s americkou tradicí tak mezi ně zahrnul také práva, která dnes označujeme jako práva druhé generace. Když se pak na konferenci v San Franciscu v roce 1945 diskutoval obsah Charty nové Organizace spojených národů, některé převážně menší státy byly toho názoru, že by měl být její součástí právně závazný katalog lidských práv. To se neseťkalo s dostatečnou podporou, nakonec se však podařilo prosadit, že Charta OSN obsahuje sedm odkazů na lidská práva.<sup>2</sup> Ta však nebyla v Chartě definována a bylo tedy třeba tento pojem blíže specifikovat.

Když vznikly reálné struktury OSN, byla vytvořena také Komise pro lidská práva (Komise),<sup>3</sup> jejímž úkolem bylo vypracovat Mezinárodní listinu základních práv (*International Bill of Rights*). Komise byla složena ze zástupců jednotlivých států s přihlédnutím k rovnoměrnému geografickému zastoupení a měla 18 členů. V dané souvislosti je třeba zdůraznit, že oproti dnešním 193 členským státům OSN bylo v roce 1945 jejích zakládajících členů pouze 51. Kromě toho, že poražené státy nebyly zastoupeny a mnohé dnešní státy ještě neexistovaly, je důvodem tohoto rozdílu především skutečnost, že v druhé polovině čtyřicátých let dvacátého století byly mnohé především africké a asijské země stále koloniemi.

---

<sup>1</sup> Srov. WALTZ, Susan. Universalizing Human Rights: The Role of Small States in the Construction of the Universal Declaration of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 2001, vol. 23, no. 1, s. 50–51.

<sup>2</sup> *Ibid.*, s. 62.

<sup>3</sup> Komise byla založena na základě čl. 68 Charty OSN jako pomocný orgán Hospodářské a sociální rady OSN (tzv. ECOSOC).

Komise pro lidská práva se poprvé sešla v lednu 1947 a je vhodné alespoň stručně charakterizovat několik jejích osobností. Předsedkyní Komise byla zvolena Eleanor Roosevelt, vdova po americkém prezidentovi, jež byla dlouholetou podporovatelkou občanských práv, a kromě různých aktivit sociálního charakteru se zaměřovala také na zlepšování postavení žen a Američanů afrického původu ve společnosti. Jako předsedkyně Komise představovala důležitý stmelující prvek při práci na deklaraci. Místopředsedou Komise se stal Peng Chun Chang z Číny,<sup>4</sup> univerzitní profesor a renesanční člověk, stoupenec konfucianství. Zpravodajem Komise byl zvolen libanonský delegát Charles Malik, křesťan, stoupenec tomismu a jusnaturalista. Právě tyto dva vysoce vzdělaní intelektuálové výrazným způsobem přispívali do diskusí v rámci tvorby jednotlivých ustanovení. A přestože se oběma dostalo západního vzdělání, vnášeli do procesu potřebný pohled z Asie a Blízkého východu.<sup>5</sup> Právě Chang a Malik se tak významným způsobem zasadili o to, aby mohl být text akceptovatelný napříč různými kulturami. Dalšími důležitými osobnostmi byli významní právníci René Cassin, který byl francouzským delegátem, a Kanadčan John P. Humphrey, šéf divize lidských práv OSN.

První zasedání Komise proběhlo v lednu a únoru 1947. Na něm bylo pověřeno vedení Komise, tedy Eleanor Roosevelt, Peng Chun Chang a Charles Malik, aby s asistencí sekretariátu vypracovali předběžný návrh textu. Během první schůzky, na které byli přítomní tyto tři členové a Humphrey, proběhly dlouhé filozofické diskuse především Changa a Malika, ale vzhledem k tomu, že ohledně práce na textu nebyl učiněn žádný pokrok, dohodli se přítomní, že první návrh vypracuje Humphrey za asistence sekretariátu. Komise později rozhodla, že s ohledem na rovnoměrnější zastoupení zemí z různých částí světa při vypracovávání textu rozšíří Přípravný výbor (*Drafting Committee*) ze tří na osm členů. Těmi byli zástupci

---

<sup>4</sup> Chang byl zástupcem Čínské republiky, nikoliv Čínské lidové republiky, která byla vyhlášena teprve v roce 1949 a ani dlouho poté ještě zastoupení v OSN neměla.

<sup>5</sup> Je však vhodné dodat, že Malik byl sice zástupcem Blízkého východu, nikoliv však muslimského světa. Srov. WALTZ, Susan. Universal Human Rights: The Contribution of Muslim States. *Human Rights Quarterly*, 2004, vol. 26, no. 4, s. 809.

z Austrálie, Chile, Číny, Francie, Libanonu, Sovětského svazu, Spojeného království a USA.<sup>6</sup>

Již na prvním zasedání se diskutovaly významné otázky týkající se povahy textu, a sice zda se bude jednat o právně nezávaznou deklaraci nebo závazný text ve formě mezinárodní smlouvy. Delegáti Austrálie a Indie prosazovali, že součástí textu má být také určitý donucovací mechanismus.<sup>7</sup> Převládalo však přesvědčení, které sdílela také Eleanor Roosevelt, že je třeba, aby se výslednému textu dostalo co nejširší možné podpory států, a bude tedy lepší nejprve vypracovat deklaraci a teprve poté právně závaznou mezinárodní smlouvu. Z obsahového hlediska pak převládal názor, že deklarace by neměla obsahovat pouze občanská a politická práva, ale také práva hospodářská, sociální a kulturní.<sup>8</sup>

V červnu 1947 se pak sešel Přípravný výbor, jehož hlavním úkolem bylo projednat první návrh textu vypracovaný vedoucím divize lidských práv OSN Johnem P. Humphreym. Při práci na tomto návrhu využíval Humphrey mnoho různých návrhů katalogů lidských práv z minulosti, od států i nevládních organizací. Jeho výsledný text měl 48 článků a zahrnoval obě generace lidských práv. Jako podpůrný materiál k návrhu pak Komise dostala také více než čtyřsetstránkový text obsahující vazbu každého článku na relevantní ustanovení ústav jednotlivých členských států OSN, které poukazovaly na existenci společných hodnot.<sup>9</sup> Na otázku australského delegáta ohledně filozofie daného návrhu odpověděl Humphrey, že návrh není založen na žádné konkrétní filozofii.<sup>10</sup> Tento text byl výborem přijat jako výchozí a později byl pověřen René Cassin, aby jej s ohledem na diskusi ve

---

<sup>6</sup> Srov. MORSINK, Johannes. *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999, s. 5–6.

<sup>7</sup> Srov. GLENDON, Mary Ann. *A world made new: Eleanor Roosevelt and the declaration of human rights*. New York: Random House, 2001, s. 38. Rovněž MORSINK, Johannes, op. cit. 6, s. 15–16.

<sup>8</sup> Výjimkou bylo Spojené království, které chtělo právně závazný text, ovšem obsahující pouze občanská a politická práva. Srov. SAMNØY, Åshild. The Origins of the Universal Declaration of Human Rights. In *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. Gudmundur Alfredsson and Asbjørn Eide (eds.). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 10.

<sup>9</sup> Srov. MORSINK, Johannes, op. cit. 6, s. 7.

<sup>10</sup> Srov. GLENDON, Mary Ann, op. cit. 7, s. 58.

výboru přepracoval. Jím upravená deklarace se poté během prvního zasedání Přípravného výboru projednávala a dále pozměňovala.

V souvislosti s prací na textu deklarace lidských práv je vhodné zmínit, že v dané době provedla Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO) průzkum mezi osobnostmi různých kultur a náboženství ohledně přístupu těchto kultur k uznání základních práv člověka. Mezi nimi byli kromě západních a socialistických myslitelů také stoupenci konfuciánství, hinduismu či islámu. Někteří asijské filozofové zaměřovali svoji pozornost primárně na povinnosti člověka, původ základních práv však lze v jejich pojetí rovněž nalézt. Závěry průzkumu ukazovaly, že principy, na kterých je založený návrh deklarace, sice nejsou vždy pojímány jako práva, ale jsou přítomné v mnoha kulturách a náboženských systémech.<sup>11</sup>

Na druhém zasedání Komise v prosinci 1947 v Ženevě se tedy projednávala verze deklarace z Přípravného výboru, přičemž oproti osmi členům výboru se zde mohlo k textu vyjadřovat a navrhopvat změny 18 členů Komise. Jednání byli přítomní také zástupci mnoha nevládních organizací a po skončení zasedání byly vyzvány rovněž členské země OSN, jež v Komisi nezasedaly, aby se k návrhu deklarace vyjádřily. Necelého půl roku poté pokračovala práce na textu v rámci druhého zasedání Přípravného výboru v květnu 1948, na jejíž jednání poté navázalo třetí zasedání Komise, jež trvalo do poloviny června 1948. Během těchto jednání se kromě samotného návrhu opět diskutovala i forma textu, tedy zda se má jednat o deklaraci nebo právně závaznou smlouvu. Nakonec bylo definitivně přijato rozhodnutí, že se bude jednat o deklaraci a odpovídající mezinárodní smlouvy budou vypracovány následně.<sup>12</sup> Je však třeba říci, že právě v polovině roku 1948, během kterého se Československo stalo součástí východního bloku, byla Sovětským svazem zahájena blokáda západního Berlína, a tedy původní vyhlídky konstruktivní mezinárodní spolupráce začínaly pomalu brát za své.

Ještě před závěrečnou fází přijetí byl návrh deklarace diskutován v tzv. Třetím výboru (Sociální, humanitární a kulturní výbor) Valného shromáždění OSN, a to od konce září do prosince 1948. Přestože již dříve se mohly

---

<sup>11</sup> Ibid., 73–78.

<sup>12</sup> Srov. MORSINK, Johannes, op. cit. 6, s. 9–11.

státy nezastoupené v Komisi k návrhu vyjádřit, právě nyní k tomu byla nejvhodnější příležitost, jelikož ve Třetím výboru jsou zastoupeni všichni členové OSN. Diskuse tedy byly dlouhé, velmi podrobné a zástupci států se jich aktivně účastnili. Po více než dvou měsících jednání, během kterých bylo navrženo téměř 170 změn, bylo ve Třetím výboru přijato znění, které v zásadě odpovídalo poslednímu návrhu Komise.<sup>13</sup>

Když Eleanor Roosevelt v pařížském Palais de Chaillot jako předsedkyně Komise předstoupila před Valné shromáždění, uvedla: „*Stojíme dnes na prahu velkého okamžiku nejen v životě Organizace spojených národů, ale také v životě lidstva. Tato Všeobecná deklarace lidských práv se skutečně může stát mezinárodní Listinou práv lidí na celém světě. Doufáme, že její vyhlášení Valným shromážděním bude událostí srovnatelnou s vyhlášením Deklarace práv člověka francouzským lidem v roce 1789, přijetím Listiny práv lidem Spojených států a s přijetím podobných deklarací v různých obdobích v jiných zemích.*“<sup>14</sup> Po debatě přišlo na řadu hlasování a **Všeobecná deklarace lidských práv byla přijata v plénu Valného shromáždění OSN 10. prosince 1948, přičemž pro hlasovalo 48 států, proti nebyl nikdo a osm států se zdrželo hlasování.**<sup>15</sup> Mezi těmito zeměmi bylo šest socialistických států (Sovětský svaz, Bělorusko, Ukrajina, Polsko, Československo a Jugoslávie) a Saudská Arábie s Jižní Afrikou.<sup>16</sup> Téměř dva roky po prvním zasedání Komise se tedy podařilo přijmout univerzální prohlášení lidských práv, vůči kterému v závěrečném hlasování žádný stát nevyjádřil nesouhlas.

Proti názorům, že je Všeobecná deklarace lidských práv (Všeobecná deklarace nebo Deklarace) kulturně podmíněná či „západní“, je třeba položit argument, že se na jejím vypracování významně podíleli také představitelé asijských či blízkovýchodních kultur a také představitelé různých světadílů. A nejedná se pouze o výrazné osobnosti v Přípravném výboru, jako byli Chang a Malik, ale také o řadu jiných delegátů z různých mnohdy malých

<sup>13</sup> Srov. GLENDON, Mary Ann, op. cit. 7, s. 161–162.

<sup>14</sup> *Eleanor Roosevelt addresses the United Nations on the Ratification of the Universal Declaration of Human Rights* [online]. YouTube [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.youtube.com/watch?v=2rDoS7XErcw>.

<sup>15</sup> *General Assembly resolution 217 A (III)*.

<sup>16</sup> Pouze dva členské státy OSN (Honduras a Jemen) nebyly přítomny.



zemí.<sup>17</sup> Co se týče kulturního rozdělení tehdejších 58 členských států OSN, 37 států bylo založeno na židovsko-křesťanské tradici, 11 států bylo islámských, 6 marxistických a 4 buddhistické. Do procesu přijetí tedy byly zapojeny rozdílné kulturní, náboženské a politické systémy, a to ze všech regionů světa.<sup>18</sup>

Osm států, které se zdržely hlasování, mělo k tomuto postoji různé důvody. Zatímco v Jižní Africe byl zjevnou příčinnou apartheid, Saudská Arábie namítala vůči článku 16, který obsahuje rovná práva mužů a žen v manželství, a článku 18, který zahrnuje svobodu změnit náboženství. Muslimské státy v těchto otázkách nebyly zcela jednotné, avšak všechny ostatní nakonec přijetí Deklarace podpořily.<sup>19</sup> Co se týče představitelů východního bloku, je třeba zdůraznit, že Sovětský svaz se celého průběhu přípravy Deklarace aktivně účastnil, nakonec se však rozhodl vyjádřit svůj názor tímto způsobem. Kromě mnoha konkrétních námitek a pokusů doplnit jednotlivá ustanovení o dovětky, že je možné daná práva užívat v souladu s vnitrostátním právem, z jeho strany začal převládat názor, že se Deklarace vměšuje do vnitřních záležitostí států a tím porušuje Chartu OSN. Jedním z konkrétních ustanovení, se kterým Sovětský svaz nesouhlasil, bylo znění článku 13, který zahrnuje svobodu opustit kteroukoliv zemi včetně své vlastní.<sup>20</sup> Z dnešního pohledu je tedy možné říci, že se při hlasování o Deklaraci zdržely státy, které se toho času vydávaly cestou levicové diktatury, a stát, jež měl uzákoněnou přísnou rasovou segregaci vlastních obyvatel. Abstenci Saudské Arábie je třeba vysvětlit především jejím nábožensky konzervativním přístupem, ke kterému je však vhodné dodat, že ostatní muslimské státy hlasovaly pro přijetí Deklarace.

---

<sup>17</sup> Srov. WALTZ, Susan, op. cit. 1, s. 50.

<sup>18</sup> Srov. MORSINK, Johannes, op. cit. 6, s. 21.

<sup>19</sup> Blíže srov. WALTZ, Susan, op. cit. 5, s. 813–825.

<sup>20</sup> Srov. GLENDON, Mary Ann, op. cit. 7, s. 182 ve spojení s WALTZ, Susan, op. cit. 5, s. 825.

## Všeobecná deklarace lidských práv

1 Svoboda a rovnost v důstojnosti i právech	16 Právo uzavřít sňatek a založit rodinu
2 Zákaz diskriminace	17 Právo vlastnit majetek
3 Právo na život, svobodu a osobní bezpečnost	18 Svoboda myšlení, svědomí a náboženství
4 Zákaz otroctví a nevolnictví	19 Svoboda přesvědčení a projevu
5 Zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu	20 Svoboda shromažďování a sdružování
6 Uznání právní osobnosti	21 Právo účastnit se vlády své země
7 Rovnost před zákonem	22 Právo na sociální zabezpečení
8 Právo na účinnou soudní ochranu	23 Právo na práci
9 Zákaz svévolného zatčení, věznění nebo vyhoštění	24 Právo na odpočinek
10 Právo na spravedlivý a veřejný soudní proces	25 Právo na přiměřenou životní úroveň
11 Presumpce nevinny a zákaz retroaktivity v trestních případech	26 Právo na vzdělání
12 Ochrana soukromého a rodinného života	27 Právo svobodně se účastnit kulturního života
13 Svoboda pohybu	28 Právo na společenský řád, ve kterém mohou být práva a svobody uvedené v Deklaraci plně uskutečněny
14 Právo na azyl před pronásledováním	29 Povinnosti vůči společnosti a možná omezení práv
15 Právo na státní příslušnost	30 Výklad obsahu Deklarace

Samotná Deklarace se neodvolává na žádného Boha a v preambuli označuje sama sebe za „společný cíl pro všechny národy a všechny státy“. Článek 1 praví: „Všichni lidé rodí se svobodní a sobě rovni v důstojnosti i právech. Jsou nadáni rozumem a svědomím a mají spolu jednat v duchu bratrství.“ Článek 2 pak udává, že všechna dále uvedená substantivní práva a svobody stanovené Deklarací náleží všem lidem bez rozdílu, a tedy stanovuje zákaz diskriminace. Čl. 3–21 definují občanská a politická práva a čl. 22–27 hospodářská, sociální a kulturní práva. Tato ustanovení tak představují samotný věcný obsah Deklarace. Na základě čl. 28 má každý právo na takový společenský mezinárodní řád, ve kterém by práva a svobody podle Deklarace byly plně uskutečněny. Čl. 29 dodává, že každý má také povinnosti vůči společnosti, a upravuje také možnosti omezení práv. Čl. 30 pak uvádí, že nic v Deklaraci nemůže být vykládáno způsobem dávajícím státu nebo jednotlivci právo dopouštět se činů, které by směřovaly k potlačení práv a svobod uvedených v Deklaraci.<sup>21</sup>

Přestože komunistické státy Deklaraci po jejím přijetí spíše kritizovaly,<sup>22</sup> lidé jako Eleanor Roosevelt, Peng Chun Chang, Charles Malik, René Cassin nebo John P. Humphrey si byli dobře vědomi velikosti daného okamžiku.<sup>23</sup> Přijetí Všeobecné deklarace lidských práv Valným shromážděním OSN odstartovalo důležitý vývoj v oblasti ochrany lidských práv. Tato jednoduchá třicetičládková listina byla přeložena do množství jazyků a stala se vzorem jednak pro mezinárodní smlouvy, jednak pro ústavy států či jejich vnitrostátní katalogy základních práv a svobod. Díky její autoritě se tedy text Deklarace v mnoha případech proměnil v mezinárodní nebo vnitrostátní právo.

---

<sup>21</sup> René Cassin přirovnal strukturu Deklarace ke sloupořadí chrámu. Blíže srov. GLENDON, Mary Ann, op. cit. 7, s. 172–174.

<sup>22</sup> Srov. LAUREN, Paul Gordon. *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1998, s. 237–239.

<sup>23</sup> V této souvislosti je však třeba říci, že mnozí tehdejší mezinárodní právníci reagovali na přijetí Deklarace spíše vlažně až skepticky, a to především s ohledem na její obecné formulace, relativně široké možnosti limitace práv, právní nezávaznost a absenci donucovacího mechanismu. Srov. BERNSTORFF, Jochen von. *The Changing Fortunes of the Universal Declaration of Human Rights: Genesis and Symbolic Dimensions of the Turn to Rights in International Law*. *The European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 5, s. 904.

V souvislosti s přijetím Všeobecné deklarace lidských práv je vhodné se stručně vyjádřit také k její právní povaze. Z formálního hlediska se jedná o rezoluci Valného shromáždění OSN, která není právně závazná. Doktrína mezinárodního práva však v interpretaci právní závaznosti Deklarace není jednotná. Zprvée, vzhledem k tomu, že Charta OSN obsahuje sedm odkazů na lidská práva, je možné Všeobecnou deklaraci lidských práv považovat za autoritativní výklad daného pojmu. V takovém případě tedy Deklarace přináší definici tohoto pojmu a státy jsou jejím obsahem vázány z titulu právní závaznosti Charty OSN. Zadruhé lze tvrdit, že se Deklarace nebo určité její části staly součástí mezinárodního obyčejového práva.<sup>24</sup> Osobně jsem toho názoru, že první možnost je sice logicky konzistentní, avšak státy Deklaraci přijaly s vědomím, že se formálně jedná o rezoluci doporučujícího charakteru, a nelze jí tedy pouhou interpretací vtisknout právní závaznost. S ohledem na druhou možnost vidím jako problematické reálné naplnění podmínek vzniku mezinárodního obyčej, kterými jsou *usus longae-vus a opinio juris*.<sup>25</sup> Přestože z doktrinárního hlediska se jedná o zajímavé varianty, přínos Všeobecné deklarace lidských práv vidím především v její morální autoritě.

Procesní část ani záruky vynutitelnosti Všeobecná deklarace neobsahuje. Tato úloha byla ponechána na pozdější vypracování analogických mezinárodních smluv. Jak však již bylo zmíněno výše, během jednání o podobě textu některé státy prosazovaly, aby se jednalo nejen o text právně závazný, ale aby také obsahoval funkční kontrolní mechanismus. V této

---

<sup>24</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 6.

<sup>25</sup> V souvislosti s *opinio juris* je však zajímavé, že v současné době žádný stát formálně nepopírá existenci lidských práv a důležitost jejich respektování (realita je samozřejmě věcí jinou). V rámci Univerzálního periodického přezkumu jednotlivých států ohledně dodržování lidských práv, o němž pojednává kapitola 5, státy souhlasily, že budou jejich lidsko-právní závazky přezkoumávány nikoliv pouze měřítkem pro ně platných mezinárodních smluv, ale pro všechny také měřítkem Všeobecné deklarace lidských práv. Rovněž je třeba dodat, že Deklarace se stala také významným prostředkem diplomatického tlaku na dodržování lidských práv.

souvislosti je třeba zmínit tehdejší **australský návrh na vytvoření Mezinárodního soudu pro lidská práva**,<sup>26</sup> jenž byl předložen v roce 1947. Na druhém zasedání Přípravného výboru v květnu 1948 pak byl návrh konkretizován. Na jeho základě měl být zřízen Mezinárodní soud pro lidská práva (*International Court of Human Rights*), jehož statut by byl součástí právně závazné smlouvy.<sup>27</sup> Návrh se tedy týkal varianty, v rámci které by se stal vypracovaný text nikoliv deklarací, ale mezinárodní smlouvou nazývanou Paktem o lidských právech (*Covenant on Human Rights*). Uvedený návrh udává, že všechny strany Paktu se zavazují vyhovět rozsudku soudu, v opačném případě by mohla smluvní strana nebo Komise pro lidská práva věc postoupit Valnému shromáždění, které by mohlo doporučit opatření za účelem realizace rozsudku.

Podle návrhu statutu měl soud sestávat ze šesti soudců různých států volených Valným shromážděním na návrh Hospodářské a sociální rady, přičemž v případě rovnosti hlasů by rozhodoval hlas předsedy. Soudci by vykonávali svoji činnost na plný pracovní úvazek a jejich funkční období by bylo devítileté s možností znovuzvolení. Jako sídlo soudu byl navržen Haag. Stranami případu mohly být státy, jednotlivci, skupiny jednotlivců a mezinárodní nebo národní sdružení. Jurisdikce soudu by zahrnovala zaprvé spory pramenící z interpretace a aplikace Paktu o lidských právech postoupené soudu kteroukoliv smluvní stranou Paktu, zadruhé spory pramenící z interpretace a aplikace ustanovení týkajících se lidských práv v jakékoliv jiné mezinárodní smlouvě mezi jejími smluvními stranami a zatřetí spory týkající se dodržování lidských práv stranami Paktu nebo jiné obdobné mezinárodní smlouvy, které by byly postoupené soudu Komisí pro lidská práva. Soud by mohl na Komisi delegovat určitý případ nebo určitou

---

<sup>26</sup> Australská delegace podporovala zavedení donucovacího mechanismu dlouhodobě. Srov. MORSINK, Johannes, op. cit. 6, s. 15–16, dále GLENDON, Mary Ann, op. cit. 7, s. 38 a 84, a rovněž MÖLLER, Jacob Th. The Universal Declaration of Human Rights: How the Process Started. In *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. Gudmundur Alfredsson and Asbjørn Eide (eds.). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 23.

<sup>27</sup> Jedná se o dokument OSN E/CN.4/AC.1/27. Viz *Universal Declaration of Human Rights: An Historical Record of the Drafting Process* [online]. United Nations [cit. 2012-08-15]. Dostupné z: [http://www.un.org/depts/dhl/udhr/docs\\_1948\\_2nd\\_draftcom.shtml](http://www.un.org/depts/dhl/udhr/docs_1948_2nd_draftcom.shtml). Dřívější méně podrobný návrh z roku 1947 lze nalézt pod označením E/CN.4/15.

záležitost za účelem provedení vyšetřování nebo dosažení smírného urovnání. Kromě řešení sporů by pak soud mohl vydávat rovněž posudky, a to na žádost Komise. Změny statutu by bylo možné učinit rozhodnutím dvou třetin členů Valného shromáždění OSN.

Přestože australská delegace se v průběhu první dekády od konce války snažila myšlenku vzniku Mezinárodního soudu pro lidská práva opakovaně prosazovat,<sup>28</sup> nenalezla mezi ostatními delegáty pro tento návrh dostatečnou podporu. Co se týče vytvoření závazného Paktu, probíhal následný vývoj mnohem pomaleji, než se původně předpokládalo. Po přijetí Všeobecné deklarace lidských práv začaly původní poválečné optimistické vize mezinárodní spolupráce čím dál více zamrzat a vzhledem k následujícímu období studené války mezi Západem a Východem trvalo dlouhých osmnáct let, než byly na univerzální úrovni přijaty mezinárodní smlouvy, které transformovaly obsah Deklarace v závazné mezinárodní právo.

## 4.2 OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV V RÁMCI OSN

Organizace spojených národů se již od počátku svého fungování zabývá rovněž ochranou lidských práv a za tímto účelem může vytvářet určité orgány. Jak již bylo zmíněno, původním hlavním orgánem OSN na poli lidských práv byla **Komise OSN pro lidská práva**. Komise se hned zpočátku mohla pyšnit velikým úspěchem, kterým bylo vypracování textu Všeobecné deklarace lidských práv. Přestože v dlouhodobém měřítku je tedy jistě třeba ocenit přispění Komise ke zvyšování úrovně ochrany lidských práv ve světě, po několika desítkách let jejího fungování bylo zjevné, že její činnost trpí mnoha neduhy. Komise bývala často kritizována za zaujatost a selektivitu v přístupu k porušování lidských práv na základě partikulárních politických zájmů jejích členů či za jednání a hlasování podle přísluš-

---

<sup>28</sup> Blíže srov. MALENOVSKÝ, Jiří. Zapomenuté a falzifikované, známé a ještě nenapsané kapitoly šedesátileté epopeje Všeobecné deklarace lidských práv. *Právník*. 2009, vol. 148, no. 9, s. 38–39.

nosti k určité regionální skupině.<sup>29</sup> Komise sestávající ve své konečné fázi z 53 členů se scházela k řádnému zasedání pouze jednou ročně a bylo velmi složité zahájit zasedání mimořádné.<sup>30</sup> To pochopitelně omezovalo možnosti včasné reakce na konkrétní případy porušování lidských práv ve světě. Po zhodnocení situace se tedy prosadila myšlenka, že je třeba toto zpolitizované těleso nahradit jiným.

V roce 2006 byla Valným shromážděním OSN přijata rezoluce 60/251, a to většinou 140 hlasů, přičemž pouze čtyři státy se vyjádřily proti a tři se zdržely hlasování.<sup>31</sup> Rezolucí byla jako pomocný orgán Valného shromáždění zřízena **Rada OSN pro lidská práva**, která tak nahradila Komisi.<sup>32</sup> Rada sestává ze 47 členů volených Valným shromážděním, kterými jsou tak jako u dřívějšího orgánu zástupci států, a jejím sídlem je Ženeva. Na rozdíl od Komise se však má scházet k řádnému zasedání třikrát ročně o celkovém objemu jednání minimálně deset týdnů. Navíc oproti minulosti, kdy byl ke svolání mimořádného zasedání zapotřebí souhlas většiny členů Komise, stačí v případě Rady pouze jedna třetina hlasů. To dovoluje pružněji reagovat na aktuální události. Největší inovací Rady oproti Komisi však je zavedení Univerzálního periodického přezkumu (viz kapitola 5).

Základní obrysy Rady OSN pro lidská práva byly konkretizovány jejím rozhodnutím 5/1, kterým je tzv. *institution-building package*. V něm jsou položeny základy fungování Rady a také její čtyři instituty na ochranu lidských práv. Těmi jsou tzv. Zvláštní procedury, Poradní výbor, Procedura stížností a především Univerzální periodický přezkum. Kromě posledně jmenovaného mechanismu, kterému bude věnován prostor v dalším textu, je třeba na prvním místě zmínit **Zvláštní procedury** (*Special Procedures*). Pod tímto až příliš obecným označením se skrývá odborný monitoring a reporting lidskoprávních expertů OSN týkající se dodržování, resp. poru-

---

<sup>29</sup> Srov. ABEBE, Allehone Mulugeta. Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 1, s. 2.

<sup>30</sup> Srov. SCANNELLA, Patrizia – SPLINTER, Peter. The United Nations Human Rights Council: A Promise to be Fulfilled. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 41–47.

<sup>31</sup> Mezi státy, které hlasovaly proti rezoluci, byli Izrael, Marshallovy ostrovy, Palau a Spojené státy americké. Hlasování se zdrželo Bělorusko, Írán a Venezuela. Záznam hlasování viz UN Doc. A/60/PV.72, str. 5–6.

<sup>32</sup> Bod 1, GA Res. 60/251 ze dne 15. 3. 2006.

šování lidských práv. Tento mechanismus vznikl již v rámci činnosti Komise pro lidská práva a ukázal se být velmi přínosným. Proto nově vzniklá Rada tento institut převzala.<sup>33</sup> Zvláštní procedury se skládají ze zpravodajů,<sup>34</sup> kterými jsou lidskoprávní experti jmenovaní OSN, přičemž se rozlišují dva druhy mandátů. Prvním jsou mandáty tematické, v rámci kterých zvláštní zpravodaj monitoruje a podává zprávy o porušování konkrétního lidského práva v celém světě, tedy bez omezení na určité teritorium (např. zvláštní zpravodaj pro případy mučení). Druhým jsou pak mandáty zaměřené na konkrétní stát. V takovém případě zvláštní zpravodaj monitoruje a informuje o porušování jakýchkoliv lidských práv na daném území (např. zvláštní zpravodaj pro situaci lidských práv v Myanmaru).<sup>35</sup>

Zpravodajové vykonávají mandát jako čestnou funkci, za kterou s výjimkou fixních dávek na úhradu výdajů<sup>36</sup> nejsou placeni. Od individuálních zpravodajů se pak odlišují tzv. pracovní skupiny (*Working Groups*) expertů, které jsou pětičlenné a jsou jmenovány za účelem monitorování některých komplexnějších tematických mandátů.<sup>37</sup> Některé pak dokonce přijímají individuální oznámení na porušení práv spadajících do jejich mandá-

---

<sup>33</sup> Bod 6, GA Res. 60/251 ze dne 15. 3. 2006.

<sup>34</sup> Mezi zpravodaji se v terminologii OSN rozlišuje nezávislý expert (*Independent Expert*), zvláštní zpravodaj (*Special Rapporteur*) a zvláštní představitel generálního tajemníka (*Special Representative of the Secretary-General*).

<sup>35</sup> Tematických mandátů je výrazně více nežli mandátů zaměřených na konkrétní stát. Aktuální údaje jsou uvedeny na webových stránkách Rady OSN pro lidská práva. Viz *Special Procedures of the Human Rights Council* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>.

<sup>36</sup> Tzv. DSA (*Daily Subsistence Allowance*).

<sup>37</sup> V souvislosti se Zvláštními procedurami je vhodné vyjádřit se kriticky k podle mého názoru nešťastně zvolené terminologii tohoto mechanismu. V zájmu podpory lidských práv je, aby byly mechanismy Rady pro lidská práva rovněž mediálně uchopitelné a atraktivní. Název tohoto mechanismu „Zvláštní procedury“ je nicneřikající. I na titulní stránce webových stránek Rady OSN pro lidská práva je pod odkazem nazvaným v originále „*Special Procedures*“ uvedeno v závorce pro vysvětlení „*Human Rights Experts*“. V naprosté většině případů se však uvádí pouze formální název tohoto mechanismu. Za účelem zjednodušení a zatraktivnění terminologie pro média a potažmo veřejnost by tedy podle mého názoru bylo vhodné zvážit změnu názvu tohoto mechanismu. Jeho obsahovou stránku by lépe vystihoval např. název „Odborné zpravodajství (*Expert Reporting*)“.



tu.<sup>38</sup> Zvláštní procedury jakožto samostatný mechanismus Komise a později Rady je třeba ocenit především proto, že prostřednictvím průběžného a systematického monitoringu porušování lidských práv vnesly do jinak politického orgánu velmi důležitý prvek odborného posuzování.

Rezoluce Rady pro lidská práva 5/1 rovněž nově charakterizuje orgán, jehož předchůdkyní byla Subkomise pro podporu a ochranu lidských práv (*Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights*). Tím je **Poradní výbor** (*Advisory Committee*) Rady pro lidská práva, jehož úlohou je poskytovat v dané oblasti odborné rady a doporučení, provádět výzkum a vypracovávat studie, a tím sloužit jako určitý *think-tank* Rady. Výbor je složen z 18 expertů, kteří zasedají dvakrát ročně nejvýše na deset pracovních dní celkem. Ve srovnání s jeho předchůdkyní byly však tomuto orgánu znatelně zkráceny pravomoci. Poradní výbor může provádět odbornou činnost, ale pouze na žádost Rady, nikoliv z vlastní iniciativy. Dále je výkon jeho pravomoci limitován na tematické otázky porušování lidských práv, nebude se tedy zabývat konkrétními státy. V neposlední řadě pak nemůže přijímat samostatná rozhodnutí.<sup>39</sup> Právě tato limitace kompetencí nového výboru, který má fungovat jako *think-tank*, avšak nebylo mu umožněno samostatné *think*, se stala předmětem řady kritických vyjádření k institucionální podobě tohoto orgánu.<sup>40</sup>

Jiným institutem na ochranu lidských práv, jenž v rámci Rady funguje, je **Procedura stížností** (*Complaint Procedure*).<sup>41</sup> Ta je modifikací dřívější tzv. Procedury 1503, která fungovala v rámci Komise, a tak jako v jejím případě se nejedná o institut veřejný, nýbrž důvěrný. Úkolem Procedury stížností je odhalování případů soustavného a hrubého porušování lidských práv a základních svobod v kterékoliv části světa. Za tímto účelem jsou zřízeny dvě pracovní skupiny. Těmi jsou Skupina pro sdělení (*Working Group on Communications*) a Skupina pro situace (*Working Group on Situations*).

<sup>38</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel, op. cit. 24, s. 19–21.

<sup>39</sup> Body 75–77, HRC Res. 5/1 z 18. 6. 2007.

<sup>40</sup> Srov. DE FROUVILLE, Olivier. Building a Universal System for the Protection of Human Rights: The Way Forward. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 245. Rovněž SWEENEY, Gareth – SAITO, Yuri. An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 2, s. 220.

<sup>41</sup> Právní úprava viz body 85–109, HRC Res. 5/1.

Každá pracovní skupina se skládá z pěti nezávislých expertů a schází se dvakrát ročně vždy na dobu pěti pracovních dní. Zatímco Skupina pro sdělení je tvořena z členů Poradního výboru Rady, Skupina pro situace sestává ze zástupců Rady samotné. Poté co předseda ve spolupráci se sekretariátem vyřadí zjevně neopodstatněné či anonymní stížnosti, jsou daná sdělení zaslána relevantním státům k vyjádření. Následně je projedná Skupina pro sdělení, která rozhodne, zda splňují kritéria přijatelnosti a rovněž zda jsou z obsahového hlediska opodstatněná. Když je některý z případů zhodnocen kladně, postoupí jej Skupině pro sdělení. Ta dané podání projedná a případně jej může i zamítnout. Pokud tak ale neučiní, vypracuje a předloží Radě pro lidská práva zprávu a doporučí vhodná opatření. Následně je na Radě, jaká konkrétní opatření v daném ohledu přijme.<sup>42</sup> Význam Procedury stížností tkví tedy především v tom, že dokáže přimět Radu, aby věnovala pozornost takto prokázaným případům soustavného a hrubého porušování lidských práv.

Lze tedy shrnout, že Rada pro lidská práva jako nástupní orgán bývalé Komise pro lidská práva naplňuje původní naděje pouze zčásti. Za významné pozitivní změny lze považovat možnost lepší reakce tohoto orgánu na aktuální vývoj v oblasti lidských práv. K té přispívá jednak konání tří řádných zasedání ročně, jednak oproti dřívějšímu stavu jednodušší možnost svolání zasedání mimořádného.<sup>43</sup> Výraznou změnou je pak rovněž zavedení Univerzálního periodického přezkumu. V souvislosti se vznikem a především reálným fungováním Rady je však třeba konstatovat, že se tak jako v případě Komise jedná o orgán složený ze zástupců států čili orgán politický, a tedy stejně jako dříve jeho činnost do značné míry podléhá politickým zájmům.

Mezi orgány ochrany lidských práv v rámci struktur OSN je nutné uvést rovněž **Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva** (*Office of the*

---

<sup>42</sup> Přestože text udává, že nová procedura má být zaměřena na oběti a prováděna včasným způsobem, v souvislosti s úpravou její rychlosti toto působí jako pouhá proklamace. Bod 105 úpravy totiž uvádí, že časový úsek mezi zasláním sdělení státu k vyjádření a projednáním v Radě „nemá v zásadě překročit 24 měsíců“.

<sup>43</sup> Srov. DE FROUVILLE, Olivier. Building a Universal System for the Protection of Human Rights: The Way Forward. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 245–248.

*High Commissioner for Human Rights*, běžně je užívána zkratka OHCHR). Funkce Vysokého komisaře vznikla v roce 1993 a hlavním úkolem úřadu je podpora a ochrana efektivního uplatňování lidských práv ve světě a provádění úkolů zadaných kompetentními orgány OSN.<sup>44</sup> Tedy zatímco Radu OSN pro lidská práva, jež je oprávněna přijímat rezoluce, tvoří zástupci států mezinárodního společenství, OHCHR ve spolupráci s konkrétními státy podporuje ochranu lidských práv na decentralizované úrovni. Na základě zmocnění Rady rovněž analyzuje konkrétní situace ohrožení lidských práv a navrhuje jejich řešení. S jistou dávkou nadsázky je tedy možné říci, že pravomoc Rady odpovídá v lidskoprávní oblasti struktur OSN legislativě (typu *soft law*), zatímco pravomoc Vysokého komisaře moci výkonné.

### 4.3 OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV PROSTŘEDNICTVÍM MEZINÁRODNÍCH SMLUV

První mezinárodní smlouvy bez regionálního omezení, které systematicky transformovaly lidská práva obsažená ve Všeobecné deklaraci, byly přijaty až v roce 1966. Dvěma základními dokumenty jsou Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Jako příklad kontrolního mechanismu uveďme, že první jmenovaný vytvořil Výbor pro lidská práva, jenž se skládá z 18 odborníků. Když konkrétní stát přistoupí ke smlouvě, zaváže se tím, že bude dodržovat lidská práva v ní obsažená. Jeho povinností pak je předkládat Výboru obvykle jednou za čtyři roky periodické zprávy o stavu a vývoji dodržování těchto závazků v daném státě. Výbor zprávu přezkoumá a na základě porovnání s realitou vydá soupis doporučení pro daný stát k implementaci v dalším období.

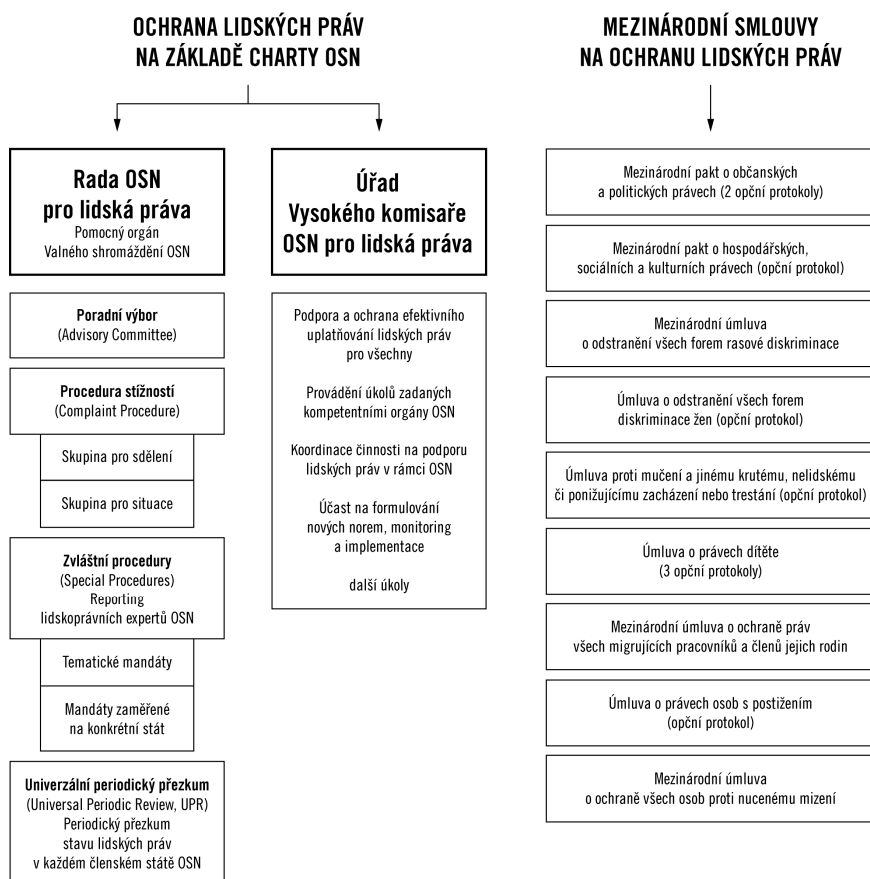
Mnohé z daných států pak podepsaly rovněž Opční protokol k danému paktu, kterým umožňují také jednotlivcům, aby u výboru podávali individuální stížnosti na porušení konkrétního práva. Výbor tedy funguje rovněž jako kvazijudiciální orgán, nevydává však v těchto případech rozsudky, nýbrž rozhodnutí, která nejsou formálně právně závazná. Od šedesátých let

---

<sup>44</sup> GA Res. 48/141 ze dne 20. 12. 1993 a dále A/51/950, para. 79 ze dne 14. 7. 1997.

20. století postupně vzniklo několik dalších mezinárodních smluv, jejichž účelem je chránit jiná konkrétní lidská práva, a mnohé z nich vytváří jako svůj kontrolní mechanismus obdobný výbor. Systém mezinárodních smluv na ochranu lidských práv na univerzální úrovni se tak postupem času podstatně rozrostl a v současné době existuje deset tzv. **smluvních výborů** (*treaty bodies*).

V dané souvislosti je třeba zdůraznit, že zatímco povinnost účastnit se mechanismů fungujících v rámci OSN mají všechny státy světa, resp. všechny členské státy OSN, pravomoc uvedených smluvních výborů je li-



mitována pouze vůči státům, které se dobrovolně staly stranou relevantní mezinárodní smlouvy. Podrobná charakteristika a analýza systému mezinárodních smluv na univerzální úrovni je předmětem kapitoly 6.

## 4.4 ZÁVĚRY

Po skončení Druhé světové války a vytvoření Organizace spojených národů, jejímž cílem bylo zajišťovat mírovou spolupráci mezinárodního společenství, byla utvořena také Komise pro lidská práva, v rámci které měl být vypracován návrh prohlášení základních práv a svobod jednotlivce. Po dvou letech od začátku práce byla v prosinci 1948 Valným shromážděním OSN vyhlášena Všeobecná deklarace lidských práv. Poprvé v historii tak mezinárodní společenství přijalo katalog základních práv, která mají být přiznána každému jednotlivci.

Co se týče promítnutí obsahu Všeobecné deklarace do mezinárodního práva a zajištění vynutitelnosti obsažených práv, původní australský návrh na vznik Mezinárodního soudu pro lidská práva realizován nebyl a v dané oblasti začaly následně přebírat iniciativu regiony. Mezinárodní pakty univerzálního charakteru, které transformovaly práva uvedená v Deklaraci do mezinárodního práva, byly přijaty až téměř po dvaceti letech v roce 1966. S ohledem na to se zdá být obdivuhodné, že v druhé polovině čtyřicátých let bylo možné uvedenou deklaraci vypracovat a přijmout během pouhých dvou let. Vzhledem k následnému bipolárnímu rozdělení světa se lze domnívat, že pokud by se přijetí Deklarace nestihlo v poválečné atmosféře víry v mírovou spolupráci mezinárodního společenství, byl by další vývoj k jejímu přijetí spíše nepříznivý. V dané souvislosti je tedy třeba ocenit konstruktivní přístup, odhodlání a vůli ke kompromisům ze strany delegátů, kteří se na vypracování Deklarace podíleli.

S ohledem na průběh jejího vytváření v Přípravném výboru, Komisi pro lidská práva nebo Třetím výboru Valného shromáždění je třeba uvést, že Deklarace nemá konkrétního autora a je dílem kolektivním, které představuje určitý společný jmenovatel základních hodnot mezinárodního společenství. Na jejím vypracování se aktivně podíleli zástupci států reprezentujících různé kultury a regiony, přičemž státy, které se zdržely závěrečného

hlasování, tak učinily převážně z politicko-ideologických důvodů. V souvislosti s univerzalitou lidských práv považují tedy za vhodné vyjádřit názor, že systematické porušování práv obsažených ve Všeobecné deklaraci je spíše výrazem autoritářského postavení vlády nežli absencí hodnot analogických konceptu lidských práv v jednotlivých kulturách.

Přijetím Všeobecné deklarace byly položeny základy univerzální úrovně ochrany lidských práv. Ta v současné době sestává na jedné straně z orgánů na ochranu lidských práv a jejich mechanismů, které jsou vytvořeny OSN, a na druhé straně z mezinárodních smluv a jimi vytvořených mechanismů. Z věcného hlediska lze za nejpodstatnější instituty ochrany lidských práv na univerzální úrovni považovat činnost tzv. smluvních výborů (účast pouze smluvních stran), Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva a v rámci Rady OSN pro lidská práva pak Zvláštní procedury a Univerzální periodický přezkum (účast všech členských států OSN).

Na počátku vývoje univerzální úrovně lidských práv však skutečně stál katalog, jenž byl z formálního hlediska pouze takzvaným *soft law*. Je však třeba říci, že faktický vliv Deklarace na rozvoj ochrany základních práv a svobod se stal velmi významným. Všeobecná deklarace lidských práv odstartovala na jedné straně vývoj mechanismů ochrany lidských práv na univerzální úrovni, na druhé straně se stala vzorem pro regionální úmluvy, ústavy a vnitrostátní listiny práv a svobod, které z ní čerpaly inspiraci. Její obsah se tak postupně začal transformovat nejen do mezinárodního práva, ale také do mnoha vnitrostátních právních řádů, které disponují účinnějšími donucovacími prostředky. Když tedy Eleanor Roosevelt ve svém proslavu před Valným shromážděním doufala, že vyhlášení Všeobecné deklarace lidských práv „*bude událostí srovnatelnou s vyhlášením Deklarace práv člověka francouzským lidem v roce 1789, přijetím Listiny práv lidem Spojených států a s přijetím obdobných deklarací v různých obdobích v jiných zemích*“, nezbyvá než dodat, že se její přání naplnilo. Přinejmenším.

## 5. UNIVERZÁLNÍ PERIODICKÝ PŘEZKUM

Když v roce 2005 představil tehdejší generální tajemník OSN Kofi Annan zprávu *In Larger Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All*, zahrnul vedle rozvoje a bezpečnosti problematiku dodržování lidských práv ve světě mezi tři pilíře, na kterých by v budoucnu měla OSN stát.<sup>1</sup> Právě tato zpráva dala do pohybu institucionální změny lidskoprávních struktur organizace. Dokument sice ocenil významnou roli bezmála šedesátileté činnosti Komise OSN pro lidská práva, zároveň ale konstatoval, že Komise začala pozbývat důvěryhodnosti, jelikož se státy ucházejí o členství v ní nikoliv za účelem posilování lidských práv, nýbrž proto, aby se chránily před kritikou či kritizovaly státy ostatní. Jako reakci na tento problém navrhl Kofi Annan nahrazení Komise pro lidská práva menším orgánem, jehož členové by měli vysoký standard dodržování lidských práv a byli voleni Valným shromážděním OSN. Jmenovitě tedy navrhl transformaci původního orgánu v novou Radu OSN pro lidská práva.<sup>2</sup>

Když pak v roce 2006 Rada pro lidská práva (Rada) vznikla, byl v jejím rámci ustaven nový mechanismus nazvaný Univerzální periodický přezkum (*Universal Periodic Review*, běžně se užívá zkratka UPR), který se měl stát vlajkovou lodí nové Rady. Již zpráva Kofiho Annana udávala ve svém Dodatku č. 1 základní informace o tom, jak by měl daný mechanismus vypadat. V rámci UPR bylo během prvního cyklu postupně přezkoumáváno dodržování lidských práv ve všech členských státech OSN, a to ve čtyřletém období v letech 2008 až 2011. Během tohoto přezkumu státy přijímají doporučení a zavazují se k jejich implementaci. Ve skutečnosti pak bude klíčovým právě druhý a následující cykly, jelikož teprve zde začne být implementace doporučení kontrolována.

S ohledem na určité zkušenosti z prvního cyklu byly přijaty jisté změny procesu UPR pro druhý cyklus, který začal v květnu 2012. Vzhledem k tomu, že zavedení Univerzálního periodického přezkumu se stalo nejvýraznější inovací lidskoprávních struktur OSN za poslední řadu let, je třeba

---

<sup>1</sup> Zpráva generálního tajemníka OSN A/59/2005 ze dne 21. 3. 2005.

<sup>2</sup> Ibid., body 181–183, podrobnější popis uveden v Dodatku č. 1 zprávy.

zaměřit se na analýzu mechanismu UPR a zhodnocení jeho efektivity. Jedná se pouze o řečnická cvičení profesionálních diplomatů a byrokratický nápor na ministerstva členských států OSN, nebo má nový mechanismus potenciál přispět ke zvyšování úrovně dodržování lidských práv ve světě? Záměrem této kapitoly je vysvětlit průběh procesu UPR a zhodnotit, zda změny přijaté pro druhý cyklus přezkumu byly prospěšné a dostatečné. Na základě analýzy je vhodné pokusit se identifikovat případná slabá místa mechanismu a zamyslet se nad možnými způsoby jeho optimalizace.

## 5.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA UPR

Univerzální periodický přezkum probíhá v rámci jednání Radou pro lidská práva vytvořené pracovní skupiny, která zasedá třikrát ročně vždy na dva týdny. Pracovní skupina sestává ze 47 členů Rady, avšak přezkumu se účastní také všechny členské státy OSN. Základní rysy fungování UPR jsou obsaženy v rezoluci Valného shromáždění OSN 60/251, která v jediném odstavci představuje nástin tohoto nového mechanismu, podle kterého má Rada pro lidská práva „*provádět Univerzální periodický přezkum plnění lidskoprávních závazků a příslibů každého státu, který bude založený na objektivních a spolehlivých informacích a bude prováděn způsobem, který zajistí univerzalitu pokrytí a rovný přístup ke všem státům; přezkum má být kooperativním mechanismem založeným na interaktivním dialogu, s plným zapojením daného státu; vůči tzv. smluvním výborům nemá být nový mechanismus duplicitní, nýbrž komplementární*“.<sup>3</sup> Podrobný popis pravidel je pak obsahem rezoluce Rady pro lidská práva 5/1 (tzv. *institution-building package*). Z hlediska širší přezkumu dodržování lidských práv ze strany konkrétního státu je nejdůležitějším okruh lidskoprávních norem relevantních pro přezkum, resp. **báze přezkumu**. Ta je definována následovně:<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Bod 5 písm. (e), GA Res. 60/251 ze dne 15. 3. 2006. Nejedná se o překlad celého ustanovení, nýbrž pouze jeho nejdůležitějších částí.

<sup>4</sup> Body 1–2, HRC Res. 5/1 ze dne 18. 6. 2007.



- a. Charta OSN
- b. Všeobecná deklarace lidských práv
- c. Mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv, jichž je daný stát stranou
- d. Dobrovolné sliby a závazky států včetně těch, ke kterým se zaváží v rámci kandidatury do Rady pro lidská práva
- e. Použitelné mezinárodní humanitární právo

První cyklus Univerzálního periodického přezkumu byl zahájen v roce 2008 a trval čtyři roky, během kterých bylo přezkoumáváno 16 států v rámci jednoho zasedání čili 48 států ročně. Každé zasedání je pak prostřednictvím webkamery veřejně přenášeno na webové stránky UPR.<sup>5</sup> V souvislosti s přezkumem je třeba vyzdvihnout, že jsou to právě zástupci jednotlivých zemí, kteří při přezkumu konkrétního státu mohou klást otázky a dávat mu doporučení. S nadsázkou lze říci, že státy jsou zde tedy soudci i souzeny. Princip rovného přístupu pak stanovuje, že přezkum trvá vždy stejně dlouhou dobu. Ať se tedy jedná o zemi s několika sty miliony obyvateli nebo malý ostrovní stát, v rámci prvního cyklu trval samotný přezkum jedné země tři hodiny.

V případě, že by některý stát trvale odmítal spolupracovat či účastnit se procesu UPR, může Rada o tomto formálně informovat Valné shromáždění OSN.<sup>6</sup> V realitě však využití této případné sankce během prvního cyklu nebylo zapotřebí. Vzhledem k nedostatku finančních prostředků určitých méně rozvinutých zemí byly vytvořeny dva dobrovolné fondy, z nichž jeden je zaměřený na podporu zapojení rozvojových zemí do UPR a druhý na financování implementace doporučení.<sup>7</sup> Mezi úkoly UPR pak rezoluce 5/1 na prvním místě uvádí, že cílem přezkumu je „*zlepšování stavu dodržování lidských práv ve skutečnosti*“ (tj. nikoliv pouze na papíře).<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> *Universal Periodic Review* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>.

<sup>6</sup> Bod 38, HRC Res. 5/1.

<sup>7</sup> HRC Res. 6/17 ze dne 28. 9. 2007.

<sup>8</sup> Bod 4 písm. (a), HRC Res. 5/1, v originále „*The improvement of the human rights situation on the ground*“.

## 5.2 PRŮBĚH UPR

V celkovém pohledu se Univerzální periodický přezkum jako mechanismus ochrany lidských práv skládá ze tří fází. První je přezkum jako takový, druhou je fáze implementace přijatých doporučení a třetí je nové hodnocení dodržování závazků během následujícího cyklu spojené s kontrolou implementace. Prvně jmenovanou fázi pak ovšem můžeme rovněž rozdělit do tří částí. První je shromažďování podkladů pro přezkum, druhou přezkum samotný, ve kterém probíhá interaktivní dialog s delegací státu, a třetí je přijetí závěrečné zprávy v plénu Rady. Z hlediska přehlednosti je tedy vhodné proces rozdělit na pět samostatných etap a ty si podrobněji představit.

### 5.2.1 SHROMAŽĎOVÁNÍ PODKLADŮ PRO PŘEZKUM

Samotnému přezkumu lidskoprávních závazků konkrétního státu předchází dlouhodobá příprava. Nejprve je třeba, aby byly vypracovány tři podklady pro přezkum. Zaprvé je to **národní zpráva** čili zpráva přezkoumávaného státu. Ta má být vypracována v rámci širokých vnitrostátních konzultací se všemi relevantními zainteresovanými subjekty a ve shodě s rozhodnutím Rady 6/102, která poskytuje podrobnější návod pro její vytvoření.<sup>9</sup> Národní konzultace s občanskou společností by měly začít přibližně rok před přezkumem a tři měsíce před tímto termínem má být dokument odevzdán. Písemná zpráva nesmí přesáhnout limit 20 stran.<sup>10</sup>

Druhým podkladem je **kompilace informací připravená OHCHR** (*Office of the High Commissioner for Human Rights*). Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva zpracuje zprávu sestávající z informací obsažených v závěrečných smluvních výborů, Zvláštních procedur, včetně komentářů daného státu, a také v jiných relevantních dokumentech OSN. Tato kompilace může obsahovat maximálně 10 stran. Zatřetí je to **shrnutí in-**

---

<sup>9</sup> *General Guidelines for the Preparation of Information under Universal Periodic Review*, HRC Dec. 6/102 ze dne 27. 9. 2007.

<sup>10</sup> V této souvislosti je vhodné zmínit, že teoreticky lze zprávu státu prezentovat pouze ústně. Viz bod 15, písm. (a), HRC Res. 5/1. Tato možnost však v praxi nebývá realizována.

**formací relevantních zainteresovaných subjektů.** Jednotlivé nevládní organizace mohou Úřadu Vysokého komisaře podat více než půl roku před přezkumem krátké reporty, na jejichž základě pak OHCHR zpracuje zprávu výslednou. Pro dané shrnutí je stanoven rovněž limit 10 stran.

Každý z uvedených tří dokumentů má tedy odlišný původ, což vede k vytvoření co možná nejvěrnějšího obrazu stavu dodržování lidských práv v daném státě. Tyto zprávy pak slouží jako informační podklad pro přezkum. Co se týče zapojení nevládních organizací do UPR, mohou tedy v rámci příprav podkladů pro přezkum participovat jednak v rámci konzultací pro vypracování národní zprávy, jednak poskytnutím podkladů OHCHR pro vypracování výše uvedeného shrnutí.

Za účelem ulehčení průběhu přezkumu je prostřednictvím losu vybrána **skupina tří zpravodajů (tzv. troika)**, která sestává ze zástupců členských států Rady, přičemž každý člen pochází z jiné regionální skupiny. Před přezkumem přijímá troika písemné dotazy jednotlivých států, které postoupí sekretariátu. Ten je pak předá přezkoumávanému státu, a to nejpozději 10 dní před termínem přezkumu. Tyto předběžné otázky jsou dále rozšířeny i mezi ostatní státy a stávají se součástí báze přezkumu. Prohlášení prezidenta Rady PRST/8/1, které specifikuje některá pravidla obsažená v základní rezoluci 5/1, pak rovněž uvádí, že v rámci okruhu otázek předaných troikou nebo vznesených během přezkumu je daný stát ve výběru otázek k zodpovězení nezávislý. Toto ustanovení je tedy třeba vnímat negativně, jelikož poskytuje delegaci přezkoumávaného státu prostor vyhnout se určitým dotazům.<sup>11</sup> V této fázi tedy troika pouze shromažďuje a postupuje sekretariátu předložené otázky. Jejím hlavním úkolem je později za asistence sekretariátu připravit zprávu o přezkumu státu, která obsahuje shrnutí přezkumu a výčet jednotlivých doporučení.

## 5.2.2 PŘEZKUM A INTERAKTIVNÍ DIALOG

Jádrem celého procesu UPR je přezkum stavu dodržování lidských práv v konkrétním státě. Přezkum probíhá v rámci jednání pracovní skupiny Rady v Ženevě, a to formou interaktivního dialogu s delegací dané země,

---

<sup>11</sup> Body 1–5, HRC PRST/8/1 ze dne 9. 4. 2008.

během kterého **dostávají zástupci přezkoumávaného státu od zástupců ostatních států doporučení k implementaci v lidskoprávní oblasti.** V rámci prvního cyklu trval dialog s delegací jedné země tři hodiny. Zástupcům státu bylo vyhrazeno nejvýše 60 minut, během kterých představí národní zprávu a odpoví na předběžné otázky obdržené prostřednictvím troiky, případně mohou tento čas využít i k odpovědím na dotazy, které dostanou z pléna. V neposlední řadě je do tohoto časového limitu zahrnuto také závěrečné vyjádření státu na konci přezkumu.<sup>12</sup>

Kromě států, které aktuálně zasedají v sedmačtyřicetičlenné Radě pro lidská práva, se interaktivního dialogu s přezkoumávaným státem účastní rovněž ostatní členské státy OSN, a také různé zainteresované subjekty, kterými mohou být např. agentury OSN, národní instituce pro lidská práva nebo nevládní organizace. Je však třeba zdůraznit, že klást otázky nebo pokládat doporučení delegaci státu mohou během interaktivního dialogu pouze členové Rady a zástupci tzv. pozorovatelských států, tedy všech ostatních členských států OSN.<sup>13</sup> Toto však neplatí pro jiné pozorovatele. Nevládní organizace tedy klást otázky naopak nemohou a dostanou prostor pro veřejný komentář až ve fázi pozdější. Podle pravidel prvního cyklu tak měli zástupci států přibližně dvě hodiny na to, aby delegaci přezkoumávaného státu v rámci interaktivního dialogu kladli dotazy a dávali jí doporučení.

Následně má být vypracována **zpráva o přezkumu státu** (v daném smyslu se používá termín *Report of the Working Group*), kterou zpracuje troika. Ta tak učiní za asistence sekretariátu a s plným zapojením přezkoumávaného státu. Na její přijetí je vyhrazeno půl hodiny. V realitě zpráva troiky často vypadá tak, že kromě shrnutí přezkumu jmenuje seznam doporučení, jež bývá rozdělen i do sekcí podle toho, která doporučení stát podporuje, která nikoliv, a ke kterým stát do zasedání Rady ještě sdělí svoji pozici. Stát pak většinou dodá písemný Dodatek, ve kterém se vyjádří k akceptaci či odmítnutí těchto doporučení.<sup>14</sup> V konečném důsledku pak lze

---

<sup>12</sup> Ibid., body 6–7.

<sup>13</sup> Časový limit pro vstup člena Rady je 3 minuty, pro nečlenský stát pak 2 minuty.

<sup>14</sup> Jmenované dokumenty mají určený maximální limit slov, viz příloha prohlášení prezidenta Rady, HRC PRST/9/2 ze dne 24. 9. 2008.

identifikovat ta doporučení, která stát podpořil, a která by tedy v následujícím období měl implementovat.

### 5.2.3 PŘIJETÍ ZÁVĚŘŮ PŘEZKUMU

Na příštím zasedání Rady pro lidská práva, tedy přibližně čtyři měsíce po samotném přezkumu, je pak v plénu vyhrazeno 60 minut na přijetí závěrů přezkumu dané země (*Adoption of the outcome of the review*). Tím se má na mysli zpráva o přezkumu státu vypracovaná troikou a písemná či ústní vyjádření přezkoumávaného státu k obdržným doporučením, případně také jeho dobrovolné závazky.<sup>15</sup> Nejpozději zde je tedy státu poskytnut prostor vyjádřit se k přezkumu a především pak k přijetí či odmítnutí určitých doporučení. Během této hodiny je 20 minut vyhrazeno pro daný stát, 20 minut pak pro komentáře či dotazy ostatních států, a 20 minut pro vyjádření jiných zainteresovaných subjektů.<sup>16</sup> Nevládní organizace, které se mohou podílet na vytvoření podkladů pro přezkum, avšak během přezkumu do diskuse aktivně vstupovat nemohou, tedy teprve nyní těsně před přijetím závěrů přezkumu mohou vystoupit a vyjádřit se k přezkumu či situaci dodržování a porušování lidských práv v přezkoumávaném státě.

Je tedy vhodné zrekapitulovat zprávy, které tvoří dokumentaci přezkumu konkrétního státu. Ty jsou uvedené níže, přičemž tučně jsou vyznačeny ty, které jsou zpravidla zapotřebí k identifikaci postoje státu k jednotlivým doporučením:

- a. Národní zpráva
- b. Kompilace informací připravená OHCHR
- c. Shrnutí informací relevantních zainteresovaných subjektů
- d. Předběžné otázky
- e. **Zpráva o přezkumu státu** (*Report of the Working Group*)
- f. **Dodatek**

---

<sup>15</sup> Bod 13, HRC PRST/8/1.

<sup>16</sup> Srov. ABEBE, Allehone Mulugeta. Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 1, s. 17–19.

- g. Rozhodnutí o přijetí závěrů přezkumu
- h. **Závěrečná zpráva relevantního zasedání Rady pro lidská práva**<sup>17</sup>

#### 5.2.4 IMPLEMENTACE

Smyslem celého procesu UPR je reálné zlepšování stavu dodržování lidských práv na různých místech světa. První tři jmenované fáze jsou tedy pouze způsobem, jak na základě dialogu států identifikovat opatření, která pak stát na svém území implementuje. Přestože fáze implementace je tedy řízena relevantním státem jako takovým, důležitou roli v ní mohou mít také nevládní organizace, které by měly realizaci opatření pro zlepšování stavu lidských práv monitorovat a ve spolupráci s médii pak odpovídajícím způsobem informovat veřejnost. Tato fáze byla naplánovaná pro období mezi prvním a druhým cyklem UPR jako čtyřletá. Jednotlivé země mohou v její polovině dobrovolně podat Radě zprávu o průběhu implementace (tzv. *mid-term report*). Během této fáze tedy mají být daným státem implementovány přijaté závěry přezkumu (*Outcome of the review*).

#### 5.2.5 KONTROLA IMPLEMENTACE A NOVÝ PŘEZKUM

Rezoluce Rady 5/1 udává, že přezkum daného státu v rámci následujícího cyklu UPR má být mimo jiné zaměřen na implementaci závěrů předchozího přezkumu.<sup>18</sup> Proces bude samozřejmě probíhat analogicky k cyklu prvnímu. Podkladem pro přezkum budou tedy tři výše charakterizované aktuální zprávy, poté proběhne přezkum samotný, bude vypracována zpráva o přezkumu státu a nakonec v plénu Rady přijaty závěry přezkumu. Vzhledem k tomu, že od druhého cyklu UPR má být přezkum států zaměřen jednak na kontrolu implementace, jednak na nový přezkum aktuálního stavu, bude velmi záležet na tom, jaká se vytvoří dlouhodobá praxe a v jaké

---

<sup>17</sup> Má se na mysli zasedání, na kterém byly přijaty závěry přezkumu. Dokument obsahuje shrnutí hodinového dialogu a závěrečná vyjádření přezkoumávaného státu, ostatních států a zainteresovaných subjektů.

<sup>18</sup> Bod 34, HRC Res. 5/1.

proporci budou tyto dvě důležité součásti dalších přezkumů probíhat. Samotná kontrola implementace doporučení je však vysoce důležitá, jelikož stát musí být stimulován k tomu, aby opatření, která v rámci UPR přijal, následně také řádně realizoval. Fáze kontroly implementace je tedy klíčovou etapou celého procesu UPR, na základě které bude teprve možné vyvozovat závěry o efektivnosti a přínosu Univerzálního periodického přezkumu jako takového.

### 5.3 PŘIJATÉ ZMĚNY PRO DRUHÝ CYKLUS

Základem Univerzálního periodického přezkumu či v jiných oblastech obdobných *peer review* mechanismů není přímá regulace jednání států normami mezinárodního práva. Dané přezkumy jsou založeny na tzv. měkkých instrumentech jako je dialog a sdílení názorů či hodnot jednotlivými státy. Na jedné straně respektují státní suverenitu, na straně druhé ale odvádějí těžiště řízení určité problematiky od plné kontroly těchto států.<sup>19</sup> V daných případech však velmi záleží na tom, jakou si takový mechanismus získá na základě svého vlastního fungování autoritu. Je třeba hodnotit velmi pozitivně, že se prvního cyklu skutečně aktivně zúčastnily všechny členské státy OSN, a lze se tedy domnívat, že UPR může průběžně přispívat ke zlepšování lidskoprávní situace v různých částech světa. Na druhou stranu je však také možné již na základě dosavadní zkušenosti identifikovat určitá slabá místa, na která je třeba reagovat. V průběhu závěrečné fáze prvního cyklu Rada schválila postupně dva dokumenty, které zakotvují modalitu Univerzálního periodického přezkumu pro cyklus následující.<sup>20</sup>

Druhý cyklus začal na konci května 2012 a probíhá tedy již v souladu s novými pravidly. Mezi nejdůležitější změny oproti cyklu prvnímu je třeba

---

<sup>19</sup> Srov. CONZELMANN, Thomas. Reporting and Peer Review in the Implementation of International Rules: What Role for Non-State Actors? In *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. Bob Reinalda (ed.). Farnham: Ashgate Publishing, 2011, s. 321.

<sup>20</sup> Jedná se o následující dokumenty: *Review of the work and functioning of the Human Rights Council*, HRC Res. 16/21 ze dne 25. 3. 2011, a následně *Follow-up to the Human Rights Council Resolution 16/21 with regard to the Universal Periodic Review*, HRC Dec. 17/119 ze dne 17. 6. 2011.

uvést **prodloužení doby přezkumu země v rámci interaktivního dialogu na 3,5 hodiny a tomu odpovídající prodloužení cyklu na 4,5 roku**. Tím se reagovalo na slabinu přezkumu spočívající v nedostatku času pro konstruktivní dialog, samozřejmě v rámci časových možností pracovní skupiny Rady. Od druhého cyklu tedy má během samotného přezkumu delegace relevantního státu 70 minut na svá vyjádření a ostatní státy pak na pokládání dotazů či doporučení nejméně 140 minut. Během jednoho zasedání tak bude přezkoumáno 14 států, což je o dva méně nežli během prvního cyklu, přičemž pořadí států zůstane zachováno. Během jednoho roku bude v daném období přezkoumáno 42 států a druhý cyklus UPR bude tedy dokončen v závěru roku 2016.<sup>21</sup>

Jednání pracovní skupiny Rady, v jejímž rámci probíhá UPR, trvá i v průběhu druhého cyklu dva týdny. Během prvního je přezkoumáváno devět států a během druhého zbývajících pět. Národní instituce pro lidská práva odpovídající tzv. Pařížským principům<sup>22</sup> pak podle aktuálních pravidel získávají v rámci přezkumu vyšší status nežli ostatní zainteresované subjekty. Jednak mají jimi poskytnuté informace v jednom ze tří dokumentů tvořících bázi přezkumu (shrnutí informací zainteresovaných subjektů) separátní sekci, jednak mohou vystoupit během přijetí závěrů přezkumu na plénu Rady bezprostředně po delegaci přezkoumávaného státu. Rovněž jsou posíleny dva fondy zaměřené na podporu zapojení rozvojových zemí do UPR a na financování implementace doporučení.

V dokumentu upravujícím tyto modality je pak zdůrazněno, že druhý a následné cykly mají být „*zaměřeny mimo jiné na implementaci přijatých doporučení a vývoj lidskoprávní situace v přezkoumávaném státě.*“<sup>23</sup> Státy jsou rovněž vyzvány, aby na základě dobrovolnosti poskytl Radě v polovině cyklu zprávu o průběhu implementace (*mid-term report*). Mezi důležité změny je pak třeba řadit nové pravidlo, že přezkoumávaný stát má „*jasně sdělit své postoje ohledně všech doporučení, která obdržel, a to písemně a nejlépe před přijímáním závěrů přezkumu v plénu Rady.*“ Doporučení by měla být následně ve zprávě „*řazena nejlépe tematicky.*“<sup>24</sup> Právě nutnost

---

<sup>21</sup> Kalendář přezkumů jednotlivých zemí pro druhý cyklus je uveden na webu UPR.

<sup>22</sup> GA Res. 48/134 ze dne 20. 12. 1993.

<sup>23</sup> Bod 6 přílohy HRC Res. 16/21 ze dne 25. 3. 2011.

<sup>24</sup> Ibid., body 15 a 16.



vyjádření se ke všem obdržným doporučením, a to v písemné formě, je třeba hodnotit velmi kladně. Naopak negativně je nutné vnímat nepříliš silně vyjádřené pravidlo tematického řazení doporučení, a rovněž ponechanou možnost vyjádřit se k některým doporučením teprve v rámci pléna Rady. Kromě prodloužení času pro přezkum jsou tedy právě tyto jedny z nejmarkantnějších změn.

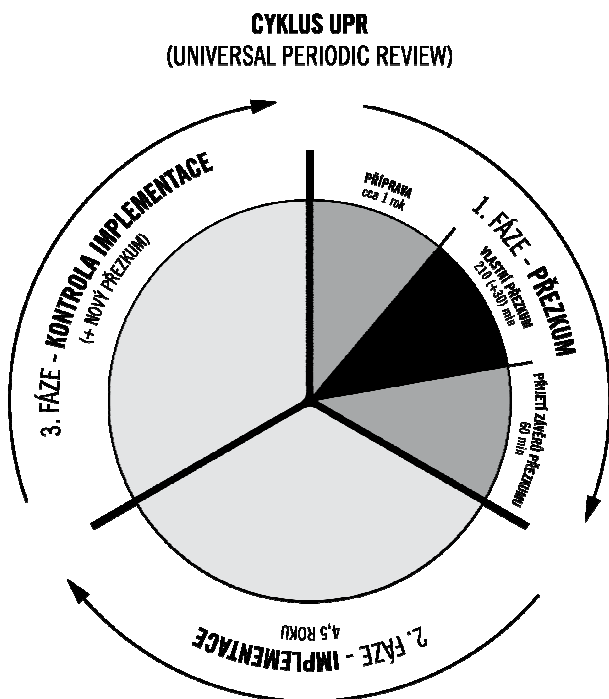
V průběhu prvního cyklu se rovněž vytvořila určitá negativní praxe při přezkumu některých států. Mnohdy se stávalo, že seznam řečníků byl zaplněn především „spřátelenými“ státy, které jej chválily za pozitivní přístup, a z časových důvodů pak nebyly umožněny příspěvky mnohých jiných států.<sup>25</sup> Například v případě UPR Číny takto z časových důvodů vystoupilo pouze 60 států, a 55 států prostor k vyjádření nedostalo.<sup>26</sup> S ohledem na uvedenou souvislost byla tedy nově schválena změna, podle které bude v případě vysokého zájmu států zkrácen časový limit jednoho příspěvku tak, aby dostal slovo každý stát, jenž o to projeví zájem.

V souvislosti s přijatými změnami pro druhý cyklus je třeba obecně konstatovat, že reagují na některé nedostatky, které v rámci prvního cyklu vyšly najevo. To je samozřejmě třeba hodnotit kladně. Na druhou stranu je nutné přiznat, že se jedná spíše o změny kosmetické.

---

<sup>25</sup> Srov. SWEENEY, Gareth – SAITO, Yuri. An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 2, s. 210.

<sup>26</sup> Srov. SMITH, Riona K. M. More of the Same or Something Different? Preliminary Observations on the Contribution of Universal Periodic Review with Reference to the Chinese Experience. *Chinese Journal of International Law*, 2011, vol. 10, no. 3, bod 31. Rovněž viz bod 26, Report of the working group on the Universal Periodic Review China, A/HRC/11/25 ze dne 5. 10. 2009.



## 5.4 ZHODNOCENÍ EFEKTIVITY UNIVERZÁLNÍHO PERIODICKÉHO PŘEZKUMU

V souvislosti se zánikem dřívější Komise pro lidská práva a vznikem její nástupkyně Rady pro lidská práva je třeba konstatovat, že Rada trpí některými z tehdy kritizovaných neduhů Komise. Mezi těmi je třeba uvést například hlasování podle příslušnosti k regionálním blokům nebo účast zemí, jejichž lidskoprávní záznam není v žádném případě optimální.<sup>27</sup> Na druhou stranu v případě, že se členem Rady stane země, která hrubě a systematicky porušuje lidská práva, může Valné shromáždění členství takového státu suspendovat. To se poprvé v historii Rady stalo Libyi v roce

<sup>27</sup> Srov. SMITH, Riona K. M., op. cit. 26, bod 13.

2011.<sup>28</sup> Stejně jako ve fungování Rady obecně se partikulární či skupinové politické zájmy projevují rovněž v rámci Univerzálního periodického přezkumu. Je tedy otázkou, nakolik může tento nový mechanismus ochrany lidských práv na univerzální úrovni v realitě pozitivně ovlivňovat dodržování základních práv a svobod na různých místech světa.

V obecné rovině je třeba vnímat velmi pozitivně, že UPR vytvořilo novou platformu, v rámci které jsou konzultovány problémy týkající se ochrany lidských práv kdekoli na světě. Tedy že bylo vytvořeno určité fórum pro sdílení informací a hodnot prostřednictvím komunikace mezi zástupci různých států. Vzhledem k tomu, že je první cyklus již ukončen, je zajímavé uvést některé **statistické údaje**. Nevládní organizace UPR Info, která analyzuje přezkumy jednotlivých států, poskytuje na svých webových stránkách některé zajímavé souhrnné údaje.<sup>29</sup> Z celkového počtu téměř 19 tisíc předložených doporučení všem zemím v průběhu prvního cyklu bylo přezkoumávanými zeměmi přijato 73 %. Odmítnuto pak bylo 14 %, což dohromady činí 87 %. Zbývající podíl je zahrnut pod charakteristiky „obecná reakce“ (7 %) a „žádná reakce“ (6 %). To vypovídá o tom, že se některé státy přímým vyjádřením k určitým doporučením vyhýbají.

Rovněž zajímavým je rozdělení, jakých záležitostí se daná doporučení týkala po obsahové stránce. Na prvním místě jsou požadavky ratifikací různých mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, jejichž podíl činil 20 % ze všech doporučení. Většinu z těchto mezinárodních instrumentů představují smlouvy, které vytváří smluvní výbory (*treaty bodies*) charakterizované v kapitole 6, nebo jejich opční protokoly. Pro účely hodnocení efektivity mechanismu UPR bude pak vhodné mechanismus v některých ohledech srovnávat právě s fungováním jmenovaných smluvních výborů, které vznikly dříve než UPR a mají tedy s projednáváním lidskoprávní situace států dlouholeté zkušenosti. Samotný fakt, že se jedna pětina doporučení týkala požadavků na ratifikaci těchto instrumentů, lze pak interpreto-

---

<sup>28</sup> GA Res. 65/265 ze dne 1. 3. 2011. Samotné pravidlo, že Valné shromáždění může dvouřetinovou většinou přítomných členů suspendovat členství v Radě, pokud se daná země dopouští hrubého a systematického porušování lidských práv, je uvedené v bodě 8, GA Res. 60/251.

<sup>29</sup> *Statistics of UPR Recommendations* [online]. UPR Info [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.upr-info.org/database/statistics>.

vat jako silný tlak na vzestup role mezinárodního práva v rámci univerzální úrovně ochrany lidských práv.

#### 5.4.1 SILNÉ STRÁNKY MECHANISMU

Univerzální periodický přezkum je institutem, který podstatným způsobem inovuje lidskoprávní mechanismy OSN. Poté co proběhl celý jeho první cyklus, je možné alespoň částečně hodnotit jeho přednosti a nedostatky. S ohledem na přínos tohoto mechanismu považuji za důležité vyzdvihnout především dva jeho rysy. Zaprvé je to skutečnost, že **Univerzálního periodického přezkumu se účastní všechny členské státy OSN**. Jedná se tedy o mechanismus vskutku univerzální. Oproti přezkoumávání států smluvními výbory, kterého se účastní pouze státy, jež dané mezinárodní smlouvy ratifikovaly, na Univerzálním periodickém přezkumu participovaly v prvním cyklu všechny státy, které byly v té době členy Organizace spojených národů.<sup>30</sup> Navíc oproti smluvním výborům, kde se ve vysoké míře projevuje nedostatečná spolupráce ze strany států,<sup>31</sup> dodaly v průběhu UPR národní zprávy všechny státy, a rovněž se také zástupci všech zemí přezkumu vlastního státu zúčastnili. Důvodem pro to je účast zástupců všech zemí na zasedáních UPR a z toho plynoucí výrazně negativní dopad na pověst státu v případě jeho nespolupráce.

V dané souvislosti je zajímavé poukázat na to, že rovněž státy, které se jinak od mezinárodní spolupráce v této oblasti izolují, jako je Myanmar nebo KLR, předložily národní zprávy a vyslaly delegace za účelem veřejného projednání situace v rámci interaktivního dialogu. Díky tomu, že se UPR vztahuje také na státy, jejichž lidskoprávní situace není dostatečně přezkoumávána v rámci existujících smluvních výborů, poskytují tři zprávy tvořící podklad přezkumu a následné projednání státu důležité informace

---

<sup>30</sup> Rada pro lidská práva, jež UPR provádí, je z formálního hlediska pomocným orgánem Valného shromáždění OSN.

<sup>31</sup> V obecné rovině lze říci, že smluvním výborům dodává přibližně jedna třetina států zprávy včas, polovina států více či méně let pozdě a zbytek nereportuje vůbec. Viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860 ze dne 22. 6. 2012, s. 21–22.

o míře porušování lidských práv v těchto státech.<sup>32</sup> To je jistě viditelným přínosem nového mechanismu.

Druhým znakem přezkumu, který je bezpochyby velmi pozitivní, je skutečnost, že **báze přezkumu zahrnuje rovněž Všeobecnou deklaraci lidských práv**, nikoliv pouze pro daný stát závazné smluvní instrumenty či dobrovolné sliby a závazky států. Báze přezkumu čili spektrum lidskoprávních norem, na základě kterých přezkum probíhá, má totiž důležitou roli. V případě, že určitý stát některou ze stěžejních lidskoprávních smluv neratifikoval, je přesto možné z obsahového hlediska přezkoumat dodržování daných práv, a to na základě znění vyjádřeném ve Všeobecné deklaraci lidských práv. Přezkum tedy pokrývá nejen prakticky všechny státy světa, ale také u každého z nich celé spektrum lidských práv. Tento rys tedy představuje významnou přednost UPR.

Příkladem může být přezkum Číny,<sup>33</sup> která je smluvní stranou šesti z devíti základních smluv na ochranu lidských práv. Mezi nimi však není důležitý Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.<sup>34</sup> Z tohoto důvodu byl přezkum Číny v rámci UPR v podstatné míře zaměřen právě na dodržování občanských a politických práv. A právě proto, že Čína není smluvní stranou jmenovaného paktu, a tedy nereportuje Výboru pro lidská práva, stal se UPR jediným fórem, na kterém se v tomto smyslu míra dodržování a porušování občanských a politických práv v Číně přezkoumávala.<sup>35</sup>

V souvislosti s UPR jako novým mechanismem je však třeba zmínit také jeho **jiné přednosti**. Jednou z nich je jistě předepsaný způsob vypracování národní zprávy, který má být výsledkem širokých vnitrostátních

---

<sup>32</sup> Srov. DE LA VEGA, Constance – LEWIS, Tamara N. Peer Review in the Mix: How the UPR Transforms Human Rights Discourse. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 369.

<sup>33</sup> HRC Res. 11/25 ze dne 5. 10. 2009.

<sup>34</sup> Čína jako celek smluvní stranou Mezinárodního paktu o občanských a politických právech zatím není, přestože zvláštní správní oblasti Hongkong a Macao stranami paktu jsou, a za ně Čína Výboru pro lidská práva zprávy podává. Viz SMITH, Riona K. M., op. cit. 26, bod 36.

<sup>35</sup> Ibid., bod 39.

konzultací se zapojením relevantních zainteresovaných subjektů.<sup>36</sup> V rámci příprav vypracování národní zprávy se v řadě států konaly veřejné konzultace se zainteresovanými subjekty, a to nikoliv pouze v hlavních městech, ale také v regionech.<sup>37</sup> Samotná potřeba vypracování této zprávy v mnohých případech přiměla stát k tomu, aby se danou problematikou systematicky zabýval.

Dále je třeba vyzdvihnout skutečnost, že je průběh UPR veřejně přístupný na webových stránkách Univerzálního periodického přezkumu prostřednictvím webkamery.<sup>38</sup> Podstatnou silnou stránkou procesu je tedy jeho transparentnost. Je totiž bez problémů možné si odkudkoliv stáhnout archiv přezkumu a interaktivního dialogu s delegací určitého státu nebo přijetí závěrů přezkumu v rámci zasedání Rady. To není obvyklé ani v případě projednávání států smluvními výbory a je tedy chvályhodné, že tento jednoduchý a přitom velmi účinný způsob, jak zprostředkovat průběh jednání odborné veřejnosti, UPR umožňuje.

Univerzální periodický přezkum není fórem, v rámci něhož by se primárně přezkoumávalo dodržování mezinárodních smluv na ochranu lidských práv. Jeho zaměření je více diplomatické nežli právní. To může být v určitém smyslu výhodou, jelikož UPR vytváří tzv. *peer pressure*, v rámci kterého na sebe jednotlivé státy působí nikoliv prostřednictvím právně závazných pravidel, nýbrž prostřednictvím dialogu a doporučení konkrétních opatření v lidskoprávní oblasti, které mohou být druhým státem dobrovolně přijaty či odmítnuty. Empiricky je dobrou zprávou, že v průběhu prvního cyklu žádný ze států ani formálně nepopíral existenci či potřebu dodržování lidských práv, ani neodmítl na procesu UPR participovat. Je však třeba připomenout, že hlavním cílem přezkumu je „*zlepšování stavu dodržování lidských práv ve skutečnosti*“. A v tomto ohledu ještě není vhodné činit unáhlené závěry.

---

<sup>36</sup> Bod 15, písm. a, HRC Res. 5/1.

<sup>37</sup> Srov. DE LA VEGA, Constance – LEWIS, Tamara N., op. cit. 32, s. 369–371.

<sup>38</sup> Výběr jednotlivých států viz *Documentation* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>.

#### 5.4.2 VZTAH UPR A SMLUVNÍCH VÝBORŮ

Již rezoluce Valného shromáždění OSN 60/251, která založila Radu pro lidská práva a s ní načrtla i základy fungování Univerzálního periodického přezkumu, zdůrazňuje, že tento mechanismus nemá duplikovat činnost smluvních výborů, nýbrž má být vůči ní komplementární.<sup>39</sup> Vzhledem k tomu, že řada smluvních výborů funguje mnohem déle nežli UPŘ, je tedy otázka jejich vztahu a možného překrývání činností rozhodně namístě. Smluvní výbory totiž také periodicky projednávají dodržování základních práv jednotlivými státy. Jsou zde však dva důležité rozdíly. Zaprvé fungují na smluvním základě, a tedy projednávají pouze ty státy, které se staly smluvní stranou relevantní úmluvy, zatímco UPŘ se vztahuje na všechny členské státy OSN. Zadruhé projednává každý smluvní výbor pouze ta lidská práva, která jsou tematicky zahrnuta do relevantní mezinárodní smlouvy, zatímco UPŘ zahrnuje celé spektrum lidských práv.

Téma vztahu UPŘ a smluvních výborů bylo rovněž předmětem různých konferencí<sup>40</sup> či workshopů<sup>41</sup>, jelikož není zcela jasné, jakým způsobem by se měla činnost UPŘ a smluvních výborů doplňovat a tím vytvářet přídavnou hodnotu. Jisté duplicitě se totiž vyhnout nelze. Úkolem obou kontrolních mechanismů je na základě přezkumu státu odhalit porušování práv a následně mu doporučit opatření k nápravě. Je tedy zřejmé, že orgány budou v mnohých případech přezkoumávat stejná práva a rovněž doporučení budou obdobná či totožná. V rámci UPŘ se tak vytvořila praxe, že některá doporučení předložená přezkoumávanému státu odkazují na konkrétní doporučení některého ze smluvních výborů. Podle analýzy provedené během

---

<sup>39</sup> Bod 5 písm. (e), GA Res. 60/251 ze dne 15. 3. 2006.

<sup>40</sup> Výstup z dvoudenní konference Open Society Justice Initiative, the Brookings Institution a UPŘ-Watch konaná v Ženevě 22 – 23. 11. 2010 viz *Improving Implementation and Follow-Up: Treaty Bodies, Special Procedures, Universal Periodic Review* [online]. Brookings [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/1122\\_human\\_rights\\_geneva/1122\\_human\\_rights\\_geneva\\_recommendations.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/1122_human_rights_geneva/1122_human_rights_geneva_recommendations.pdf).

<sup>41</sup> Ve dnech 28 – 29. 3. 2011 se v Bruselu konal „Regional Workshop on Follow-Up to Universal Periodic Review (UPR) Outcomes and Other Human Rights Mechanisms’ Recommendations”. Viz *Universal Periodic Review of European States Discussed in Brussels* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://europe.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UPR\\_Follow\\_up\\_Workshop.aspx](http://europe.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UPR_Follow_up_Workshop.aspx).

sedmého zasedání UPR v únoru 2010 obdržel každý z šestnácti přezkoumávaných států alespoň jedno doporučení, které žádá, aby bylo vyhověno konkrétnímu doporučení smluvního výboru. Státem s nejvyšším počtem tohoto typu doporučení byl Írán, který jich obdržel 24. Celkem bylo během sedmého zasedání UPR podáno 155 doporučení vyžadující splnění požadavků smluvního výboru, což v průměru představuje bezmála deset na jeden stát.<sup>42</sup> Praxe odkazování je tedy významná a je otázkou, zda má být interpretována spíše jako vytvářející duplicitu nebo přinášející přidanou hodnotu.

Jeden z kritických názorů uvádí, že pokud jsou doporučení smluvních výborů prezentována v rámci UPR, snižuje to jejich autoritu, jelikož v rámci UPR mohou být tato doporučení odmítnuta.<sup>43</sup> Jinou námitkou je, že UPR obecně příliš zastiňují odbornou práci smluvních výborů a Zvláštních procedur tím, že přezkum určité země v rámci zasedání UPR přitahuje více pozornosti veřejnosti a médií nežli projednání dané země smluvními výbory.<sup>44</sup> Tento názor nepovažuji za příliš odůvodněný. Jednak mediální ohlas UPR sám o sobě není dostatečně výrazný, jednak nelze podloženě tvrdit, že by se činnost smluvních výborů těšila bez UPR vyšší publicitě.<sup>45</sup>

V souvislosti s objektivitou výstupů UPR a smluvních výborů je však třeba zdůraznit jeden podstatný rozdíl, který se projevil například v rozdílných výstupech ještě předrevolučního přezkumu Tuniska v rámci UPR a Výboru pro lidská práva.<sup>46</sup> Zmíněný rozdíl mezi UPR a smluvními výbory spočívá ve složení těch, kteří přezkum provádějí a následně dávají přezkoumávanému státu doporučení. V případě UPR jsou to diplomaté čili zástupci států, zatímco v případě smluvních výborů jsou to experti na problematiku lidských práv. Z toho vyplývá, že proces UPR je ovlivňován řadou politických zájmů daných států, zatímco přezkum smluvními výbory je

---

<sup>42</sup> Tabulka viz DE LA VEGA, Constance – LEWIS, Tamara N., op. cit. 32, s. 373.

<sup>43</sup> Srov. ABEBE, Allehone Mulugeta, op. cit. 16, s. 13–14.

<sup>44</sup> Srov. DE FROUVILLE, Olivier, Building a Universal System for the Protection of Human Rights: The Way Forward. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 251.

<sup>45</sup> Mezi důvody nízké mediální atraktivity výstupů smluvních výborů lze uvést skutečnost, že se jedná o relativně komplikovaný systém orgánů, jež mají velmi specifické kompetence.

<sup>46</sup> Srov. DE FROUVILLE, Olivier, op. cit. 44, s. 251.



proces odborný, a tím většinou lépe odrážející skutečnou lidskoprávní situaci v konkrétních státech. Přesto však má UPR řadu jiných výhod, mezi nimiž hraje přímá interakce a komunikace zástupců jednotlivých států o otázkách dodržování lidských práv stěžejní roli.

Obecně nelze vnímat negativně, že se UPR věnuje porušování práv, kterými se zabývá také některý ze smluvních výborů. Bázi přezkumu tvoří přece také mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv, jichž je daný stát stranou,<sup>47</sup> a jejich dodržování má být tedy přezkoumáváno kromě kontrolních mechanismů zavedených danými smlouvami také v rámci UPR. V této souvislosti je pak třeba přijmout názor, že je-li určitý stát smluvní stranou některé z mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, bude přezkum vycházet ze znění této smlouvy jakožto vyššího standardu nežli je obecná a tedy méně určitá definice obsažená ve znění Všeobecné deklarace lidských práv.<sup>48</sup>

Určitý přesah zaměření UPR a smluvních výborů skutečně existuje, relevantní otázkou ovšem je, zda je třeba jej vnímat jako duplicitu, nebo naopak jako přidanou hodnotu systému. Zavedená praxe **upozorňování na doporučení smluvních výborů v rámci UPR může jejich závěry naopak zviditelnit** a tím přispět k tomu, aby se na ně přezkoumávaný stát v realitě opravdu zaměřil. V takovém případě by UPR činnost smluvních výborů skutečně vhodným způsobem doplňovalo. Navíc je možné, že se vyvine i praxe opačná, kdy by některý ze smluvních výborů odkazoval na doporučení přijatá státem v rámci UPR.<sup>49</sup> Vzhledem k tomu, že UPR poskytuje novou příležitost ke zviditelnění existujících mezinárodněprávních závazků na ochranu lidských práv, může UPR v realitě vytvářet tlak na implementaci doporučení smluvních výborů a tím vůči nim plnit komplementární funkci.<sup>50</sup> Vztah mezi UPR a smluvními výbory je tedy vhodné řadit spíše mezi přednosti mechanismu.

---

<sup>47</sup> Bod 1, HRC Res. 5/1.

<sup>48</sup> Srov. SMITH, Riona K. M., op. cit. 26, bod 18.

<sup>49</sup> Ibid., bod 42.

<sup>50</sup> Jedním ze závěrů výše uvedené konference je, že smluvní výbory by měly používat doporučení obdržená státy v rámci UPR a UPR by mělo pokračovat odkazovat na doporučení smluvních výborů. Viz výstup z dvoudenní konference Open Society Justice Initiative, the Brookings Institution a UPR-Watch konaná v Ženevě 22. – 23. 11. 2010, op. cit. 40.

### 5.4.3 SLABINY SOUČASNÉHO MECHANISMU

Kromě toho, že má nový mechanismus bezesporu řadu pozitiv, které zavádějí do univerzální úrovně ochrany lidských práv zajímavé a inovativní prvky, je užitečné na systém pohledět rovněž kritickým okem. Smyslem mechanismu je reálné zlepšování stavu lidských práv kdekoliv na světě a je tedy třeba pokusit se identifikovat slabá místa systému. Především s ohledem na nedostatek prvku nezávislosti a přehlednost přezkumu považuji za prospěšné charakterizovat následující slabiny současné formy UPR.

Prvním nedostatkem je za jistých okolností skutečnost, že **troika se skládá z diplomatů**, resp. zástupců států. Tři zpravodajové jsou v současné době vybíráni losem ze členů Rady, a to z rozdílných regionálních skupin. Bylo by užitečné, kdyby mohla hrát troika v budoucnu při vypracování zprávy o přezkumu státu aktivnější roli. Avšak skutečnost, že je složena z představitelů států zastoupených v Radě poukazuje na nedostatečnou nezávislost jejich postavení. Zástupci států se většinou znají a existují mezi nimi tedy různé pozitivní či negativní emoce. Navíc se samozřejmě nevěnují pouze UPR, ale vyjednávají s představiteli ostatních zemí rovněž pozice týkající se jiných záležitostí, a jako takoví mohou mít sklon k různým kompromisům.<sup>51</sup> Je tedy namístě se zamyslet, zda by v tomto smyslu neměl být posílen prvek nezávislosti v rámci složení troiky.

Dalším problémem, který snižuje efektivitu procesu, je v některých případech **vágní znění podávaných doporučení**. Ta jsou mnohdy vyjádřena ve velmi obecné rovině, což ve svém důsledku znemožňuje řádnou kontrolu jejich implementace.<sup>52</sup> Přitom je třeba zdůraznit, že implementace přijatých doporučení a její následná kontrola je samotnou podstatou UPR. Navíc kromě toho, že málo specifická doporučení nejsou v rámci UPR výjimečná, vyskytují se v soupisu mnohdy rovněž doporučení obsahově velmi podobná

---

<sup>51</sup> Tento názor vyjádřil například Andrew Clapham na odborném semináři o vztahu UPR a smluvních výborů v Maastrichtu konaném 25. 11. 2011. Obecné závěry semináře viz *Report of the Maastricht Seminar on the UPR and treaty bodies* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/hrtid\\_process.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/hrtid_process.htm).

<sup>52</sup> Srov. ABEBE, Allehone Mulugeta, op. cit. 16, s. 34.

čili redundantní.<sup>53</sup> Nabízí se tedy úvaha, že by státy měly být vázány jasnějšími pravidly pro podávání doporučení a trojka by na druhou stranu měla mít větší kompetence k jejich logické i systematické úpravě.

Jak bylo zmíněno v počátku této kapitoly, ve více než deseti procentech z celkového počtu položených doporučení se státy ohledně jejich přijetí či odmítnutí vyjádřily příliš povrchně nebo dokonce nevyjádřily vůbec.<sup>54</sup> Relevantním problémem byla tedy v rámci prvního cyklu **nedostatečně jasná vyjádření některých států k obdržným doporučením**. To opět podtrhuje možnost kontroly implementace doporučení během následujícího cyklu. V rámci změn přijatých pro druhý cyklus pak bylo stanoveno nové pravidlo, že přezkoumávaný stát má „*jasně sdělit své postoje ohledně všech doporučení, která obdržel*“.<sup>55</sup> Je tedy velmi žádoucí klást důraz na to, aby bylo během druhého cyklu dané pravidlo reálně dodržováno.

Navíc přezkoumávaný stát se může k daným doporučením vyjádřit kdykoliv během přezkumu, mezi přezkumem a následujícím zasedáním Rady, a teoreticky také až během hodinové schůze na zasedání Rady, v jejímž rámci jsou přijaty závěry přezkumu.<sup>56</sup> V praxi to bývá tak, že je řada vyjádření států ohledně doporučení obsažena již ve zprávě o přezkumu státu a zbytek většinou o něco později v písemně podaném Dodatku. Stát však může ve skutečnosti s určitým vyjádřením čekat až na jednání pléna Rady. V takovém případě budou jeho vyjádření zaznamenána v závěrečné zprávě relevantního zasedání Rady pro lidská práva. **K identifikaci přijatých doporučení státu jsou tedy zapotřebí až tři dokumenty**. Těmi jsou zpráva o přezkumu státu, Dodatek a závěrečná zpráva Rady. To činí sledování procesu UPR a pozic jednotlivých států zbytečně složitým a nepřehledným.

Vzhledem k tomu, že implementace přijatých doporučení by měla být monitorována jak médii, tak nevládními organizacemi či veřejností, je

---

<sup>53</sup> Srov. příklad Makedonie viz DE LA VEGA, Constance – LEWIS, Tamara N., op. cit. 32, s. 382.

<sup>54</sup> Zajímavé jsou příklady konkrétních zemí. V případě KLDK je v sekci „žádná reakce“ zahrnuto 70 % obdržných doporučení, v případě Izraele dokonce 98 %. Viz *Statistics of UPR Recommendations* [online]. UPR Info [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.upr-info.org/database/statistics>.

<sup>55</sup> Bod 16 přílohy HRC Res. 16/21.

<sup>56</sup> Ibid.

třeba, aby byl proces UPR mediálně co nejvíce atraktivní. Zkušenost obdobných *peer review* systémů však napovídá, že se jedná o vcelku komplikované systémy, které nenabízí příliš potenciálu pro chytlavé titulky.<sup>57</sup> A přestože je UPR velmi inovativním systémem přezkumu lidskoprávní situace v globálním měřítku, ani po jeho reálném zahájení nebyl patrný odpovídající zájem médií.<sup>58</sup> Přitom je nutné, aby se nejednalo pouze o proces izolovaný od občanské společnosti, kterým je v Ženevě vyplňován čas diplomatům a státním úředníkům. Je velmi žádoucí, aby se UPR dostalo do povědomí nejen odborné veřejnosti, ale skrz média také k veřejnosti širší. Zatím se zdá, že ani jedno není naplněno.

Potřeba pozvednout viditelnost činnosti a výstupů UPR bývá rovněž zdůrazňována na nejrůznějších odborných seminářích.<sup>59</sup> Je sice pravdou, že přezkum přitahuje o něco více pozornosti nežli zasedání různých smluvních výborů, z toho však nijak nevyplývá, že přitahuje zájmu dostatek. V absolutním měřítku **mediální pozornost vůči UPR nelze považovat za dostačující**. Bylo by tedy vhodné přijmout určitá opatření, kterými by se přezkum stal atraktivnějším pro představitele médií. Ti mají potenciál zprostředkovat výstupy UPR dále. Přestože například současné webové stránky UPR jako celek nejsou z pohledu uživatele optimální, nezanedbatelnou výhodou je v tomto smyslu přenášení jednání prostřednictvím webkamery, které fungovalo již za prvního cyklu. Co se však týče evidence přezkumu konkrétního státu, je situace jiná. Dokumentace, jež obsahuje až osm zpráv, je relativně komplikovaná a především málo přehledná. Je tedy namístě uvažovat nad tím, jak by bylo možné ji zjednodušit tak, aby byla pro zástupce médií lépe stravitelná.

Jiným nedostatkem současné podoby UPR, který ovšem podle mého názoru požívá vážnosti nejvyšší, je nejasnost hodnocení plnění přijatých doporučení, a tedy neurčitost kontroly jejich implementace. Rezoluce Rady 5/1 udává, že přezkum daného státu v rámci následujícího cyklu UPR „*má*

---

<sup>57</sup> Srov. CONZELMANN, Thomas, op. cit. 19, s. 330.

<sup>58</sup> Srov. REDONDO, Elvira Domínguez. The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session. *Chinese Journal of International Law*, 2011, vol. 7, no. 3, bod 43.

<sup>59</sup> Např. *Regional Workshop on Follow-Up to Universal Periodic Review (UPR) Outcomes and Other Human Rights Mechanisms' Recommendations*, op. cit. 41.

být mimo jiné zaměřen na implementaci závěrů předchozího přezkumu“.<sup>60</sup> V dané úpravě však **chybí konkrétní monitorovací systém, na základě kterého by bylo možné objektivně zhodnotit, zda přezkoumávaný stát přijatá doporučení řádně implementoval** a splnil tak závazek, jenž přijal v předchozím cyklu. Rovněž mezi závěry výše v textu zmiňované konference věnované UPR, smluvním výborům a Zvláštním procedurám je vůči UPR na prvním místě doporučení, že implementace závěrů prvního cyklu UPR se musí stát prioritou pro přezkum v rámci cyklu druhého.<sup>61</sup> To je velmi logické. Podstata UPR totiž není v přezkumu samotném, ale právě v tom, aby byla přijatá doporučení řádně implementována. Za účelem stimulace států k jejich realizaci je však nutné, aby byl výsledný stav řádně zhodnocen. Kontrola implementace by tedy měla být primární náplní druhého a následujících cyklů. Problémem však je, že neexistuje žádná objektivní informace či zpráva o tom, jak úspěšně či neúspěšně konkrétní stát během čtyř a půl roku tato doporučení, která sám dobrovolně přijal, následně také reálně implementoval.

Když byla v roce 2006 schválena rezoluce Valného shromáždění 60/25, která ustavila Radu pro lidská práva a pouze velmi hrubé obrysy UPR, v rámci následující diskuse se vytvářely názory, že přezkum by měl být prováděn nezávislým expertním orgánem.<sup>62</sup> Tato myšlenka realizována nebyla a přezkum provádí zástupci Rady čili představitelé jednotlivých států. Prvek nezávislosti v něm tedy chybí a je nutné dodat, že by byl nesmírně přínosným právě v souvislosti s hodnocením implementace. Když se na čtvrtém zasedání Rady pro lidská práva diskutovala možnost nominace zpravodaje pro sledování implementace (*rapporteur for follow-up*), vyjadřovali se zástupci států k takové myšlence rezervovaně. V dané souvislosti byly vyjádřeny především následující čtyři argumenty – za sledování implementace by měly být zodpovědné státy a Rada, mohly by nastat potíže

---

<sup>60</sup> Bod 34, HRC Res. 5/1.

<sup>61</sup> Konference Open Society Justice Initiative, the Brookings Institution a UPR-Watch konaná v Ženevě 22. – 23. 11. 2010, op. cit. 40.

<sup>62</sup> Françoise Hampson v té době vyjádřila názor, že pokud by do přezkumu nemělo být zapojeno těleso složené z nezávislých expertů, bylo by lepší UPR vůbec nevytvářet. Viz HAMPSON, Françoise J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 15–18.

při hledání shody ohledně mandátu daných zpravodajů, byla rovněž vyjádřena obava z toho, jak by byl zajištěn rovný přístup ke všem státům v případě, že by nebyli zpravodajové jmenováni pro všechny státy, a v neposlední řadě by si takové opatření vyžádalo dodatečné finanční zdroje.<sup>63</sup>

Ke zmíněným argumentům je vhodné se ve stručnosti vyjádřit. Zaprvé, v případě, že kontrolu implementace budou provádět Rada a státy, znamená to, že při následném přezkumu nebude k dispozici žádná objektivní informace o tom, jak přezkoumávaný stát dostal svému gentlemanskému závazku. Každý stát si totiž bude vyhodnocovat informace o implementaci doporučení samostatně, což je jednak velmi náročné a jednak nebudou dané závěry nikdy prosty politických zájmů a motivů. Chybí tedy prvek nezávislého odborného posouzení. Zadruhé, zpravodajové by měli být nadáni mandátem k jasnému zhodnocení úspěšnosti implementace přijatých doporučení s tím, že by měla být v rámci jejich jmenování zohledněna vůle každé regionální skupiny států. Zatřetí, je skutečně třeba zajistit rovný přístup ke všem státům, a to tím způsobem, že nebudou nominováni zpravodajové selektivně pro vybrané státy, nýbrž zavedením kontrolního mechanismu pro všechny účastníky UPR. A začtvrté, co se týče potřeby dodatečných finančních zdrojů pro zapojení odborného prvku, je pravdou, že jakákoliv dodatečná potřeba se v rámci OSN velmi složitě vyjednává. Pokud však přijmeme tezi, že lidská práva jsou jednou ze tří priorit OSN, jen těžko si lze představit, že v této mezinárodní organizaci není možné ušetřit či redistribuovat prostředky k zajištění efektivního dohledu, který by produkoval nezávislé expertní informace o výsledcích stěžejního mechanismu OSN na podporu a ochranu lidských práv. Jakýkoliv nedostatek vůle k financování kontroly implementace je pak nutné interpretovat jako politicky motivovanou snahu o to, aby bylo UPR spíše méně nežli více efektivním mechanismem.

Ve skutečnosti má přezkoumávaný stát vždy tendenci vykreslovat situaci lidských práv ve své zemi jako spíše pozitivní. Nevládní organizace mají naproti tomu tendenci ji (často samozřejmě oprávněně) vykreslovat jako negativní. Zástupci států pak jsou diplomaté pracující pro ministerstva zahraničí svých států, a na jejich působení má tedy vliv politika. Hodnocení

---

<sup>63</sup> Shrnutí diskuse o UPR viz dokument A/HRC/4/CRP.3 ze dne 13. 3. 2007, bod 73.

dodržování lidských práv je však otázkou práva, resp. jeho dodržování či porušování. Proto by bylo velmi žádoucí vnést do mechanismu UPR prvek nezávislého expertního posouzení toho, jak úspěšně státy implementovaly přijatá doporučení. Co se týče jmenování konkrétních osob, odborníci na problematiku lidských práv by mohli být vybíráni obdobně jako experti činní v rámci Zvláštních procedur.

Formálně se patrně všichni shodnou na tom, že kontrola implementace je na celém systému nejdůležitější. Je však namístě obávat se toho, že se důraz na hodnocení úspěšnosti realizace přijatých doporučení s ohledem na absenci objektivní informace ze zřetele UPR poněkud vytratí. To by však popíralo samotný smysl UPR, který leží právě v potřebě implementace přijatých doporučení. Závěrem této subkapitoly je tedy třeba konstatovat, že přijaté změny pro druhý cyklus mohly a měly být výraznější.

## 5.5 NÁVRH ZMĚN PRO MECHANISMUS UPR

Na základě analýzy právní úpravy Univerzálního periodického přezkumu, reálného průběhu prvního cyklu i racionálních očekávání vůči cyklu druhému je zřejmé, že právě nyní před procesem UPR stojí ta největší výzva. Daný cyklus je totiž prvním, jehož součástí je tzv. *follow-up*, resp. hodnocení úspěšnosti realizace závazků. Aby však byla kontrola implementace přijatých doporučení objektivní a rovněž efektivní, bylo by zapotřebí pro to vytvořit odpovídající institucionální podmínky. Následující návrhy, jejichž účelem je optimalizace systému UPR, vychází z výše identifikovaných slabin mechanismu.

- I. Přijetí instrukce adresované státům, podle níž doporučení pokládána přezkoumávaným státům mají být dostatečně konkrétní – tj. specifická, měřitelná, dosažitelná, realistická a časově ohraničená (odpovídající metodě SMART)<sup>64</sup>**

Jedním z nedostatků mechanismu jsou mnohdy příliš vágní formulace podávaných doporučení. To ve svém důsledku znemožňuje efektivní

---

<sup>64</sup> *Specific, measurable, achievable, realistic, time-bound.*

kontrolu implementace daných doporučení. Státy by tedy měly být vázány konkrétními pravidly, aby se při formulování doporučení vyhnuly formulacím „*to consider...*“ a obdobným, a pokládaly jasně formulovaná a konkrétní doporučení. To ve svém důsledku usnadní jednak přezkoumávanému státu naplánování opatření k jejich realizaci, jednak Radě kontrolu implementace během následujícího cyklu UPR.

Nedostatkem prvního cyklu byla rovněž skutečnost, že k nezanedbatelné části doporučení se některé státy vyjádřily pouze ve velmi obecné rovině nebo dokonce vůbec. Důležitou změnou zavedenou pro druhý cyklus je pak nové pravidlo, že přezkoumávaný stát má „*jasně sdělit své postoje ohledně všech doporučení, která obdržel*“.<sup>65</sup> V případě, že by státy toto pravidlo striktně nedodržovaly, by pak bylo vhodné přijmout silnější úpravu s tím, že na dodržování daného pravidla by dohlížela troika, která je odpovědná za vypracování zprávy o přezkumu státu.

## **II. Zavedení tzv. zprávy o závěrech přezkumu, jež by byla obsahově složena ze zprávy o přezkumu státu a Dodatku, a identifikovala všechna přijatá doporučení v jediném dokumentu**

V současné době jsou k identifikaci přijatých opatření zapotřebí většínou dva, ale teoreticky i tři dokumenty, ze kterých lze vyčíst postoje přezkoumávané země k obdržným doporučením. To činí přezkum méně přehledným a tato skutečnost negativně ovlivňuje i kontrolu implementace. Mělo by tedy být zavedeno pravidlo, že pokud se přezkoumávaný stát nestihne vyjádřit ke všem doporučením v rámci zprávy o přezkumu státu, musí se k nim povinně vyjádřit v písemném Dodatku, a to nejpozději 14 dní před začátkem zasedání Rady, na němž se budou závěry přezkumu přijímat.

Znamená to, že by zpráva o přezkumu státu a Dodatek společně již vždy obsahovaly vyjádření ke všem doporučením. Ještě před jednáním pléna Rady by pak byla vypracována zpráva o závěrech přezkumu (*Report on the outcome of the review*) daného státu. To by ne-

---

<sup>65</sup> Bod 16 přílohy HRC Res. 16/21.



představovalo žádnou podstatnou práci navíc, jelikož by byla zpráva ve skutečnosti pouze kompilací zprávy o přezkumu státu a Dodatku. Tato zpráva, obsahující již všechny potřebné informace o přezkumu, by pak byla přijata na jednání Rady jako příloha v současnosti přijímaného rozhodnutí o přijetí závěrů přezkumu. Díky tomuto opatření by oproti současnému stavu bylo shrnutí přezkumu konkrétní země a identifikace všech přijatých a odmítnutých doporučení obsahem jediné přehledné finální zprávy.

### **III. Ustavení nezávislé troiky složené z odborníků, která by měla při vypracování dokumentace silnější mandát**

Troiku, jejímž úkolem je usnadnit přezkum, tvoří v současném systému členové Rady. Ti mají však vazby na svá ministerstva a vzhledem k tomu, že by bylo vhodné, aby měla v budoucnu troika větší vliv na vypracování zprávy o přezkumu státu, je žádoucí, aby byla složena z nezávislých odborníků na oblast ochrany lidských práv.

Prvním úkolem troiky by bylo **vytvořit systematický a srozumitelný seznam konkrétních doporučení**. Nezávislá troika by měla dohlížet na to, aby státy podávaly dostatečně konkrétní doporučení odpovídající metodě SMART. Pokud by tak v konkrétním případě nebylo, směla by troika doporučení přeformulovat. Soupis by měl být zaměřen nikoliv na kvantitu, nýbrž na kvalitu doporučení, obsahově analogická doporučení různých států by tedy byla přeformulována a uvedena pouze jednou.

Doporučení by se měla řadit logicky podle tematických celků a některá by bylo možné rovněž zestručnit či formulovat jasněji při zachování jejich obsahu. O plánovaných formulačních změnách by troika informovala státy, které doporučení podaly, a ty by se k nim mohly vyjádřit. Oproti současnému stavu by tak měla k provedení určitých formulačních změn nezávislá troika nejen silnější mandát, ale vzhledem ke své odbornosti také vyšší autoritu. Výsledný seznam doporučení by tak byl stručnější, systematicky uspořádaný a jasněji formulovaný.

Druhým úkolem by bylo **vypracování zprávy o závěrech přezkumu**. Jak bylo uvedeno v bodě II, pro přehlednost identifikace postojů

států k jednotlivým doporučením by měla být zavedena jedna finální zpráva, za jejíž vypracování by měla být odpovědná právě troika. Postoj států k části doporučení bývá uveden již ve zprávě o přezkumu státu. Na základě pravidla navrženého v bodě II by se měl přezkoumávaný stát vyjádřit v písemném Dodatku k akceptaci či odmítnutí všech zbývajících doporučení nejpozději 14 dní před začátkem zasedání Rady. Troika by tak měla dostatek času k vytvoření v současnosti neexistující zprávy o závěrech přezkumu konkrétního státu, která by již obsahovala seznam přeformulovaných doporučení.

Na hodinovém jednání pléna Rady, v rámci kterého je schvalováno rozhodnutí o přijetí závěrů přezkumu, by pak po delegaci přezkoumávaného státu směl mluvčí troiky krátce vystoupit a shrnout závěry přezkumu či se vyjádřit ke spolupráci daného státu. Zpráva o závěrech přezkumu obsahově sestávající ze zprávy o přezkumu státu a Dodatku, avšak s finální formulací doporučení včetně postoje přezkoumávaného státu k nim, by pak byla cenným a přehledným výstupem přezkumu konkrétního státu.

#### **IV. Vytvoření pracovní skupiny pro sledování implementace z nezávislých expertů ve formátu 5+1 pro každou regionální skupinu – zajištění *follow-up***

Druhý a následující cykly by měly být zaměřeny především na kontrolu implementace doporučení, která státy přijaly v rámci cyklu předcházejícího. Mechanismus ale postrádá konkrétní monitorovací systém, na základě kterého by bylo možné objektivně zhodnotit, zda přezkoumávaný stát přijatá doporučení řádně implementoval. Zapojením tělesa expertů na lidská práva, kteří by hodnotili úspěšnost implementace, by se systém částečně odpolitizoval a jeho hodnocení by bylo založeno na objektivních a odborných informacích. Vzhledem k nutnosti zabezpečit řádnou kontrolu implementace se jedná o vůbec nejdůležitější návrh. Podobu a kompetence expertního orgánu je vhodné osvětlit v následujících třech bodech.

Zprv je třeba nastínit **složení pracovní skupiny pro sledování implementace**. Vzhledem k tomu, že řádné sledování jednání státu, které se týká všech jeho přijatých doporučení, je časově i odborně

velmi náročné, není příliš vhodné, aby se kontrolou v konkrétní zemi zabýval jediný expert. Rovněž vzhledem k zajištění objektivitě posouzení je třeba, aby byla ustavena pětičlenná pracovní skupina. V rámci struktur OSN je používáno geopolitické rozdělení států do pěti regionů<sup>66</sup> a je tedy vhodné, aby byla pro každou regionální skupinu ustavena jedna pracovní skupina pro sledování implementace (*Working Group on follow-up*). Výsledně by tedy existovalo pět pracovních skupin, z nichž každá by se specializovala na státy jedné regionální skupiny.

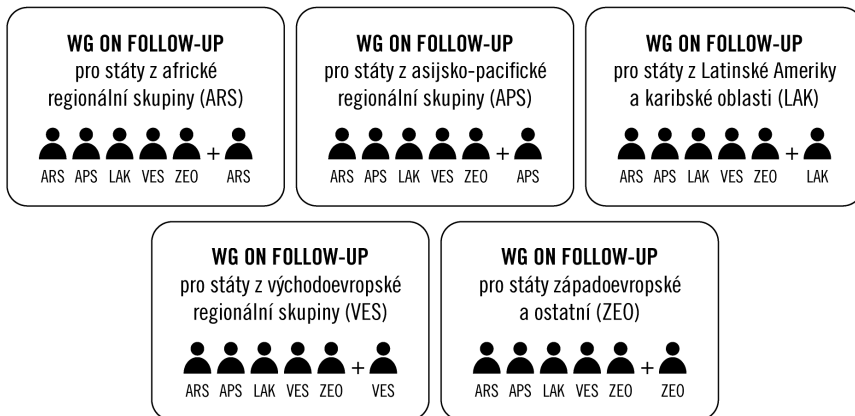
Jedna pracovní skupina by pak tak jako v případě Zvláštních procedur byla složena z pěti expertů na problematiku lidských práv, kteří by pocházeli každý z jiné regionální skupiny. Rozdílným původem by se docílilo žádoucí různorodosti odborníků a jejich počtem pak také potřebné objektivitě přijatých výstupů. Během jednoho cyklu UPR, resp. jeho fáze implementace, by bylo jejich úkolem sledovat míru implementace přijatých doporučení ve všech státech patřících do dané regionální skupiny, příp. rovněž provádět návštěvy relevantních států.

Vzhledem k tomu, že každá pracovní skupina by se specializovala na státy pocházející z jedné konkrétní regionální skupiny, avšak pouze jeden její člen by z daného regionu pocházel, bylo by vhodné v pracovní skupině posílit prvek bezprostřední znalosti daného prostředí. Ke každé pracovní skupině by měl být tedy jmenován ještě šestý člen pocházející ze státu daného regionu. Tím by však nebyl další expert OSN na problematiku lidských práv, ale veřejně známá a především široce respektovaná osobnost daného regionu. Tato osobnost by se jednak podílela na činnosti pracovní skupiny a jednak by fungovala jako její zpravodaj.

---

<sup>66</sup> Jmenovanými regionálními skupinami jsou následující: africké státy, asijské státy, státy východoevropské, státy Latinské Ameriky a karibské oblasti, západoevropské státy a ostatní. Vzhledem k nižšímu počtu států náležejícím k východoevropské a západoevropské regionální skupině by mohlo být alternativou návrhu vytvoření jedné pracovní skupiny pro kontrolu implementace pro obě tyto skupiny společně. V takovém případě by byly ustaveny celkem pracovní skupiny čtyři.

## PRACOVNÍ SKUPINY PRO SLEDOVÁNÍ IMPLEMENTACE WORKING GROUPS (WG) ON FOLLOW-UP



Druhým bodem návrhu je **vytvoření zprávy o implementaci přijatých doporučení**. Každá pracovní skupina pro sledování implementace by měla před přezkumem každého státu spadajícího do její regionální skupiny povinnost vypracovat zprávu o implementaci přijatých doporučení (*Report on follow-up to accepted recommendations*). Ta by se stala vedle národní zprávy, kompilace OHCHR a shrnutí informací zainteresovaných subjektů čtvrtým podkladem přezkumu.<sup>67</sup> Na rozdíl od nich by však byla zaměřena pouze na hodnocení úspěšnosti implementace doporučení, která daný stát přijal v rámci předchozího cyklu.

Jedním z nejpodstatnějších úkolů pracovních skupin pro sledování implementace by bylo vyvinout kritéria hodnocení úspěšnosti implementace konkrétních doporučení. Tak jako v případě dvou podkladů přezkumu připravovaných OHCHR by maximální délka zprávy byla 10 stran. Její přílohou by pak byl soupis přijatých doporučení s vyznačením, zda bylo konkrétní doporučení implementováno, ne-

<sup>67</sup> Ve smyslu bodu 15, HRC Res. 5/1.

implementováno, nebo implementováno částečně. V takovém případě by bylo žádoucí ikonicky vyjádřit míru realizace daného doporučení. Během jednoho roku by tak jedna pracovní skupina musela zhotovit zhruba deset zpráv.

Zatřetí je nutné věnovat pozornost **rolí pracovní skupiny pro sledování implementace v rámci interaktivního dialogu**. Pro samotný přezkum, ve kterém probíhá interaktivní dialog, je v současné době k dispozici celkem 210 minut, tedy maximálně 70 minut pro vyjádření delegace přezkoumávaného státu a nejméně 140 minut na pokládání dotazů či doporučení představiteli států ostatních. Za účelem zaměření zájmu na kontrolu implementace je však vhodné, aby bylo z tohoto objemu každé straně odňato pět minut. Po úvodním vystoupení delegace přezkoumávaného státu by pak měl zástupce pracovní skupiny pro sledování implementace vyhrazeno deset minut na to, aby prezentoval závěry zprávy a statistická data týkající se úspěšnosti implementace doporučení přijatých v rámci předchozího cyklu, případně položil delegaci několik otázek.<sup>68</sup> Zástupcem prezentujícím závěry pracovní skupiny by měl být v zásadě její zpravodaj, tedy veřejně známá a široce respektovaná osobnost daného regionu.<sup>69</sup>

Pokud by se tedy zástupci států, médií, akademické obce či občanské společnosti chtěli před přezkumem konkrétního státu dozvědět, jak úspěšně či neúspěšně implementoval doporučení, která v rámci minulého cyklu UPR dobrovolně přijal, stačilo by si přečíst deseti-stránkovou zprávu o implementaci přijatých doporučení a její přílohu se soupisem a hodnocením doporučení. Účelem předloženého návrhu je tedy poskytnutí objektivních a odborných informací, které by výrazně usnadnily orientaci UPR na kontrolu implementace. Jedině efektivní zaměření Univerzálního periodického přezkumu na uskutečnění daných doporučení totiž může ve svém důsledku postupně naplňovat smysl UPR, kterým je zlepšování lidskoprávní situace ve všech koutech světa.

---

<sup>68</sup> Vyjádření pracovní skupiny pro kontrolu implementace by pak bylo shrnuto rovněž v aktuální zprávě o přezkumu státu.

<sup>69</sup> Výjimkou by mohl být případ, kdy zmíněná osobnost pochází ze země, která je aktuálně přezkoumávána.

## V. Posílení mediální atraktivity

Pro přínos UPR je důležité, aby se mechanismus dostal do povědomí nejen odborné veřejnosti, ale skrz média také k veřejnosti širší. Příčiny nedostatečného zájmu médií je možné vidět v jeho složitosti, nepřehledné dokumentaci či právě v nedostatečně jasných informacích o úspěšné realizaci doporučení. Z níže uvedených možností zvýšení mediální atraktivity vychází první jmenovaný způsob ze zlepšení současných aktivit. Podstatou následujících tří jsou pak některá z výše navrhovaných opatření. Kromě jejich primárního účelu, jenž je popisován v rámci předchozích opatření, je tedy jejich sekundárním účelem zvýšení mediální atraktivity UPR.

Zaprvé se jedná o vytvoření **komplexní mediální strategie**. Rada pro lidská práva by měla ve spolupráci s určitou specializovanou společností vytvořit komplexní mediální strategii pro Univerzální periodický přezkum. Ta by měla obsahovat rekonstrukci webových stránek UPR za účelem dosažení vyšší uživatelské atraktivity, v rámci strategie vhodně využít přenosy zasedání prostřednictvím webkamery, tiskové zprávy, a v neposlední řadě zaměřit svoji pozornost rovněž na sociální sítě.

Druhým bodem týkajícím se zvýšení mediální atraktivity UPR je **uživatelsky přátelská dokumentace**. Vzhledem k tomu, že státy by měly povinnost předkládat velmi konkrétní doporučení, zástupci přezkoumávaných států by se jasně vyjadřovali ke všem předloženým doporučením a nezávislá trojka by měla mandát k určitým zásahům do formulace doporučení, byla by vytvořena srozumitelně formulovaná zpráva o závěrech přezkumu. Ta by shrnovala přezkum konkrétního státu včetně všech položených doporučení a jasného vymezení těch, které stát přijímá. Pro získání přehledu o přezkumu určitého státu by pak stačilo přečíst si tuto zprávu.

Třetím takovým přínosem by byla **existence zprávy o implementaci přijatých doporučení**. Zdrojem informací o tom, jak úspěšně či neúspěšně konkrétní stát implementoval přijatá doporučení, by byla desetistránková zpráva o implementaci přijatých doporučení. V současné době žádný objektivní zdroj informací pro posouzení toho, zda stát naplnil svůj gentlemanický závazek z minulého cyklu, zástupci

médií nemají. Důležitým zdrojem dat by tedy byla nejen zpráva samotná, ale také soupis doporučení v její příloze obsahující hodnocení míry splnění každého z přijatých doporučení. Zpráva by tedy poskytovala expertní zhodnocení ve srozumitelné formě jak pro zástupce států a médií, tak potažmo pro širší veřejnost.

Čtvrtou navrhovanou změnou je **zapojení osobností**. Opatřením, které má nezanedbatelný potenciál přilákat pozornost médií a veřejnosti, je účast veřejně známé a široce respektované osobnosti regionu, ve kterém se nachází aktuálně přezkoumávaný stát. Zmíněná osobnost by se podílela na činnosti relevantní pracovní skupiny pro sledování implementace a v rámci interaktivního dialogu by jí byl po prezentaci delegace přezkoumávaného státu vyhrazen čas pro shrnutí závěrů zprávy o implementaci přijatých doporučení a pro případné položení několika otázek delegaci přezkoumávaného státu.

## 5.6 ZÁVĚRY

Po více než pěti letech od vytvoření Rady OSN pro lidská práva je třeba konstatovat, že reálné působení tohoto orgánu je na hony vzdáleno tomu, aby bylo v lidskoprávní oblasti prosto politického či selektivního přístupu. Ze své podstaty tomu však ani nemůže být příliš jinak. Stejně jako bývalá Komise je Rada složena ze zástupců států a není tedy možné, aby se v takovém orgánu politicky motivované zájmy neprojevovaly. Nejdůležitější inovací Rady pro lidská práva je zavedení Univerzálního periodického přezkumu, který na bázi rovného přístupu ke všem státům přezkoumává situaci dodržování a porušování lidských práv, a prostřednictvím předkládání doporučení a jejich dobrovolného přijímání vyvolává tlak na zlepšování lidskoprávní situace v daných státech. Od roku 2008 do roku 2011 probíhal první cyklus a v roce 2012 začal cyklus druhý, který je naplánovaný na čtyři a půl roku.

Přestože ve srovnání s čistě odborným projednáváním států v rámci tzv. smluvních výborů je přezkum UPR více politický, je třeba mu přiznat několik předností. Zaprvé zahrnuje všech 193 členských států OSN, jedná se tedy o mechanismus vskutku univerzální. Zadruhé přezkoumává vždy

kompletní škálu lidských práv, pokud se tedy určitý stát vyhýbá ratifikaci odpovídajících mezinárodních smluv, aplikuje se vůči němu znění Všeobecné deklarace lidských práv. Tím plní vůči existujícím smluvním výborům komplementární funkci. Přidanou hodnotu pak poskytuje mechanismus UPR rovněž tím, že může upozorňovat na doporučení smluvních výborů a tím zviditelnit jejich závěry. V dané souvislosti je třeba konstatovat, že přezkum smluvními výbory je odborný, resp. kvazijudiciální, zatímco přezkum v rámci UPR je diplomatický, resp. politický. Vzhledem k tomu se mohou doplňovat a je třeba dojít k závěru, že pro univerzální úroveň ochrany lidských práv poskytují důležitý přínos oba mechanismy.

Přezkum UPR je konzultativní, tedy založený na pokládání doporučení a jejich dobrovolném přijímání. Je to tedy „měkký“ instrument. Je třeba zdůraznit, že UPR není cestou, jak přimět tuhé režimy, aby změnilы své chování. Může však pomoci tam, kde je vůle. Tedy ukázat cestu v případě, že chce vláda situaci dodržování lidských práv opravdu zlepšovat. A protože „tvrdé“ instrumenty je třeba využívat méně a opatrněji, budme rádi, že máme tento „měkký“ instrument. To však neznamená, že mechanismus UPR nemůže mít reálné dopady na jednání států, pro jejichž vlády není ochrana lidských práv prioritou. Tím, že jsou do přezkumu zapojeni představitelé všech států a tito tedy mají přehled o míře dodržování lidských práv v každém z ostatních států, vytváří mechanismus zřetelný tlak na zlepšování, jelikož představitelé žádného státu nestojí o negativní publicitu.

Cyklus UPR je třeba vnímat jako koloběh fáze přezkumu, implementace, a v neposlední řadě její kontroly v rámci následujícího přezkumu. Před začátkem druhého cyklu byly provedeny určité změny spíše kosmetického charakteru. Teprve druhý cyklus, jehož součástí má být právě kontrola implementace přijatých doporučení, prozradí, jak účinným mechanismem UPR ve skutečnosti je. Na základě analýzy provedené v této kapitole však lze již identifikovat některé nedostatky. Mezi těmi je nutné uvést na jedné straně nedostatečně konkrétní znění některých doporučení, na straně druhé nedostatečně jasná vyjádření k nim, dále komplikovanou dokumentaci přezkumu, slabý mandát zpravodajů tvořících trojku či nepřilíš silný mediální ohlas. Nejdůležitější slabinou je však absence objektivní informace o tom, do jaké míry přezkoumávaný stát skutečně implementoval doporučení, jež v rámci předchozího cyklu dobrovolně přijal.



Na základě výše uvedené analýzy je pak prezentován soubor návrhů, jejichž realizací by bylo možné identifikované nedostatky eliminovat a souběžně zvýšit účinnost mechanismu UPR. Stěžejní část návrhu představuje vytvoření pracovní skupiny pro sledování implementace z nezávislých expertů pro každou regionální skupinu. Úkolem těchto odborníků na problematiku lidských práv by bylo vytvořit pro každý přezkum zprávu, která by poskytla objektivní informace o tom, jak úspěšně či neúspěšně uvedený stát implementoval doporučení, která přijal v rámci předchozího cyklu. Stejně tak jako kdysi vnesli nezávislí experti Zvláštních procedur prvek odbornosti do jinak politické Komise pro lidská práva, je žádoucí, aby byl nyní do mechanismu UPR integrován systém objektivního a nepolitického posouzení implementace přijatých doporučení. Dané opatření by rovněž lépe nežli současný stav naplňovalo znění rezoluce Valného shromáždění 60/251, která stanovuje, že nová Rada pro lidská práva bude provádět Univerzální periodický přezkum, jenž zajistí rovný přístup ke všem státům a „*bude založený na objektivních a spolehlivých informacích*“.<sup>70</sup>

Navrhovaná změna je založena na myšlence ústupu od politizace mechanismu UPR a posílení nezávislého expertního posouzení. Jejím účelem je vytvořit podmínky pro to, aby mohl být přezkum zaměřen primárně na realizaci přijatých doporučení a prostřednictvím účinné kontroly vytvářel na implementaci silný tlak. Důvodem tomu je jediné – pouze v případě, že budou jednotlivými státy přijatá doporučení realizována, může být postupně naplňován samotný smysl existence mechanismu UPR, kterým je „*zlepšování stavu dodržování lidských práv ve skutečnosti*“.<sup>71</sup> Vzhledem k nutnosti dodržení rovného přístupu ke všem státům v rámci mechanismu UPR je nejbližší reálná možnost pro zavedení výše charakterizovaných změn po skončení druhého cyklu v roce 2016. Je tedy žádoucí, aby následující období, během kterého již budou k dispozici zkušenosti týkající se realizace doporučení, bylo využito pro diskusi o potřebě posílení kontroly implementace tak, aby bylo možné před začátkem cyklu třetího potřebné změny přijmout.

---

<sup>70</sup> Bod 5 (e), GA Res. 60/251.

<sup>71</sup> Bod 4 písm. (a), HRC Res. 5/1.



## 6. SYSTÉM MEZINÁRODNÍCH SMLUV NA UNIVERZÁLNÍ ÚROVNI

Zatímco Všeobecná deklarace lidských práv vznikla během pouhých dvou let, vypracování a přijetí závazných smluv, které její obsah přetransformovaly do závazného mezinárodního práva, trvalo téměř dvacet let. Kromě diskusí nad samotným obsahem textu bylo rovněž důležitou otázkou, zda bude výsledný katalog obsahovat celé spektrum lidských práv v jediném dokumentu tak jako tomu je v případě Všeobecné deklarace lidských práv, nebo vzniknou dvě mezinárodní smlouvy, z nichž jedna bude obsahovat občanská a politická práva a druhá práva hospodářská, sociální a kulturní. Po složitých diskusích v Komisi pro lidská práva a Třetím výboru Valného shromáždění bylo rozhodnuto, že vzniknou dva samostatné dokumenty. Důvodem k tomu byl převažující názor, že pouze občanská a politická práva jsou přímo aplikovatelná a tedy způsobilá k přezkumu, zatímco hospodářská, sociální a kulturní práva, jež vyžadují aktivní jednání státu, mohou být realizována pouze postupně.<sup>1</sup>

V roce 1966 byly nakonec Valným shromážděním OSN přijaty tři dokumenty – Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech.<sup>2</sup> Kontrolním mechanismem dodržování obou paktů se stalo podávání zpráv států týkajících se opatření prováděných za účelem dodržování uvedených práv a jejich odborné hodnocení výborem, který pakt vytváří. Pouze v případě občanských a politických práv bylo možné kontrolní mechanismus rozšířit rovněž o podávání individuálních stížností na porušení práv v konkrétních případech. Po dokončení třiceti pěti ratifikací **vstoupily oba pakty i opční protokol v platnost v roce 1976**. Z hlediska univerzální úrovně ochrany

---

<sup>1</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 6–7.

<sup>2</sup> GA Res. 2200 (XXI) ze dne 16. 12. 1966. Mezinárodní pakty byly schváleny jednomyslně. Srov. WALTZ, Susan. *Universal Human Rights: The Contribution of Muslim States*. *Human Rights Quarterly*, 2004, vol. 26, no. 4, s. 805.

lidských práv se tedy jedná o významnou událost, která stála na počátku dalšího rozvoje v dané oblasti mezinárodního práva.

## 6.1 MEZINÁRODNÍ PAKT O OBČANSKÝCH A POLITICKÝCH PRÁVECH

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (Pakt) je jedním ze dvou základních stavebních kamenů mezinárodní smluvní ochrany lidských práv. Od svého vzniku v roce 1966 a vstupu v platnost o deset let později získal do dnešní doby 167 ratifikací,<sup>3</sup> čímž se blíží požadované univerzalitě. Je však zapotřebí uvést, že úspěch Paktu nelze měřit pouze počtem dokončených ratifikací. Kromě reálného dopadu norem dané mezinárodní smlouvy, jehož analýza bude obsahem dalšího textu, je nutné mít na paměti, jaké množství lidí žije v zemích, které se k uvedeným normám dosud nepřipojily. V dané souvislosti je třeba říci, že stranou Paktu není Čína, která jakožto nejlidnatější země světa představuje téměř 20 % světové populace. Pakt byl z její strany podepsán v roce 1998 a v současné době Čína deklaruje, že se na ratifikaci Paktu připravuje.<sup>4</sup> Je však bezesporu úspěchem tohoto instrumentu, že byl dosud ratifikován výraznou většinou států mezinárodního společenství.

---

<sup>3</sup> Výroční zpráva Výboru pro lidská práva 2011, s. 11. Viz *Report of the Human Rights Committee A/66/40 (Vol. I)* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/A.66.40\\_vol.I.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/A.66.40_vol.I.pdf).

<sup>4</sup> Více ke vztahu Číny k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech viz LEE, Katie. China and the International Covenant on Civil and Political Rights: Prospect and Challenges. *Chinese Journal of International Law*, 2007, vol. 6, no. 2, s. 445–474. V dané souvislosti je rovněž vhodné uvést, že k aplikaci mezinárodních smluv v oblasti lidských práv je v Číně třeba jejich inkorporace do vnitrostátního práva. K této problematice srov. blíže GUO, Sanzhuang. Implementation of Human Rights Treaties by Chinese Courts: Problems and Prospects. *Chinese Journal of International Law*, 2009, vol. 8, no. 1, s. 161–179.

### 6.1.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA DOKUMENTU

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech obsáhleji a právně přesněji definuje občanská a politická práva vyjádřená ve Všeobecné deklaraci lidských práv. S výjimkou čl. 1, který vyjadřuje právo národů na sebeurčení, nejsou práva obsažená v Paktu kolektivní, nýbrž individuální. Článek 2 odst. 1 pak zakotvuje povinnost dodržovat přijatá práva: „*Každý stát, který je smluvní stranou Paktu, se zavazuje respektovat práva uznaná v tomto Paktu a zajistit tato práva všem jednotlivcům na svém území a podléhajícím jeho jurisdikci,<sup>5</sup> bez jakéhokoli rozlišování podle rasy, barvy pleti, pohlaví, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení.*“

Následně je upravena možnost suspendování určitých práv v případech mimořádné situace, která musí být řádně vyhlášena a která ohrožuje život národa.<sup>6</sup> Ani v takovém případě však nelze suspendovat ustanovení upravující právo na život, zákaz mučení, zákaz otroctví a nevolnictví, zákaz uvěznění pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku, zákaz retroaktivity v trestních věcech, uznání právní osobnosti a svobodu myšlení, svědomí a náboženství.<sup>7</sup> Články 6 až 27 pak obsahují definice substantivních práv a představují tedy samotné jádro Paktu. Struktura jednotlivých ustanovení je většinou taková, že nejprve jmenuje dané právo nebo svobodu, poté jej konkretizuje, a v určitých případech upravuje i možnosti omezení daného práva (např. svoboda projevu). K hmotněprávní části Paktu je vhodné dodat, že v roce 1989 byl přijat Druhý opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech týkající se zrušení trestu smrti.

---

<sup>5</sup> Co se týče rozsahu aplikace Paktu, je vhodné zmínit, že USA a Izrael dané ustanovení interpretují kumulativně, tedy pokud jedna z podmínek není splněna (osoba se nachází na území smluvní strany, osoba podléhá její jurisdikci), Pakt se na tyto osoby podle jejich mínění nevztahuje. Výbor pro lidská práva však interpretuje ustanovení alternativně a Pakt tedy podle něj poskytuje ochranu jak osobám nacházejícím se na území smluvní strany, tak osobám podléhajícím její jurisdikci. Srov. RODLEY, Nigel. Civil and Political Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 109–110.

<sup>6</sup> Blíže srov. REHMAN, Javid. *International Human Rights Law*. 2nd edition. Essex: Pearson Education Limited, 2010, s. 90–92.

<sup>7</sup> Čl. 4 odst. 2 Paktu.

**Kontrolním mechanismem Paktu je systém podávání zpráv států, které jsou přezkoumávány odborným orgánem.** Článek 28 Paktu tedy vytváří osmnáctičlenný Výbor pro lidská práva (Výbor) složený z příslušníků smluvních stran Paktu. Členové Výboru mají být osoby vysokého morálního charakteru a uznávaných schopností v oblasti lidských práv, přičemž se má přihlídnout ke skutečnosti, že někteří z nich by měli mít právní zkušenosti.<sup>8</sup> Členové nejsou zástupci svého státu, ale experti vykonávající danou funkci jako soukromé osoby. Jsou voleni na období čtyř let s možností znovuzvolení. Při jejich volbě má být přihlídnuto ke spravedlivému geografickému zastoupení a rovněž k zastoupení různých forem civilizace a hlavních právních systémů.

Článek 40 odst. 1 stanovuje, že smluvní strany Paktu „*se zavazují, že budou podávat zprávy o opatřeních přijatých k uvedení práv uznaných v tomto Paktu v život, a o pokroku, jehož bylo při užívání těchto práv dosaženo*“. První zpráva má být Výboru podána do jednoho roku ode dne, kdy se daný stát stal účastníkem Paktu, a poté kdykoli si to Výbor vyžádá. Po jejich přijetí Výbor dané zprávy prostuduje a státům pak předkládá své zprávy a obecné připomínky, jež považuje za vhodné.<sup>9</sup> Následně Pakt vcelku extenzivně upravuje možnost Výboru projednávat mezistátní stížnosti na porušení určitého práva podle Paktu. Předpokladem pro to je prohlášení státu (*opt-in*), že přijímá příslušnost Výboru v daném ohledu. Jedná se tedy o fakultativní pravomoc Výboru. Není však třeba se touto spíše teoretickou možností blíže zabývat, jelikož mezistátní stížnosti nebyly žádnou ze smluvních stran Paktu dosud využity.<sup>10</sup> V souvislosti s možností vyloučit účinky některého ustanovení této mezinárodní smlouvy je vhodné zmínit, že Pakt neobsahuje žádné ustanovení týkající se výhrad. Podle názoru Výboru pro lidská práva je tedy samotný Výbor kompetentním orgánem k rozhodování o platnosti učiněných výhrad, tedy zda uvedená výhrada je či není slučitelná s předmětem a účelem Paktu.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Čl. 28 odst. 2 Paktu.

<sup>9</sup> Čl. 40 odst. 4 Paktu.

<sup>10</sup> Srov. REHMAN, Javid, op. cit. 6, s. 119–120.

<sup>11</sup> Blíže srov. KORKELIA, Konstantin. New Challenges to the Regime of Reservations under the International Covenant on Civil and Political Rights. *European Journal of International Law*. 2002, vol. 13, no. 2, s. 437–477.

Možnost změny Paktu je upravena v čl. 51. Změnu může navrhnout kterýkoli stát, jenž je smluvní stranou Paktu. Generální tajemník OSN svolá konferenci, pokud se alespoň jedna třetina států vysloví pro její uspořádání. Každý pozměňovací návrh přijatý na konferenci většinou států bude předložen Valnému shromáždění OSN ke schválení. Změna Paktu nabude účinnosti, pokud ji schválí Valné shromáždění a bude rovněž přijata dvěma třetinami států, které jsou smluvními stranami Paktu, podle jejich ústavních předpisů. Po případném nabytí účinnosti budou změny závazné pouze pro ty smluvní strany, které je přijaly. Ostatní státy pak budou dále vázány ustanoveními Paktu v jeho podobě před uvedenou změnou. Úprava možnosti změny Paktu je tedy velmi rigidní a její reálné využití složité.

### 6.1.2 OPČNÍ PROTOKOL

Současně s přijetím výše popisovaného Paktu byl přijat také Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech (Opční protokol). Smluvní strany tohoto dokumentu tedy musí být rovněž smluvními stranami Paktu. Přijetím Opčního protokolu smluvní strany umožní jednotlivcům podléhajícím jejich jurisdikci podat Výboru pro lidská práva individuální stížnost (doslova „oznámení“, *communication*) na porušení některého z práv stanovených v Paktu. Pokud je individuální stížnost přijatelná, Výbor upozorní stát, který se údajně porušení práva dopustil. Ten Výboru do šesti měsíců předloží písemné vysvětlení objasňující daný případ, a pokud je to relevantní, informuje o opatřeních k nápravě, které učinil. Výbor pak posoudí individuální stížnost s ohledem na informace od jednotlivce i od státu a nakonec vyjádří svůj názor (*view*) na porušení či neporušení práva podle Paktu. Nejedná se tedy o rozsudek, ale z formálního hlediska o právně nezávazné rozhodnutí.

Co se týče kritérií přijatelnosti, v první řadě je třeba říci, že na rozdíl od některých pozdějších orgánů obdobného charakteru přijímá Výbor individuální stížnosti v zásadě pouze od jednotlivců, kteří tvrdí, že se stali obětí porušení Paktu ze strany státu. Stížnosti osob mířící proti určitému jednání

státu, jež na ně nemá přímý negativní vliv, jsou odmítány.<sup>12</sup> Opční protokol rovněž udává, že za nepřijatelné bude považováno každé oznámení, které je anonymní, které zneužívá práva na individuální stížnost nebo jehož obsah je neslučitelný s ustanoveními Paktu.<sup>13</sup> Text protokolu dále upřesňuje, že tatáž záležitost nesmí být projednávána podle jiné procedury mezinárodního šetření nebo řešení sporů. Ve srovnání s pozdějšími úpravami obdobného charakteru je tedy Opční protokol mnohem benevolentnější, jelikož odmítne pouze takovou individuální stížnost, která je v dané době projednávána před jiným orgánem. Pokud však takové jednání proběhlo v minulosti, není to překážkou přijetí individuální stížnosti Výborem pro lidská práva.<sup>14</sup> Reálně nejdůležitějším kritériem přijatelnosti je pak nutnost vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Tak jako u regionálních systémů ochrany lidských práv musí stěžovatel nejdříve využít všechny opravné prostředky, jež mu dává vnitrostátní právo. Výjimkou jsou podle praxe Výboru pouze určité typy případů, ve kterých vnitrostátní opravné prostředky nejsou pro oběť reálně dosažitelné.<sup>15</sup> V neposlední řadě je vhodné zmínit, že Opční protokol neobsahuje žádné ustanovení týkající se lhůty od posledního vnitrostátního rozhodnutí, ve které by bylo nutné individuální stížnost podat.<sup>16</sup>

Výbor pro lidská práva tak v oblasti občanských a politických práv kromě své primární úlohy posuzování periodických zpráv států funguje také jako kvazijudiciální orgán. Individuální stížnosti jsou projednávány na

---

<sup>12</sup> Srov. JOSEPH, Sarah – SCHULTZ, Jenny – CASTAN, Melissa. *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 64.

<sup>13</sup> Čl. 3 Opčního protokolu.

<sup>14</sup> Aby předešly duplikaci rozhodnutí mezinárodních orgánů, učinily mnohé státy, které jsou smluvní stranou Evropské úmluvy o lidských právech, výhradu k tomuto ustanovení v tom smyslu, že pokud byl určitý případ projednán před Evropským soudem pro lidská práva, nebude již možné, aby Výbor pro lidská práva přijal individuální stížnost týkající se téhož případu. Srov. DE SCHUTTER, Olivier. *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*. 1st edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 825–826.

<sup>15</sup> Srov. REHMAN, Javaid, op. cit. 6, s. 134–136.

<sup>16</sup> Podle rozhodovací praxe Výboru však může být individuální stížnost podaná nadměru pozdě a bez rozumného odůvodnění Výborem odmítnuta. Srov. KÄLIN, Walter – KÜNZLI, Jörg. *The Law of International Human Rights Protection*. 1st edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 225.



neveřejných zasedáních, a jak již bylo uvedeno, výsledkem přezkumu je rozhodnutí, resp. názor Výboru o případném porušení práva. Pokud se nejedná o jednomyslné rozhodnutí, mohou členové zveřejnit odlišné stanovisko. **Výbor tak v oblasti svých kompetencí týkajících se individuálních stížností funguje obdobně jako soudní orgán**, avšak vzhledem k právní povaze jeho závěrů není překvapením, že míra vyhovění jeho závěrečným názorům (*views*) ze strany států je vcelku nízká.<sup>17</sup> V průběhu více než tří desítek let se však vytvořila ustálená rozhodovací praxe Výboru (kvazijudikatura) a smluvními stranami Opčního protokolu se během této doby stalo již 114 států světa.<sup>18</sup>

### 6.1.3 ČINNOST VÝBORU PRO LIDSKÁ PRÁVA

Po letném pohledu na zavedený kontrolní mechanismus skrze Pakt a Opční protokol je třeba se blíže zaměřit na fungování Výboru pro lidská práva v praxi. Výbor se skládá z osmnácti členů (tzv. expertů), kteří pocházejí z různých profesních oblastí, jež se týkají mezinárodní ochrany lidských práv. Bývají mezi nimi soudci a jiní právníci, univerzitní profesoři a bývalí diplomaté či představitelé vlád.<sup>19</sup> V dané souvislosti je třeba vyzdvihnout skutečnost, že Výbor se zabývá rozhodováním o individuálních stížnostech na porušení práv podle Paktu, přestože jeho členové nemusí být nutně právníci. Pakt ve svém čl. 28 odst. 2 uvádí pouze, že se při výběru „*bude přihlížet ke skutečnosti, že bude užitečná účast některých osob majících právní zkušenosti.*“ Vzhledem k tomu, že se jedná o činnost pouze na částečný pracovní úvazek, vykonává ji většina členů Výboru souběžně s jiným zaměstnáním. Předmětem kritiky nedostatečné nezávislosti expertů pak bývá skutečnost, že někteří členové pracují souběžně pro vládu své

---

<sup>17</sup> Výroční zpráva Výboru pro lidská práva 2011, A/66/40 (Vol. I), s. iv.

<sup>18</sup> Údaj platný k měsíci říjen 2012. Aktuální stav je k nalezení na *Multilateral Treaties* [online]. United Nations Treaty Collection [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>.

<sup>19</sup> Srov. STEINER, Henry J. – ALSTON, Philip – GOODMAN, Ryan. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 846.

země.<sup>20</sup> V neposlední řadě je ke složení orgánu vhodné zmínit, že Pakt sice uvádí, že při volbě členů Výboru má být přihlédnuto ke spravedlivému geografickému zastoupení, již ale nezmiňuje vhodnost přihlédnutí k rovnoměrnému zastoupení mužů a žen. Členy Výboru jsou tak dlouhodobě v převážné míře muži.<sup>21</sup>

V souvislosti s nezávislostí expertů je také důležité vysvětlit způsob, jakým jsou odměňováni. Čl. 35 Paktu stanovuje, že členové Výboru obdrží se souhlasem Valného shromáždění OSN odměnu z prostředků Organizace spojených národů „za podmíněk, o nichž rozhodne Valné shromáždění, majíc na zřeteli důležitost a odpovědnost Výboru.“ Odměňování těchto odborníků je tedy v rukou Valného shromáždění, které v roce 2001 snížilo předchozí roční odměnu již tak ve výši pouhých 3000 USD na symbolický 1 dolar za rok.<sup>22</sup> Členové Výboru tak vykonávají svoji odbornou činnost formálně jako čestnou a neplacenou funkci. Během jednání Výboru pobírají experti fixní denní dávky, jejichž účelem je úhrada nákladů spojených s pobytem (tzv. DSA, *Daily Subsistence Allowance*), které tak určitým způsobem substituují potřebný odpovídající a transparentní systém odměňování. Je tedy s podivem, že Valné shromáždění OSN na potřebu řádného odměňování členů Výboru nereflektuje.

Samotný Pakt nestanovuje, jak často se může Výbor scházet. Teoreticky je tak možné, že při rostoucím objemu práce by se mohl scházet častěji nebo zasedat déle. To však nepotvrzuje současný postoj Valného shromáždění OSN, které je ochotné financovat zasedání Výboru pouze v zavedené míře. **Výbor pro lidská práva se schází k zasedáním třikrát ročně vždy na tři týdny.** Celkový rozsah je tedy devět týdnů ročně s tím, že dvě zasedání probíhají v Ženevě a jedno v New Yorku. Někteří členové se účastní také činnosti pracovní skupiny, jejímž účelem je projednat konkrétní individuální stížnosti. Tato pracovní skupina se schází vždy jeden týden před začátkem zasedání Výboru. Rozhodování kolektivního orgánu je v Paktu

---

<sup>20</sup> Podle čl. 38 Paktu učiní každý člen Výboru předtím, než se ujme svých povinností, slavnostní prohlášení, že bude vykonávat svou funkci nestranně a svědomitě.

<sup>21</sup> Srov. EDWARDS, Alice. Universal Suffrage and the International Human Rights Treaty Bodies: Where are the Women? In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 154.

<sup>22</sup> Srov. RODLEY, Nigel, op. cit. 5, s. 122.

upraveno tak, že dvanáct členů tvoří kvórum, přičemž rozhodnutí Výboru jsou podle čl. 39 odst. 2 písm. b) přijímána většinou hlasů přítomných členů. Přestože je tedy teoreticky možné vyvolat hlasování, v praxi Výbor rozhoduje jednomyslně.<sup>23</sup> S ohledem na skutečnost, že mnohá substantivní ustanovení Paktu jsou relativně stručná, začal Výbor publikovat tzv. obecné připomínky (*general comments*), jimiž podrobněji interpretuje jednotlivá ustanovení Paktu.

Vzhledem k ne zcela srozumitelnému obsahu některých výrazů, které jsou Výborem často používány, je vhodné rámcově definovat následující termíny:

Anglický termín	Vyjádření v češtině	Vysvětlení
<b>General Comments</b>	Obecné připomínky	Publikované obecné <b>interpretace</b> jednotlivých ustanovení Paktu
<b>Concluding Observations</b>	Závěrečný posudek	Zpráva, kterou po projednání konkrétního státu schválí Výbor a která obsahuje <b>doporučení</b> k implementaci v dalším období
<b>Communication</b>	Individuální stížnost (Oznámení)	<b>Stížnost</b> jednotlivce na <b>porušení</b> určitého práva obsaženého v Paktu ze strany státu
<b>View</b>	Názor	Rozhodnutí Výboru o tom, zda stát v konkrétním případě porušil Pakt ( <b>kvazirozsudek</b> )

Na svých zasedáních se Výbor pro lidská práva zabývá jednak **projednáváním periodických zpráv států, jednak hodnocením individuálních stížností**. Rámcově lze říci, že každé z této svých hlavních aktivit věnuje třetinu času, zbývající třetina je pak využita pro přípravu na projednání zpráv států, jednání o pracovních metodách a jiných záležitostech. Zatímco o individuálních stížnostech se jedná s vyloučením veřejnosti, projednávání

<sup>23</sup> Srov. STEINER, Henry J. – ALSTON, Philip – GOODMAN, Ryan, op. cit. 19, s. 847.

periodických zpráv států jsou veřejná. Po vstupu Paktu v platnost pro určitý stát je tento povinen podat počáteční zprávu do jednoho roku. Po jejím projednání Výbor vždy určí, kdy má podat zprávu příští. Daný interval se pohybuje mezi třemi a pěti lety, nejčastěji tedy mají státy podávat Výboru zprávu každé čtyři roky.

Na začátku procesu přezkumu určitého státu je doručení jeho zprávy, ve které daný stát identifikuje opatření přijatá s ohledem na ochranu občanských a politických práv obsažených v Paktu a pokroku v dané oblasti. Následně je zpráva projednána v tzv. operační skupině (*task force*) sestávající pouze z nižšího počtu členů Výboru. Skupinu vede zpravodaj (*country rapporteur*), jenž je odpovědný za návrh seznamu otázek (*list of issues*) pro daný stát.<sup>24</sup> Tyto specifické otázky by pak měly být ze strany státu zodpovězeny. Nevládní organizace mohou na přezkumu participovat poskytnutím podání tzv. alternativní či stínové zprávy o dodržování uvedených práv v daném státě.<sup>25</sup> Následuje dialog (*constructive dialogue*) mezi členy Výboru a delegací dané země. Ten trvá většinou jeden a půl dne, pokud se jedná o počáteční zprávu, a jeden den v případě zpráv průběžných. Po projednání zprávy s delegací země Výbor vydá Závěrečný posudek, který obsahuje soupis pozitivních i znepokojujících aspektů a především pak **seznam konkrétních doporučení pro stát k implementaci**.<sup>26</sup> Pokud se jedná o stát, za který byl nominován některý ze členů Výboru, tento člen se daného přezkumu neúčastní.<sup>27</sup> Co se týče sledování implementace (*follow-up*),

---

<sup>24</sup> Od tohoto seznamu (*List of Issues*) je třeba odlišit relativně nově využívanou metodu, kterou Výbor označuje LOIPR (*List of Issues Prior to Reporting*). V rámci této metody používané pouze v některých případech Výbor již před podáním zprávy zašle státu seznam určitých specifických okruhů, na které by se chtěl zaměřit, a odpovědi státu na dané otázky pak představují jeho zprávu. Jedná se tedy o stručnější a specifičtější zaměřenou zprávu nežli by tomu bylo v případě tradičního způsobu jejího vypracování. Srov. O'FLAHERTY, Michael – TSAI, Pei-Lun. *Periodic Reporting: The Backbone of the UN Treaty Body Review Procedures*. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 41–42.

<sup>25</sup> Srov. MERTUS, Julie A. *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era*. 2nd edition. London: Routledge, 2009, s. 68–69.

<sup>26</sup> Více k Závěrečným posudkům viz O'FLAHERTY, Michael. *The Concluding Observations of United Nations Human Rights Treaty Bodies*. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 27–52.

<sup>27</sup> Bod 71 odst. 4 Jednacího řádu Výboru.

praxe je taková, že Výbor obvykle na konci Závěrečného posudku identifikuje s ohledem na jejich důležitost některá doporučení, o jejichž realizaci má stát Výbor informovat do jednoho roku. Výbor také určí Zvláštního zpravodaje pro sledování implementace Závěrečných posudků (*Special Rapporteur for Follow-Up on Concluding Observations*), jehož úkolem je sledování vývoje a případné upozornění státu, a zároveň odpovídající informování Výboru.<sup>28</sup> V případě nespolupráce státu je tato skutečnost uvedena ve výroční zprávě Výboru.<sup>29</sup>

Problémem systému podávání a hodnocení periodických zpráv států jakožto základní kompetence Výboru je však výrazná míra nedostatečné spolupráce států. Pouze přibližně jedna třetina zemí reportuje včas, dvě třetiny pak buď s několikaletým zpožděním nebo vůbec. Od roku 2002 tedy začal Výbor v některých případech přezkoumávat také státy v absenci zprávy.<sup>30</sup> K tomuto kroku Výbor přistupuje, pokud nebyla státem předložena ani počáteční zpráva. V realitě však takový přezkum probíhá až přibližně po patnácti až dvaceti letech zpoždění a dosud k tomuto kroku Výbor přistoupil třináctkrát.<sup>31</sup> Na rozdíl od přezkoumávání klasické periodické zprávy státu, které trvá jeden den, bývá na projednání státu v absenci zprávy ve Výboru vyhrazeno pouze půl jednacího dne.

Podstatnou část vyhrazeného času každého zasedání věnují členové posuzování individuálních stížností na porušení konkrétních práv podle Opčního protokolu. Stížnosti obsahující základní náležitosti jsou sekretariátem postoupeny Zvláštnímu zpravodaji pro nová oznámení (*Special Rapporteur on New Communications*), který rozhodne o jejich registraci.<sup>32</sup> Poté je třeba posoudit jejich přijatelnost. Někteří členové Výboru se účastní jednání pracovních skupin, které se schází týden před zasedáním celého Výboru a jejichž účelem je dát Výboru doporučení ohledně přijatelnosti jednotlivých

---

<sup>28</sup> Srov. RODLEY, Nigel, op. cit. 5, s. 124.

<sup>29</sup> Srov. REHMAN, Javaid, op. cit. 6, s. 117–118.

<sup>30</sup> Srov. SCHILLING, Theodor. *Internationaler Menschenrechtsschutz*. 2. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2010, s. 321. Dané pravidlo je obsaženo v bodě 70 Jednacího řádu Výboru.

<sup>31</sup> Výroční zpráva Výboru pro lidská práva 2011, A/66/40 (Vol. I), s. 30.

<sup>32</sup> Srov. RODLEY, Nigel, op. cit. 5, s. 127.

vých stížností.<sup>33</sup> Pracovní skupina sestávající z pěti členů může rozhodnout o přijatelnosti případu pouze jednomyslným rozhodnutím. Výbor pak její rozhodnutí potvrdí, pokud žádný člen nenavrhne projednání případu.<sup>34</sup> Na uzavřených jednáních poté Výbor rozhoduje v plénu kromě přijatelnosti případů rovněž o jejich merituu, tedy zda v daném konkrétním případě došlo k porušení Paktu.

Individuální stížnosti Výboru nemají pochopitelně suspenzivní účinek, a tedy v případě, že stěžovateli hrozí nenapravitelná újma (např. trest smrti nebo extradice do země, ve které danému jednotlivci hrozí mučení), může Výbor požádat o předběžné opatření (*interim measure*).<sup>35</sup> Toto pravidlo však není uvedeno v Opčním protokolu, ale pouze v Jednácím řádu Výboru.<sup>36</sup> Je tedy otázkou, zda je lze považovat pro státy za závazné. Výbor pro lidská práva považuje nerespektování předběžného opatření za porušení závazků státu vůči Opčnímu protokolu, zatímco státy mnohdy nařízení předběžného opatření Výborem za právně závazná nepovažují.<sup>37</sup>

Rozhodování Výboru není formálně vázáno precedenty.<sup>38</sup> **Výsledkem projednání individuální stížnosti v merituu je rozhodnutí Výboru ve formě Názoru (View).** Tento kvazirozsudek rekapituluje případ a vyjadřuje, zda se podle názoru Výboru stát dopustil porušení Paktu či nikoliv. V případě konstatování porušení pak Výbor stanovuje, jaké prostředky nápravy má stát přijmout. Ty mohou představovat poskytnutí kompenzace, provedení řádného vyšetřování, propuštění osoby z vězení či obnovu řízení, předvedení pachatelů před spravedlnost nebo také například poskytnutí záruk neopakování jednání, které je v rozporu s ustanoveními Paktu.<sup>39</sup> V případě požadavku odškodnění však Výbor na rozdíl od Evropského soudu pro lidská práva neudává konkrétní částku, a používá velmi obecný termín „adekvátní kompenzace“.

---

<sup>33</sup> Bod 95 Jednacího řádu Výboru.

<sup>34</sup> Bod 93 Jednacího řádu.

<sup>35</sup> Srov. KÄLIN, Walter – KÜNZLI, Jörg, op. cit. 16, s. 222–223.

<sup>36</sup> Bod 92 Jednacího řádu Výboru.

<sup>37</sup> Srov. NALDI, Gino J. Interim Measures in the UN Human Rights Committee. *International and Comparative Law Quarterly*. 2004, vol. 53, no. 2, s. 445–454.

<sup>38</sup> Srov. JOSEPH, Sarah – SCHULTZ, Jenny – CASTAN, Melissa, op. cit. 12, s. 30–31.

<sup>39</sup> Srov. RODLEY, Nigel, op. cit. 5, s. 128.

## MEZINÁRODNÍ PAKT O OBČANSKÝCH A POLITICKÝCH PRÁVECH, OPČNÍ PROTOKOL K MEZINÁRODNÍMU PAKTU OSN



V souvislosti s individuálními stížnostmi pak představuje důležitou otázku **právní povaha daného rozhodnutí**, tedy zda se jedná o rozhodnutí právně závazné. Opční protokol nazývá uvedený závěr názorem Výboru, a právě s ohledem na terminologii této mezinárodní smlouvy daná rozhodnutí Výboru obecně nejsou považovaná za formálně právně závazná. Někteří autoři však argumentují ve prospěch opaku. Martin Scheinin vysvětluje, že ustanovení samotného Paktu obsahující občanská a politická práva pro státy bezesporu právně závazná jsou. A vzhledem k tomu, že Výbor pro lidská práva byl zřízen za účelem autoritativního výkladu těchto ustanovení, má být jeho závěr o porušení Paktu v konkrétním případě chápán tak, že uvedený stát je právně povinen danou situaci napravit.<sup>40</sup> S tím je jistě vhodné souhlasit, z praktického hlediska je však nutné říci, že samotný Opční protokol žádnou zmínku o právní závaznosti rozhodnutí Výboru neobsahuje a samotná terminologie („Názor“) neposkytuje příliš prostoru pro to přimět státy, aby daná rozhodnutí za právně závazná považovali.

<sup>40</sup> Srov. SCHEININ, Martin. *International Mechanisms and Procedures for Monitoring*. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 617. William Schabas v dané souvislosti uvádí, že používání dichotomie právně závazný/právně nezávazný není příliš praktické a spíše obrací pozornost na relativní právní váhu určitého instrumentu. Blíže srov. SCHABAS, William A. *On the Binding Nature of the Findings of the Treaty Bodies*. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 105–106.

Stejně jako v případě posuzování periodických zpráv států sleduje Výbor i v případě individuálních stížností, zda uvedený stát jeho rozhodnutí implementuje. V případě konstatování porušení požaduje Výbor od státu během tří měsíců zprávu o provedených opatřeních a jmenuje také Zvláštního zpravodaje pro sledování implementace Názorů (*Special Rapporteur for Follow-Up on Views*), jehož úkolem je na implementaci v daných případech dohlížet a odpovídajícím způsobem informovat Výbor.<sup>41</sup> V této souvislosti je však třeba konstatovat, že mnohé státy považují závěry Výboru týkající se individuálních stížností za pouhá doporučení a daná rozhodnutí neimplementují. Takové případy pak Výbor uvádí ve své výroční zprávě.

Lze tedy shrnout, že kontrolní mechanismus dodržování Paktu představuje činnost Výboru pro lidská práva, který se zabývá jednak hodnocením periodických zpráv států, jednak rozhodováním individuálních stížností na porušení občanských a politických práv. Je však třeba říci, že mechanismus postrádá účinné donucovací prvky a je tedy otázkou, nakolik jeho činnost ve skutečnosti pozitivně ovlivňuje dodržování občanských a politických práv v jednotlivých smluvních státech. V realitě je totiž možné, aby se určitý stát k Paktu připojil, ale přesto některá v něm uvedená občanská a politická práva dále porušoval. Systém projednávání zpráv může tedy pomoci především v případech států, které mají zájem s Výborem spolupracovat. Představuje tak minimální úroveň kontrolního mechanismu na ochranu lidských práv.

Efektivnějším způsobem je umožnit podávání individuálních stížností na porušení práv. V takovém případě totiž lze odhalit případy, kdy jsou v určité zemi některá práva pouze „na papíře“, ale jednotlivci jich reálně požívat nemohou. Stranou Opčního protokolu je však o něco méně států nežli stranou Paktu a rovněž je vhodné uvést, že z formálního hlediska právně nezávazná rozhodnutí Výboru nepoživají ze strany států potřebné autority. Mechanismus má tedy podstatné nedostatky. K tomu je ale třeba dodat, že vznikl na univerzální úrovni a je tak určen všem státům světa. Jako takový je tedy výsledkem určitého kompromisu vyjednaného v období první poloviny studené války. Od vstupu v platnost daného paktu do sou-

---

<sup>41</sup> Srov. KÄLIN, Walter – KÜNZLI, Jörg, op. cit. 16, s. 226.



časnosti se pak univerzální systém mezinárodní smluvní ochrany lidských práv rozrostl o řadu obdobných instrumentů.

## 6.2 MEZINÁRODNÍ PAKT O HOSPODÁŘSKÝCH, SOCIÁLNÍCH A KULTURNÍCH PRÁVECH

Současně s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech a jeho opčním protokolem byl v roce 1966 přijat Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Oba pakty vstoupily v platnost v průběhu roku 1976, a přestože ve dvou samostatných dokumentech, dohromady představují právní vyjádření základních hodnot uvedených ve Všeobecné deklaraci lidských práv. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (Mezinárodní pakt o HSKP) však nejen výkladově zpřesňuje odpovídající práva ze Všeobecné deklarace, ale také z hmotněprávního hlediska rozšiřuje jejich rozsah. V současné době je jeho smluvní stranou 160 zemí světa.<sup>42</sup> V kontrastu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech, který z důležitých mocností neratifikovala pouze Čína, je třeba v souvislosti s Mezinárodním paktem o HSKP říci, že smluvní stranou tohoto instrumentu se naopak nestaly Spojené státy americké. Ty jej v roce 1977 podepsaly, avšak k ratifikaci dosud nepřistoupily.<sup>43</sup>

Obdobně jako v případě Mezinárodního paktu o občanských a politických právech zakotvuje Mezinárodní pakt o HSKP ve svém čl. 1 právo národů na sebeurčení. Důležité pro povahu závaznosti hospodářských,

---

<sup>42</sup> Údaj platný k měsíci říjen 2012. Aktuální stav je k nalezení na *Multilateral Treaties* [online]. United Nations Treaty Collection [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>.

<sup>43</sup> Důvody pro to lze hledat v nedůvěře k mezinárodním kontrolním mechanismům, rezervovanému postoji k sociálním právům či v ústavním systému USA. Blíže srov. BRADLEY, Curtis A. The United States and Human Rights Treaties: Race Relations, the Cold War, and Constitutionalism. *Chinese Journal of International Law*, 2010, s. 321–344. Více o zapojení USA do systému mezinárodní smluvní ochrany lidských práv viz MELISH, Tara J. From Paradox to Subsidiarity: The United States and Human Rights Treaty Bodies. *The Yale Journal of International Law*, 2009, vol. 34: 389, s. 395–416.

sociálních a kulturních práv uvedených v tomto dokumentu je pak čl. 2 odst. 1, který stanovuje, že **každý stát, který je jeho smluvní stranou, se zavazuje při maximálním využití svých zdrojů podniknout kroky k postupnému dosažení plného uskutečnění práv uznaných v Mezinárodním paktu o HSKP** (...to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognised in the present Covenant...). Oproti výše popisovanému paktu, jehož přijetí pro stát představuje „závazek znějící na výsledek“,<sup>44</sup> představuje v tomto smyslu Mezinárodní pakt o HSKP spíše závazek znějící na aktivitu, jelikož realizace daného typu práv si vyžaduje pozitivní zapojení státu.<sup>45</sup> Práva obsažená v paktu mají být uskutečňována bez jakékoli diskriminace. Články 6 až 15 pak představují substantivní jádro paktu čili samotná hospodářská, sociální a kulturní práva.

Jako kontrolní mechanismus uvádí Mezinárodní pakt o HSKP povinnost států předkládat periodické zprávy o přijatých opatřeních a pokroku v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv. Pakt ale nevytvořil samostatný orgán analogický Výboru pro lidská práva, zprávy tedy mají být prostřednictvím generálního tajemníka OSN předkládány Hospodářské a sociální radě (ECOSOC). Ta však v roce 1985 rozhodla o vytvoření Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva (Výbor pro HSKP) složeného z osmnácti expertů,<sup>46</sup> který o dva roky později tuto kompetenci Hospodářské a sociální rady převzal. Analogicky k výše popisovanému přezkumu občanských a politických práv sestává přezkum zprávy státu před Výborem pro HSKP z pěti fází. Těmi jsou vypracování a předložení zprávy státu, její předběžné posouzení pracovní skupinou výboru včetně vypracování seznamu otázek (*list of issues*), po jejich písemném zodpovězení dialog členů výboru s delegací státu, poté výbor přijme Závěrečný posudek

---

<sup>44</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel, op. cit. 1, s. 141.

<sup>45</sup> Více o možné interpretaci uvedeného ustanovení viz GRIFFEY, Brian. The 'Reasonableness' Test: Assessing Violations of State Obligations under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2011, vol. 11, no. 2, s. 275–327. Taktéž srov. REHMAN, Javaid, op. cit. 6, s. 143–145.

<sup>46</sup> ECOSOC Res. 1985/17 ze dne. 28. 5. 1985.

obsahující doporučení pro daný stát a následně probíhá sledování implementace (*follow-up*).<sup>47</sup>

Vzhledem k povaze hospodářských, sociálních a kulturních práv nebyl při vzniku paktu vypracován žádný opční protokol, jenž by umožnil podávání individuálních stížností na porušení daných práv ze strany státu. O možnosti jeho vzniku se však později začalo diskutovat. V této souvislosti je vhodné zdůraznit, že oproti Výboru pro lidská práva, který má svůj právní základ v Paktu a Opčním protokolu, tedy mezinárodních smlouvách, je právním základem Výboru pro HSKP rezoluce Hospodářské a sociální rady. Jednou možností tedy bylo přijmout Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o HSKP, který by svěřil Výboru pro HSKP kompetenci k projednávání individuálních stížností.

Zajímavým byl rovněž jiný návrh, podle kterého by Hospodářská a sociální rada přijala rezoluci, kterou by svěřila pravomoci týkající se projednávání zpráv států podle Mezinárodního paktu k HSKP Výboru pro lidská práva. Rovněž by byl vypracován Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o HSKP, který by Výbor pro lidská práva pověřil posuzováním individuálních stížností na porušení hospodářských, sociálních a kulturních práv. Výbor pro lidská práva by se tak zabýval posuzováním periodických zpráv států a individuálních stížností jednotlivců nikoliv pouze v rámci občanských a politických práv, nýbrž v rámci celého spektra lidských práv. Daná reforma by se přitom obešla bez nutnosti změny stávajících smluv.<sup>48</sup> Tento návrh se však neseťkal s dostatečnou podporou, a tak přípravy opčního protokolu pokračovaly ve smyslu poskytnutí nové kompetence současnému Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva.

**Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o HSKP** byl přijat Valným shromážděním OSN na konci roku 2008 při příležitosti šedesátého výročí přijetí Všeobecné deklarace lidských práv.<sup>49</sup> Mnohé právní otázky, které vyvstávaly z absence určitých ustanovení v Opčním protokolu k Meziná-

---

<sup>47</sup> Srov. KÄLIN, Walter – KÜNZLI, Jörg, op. cit. 16, s. 213–217.

<sup>48</sup> Srov. SCHEININ, Martin. The Proposed Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Blueprint for UN Human Rights Treaty Body Reform—Without Amending the Existing Treaties. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 131–142.

<sup>49</sup> GA Res. 63/117 ze dne 10. 12. 2008.

rodnímu paktu o občanských a politických právech, jsou v tomto novém instrumentu vyjasněné. Protokol nejen umožňuje Výboru pro HSKP přijímat individuální stížnosti (*communications*) a po jejich hodnocení vydat Názor (*View*), ale oproti jeho staršímu sourozenci také zpřesňuje kritéria přijatelnosti a obsahuje nejen konkrétní ustanovení o možnosti výboru požádat stát o předběžné opatření, ale také úpravu sledování implementace (*follow-up*). Za zmínku rovněž stojí ustanovení čl. 4 Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o HSKP, který umožňuje Výboru pro HSKP nezabývat se individuálními stížnostmi, jejichž autorovi nebyla způsobená zřejmá újma (*clear disadvantage*). Výjimkou je pouze případ, kdy taková stížnost nastoluje důležitou otázku obecného významu. Výbor pro HSKP může být v případě zvláštního prohlášení státu (*opt-in*) nadán také pravomocí přijímat a posuzovat mezistátní stížnosti, a v neposlední řadě také provádět vyšetřování v případech, kdy obdrží spolehlivou informaci o vážném a systematickém porušování práv.<sup>50</sup> Opční protokol vstoupí v platnost po uložení desáté ratifikační listiny a současný Výbor pro HSKP tak získá novou kvazijudiciální pravomoc.

Přitom je nutné zmínit důležitý čl. 8 odst. 4 Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o HSKP, podle kterého musí výbor při posuzování individuálních stížností vzít v úvahu přiměřenost (*reasonableness*) kroků podniknutých k uskutečňování práv uznaných v Mezinárodním paktu o HSKP a mají mít přitom na paměti, že stát má k dispozici různé varianty opatření k implementaci daných práv. Uvedené ustanovení je tedy třeba vykládat tak, že stát má relativně širokou míru uvážení k tomu, jakým způsobem bude hospodářská, sociální a kulturní práva implementovat.<sup>51</sup>

Přestože mezinárodní smluvní mechanismy na ochranu lidských práv nemají silné donucovací prostředky a v dané oblasti mnohdy existuje výrazná implementační mezera (tedy rozdíl mezi právy uvedenými ve smlouvách a jejich dodržováním ve skutečnosti), je vhodné uvést, že ratifikace určitého instrumentu státem, jež daná práva reálně nerespektuje, se může stát důležitým argumentem jednotlivců, kteří ve prospěch dodržování zá-

---

<sup>50</sup> Srov. MAHON, Claire. Progress at the Front: The Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2008, vol. 8, no. 4, s. 617–646.

<sup>51</sup> Srov. GRIFFEY, Brian, op. cit. 45, s. 295–302.

kladních práv argumentují. Článek 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu uvádí, že „*strana se nemůže dovolávat ustanovení svého vnitrostátního práva jako důvodu pro neplnění smlouvy.*“ Příkladem může být situace v sedmdesátých letech dvacátého století, kdy tehdejší Československo ratifikovalo oba pakty, které se pro něj staly právně účinnými v roce 1976. Na počátku následujícího roku pak byla zveřejněna občanská iniciativa s názvem Prohlášení Charty 77, která ve svém textu odkazovala na jednotlivá ustanovení obou paktů a kritizovala reálné nedodržování mnohých práv, přestože byly uvedené mezinárodní smlouvy pro Československo již závazné. O třicet let později pak daný dokument inspiroval vznik čínského manifestu nazvaného Charta 08. Jeden z jeho autorů, Liou Siao-po, byl poté zatčen a za podněcování k podvracení státní moci odsouzen k jedenácti letům vězení. V roce 2010 mu byla za dlouholetou podporu dodržování lidských práv udělena Nobelova cena míru. Je tedy zřejmé, že i přes absenci potřebných donucovacích prostředků mají mezinárodní smluvní instrumenty na ochranu lidských práv účinky nejen v rovině právní, ale také morální.

## 6.3 SYSTÉM SMLUVNÍCH VÝBORŮ

Kromě obou výše popisovaných paktů byla vypracována rovněž řada mezinárodních smluv, které se zaměřují na určité specifické oblasti ochrany lidských práv. Ty se dají rozlišovat podle toho, zda se zaměřují na určitý typ porušování základních práv (např. rasová diskriminace, mučení) nebo na ochranu určité kategorie potenciálních obětí (např. ženy, děti).<sup>52</sup>

### 6.3.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA

První z těchto sektorových smluv vznikla již před přijetím dvou uvedených paktů. V roce 1965 byla přijata Mezinárodní úmluva o odstranění

---

<sup>52</sup> Následující výčet smluv se omezuje pouze na mezinárodní smlouvy vytvářející vzájemně analogické kontrolní mechanismy. Kromě těchto existuje i řada dalších důležitých mezinárodních smluv specializovaných na určité oblasti ochrany lidských práv.

všech forem rasové diskriminace,<sup>53</sup> jež vytvořila **Výbor pro odstranění rasové diskriminace**. Základním kontrolním mechanismem úmluvy je podávání periodických zpráv států výboru. Fakultativně může stát vydat prohlášení podle čl. 14 úmluvy (*opt-in*), kterým výboru umožní přijímat také stížnosti jednotlivců. V roce 1979 byla přijata Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen<sup>54</sup> vytvářející **Výbor pro odstranění diskriminace žen**. Úmluva upravovala pouze mechanismus posuzování periodických zpráv států, a proto byl v roce 1999 přijat opční protokol k ní umožňující výboru hodnotit také individuální stížnosti. Státy, které se staly jeho smluvními stranami, výboru rovněž v případě podezření na vážné a systematické porušení práv uvedených v dané úmluvě umožní provést odpovídající vyšetřování.

V roce 1984 byla přijata Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.<sup>55</sup> Úmluva vytváří **Výbor proti mučení**, který může kromě posuzování periodických zpráv států provést vyšetřování, pokud se odůvodněně domnívá, že je na území smluvní strany systematicky praktikováno mučení. Pravomoc k posuzování individuálních stížností je fakultativní, tedy stát musí vydat relevantní prohlášení podle čl. 22 úmluvy (*opt-in*). V roce 2002 byl pak přijat opční protokol k dané úmluvě, který se však svým charakterem liší od opčních protokolů k ostatním smlouvám. Vytváří totiž **Podvýbor pro prevenci mučení** a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Úkolem členů Podvýboru je provádět návštěvy v zařízeních, ve kterých jsou nebo mohou být osoby zbavené svobody, za účelem jejich ochrany proti mučení a jinému krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání. Členové Podvýboru pak mohou smluvním stranám předkládat konkrétní doporučení. V roce 1989 byla Valným shromážděním OSN přijata Úmluva o právech dítěte,<sup>56</sup> která vytváří **Výbor pro práva dítěte**, jenž se zabývá posuzováním periodických zpráv států. K němu později přibýly tři samostatné opční protokoly. První se týkal zákazu zapojování dětí do ozbrojených konfliktů, druhý upravoval zákaz obchodu s dětmi, dětské pro-

---

<sup>53</sup> GA Res. 2106 (XX) ze dne 21. 12. 1965.

<sup>54</sup> GA Res. 34/180 ze dne 18. 12. 1979.

<sup>55</sup> GA Res. 39/46 ze dne 10. 12. 1984.

<sup>56</sup> GA Res. 44/25 ze dne 20. 11. 1989.

stituce a dětské pornografie a třetí, jenž byl přijat teprve na konci roku 2011, zavádí možnost výboru posuzovat individuální stížnosti.

V roce 1990 byla také přijata Mezinárodní úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin<sup>57</sup> zřizující **Výbor pro migrující pracovníky**, který posuzuje periodické zprávy států a v případě prohlášení státu podle čl. 77 úmluvy (*opt-in*) bude moci také přijímat a posuzovat individuální stížnosti, a to v případě, že nejméně deset států učiní toto prohlášení. V roce 2006 pak byly přijaty další dvě mezinárodní smlouvy obsahující obdobný kontrolní mechanismus. Jedná se o Úmluvu o právech osob s postižením<sup>58</sup> vytvářející **Výbor pro práva osob s postižením**, který posuzuje zprávy států. Souběžně s úmluvou byl schválen také opční protokol k ní zavádějící možnost individuálních stížností. Druhou smlouvou je Mezinárodní úmluva o ochraně všech osob proti nucenému mizení,<sup>59</sup> která vytvořila **Výbor pro nucené mizení**. Kromě projednávání zpráv států může výbor na základě čl. 30 přijmout naléhavý požadavek na hledání zmizelé osoby. Na základě prohlášení podle čl. 31 (*opt-in*) může výbor přijímat a posuzovat také stížnosti jednotlivců na porušení práv.<sup>60</sup>

Na počátku mezinárodní smluvní ochrany lidských práv na univerzální úrovni tedy stály dva pakty upravující jak občanská a politická, tak hospodářská, sociální a kulturní práva. K těmto dvěma paktům v průběhu doby přibylo osm specializovaných výborů zabývajících se určitou konkrétní oblastí ochrany základních práv. Dohromady tedy existuje deset různých smluvních výborů (tzv. *treaty bodies*), které se zabývají konkrétními oblastmi ochrany lidských práv. Jeden z nich, Podvýbor pro prevenci mučení, má preventivní funkci, ostatních **devět výborů představuje vzájemně analogické orgány, které vykonávají nebo mohou vykonávat až čtyři druhy pravomocí.**

---

<sup>57</sup> GA Res. 45/158 ze dne 18. 12. 1990.

<sup>58</sup> GA Res. 61/106 ze dne 13. 12. 2006.

<sup>59</sup> GA Res. 61/177 ze dne 20. 12. 2006.

<sup>60</sup> Pro podrobnější charakteristiku jednotlivých výborů srov. MERTUS, Julie A., op. cit. 25, s. 82–94.

Orgán	Zkratka smlouvy	Přijetí	Vstup v platnost	Počet sml. stran <sup>61</sup>	Zprávy států	Individuální stížnosti	Vyšetřovací procedura
Výbor pro lidská práva	ICCPR	1966	1976	167	Ano	Ano (OP)	Ne
Výbor pro HSKP	ICESCR	1966	1976	160	Ano	Ano (OP)	Ano (OP: opt-in)
Výbor pro odstranění rasové diskriminace	ICERD	1965	1969	175	Ano	Ano (opt-in)	Ne
Výbor pro odstranění diskriminace žen	CEDAW	1979	1981	187	Ano	Ano (OP)	Ano (OP)
Výbor proti mučení	CAT	1984	1987	150	Ano	Ano (opt-in)	Ano
Výbor pro práva dítěte	CRC	1989	1990	193	Ano	Ano (OP)	Ano (OP)
Výbor pro migrující pracovníky	CMW	1990	2003	45	Ano	Ano (opt-in)	Ne
Výbor pro práva osob s postižením	CRPD	2006	2008	112	Ano	Ano (OP)	Ano (OP)
Výbor pro nucené mizení	CED	2006	2010	32	Ano	Ano (opt-in)	Ano

Zprvé, všech devět výborů se zabývá přijímáním a hodnocením periodických zpráv států týkajících se porušení práv obsažených v jejich mateřských úmluvách. Zadruhé, všech devět výborů rovněž může nebo bude moci přijímat a posuzovat individuální stížnosti na porušení práv, pokud se určitá země stane smluvní stranou opčního protokolu nebo vydá relevantní prohlášení (*opt-in*). Zatřetí bude moci být šest z uvedených výborů nadáno také pravomocí k provedení vyšetřování v případě, že obdrží spolehlivou informaci o vážném a systematickém porušování práv spadajících pod je-

<sup>61</sup> Údaje k měsíci květnu 2012. Viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 18.



jich kompetenci.<sup>62</sup> Začtvrté mohou některé z těchto orgánů posuzovat mezinárodní stížnosti, tato pravomoc však není státy využívána.

Výše charakterizované smluvní výbory tedy představují jednotlivé prvky kontrolního mechanismu smluvní ochrany lidských práv na univerzální úrovni. Je však třeba říci, že fungují relativně nesourodě. Jednotlivé výbory si vytvořily různé pracovní metody a v některých případech se překrývá také jejich jurisdikce, resp. kvazijurisdikce. Formální periodičita podávání zpráv států se u různých výborů pohybuje mezi dvěma a pěti lety a každý výbor si vytvořil určitý formát dialogu s delegací státu a Závěrečných posudků obsahujících doporučení, jejichž rozsah se u jednotlivých výborů pohybuje od šesti do šestnácti stran.<sup>63</sup> Všechny smluvní výbory dohromady mají dnes 172 členů,<sup>64</sup> a jednotlivé výbory se scházejí k zasedáním pouze dvakrát až třikrát ročně na jeden až čtyři týdny. Výše popisované slabiny systému spočívající jak v nedostatečném reportování států (každému z devíti výborů je třeba vypracovat samostatnou zprávu), tak v nedostatečném respektování závěrů týkajících se stížností jednotlivců, jsou společné všem výborům.<sup>65</sup> Vzhledem k postupnému rozrůstání systému tak bude největší výzvou reformních snah dosáhnout toho, **aby smluvní výbory nefungovaly jako vzájemně izolované orgány, nýbrž jako integrální prvky uceleného systému** ochrany lidských práv na univerzální úrovni.

---

<sup>62</sup> Více o vyšetřovací proceduře viz SCHMIDT, Markus. United Nations. In *International Human Rights Law*. Daniel Moeckli a kol. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 409–410.

<sup>63</sup> Srov. GAER, Felice D. A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 119, 128.

<sup>64</sup> *Requirements and implications of the ongoing growth of the treaty body system on the periodic reporting procedures, documentation and meeting time* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/ReportingUnderTreatyBodies.pdf>, s. 1.

<sup>65</sup> Výjimkou je pouze Podvýbor pro prevenci mučení, jenž se posuzováním zpráv států a individuálních stížností nezabývá.

### 6.3.2 VÝVOJ OD NÁVRHU NA SJEDNOCENÝ SMLUVNÍ VÝBOR K PROCESU POSÍLENÍ SMLUVNÍCH VÝBORŮ

Již ke konci osmdesátých let dvacátého století začínalo být zřejmé, že se bude systém mezinárodních smluv a jejich kontrolních orgánů pomalu ale jistě dále rozrůstat. Úvahy o jeho možných reformách byly tedy diskutovány již řadu let.<sup>66</sup> Na prahu nového milénia se pak začaly zřetelně projevat slabiny fungování smluvních výborů, mezi kterými je třeba jmenovat výrazné zpoždění podávání zpráv států, dlouhé trvání vyřizování těchto zpráv a také individuálních stížností ze strany výborů, jejich nedostatečnou politickou podporu ze strany států a související obtíže s financováním, nebo také otázky týkající se složení těchto orgánů.<sup>67</sup>

V roce 2002 byla vydána zpráva generálního tajemníka OSN s názvem *Strengthening of the United Nations: an Agenda for Future Change*, ve které generální tajemník navrhl dvě možnosti, jak reagovat na vývoj smluvních výborů.<sup>68</sup> Zaprvé prostřednictvím standardizace požadavků týkajících se zpráv států, zadruhé zavedením jediné zprávy pokrývající všechny závazky států, které se týkají relevantních smluv. Tato druhá možnost byla však odmítnuta.<sup>69</sup> Za účelem projednávání pracovních metod a jejich případné harmonizace se od roku 1995 každoročně setkávají předsedové jednotlivých výborů (*Annual Meeting of Chairpersons*) a od roku 2002 pak probíhají také pravidelná jednání předsedů a dvou členů z každého výboru (*Inter-Committee Meeting*). Tato setkání, jejichž účelem je rovněž vylepšování a harmonizace pracovních metod, později začala probíhat dvakrát ročně a jedním z jejích výsledků je harmonizovaná směrnice upravující podá-

---

<sup>66</sup> V souvislosti s níže uváděným návrhem OHCHR je vhodné zmínit zprávy Philipa Alstona o efektivitě systému A/44/668, body 182–183 z roku 1989 a také E/CN.4/1997/74, body 37–47 a 94 z roku 1997.

<sup>67</sup> Blíže srov. CRAWFORD, James. *The UN Human Rights Treaty System: A System in Crisis?* In *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Philip Alston and James Crawford (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 2000, s. 4–11.

<sup>68</sup> Body 52–54 zprávy generálního tajemníka OSN A/57/387 ze dne 9. 9. 2002.

<sup>69</sup> Např. *Report of a Meeting on Reform of the Human Rights Treaty Body System*, A/58/123 ze dne 8. 7. 2003.

vání zpráv států.<sup>70</sup> Ta má státům ulehčit reportování tím, že upravuje tzv. Společný základní dokument (*Common core document*), který se týká hlavních informací o daném státě, jeho legislativě a vnitrostátní úpravě ochrany lidských práv. Ten se má pravidelně aktualizovat a je pro všechny orgány společný. Jednotlivým výborům pak mají státy vypracovat specifickou zprávu pokrývající lidskoprávní oblast, kterou se daný výbor zabývá. Přesto je třeba říci, že státy zatím možnost podání Společného základního dokumentu příliš nevyužívají.<sup>71</sup> Harmonizovaná směrnice rovněž vcelku měkce uvádí, že pokud je to možné (*if possible*), Společný základní dokument by neměl přesáhnout 60–80 stran, počáteční specifické zprávy by neměly přesáhnout 60 stran a průběžné zprávy by měly být limitovány na 40 stran.<sup>72</sup>

V roce 2005 byl ke zprávě generálního tajemníka OSN *In Larger Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All* jako Do-datek č. 3 připojen Akční plán Vysoké komisařky OSN pro lidská práva. Ten uvádí, že harmonizovaná směrnice musí být implementována tak, aby mohly smluvní výbory začít fungovat jako jednotný systém. V dlouhodobém měřítku by se však podle ní měly výbory sloučit a měl by být vytvořen jediný integrovaný smluvní výbor.<sup>73</sup> **V roce 2006 vydal OHCHR studii obsahující konkrétní návrh na vytvoření Sjedenčeného smluvního výboru (*Unified Standing Treaty Body*).**<sup>74</sup> Namísto jednotlivých výborů, jejichž členové se danou činností zabývají na částečný úvazek, by byl vytvořen výbor jediný, jehož členové by v něm pracovali na plný pracovní úvazek. Zpráva uvádí, že systém smluvních výborů se vyvíjel ad hoc a nefunguje jako integrovaná a jednotná soustava na ochranu lidských práv, což oslabuje jeho celkový dopad. Existence (v té době) sedmi smluvních výborů zvyšuje možnost rozcházející se interpretace a z vysokého souhrnného

---

<sup>70</sup> *Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Common Core Document and Treaty-specific Documents*, HRI/MC/2006/3 ze dne 10. 5. 2006.

<sup>71</sup> Srov. MORIJN, John. Reforming United Nations Human Rights Treaty Monitoring Reform. *Netherlands International Law Review*. 2011, vol. 58, no. 3, s. 306.

<sup>72</sup> Bod 19 směrnice.

<sup>73</sup> Bod 99 zprávy A/59/2005/Add.3 ze dne 26. 5. 2005.

<sup>74</sup> *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, HRI/MC/2006/2 ze dne 22. 3. 2006.

počtu doporučení všech výborů je pro státy složité získat přehled o klíčových oblastech znepokojení a odpovídajících doporučeních.<sup>75</sup> Podle návrhu by vytvoření sjednoceného výboru kontrolní mechanismus zviditelnilo a zvýšilo jeho autoritu, přičemž by zajistilo jednotnou interpretaci a bylo schopné lépe garantovat konzistentnost a jasnost doporučení. Co se týče porovnání nákladů realizace nového návrhu, studie uvádí, že letenky tehdejších 115 členů výborů včetně fixních denních dávek na úhradu nákladů spojených s pobytem (DSA) činily ve dvouletém období 2006–2007 7,1 mil. USD, zatímco stálý orgán 25 expertů by stál přibližně 7,7 mil. USD ročně.

Uvedený návrh na radikální reformu nezůstal bez odezvy. Naopak vzbuzoval vášně a stal se předmětem mnoha diskusí, jednání či odborných článků.<sup>76</sup> Obecně řečeno se návrh setkal spíše s negativní reakcí, a to jak ze strany členů současných výborů, tak nevládních organizací a představitelů států. V centru tohoto mínění byl argument, že současný systém jednotlivých výborů zabezpečuje specifickou přístup k ochraně lidských práv. Panovala tedy obava, že sjednocením výborů by se mohl výsledný orgán zaměřovat především na občanská a politická práva, a z jeho pozornosti by se tak mohl vytratit důraz na specifické oblasti ochrany lidských práv. Například členové Výboru pro odstranění diskriminace žen a Výboru pro odstranění rasové diskriminace návrh vnímali prakticky jako jejich zruše-

---

<sup>75</sup> Ibid., bod 23.

<sup>76</sup> Z pozitivnějších je možné uvést JOHNSTONE, Rachael Lorna. Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 173–200. Pro více kritický pohled srov. O'FLAHERTY, Michael - O'BRIAN, Claire. Reform of UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies: A Critique of the Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 157–172. Rovněž pak HAMPSON, Françoise J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 12–14. V neposlední řadě lze zmínit reakci z pohledu jednoho ze specializovaných smluvních výborů viz SCHÖPP-SCHILLING, Hanna Beate. Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 209–211.

ní.<sup>77</sup> Převážně negativní reakce tedy měly za následek, že Vysoká komisařka tento návrh přestala prosazovat.<sup>78</sup> To však v žádném případě neznamená, že by diskuse týkající se nutných reforem smluvních výborů ustala.

Na podzim roku 2009 vyzvala Vysoká komisařka smluvní strany a všechny zainteresované subjekty, aby zahájily proces diskusí o tom, jak systém smluvních výborů posílit (*Treaty Body Strengthening Process*). Oproti dřívější potřebě reformy se tedy začíná hovořit pouze o takzvaném posílení. V průběhu následujících více než dvou let proběhlo přibližně dvacet odborných jednání, konferencí a konzultací členů smluvních výborů, představitelů států a nevládních organizací i akademické sféry.<sup>79</sup> **V červnu 2012 na základě závěrů procesu vydala Vysoká komisařka zprávu „Posílení systému smluvních výborů OSN na ochranu lidských práv“** (*Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*),<sup>80</sup> ve které publikovala návrhy na zvýšení efektivity systému.

Vysoká komisařka ve zprávě uvádí, že systém smluvních výborů přežívá díky úsilí expertů, kteří jsou neplacení dobrovolníci, podpoře OHCHR, a také díky tomu, že státy neplní své závazky k podávání zpráv. Členové výboru mají totiž vzhledem k nedostatečné podpoře financování zasedání výborů k dispozici omezený čas, během kterého jsou však vytiženi, i když se zaměřují především na posuzování zpráv spolupracujících států. Podle Vysoké komisařky je však nepřijatelné, aby daný systém fungoval pouze díky nespolečnosti (...*it is unacceptable that the system can only function because of non-compliance*).<sup>81</sup> Návrhy prezentované ve zprávě jsou podle

---

<sup>77</sup> Srov. JOHNSTONE, Rachael Lorna. Streamlining the Constructive Dialogue: Efficiency from States' Perspectives. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 71.

<sup>78</sup> Pro stručný přehled reakcí na uvedený návrh srov. O'FLAHERTY, Michael. Reform of the UN Human Rights Treaty Body System: Locating the Dublin Statement. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 324–325.

<sup>79</sup> Veškeré informace o procesu posílení smluvních výborů jsou k nalezení na *The Treaty Body Strengthening Process* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD>. Mezi závěry průběžných jednání je vhodné vyzdvihnout komplexní *Dublin II Outcome Document* z listopadu 2011.

<sup>80</sup> Zpráva Vysoké komisařky OSN pro lidská práva A/66/860 ze dne 22. 6. 2012.

<sup>81</sup> *Ibid.*, s. 9.

jejích slov založené na následujících kritériích: nová opatření nesmí vyžadovat změnu smluv, opatření musela být během procesu konzultací prodiskutována různými zainteresovanými subjekty a mají mít potenciál k získání široké podpory.

Stěžejním návrhem Vysoké komisařky je **zavedení fixního kalendáře** (*comprehensive reporting calendar*) pro posuzování zpráv států a související dialog s jeho delegací.<sup>82</sup> Současné nekoordinované termíny, které jednotlivé výbory státům určují, by tak byly uspořádány do jediného kalendáře, který má být založený na pětiletém cyklu. Ve výsledku by tak jakýkoliv stát měl předložit každý rok max. 2 zprávy. Každý stát by tak měl v dostatečném předstihu stanovené termíny a byl by stimulován k jejich dodržování, jelikož v případě nespolupráce by byl daný stát v rámci vymezeného času přezkoumán i v absenci zprávy. Tím by se rovněž zamezilo dnešnímu nerovnému přístupu k jednotlivým zemím, jelikož v současné době výbory věnují více pozornosti státům, které odpovídajícím způsobem reportují. Hlavním cílem je tedy přimět státy k tomu, aby řádně plnily své závazky a s výbory spolupracovaly. V souvislosti s návrhem je pak třeba dodat, že jeho implementace umožňující řádné projednávání všech smluvních stran by znamenala zvýšení času zasedání všech smluvních výborů ze současných 73 na 124 týdnů ročně. S tím souvisí zvýšení nákladů na činnost smluvních výborů z 56,4 mil. USD v roce 2012 na 108 mil. USD po realizaci změny.<sup>83</sup>

Komplex návrhů Vysoké komisařky tvoří také řada dalších opatření. Jedním z nich je **využívání zjednodušené procedury podávání zpráv** (*simplified reporting procedure*). Za předpokladu dodržování limitů stránek by podle ní státy podávaly Společný základní dokument pro všechny vý-

---

<sup>82</sup> V této souvislosti je třeba zmínit, že již v roce 2011 vydal generální tajemník OSN zprávu týkající se zvýšení účinnosti smluvních výborů, ve které navrhuje dvě opatření. Zaprvé, v krátkém období snížit objem nevyřízené práce smluvních výborů prostřednictvím poskytnutí dodatečného času pro jejich zasedání. Zadruhé, zavést dlouhodobé plánování prostřednictvím fixního kalendáře založeného na stoprocentním dodržování smluvních závazků států. Viz *Measures to Improve Further the Effectiveness, Harmonization and Reform of the Treaty Body System*, A/66/344 ze dne 7. 9. 2011, bod 46.

<sup>83</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 95–96. Uvedená částka se skládá z několika položek, z nichž např. náklady na zajištění zasedání (*conference services*) by stouply ze 36 na 79 mil. USD a náklady na cesty a DSA expertů z 6,8 na 12 mil. USD.

bory. Ještě před vypracováním specifické zprávy jim však výbor zašle konkrétní otázky, na které se chce zaměřit. Odpovědi státu poté představují jeho zprávu, která je tedy stručnější a více specificky zaměřená.<sup>84</sup> Jejím využívání má být pro smluvní výbory a státy dobrovolné. Je však třeba říci, že zavedení této zjednodušené procedury může ušetřit mnoho času nejen státům, ale i výborům. Další návrhy se týkají oblasti **individuálních stížností**, avšak omezují se především na hledání možností standardizace práce jednotlivých smluvních výborů. Vysoká komisařka se rovněž věnuje potřebě **posílit nezávislost a odbornost členů výborů** prostřednictvím přijetí směrnice o nezávislosti a nestrannosti expertů a podporování nominací pouze takových kandidátů, kteří mají odpovídající kvalifikaci a nepracují paralelně pro vládu své země nebo v jiné pozici, vzhledem ke které by mohl vyvstávat konflikt zájmů. Důležitou oblastí doporučení je rovněž posílení schopnosti států implementovat smlouvy, kterého má být dosaženo především prostřednictvím **zavedení procedury sledování implementace (follow-up) ve všech výborech**. V neposlední řadě pak Vysoká komisařka zaměřuje svoji pozornost na možnosti využití webcastingu, a také na videokonference a webové stránky těchto orgánů za účelem **zvýšení viditelnosti a přístupnosti smluvních výborů**.

Vysoká komisařka tedy svými návrhy vhodně reaguje na mnohé stěžejní nedostatky systému smluvních výborů na ochranu lidských práv. Vzhledem ke skutečnosti, že uvedené návrhy byly v rámci procesu posílení smluvních výborů široce diskutovány, lze očekávat jejich obecnou podporu. Kamenem úrazu se však mohou stát nákladové důsledky, jelikož přestože mnohá z prezentovaných opatření mohou být implementována nákladově neutrálně, především zavedení fixního kalendáře pro posuzování zpráv států bude vyžadovat velmi významné navýšení rozpočtu činnosti smluvních výborů.

---

<sup>84</sup> Tato procedura byla u Výboru proti mučení a Výboru pro lidská práva známá pod označením LOIPR (*List of Issues Prior to Reporting*).

## 6.4 ZHODNOCENÍ EFEKTIVITY SYSTÉMU SMLUVNÍCH VÝBORŮ

Aby bylo možné vyjádřit se k vhodnosti přijetí konkrétních opatření a k tomu, nakolik by jejich implementace mohla zvýšit efektivitu daných kontrolních mechanismů, bude nejprve třeba se blíže zaměřit na jednotlivé projevy činnosti smluvních výborů. Vzhledem k zaměření analýzy však nebude kladen hlavní důraz na pozitivní aspekty, nýbrž na ty negativní, jelikož právě na základě analýzy slabin systému je možné identifikovat vhodná opatření k jejich odstranění a zvýšení účinnosti systému.

### 6.4.1 SILNÉ STRÁNKY MECHANISMU

Vzhledem k tomu, že v současné době existuje alespoň z formálního hlediska relativně široký konsenzus v názoru, že lidská práva jsou univerzální, je třeba považovat za výrazný úspěch, že se v průběhu druhé poloviny dvacátého století podařilo vybudovat systém ochrany lidských práv, který je **určený všem státům na světě**. Přestože mnohé státy zatím ratifikovaly pouze některé z nich, stěžejní smlouvy systému se z hlediska počtu ratifikací pomalu blíží univerzální platnosti (šest základních smluv již dosáhlo 150 nebo více ratifikací).<sup>85</sup> Byla tak vytvořena platforma, která má prostřednictvím interpretace daných mezinárodních smluv vytvářet určitý **společný standard**, a to jednak prostřednictvím asistování státům s implementací konkrétních opatření tak, aby byla reálná situace v souladu se smlouvami (zprávy států), jednak má rovněž působit jako pojistka pro jednotlivce proti jejich nedodržování (individuální stížnosti).

Druhou velmi důležitou předností mechanismu je skutečnost, že výbory provádějí **expertní přezkum** dodržování lidských práv ze strany určitého státu. Oproti obdobnému přezkumu v rámci UPR, který však provádějí diplomaté a výrazně se zde tedy projevuje politizace celého procesu, je přezkum lidskoprávních závazků smluvními výbory čistě odborný a jeho závěry tak poskytují ucelené a kvalifikované rady pro implementaci daných

---

<sup>85</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 19.



smluv.<sup>86</sup> Třetí podstatnou výhodou systému je, že kromě dvou základních paktů existují i **specializované smlouvy**, prostřednictvím kterých je věnována potřebná pozornost také určitým specifickým otázkám ochrany lidských práv, jako je např. ochrana dětí nebo rasová diskriminace. V budoucnu pak mohou přibývat další obdobné smlouvy. Přesto je však třeba říci, že lidská práva jsou nedělitelná, a společně tedy tvoří jeden celek.

Čtvrtou výhodou systému je **aktivní zapojení států**. Přezkum probíhá na základě studia zprávy státu členy výborů a především pak na základě dialogu s delegací státu. Zástupci jednotlivých zemí jsou tedy do procesu plně zapojeni, což by mělo stimulovat jejich pozitivní přístup k implementaci závěrů výborů. Za účelem získání objektivního obrazu o reálné situaci ve státě navíc výbory spolupracují také s nevládními organizacemi. Pátou předností je publikace Závěrečných posudků obsahujících **jednotlivá doporučení státu jako nástroj pro implementaci** opatření, kterým má být reálný stav dodržování základních práv ve státě uveden do souladu s mezinárodními smlouvami. V neposlední řadě je rovněž třeba říci, že členové jednotlivých výborů jsou většinou velmi kvalifikované osobnosti, které i přes absenci odpovídajícího systému odměňování jejich práce věnují dané odborné činnosti plně úsilí.<sup>87</sup>

#### 6.4.2 SLABINY SOUČASNÉHO MECHANISMU

Systém smluvní ochrany lidských práv na univerzální úrovni a fungování jeho kontrolních mechanismů vykazuje kromě předností také mnoho výrazných nedostatků. Ty v řadě případů pramení z nedostatečné míry využitelnosti mezinárodních lidskoprávních norem a rovněž souvisí s nízkou vůlí států ke spolupráci s těmito mechanismy včetně jejich řádného financování.

---

<sup>86</sup> Rovněž srovnej se subkapitolou 5.4.2.

<sup>87</sup> Například někteří členové Výboru pro lidská práva, jež se podílejí na činnosti pracovní skupiny před formálním zasedáním výboru nebo vypracovávají tzv. obecné připomínky týkající se interpretace jednotlivých ustanovení Paktu, věnují práci a přípravě na ni rozsah času, který odpovídá zaměstnání na třetinový pracovní úvazek.

Vzhledem k tomu, že řada zajímavých návrhů na zvýšení účinnosti systému často narazí právě na nemožnost zvyšování jeho rozpočtu, je na prvním místě vhodné uvést **růst systému v relaci na nedostatek zdrojů**. Zatímco v roce 2000 činil souhrn zasedání všech výborů 51 týdnů, v roce 2011 to bylo již 72 týdnů. Navíc zatímco v roce 2000 byl souhrnný počet expertů ve všech výborech 97, v roce 2011 to bylo již 172 expertů. Oba tyto faktory mají výrazné nákladové důsledky týkající se jak organizace zasedání a souvisejících překladů, tak podpory zasedání ze strany OHCHR, financování letů a DSA expertů. Co se týče počtu smluvních stran, oproti 927 ratifikacím všech relevantních smluv v roce 2000 se kumulativní počet ratifikací všech instrumentů do roku 2011 zvýšil na 1536.<sup>88</sup> To je z hlediska univerzální úrovně ochrany lidských práv samozřejmě úspěchem, je však třeba dodat, že růst systému se adekvátně neprojevil do růstu rozpočtu pro fungování smluvních výborů, jež schvaluje Valné shromáždění OSN.<sup>89</sup>

V absolutních číslech činí v roce 2012 roční náklady na systém smluvních výborů 56 mil. USD, z nichž 20 mil. využívá pro provoz výborů OHCHR a 36 mil. USD divize organizování konferencí. Náklady na cesty a fixní denní dávky expertů se zvýšily ze 4,3 mil. USD ve dvouletém období 2000–2001 na 12,1 mil. USD v období 2010–2011 s tím, že daný trend má pokračovat na 13,8 mil. USD pro období 2012–2013. Růst systému se však nejvíce projevuje do potřeby financování organizace zasedání včetně překladů. Rovněž pak představuje nápor na OHCHR, jenž sám disponuje rozpočtem o objemu pouhých 3 % celkového rozpočtu OSN,<sup>90</sup> což je v organizaci, která formálně považuje ochranu lidských práv za jeden ze

---

<sup>88</sup> *Requirements and implications of the ongoing growth of the treaty body system on the periodic reporting procedures, documentation and meeting time*, op. cit. 64, s. 1–2.

<sup>89</sup> Smluvní výbory jsou financovány z rozpočtu OSN a ve Valném shromáždění a jeho Pátém výboru je velmi problematické vyjednat potřebu navýšení jejich rozpočtu. Mnohé státy zastoupené v OSN totiž nejsou ochotny financovat činnost smluvních výborů, jelikož nejsou stranami relevantních smluv. Z hlediska financování se tedy zdá být vhodnějším systémem, který zvolil např. Římský statut Mezinárodního trestního soudu, podle kterého je rozpočet tvořen příspěvky smluvních stran této mezinárodní smlouvy. Je tak možné předpokládat vyšší ochotu států k financování potřebných opatření, nežli je tomu v případě zemí, které k takové smlouvě nepřistoupily.

<sup>90</sup> *About OHCHR Funding* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/ABOUTUS/Pages/FundingBudget.aspx>.

svých tří pilířů, velmi nízká hodnota. Z rozpočtu OSN tak pochází pouze tři čtvrtiny prostředků, kterými OHCHR podporuje činnost smluvních výborů. Zdrojem zbývající jedné čtvrtiny jsou dobrovolné příspěvky.<sup>91</sup>

Pravděpodobně největším konkrétním problémem systému je **nespolupráce států týkající se podávání zpráv** jednotlivým výborům. Reportování týkající se rozvoje uvedených oblastí ochrany základních práv je však jejich smluvní povinností a její nerespektování tedy představuje porušování těchto závazků. V současné době je pouze 16 % zpráv států podáváno výborům včas. V případě, že zprávy podané se zpožděním max. 12 měsíců budeme považovat za podané včas, bude se stále jednat o pouhou jednu třetinu.<sup>92</sup> Dvě třetiny zpráv tedy státy podávají s několikaletým zpožděním nebo také vůbec. Například v případě reportování Výboru pro lidská práva má 53 států více než pětileté zpoždění.<sup>93</sup> V případě nespolupráce pak trvá cca 15–20 let, než se Výbor rozhodne takový stát přezkoumat v absenci zprávy. Vzhledem k tomu, že hodnocení zpráv států je základním kontrolním mechanismem celého systému smluvních výborů, vrhá tato skutečnost zřetelný stín na hodnocení užitečnosti těchto orgánů.

Ve srovnání s radami státům, jak vhodně implementovat mezinárodní instrumenty na ochranu lidských práv, může být potenciálně mnohem efektivnějším nástrojem umožnit jednotlivcům podávat stížnosti na porušení garantovaných práv. V takovém případě je totiž stát stimulován k tomu, aby reálné požívání těchto práv jednotlivcům skutečně zabezpečil. Podstatným problémem systému je však **právně nezávazná povaha rozhodnutí** ve věcech individuálních stížností a související **vysoká míra ignorování rozhodnutí výborů ze strany států**. Státy argumentují, že závěry výborů pro ně nejsou právně závazné a pouze velmi omezený počet zemí zavedl ve svém vnitrostátním právu zvláštní postupy pro realizaci rozhodnutí smluvních výborů.<sup>94</sup> Pokusit se kvantifikovat míru úspěšné implementace rozhodnutí těchto orgánů není jednoduché. Výbor pro lidská

---

<sup>91</sup> Údaje viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 26–27, 95–97.

<sup>92</sup> Ibid., s. 21–22.

<sup>93</sup> Výroční zpráva Výboru pro lidská práva 2011, A/66/40 (Vol. I), s. iii.

<sup>94</sup> Srov. ALEBEEK, Rosanne van – NOLLAEMPER, André. The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law. ACIL Research Paper No 2011-02, s. 10–17 a 79. Studie je k dispozici na SSRN.

práva, který jako první formalizoval proces sledování implementace, na základě komunikace se státem rozlišuje, zda byla jeho odpověď týkající se implementace Názorů čili kvazirozsudků vyhovující (*satisfactory response*), nevyhovující (*unsatisfactory response*) či žádná (*no response*). Na základě toho pak určuje, zda dialog se státem pokračuje (*follow-up dialogue ongoing*). Po třiceti letech fungování výboru však kumulativní podíl případů, jejichž hodnocení implementace bylo označeno jako „vyhovující“, činil pouhých 12 %.<sup>95</sup> Tedy přestože po vyslovení porušení určitého závazku výbor například stanoví, že má stát oběti poskytnout adekvátní kompenzaci (konkrétní obnos neuvádí), ve skutečnosti zůstane toto rozhodnutí většinou pouze na papíře.<sup>96</sup>

Přestože státy ve vysoké míře nedostatečně reportují, smluvní výbory v rámci objemu svých zasedání nestíhají projednávat ani zprávy států, které dostávají. Dalším podstatným problémem je tedy **nevyřízená práce výborů** (*backlog*), která se týká nejen projednávání zpráv států, ale také hodnocení individuálních stížností. Co se týče průměrného času od podání zprávy státu po její projednání, pohybuje se tato doba u jednotlivých výborů od dvou do čtyř let (v případě Výboru pro práva osob s postižením dokonce sedm let).<sup>97</sup> Smyslem přezkumu však je, aby se výbory zabývaly stavem dodržování lidských práv, který je aktuální. Pokud je podkladem k dialogu čtyři roky stará zpráva, výrazně tato skutečnost snižuje její význam a mnoho času dialogu s delegací státu pak zabírá vyjasňování aktuálního stavu. Právě skutečnost, že státy ve výrazné míře neplní své závazky, ale ani přesto výbory nestíhají vyřizovat potřebný objem práce (což je způsobeno neochotou Valného shromáždění OSN financovat delší zasedání) je důvodem toho, že systém podle Vysoké komisařky přežívá mimo jiné díky tomu, že státy neplní své závazky k podávání zpráv.

---

<sup>95</sup> Srov. BALUARTE, David C. – DE VOS, Christian M. *From Judgement to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions*. New York: Open Society Foundations, 2010, s. 27.

<sup>96</sup> Již se také staly případy, že Výbor pro lidská práva obdržel druhotnou stížnost téhož autora, jenž si stěžuje na neimplementaci původního rozhodnutí Výboru státem. Stížnost, která míří pouze na nevyhovění rozhodnutí o stížnosti předchozí, však není Výborem akceptována. Srov. SCHILLING, Theodor, op. cit. 30, s. 327.

<sup>97</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 19–20.

Obdobně nepříznivá je rovněž situace týkající se posuzování individuálních stížností. Průměrná doba od registrace případu do přijetí rozhodnutí je v případě Výboru pro lidská práva tři a půl roku.<sup>98</sup> Když k tomu pak přičteme nutnost stěžovatele využít všech disponibilních vnitrostátních opravných prostředků, je třeba říci, že možné dosažení výsledku je pro oběť porušení práva časově velmi vzdálené.

Právním základem systému smluvních výborů jsou dva základní pakty a několik specifických úmluv. Relevantní obavou je tedy **riziko rozcházení se interpretace pramenů z obsahového překrývání smluv**. O uvedených normách totiž rozhoduje devět rozdílných výborů, které nemusejí nutně znát interpretační praxi výborů ostatních, nebo s ní nemusí souhlasit. Vzhledem k tomu, že například Mezinárodní pakt o občanských a politických právech upravuje mnohé normy, kterým se pak blíže věnují specifické smlouvy (např. mučení, práva žen, práva dětí, rasová diskriminace), musejí státy některé informace opakovat různým výborům.<sup>99</sup> Kromě duplicity reportování a problematiky udržení interpretace je třeba také zmínit, že Závěrečné posudky výborů bývají mnohdy formulovány velmi obecně.<sup>100</sup>

Problémem, který podle představitelů států stojí ve značné míře za nedostatečnou mírou spolupráce s výbory, je **vysoká zátěž na státy**, kterou systém produkuje. Vytvoření zprávy státu je složitý proces, a vzhledem k tomu, že je třeba pravidelně vypracovávat reporty týkající různých mezinárodních smluv určené pro jednotlivé výbory, jedná se o činnost náročnou po odborné, personální i finanční stránce.<sup>101</sup> Vícenásobné reportování pak nevytváří zátěž pouze na smluvní strany, ale také na sekretariáty výborů. Především v případě malých například ostrovních států pak může potřeba násobného reportování a s tím souvisejících cest představitelů těchto zemí

---

<sup>98</sup> U Výboru proti mučení je to dva a půl roku, Výboru pro odstranění diskriminace žen dva roky a Výboru pro odstranění rasové diskriminace jeden a půl roku. Viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 19–20.

<sup>99</sup> K duplicitě reportování srov. blíže JOHNSTONE, Rachael Lorna. Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 181–184. Duplicita požadavků na podávání zpráv států byla zmíněna již v bodě 147 zprávy generálního tajemníka OSN *In Larger Freedom* z roku 2005.

<sup>100</sup> Srov. STEINER, Henry J. – ALSTON, Philip – GOODMAN, Ryan, op. cit. 19, s. 919.

<sup>101</sup> Srov. RODLEY, Nigel, op. cit. 5, s. 123.

do Ženevy nebo New Yorku nejen výrazně odrazovat od spolupráce s těmito instrumenty, ale také od samotné ratifikace těchto smluv.<sup>102</sup>

Důležitým problémem je také **nedostatečná nezávislost členů výborů**. Z celkových 172 expertů je 20 % aktivních diplomatů nebo představitelů vlád, příp. členů národních parlamentů.<sup>103</sup> S ohledem na tuto záležitost, ale také na absenci řádného odměňování členů smluvních výborů, je tedy nutné se tázat, jaké poskytuje systém záruky nezávislosti jmenovaných expertů. V souvislosti se složením výborů je také vhodné dodat, že míra kvalifikace jejich členů se v takovém objemu mnohdy liší a při jejich jmenování není kladen dostatečný důraz na rovnoměrné zastoupení mužů a žen.

Z kompetence výborů posuzovat individuální stížnosti vyplývá, že jejich členové **rozhodují jako soudci, ačkoli jimi nejsou**. Přitom v mnoha případech nejsou ani právníky. Podíl expertů, kteří jsou soudci nebo pocházejí z prostředí právníckého či akademického, činí 46 %.<sup>104</sup> Co se týče Výboru pro lidská práva, který se ze všech výborů zabývá posuzováním individuálních stížností nejdéle, od svého vzniku v roce 1977 registroval 2 145 podání a z 916 rozhodnutí konstatoval 764 případů porušení práva.<sup>105</sup> Je však téměř těžko uvěřitelné, že po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků, v rámci kterých na národní úrovni rozhodují profesionální soudci, na mezinárodní úrovni poté posuzuje porušení těchto práv těleso, jež složeno ze soudců není, a navíc někteří jeho členové nemusejí být ani právníky.

Účelem jak posuzování zpráv států, tak individuálních stížností je, aby byla doporučení v Závěrečných posudcích a rozhodnutí výborů řádně implementována. Pro ochranu lidských práv je tedy klíčovou aktivitou kontrola implementace daných opatření. Slabinou systému je však **nedostatečnost sledování implementace** (*follow-up*). Ta pramení z nejednotnosti přístupu jednotlivých výborů ke sledování implementace, resp. absence for-

---

<sup>102</sup> Srov. JOHNSTONE, Rachael Lorna, op. cit. 77, s. 62–63.

<sup>103</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 76–77.

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Data aktuální k dubnu 2012 uvedená v souboru *Statistical Survey of Individual Complaints Considered*, k nalezení viz *First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/procedure.htm>.

malizovaných procesů u některých výborů. Avšak rovněž ve výborech, které takovou proceduru zavedly, je třeba ji posílit. V současné době totiž není jednoduše možné získat uživatelsky přátelskou zprávu o míře implementace jednotlivých doporučení ze strany určitého státu. Obdobně nepřehledná situace se týká implementace rozhodnutí o individuálních stížnostech.

Jak již bylo zmíněno, výrazný nedostatek systému představuje skutečnost, že **členové výborů nejsou za svoji práci řádně odměňováni**, resp. jsou jim hrazeny pouze fixní denní dávky (tzv. DSA) po dobu jednání výboru. To je způsobeno neochotou Valného shromáždění OSN k financování platů expertů. Vzhledem k tomu, že práce ve výborech a příprava na jednotlivá zasedání je časově náročná, buď je tedy třeba nominovat odborníky, kterým jejich práce dovoluje věnovat se rovněž této činnosti (např. akademici), nebo bývají mnohdy nominováni odborníci v důchodovém věku. V každém případě skutečnost, že experti za svoji práci nejsou řádně placeni a že případně potřebují mít zaměstnání, které jim činnost ve výborech časově umožňuje, podstatným způsobem zužuje možnost výběru těch nejvyšší kvality expertů.

Podstatnou část nákladů na provoz smluvních výborů tvoří **náklady na překlady zpráv států**. Byla vytvořena tzv. harmonizovaná směrnice, ve které jsou uvedeny potřebné stránkové limity.<sup>106</sup> Zatímco počáteční zpráva nemá přesáhnout 60 stran, průběžná zpráva je limitována na 40 stran. Přesto státy uvedené limity nedodržují a průměrná délka zprávy ještě v roce 2010 činila 92 stran.<sup>107</sup> O rok později přesáhlo 64 % průběžných zpráv stanovenou čtyřicetistránkovou hranici a 33 % počátečních zpráv hranici šedesátistránkovou. Kdyby státy stanovené limity dodržovaly, pouze v roce 2011 by se na překladech ušetřilo 5,5 mil. USD.<sup>108</sup> Reportující státy tedy podávají příliš dlouhé a mnohdy vágní zprávy, jejichž překlady pak dále zatěžují rozpočet systému.

---

<sup>106</sup> *Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Common Core Document and Treaty-specific Documents*, HRI/MC/2006/3.

<sup>107</sup> *Requirements and implications of the ongoing growth of the treaty body system on the periodic reporting procedures, documentation and meeting time*, op. cit. 64, s. 11.

<sup>108</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 55–56.

Jedním z důvodů, proč není dostatečný tlak na to, aby systém smluvní ochrany lidských práv na univerzální úrovni fungoval efektivněji, je velmi **nízká míra známosti systému** a jeho medializace. Právě vzhledem k tomu, že se jedná o komplikovaný systém deseti výborů s rozdílnými pravomocemi, které nemohou produkovat právně závazná rozhodnutí, se systémem zabývá nebo mu rozumí pouze velmi úzká skupina mezinárodních právníků, diplomatů či ochránců lidských práv. Širší veřejnosti však zůstává systém neznámý. A tak i když státy se smluvními výbory ve vysoké míře nespolupracují, nepředstavuje to pro dané státy nijak podstatnou újmu na jejich pověsti. Je tedy třeba říci, že zatímco zevnitř systém působí velmi významně, zvenku se dopady jeho činnosti významnými být nejeví.

Vzhledem k tomu, že především možnost podávání stížností jednotlivců má v případě respektování výsledných rozhodnutí potenciál zlepšit reálnou situaci dodržování základních práv, je nutné rovněž upozornit na **nepoměr mezi proklamovanou a skutečnou univerzalitou systému**. Zatímco některé ze základních smluv již ratifikovaly více než tři čtvrtiny států světa, v případě umožnění podávání individuálních stížností tomu tak není. Nejstarší Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech má dnes 114 smluvních stran. Mezi nimi však kromě USA a Velké Británie nejsou především mnohé africké, arabské a asijské státy. Jak počet registrovaných stížností (2145), tak počet meritorních rozhodnutí (916) Výboru za jeho více než třicetiletou historii je vzhledem k počtu obyvatel žijících pod jurisdikcí států, které přijaly Opční protokol, velmi nízký.<sup>109</sup> Co se týče četnosti registrace stížností, u Výboru pro lidská práva představuje předních pět míst Jamaika, Kanada, Austrálie, Španělsko a Nizozemí. U Výboru proti mučení je to Švédsko, Švýcarsko, Kanada, Francie a Austrálie.<sup>110</sup> Nelze se však odůvodněně domnívat, že právě toto jsou státy, které mají v daných oblastech největší problémy. Stěžovatelé z těchto zemí se spíše naučili využívat daných možností obratněji než jednotlivci v regionech, kde by byla tato pojistka dodržování základních práv více zapotřebí.

---

<sup>109</sup> *Statistical Survey of Individual Complaints Considered*, op. cit. 105.

<sup>110</sup> Souhrnná data pokrývají období od vzniku Výboru pro lidská práva v roce 1977 do roku 2006. Viz *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, HRI/MC/2006/2, Příloha č. 4.



## Individuální stížnosti u Výboru pro lidská práva<sup>111</sup>

Světadíl	Počet sm. stran	Počet stížností		Počet zjištěných porušení		Podíl porušení na počtu stížností daného regionu
<b>Afrika</b>	34	164	8 %	91	12 %	56 %
<b>Amerika</b>	24	618	29 %	253	33 %	41 %
<b>Asie</b>	16	421	19 %	244	32 %	58 %
<b>Austrálie</b>	2	165	8 %	32	4 %	19 %
<b>Evropa</b>	40	777	36 %	144	19 %	19 %

Rovněž je vhodné se blíže podívat na rozvrstvení stížností u dlouho fungujícího Výboru pro lidská práva podle jednotlivých regionů. Největšími stěžovateli jsou jednotlivci z Evropy, avšak pouze v 19 % jimi podaných stížností je zjištěno porušení práva. Naproti tomu z afrických států pochází pouze 8 % stížností, avšak ve více než polovině z nich je konstatováno porušení. Obdobný trend vykazuje Asie, jež představuje jednu pětinu nápadu Výboru a v 58 % případů je konstatováno porušení. Pokud bychom však nepočítali stát s nejvyšším počtem stížností a porušení (Jižní Korea), činil by tento podíl nižších 42 %. Hodnoty z Ameriky, v níž je podíl stížností a porušení 41 %, však nezahrnuje USA, které nejsou smluvní stranou Opčního protokolu. Pokud bychom abstrahovali i Kanadu, zvýšila by se tato míra na 52 %. Co se týče regionu Austrálie a Oceánie, je nutné zdůraznit, že smluvní stranou Opčního protokolu jsou pouze Austrálie a Nový Zéland. Obyvatelé tichomořských států tedy individuální stížnosti využívat nemohou. Jmenované dva státy, které představují méně než 30 milionů obyvatel, produkují stejný počet stížností jako všechny africké státy, které Opční protokol ratifikovaly. Této skutečnosti je třeba rozumět tak, že fungování Výboru nemá do mnoha důležitých regionů potřebný dosah. Na mnoha místech světa tedy zůstává systém neznámým. Daný poznatek pak lze zobecnit i vůči ostatním výborům. Podstatnou příčinou nižšího počtu

<sup>111</sup> Výpočty uvedené v tabulce byly provedeny na základě dat aktuálních k dubnu 2012 uvedených v souboru *Statistical Survey of Individual Complaints Considered*, op. cit. 105.

stížností z určitých světadílů je samozřejmě skutečnost, že mnohé státy Opční protokol neratifikovaly. Ani pro jednotlivce ze států, které jeho smluvní stranou jsou, však tato možnost nepředstavuje žádný efektivní způsob k tomu, aby se svých práv reálně domohli.

Je tedy nutné dospět k závěru, že smluvní systém ochrany lidských práv na univerzální úrovni trpí mnoha vážnými nedostatky. Příčinou některých z nich je fragmentace systému, resp. jeho složitost a nesystematický vývoj, příčinou jiných je rovněž nedostatek zdrojů, resp. nedostatečná podpora výborů ze strany států. Systém smluvních výborů však vznikl z vůle států, a tedy i návrhy na jeho možné reformy či posílení musí podporu smluvních stran nejprve získat. Je však zřejmé, že systém nemůže dlouhodobě fungovat ve své současné podobě. A proto je třeba se tázat, jaká opatření by měla být přijata, aby se reálný dopad práce výborů na situaci lidských práv zvýšil.

## 6.5 NÁVRH ZMĚN A VARIANTY BUDOUCÍHO VÝVOJE

V první řadě je vhodné uvést, že daná práva mají být primárně implementována vnitrostátně. Některé státy například vzhledem k mezinárodnímu tlaku ratifikují určitou smlouvu, avšak její obsah (v dualistických systémech) netransformují do vnitrostátního práva. Tím nejsou uvedené právní normy vnitrostátně aplikovány a jejich dovolání je pak možné až na mezinárodní úrovni. To však zbytečně upírá práva jednotlivcům a rovněž zahlcuje kontrolní mechanismus. Je tedy třeba zdůraznit, že implementace lidských práv je závazkem států. Mezinárodní mechanismus nemá jednotlivé státy suplovat, ale pouze sloužit jako pojistka. Jako takový však musí být mechanismem, který dokáže lidským právům poskytnout účinnou ochranu.

Smluvní výbory vznikaly postupně, avšak začaly se vyvíjet v systém. Je tedy nutné docílit toho, aby měly jednotnou strukturu a jako systém skutečně fungovaly. Cílem níže prezentovaných návrhů bude zaprvé posílit míru spolupráce států s těmito mechanismy tak, aby jejich činnost měla větší reálný dopad na dodržování lidských práv v jednotlivých státech, zadruhé systém zjednodušit, což by zvýšilo jeho atraktivitu pro veřejnost a média, zatřetí zachovat speciální přístup k jednotlivým oblastem ochrany lidských

práv, avšak vyhnout se interpretační dvoukolejnosti, začtvrté institucionalizovat kontrolu implementace, která by měla za následek vyšší důraz států na realizaci doporučení výborů, a zapáté posílit institut individuálních stížností.

V první řadě je třeba **přijmout a implementovat návrhy Vysoké komisařky týkající se zavedení fixního kalendáře a ostatních opatření obsažených ve zprávě z června 2012.**<sup>112</sup> Ta byla publikovaná na základě více než dva roky trvajících konzultací zástupců států a zainteresovaných subjektů, a bude záležet především na konečné vůli států, zda tento komplex návrhů přijmou. Přestože má zavedení fixního kalendáře výrazné rozpočtové důsledky, vzhledem k závažné míře pozdního podávání zpráv států je realizace tohoto opatření nutná. Teprve poté by smluvní výbory začaly skutečně fungovat jako kontrolní mechanismy na ochranu lidských práv, které pravidelně hodnotí situaci všech (!) smluvních stran tak, jak to relevantní smlouvy předvídají. Kromě toho obsahuje zpráva řadu jiných velmi důležitých opatření, která se týkají využívání zjednodušené procedury podávání zpráv, posílení nezávislosti a odbornosti členů výborů nebo zvýšení viditelnosti a přístupnosti smluvních výborů. Soubor návrhů by tedy měl být přijat jako celek.

Návrhy změn prezentované v této subkapitole lze rozdělit do dvou částí. Nejprve se jedná o dvě oblasti konkrétních opatření, která je vhodné provést v krátkém období. O některých z nich pojednává také zpráva Vysoké komisařky, je však vhodné je blíže představit a konkretizovat. Poté se bude jednat o možnosti změn institucionálního charakteru, tedy reformy týkající se dlouhodobého vývoje systému. Veškeré následující návrhy přitom vychází z výše identifikovaných nedostatků mechanismu. Oblasti doporučení v **krátkém období** jsou tedy následující:

### **I. Zvýšení účinnosti reportování**

Proces podávání a hodnocení zpráv je jádrem mechanismu, který je povinný pro všechny strany základních smluv, a po zavedení fixního kalendáře lze předpokládat výrazný nárůst reportování. Vzhledem k vysokým nákladům na překlady je však třeba **striktně dodržovat**

---

<sup>112</sup> Zpráva Vysoké komisařky OSN pro lidská práva A/66/860.

**stanovené limity stránek.** Sekretariáty by tedy měly preventivně informovat státy, že v případě nedodržení limitů budou zprávy vráceny k přepracování, a toto upozornění dodržovat. Zprávy států by pak musely být více konkrétní a problémově zaměřené.

V případě potřeby je možné, aby výbory pracovaly **ve dvou komorách paralelně**, což by umožnilo přezkum vyššího počtu zpráv států.<sup>113</sup> Vzhledem k běžnému rozhodování konsenzem není třeba se domnívat, že poloviční počet členů komory by měl negativní dopad na dialog s delegací státu a kvalitu Závěrečných posudků. Výbor o 18 expertech by tak mohl fungovat ve dvou komorách, z nichž každá by měla 9 členů, čímž by se v případě potřeby podstatně zvýšil výkon systému.

Závěrečné posudky jsou nejdůležitějším nástrojem přezkumu, který mají státy využívat k implementaci doporučení. Proto musí být přehledné a srozumitelné, a jejich **doporučení dostatečně konkrétní**. Vzhledem k tomu, že délka Závěrečných posudků bývá u jednotlivých výborů velmi rozdílná a obsažená doporučení jsou někdy formulována relativně vágně, je třeba přijmout společnou směrnicí, která sjednotí přístup jednotlivých výborů k podobě Závěrečných posudků. V nich obsažená doporučení by pak musela být specifická, měřitelná, dosažitelná, realistická a časově ohraničená, tedy odpovídající metodě SMART.

Cílem přezkumu je, aby státy jednotlivá doporučení uskutečnily. Implementace však nemá být kontrolována pouze samotnými výbory na mezinárodní úrovni, ale primárně právě na úrovni vnitrostátní. Právě zde mají nezastupitelnou roli nevládní organizace a média. Jak již ale bylo řečeno, mezi širokou veřejností i médii jsou smluvní výbory prakticky neznámé. Pro posílení implementace by tedy bylo vhodné zavést pravidlo, že sekretariát relevantního výboru identifikuje tři největší nezávislá média v přezkoumávaném státě, kterým **rozešle**

---

<sup>113</sup> V paralelních komorách již začaly zasedat Výbor pro odstranění diskriminace žen a Výbor pro práva dítěte. Viz *Report on the Working Methods of the Human Rights Treaty Bodies Related to the State Party Reporting Process*, HRI/ICM/2010/2 ze dne 10. 5. 2010, body 52–53.

**tiskovou zprávu o přezkumu** s příloženým Závěrečným posudkem a doporučeními, a to nejlépe v oficiálním jazyce daného státu.

## II. Využití techniky pro zvýšení viditelnosti výborů

Zatímco jednání o individuálních stížnostech bývají uzavřena, hodnocení periodických zpráv a související dialog expertů s delegací státu je veřejný. Odehrává se však v Ženevě, popř. New Yorku, a je tedy třeba jej zpřístupnit široké veřejnosti. Technicky nejjednodušším způsobem je **webcasting**, tedy zřízení webové stránky a přenášení veřejných jednání na web tak, aby je v případě zájmu mohl sledovat každý člověk kdekoli na světě. Přestože v současnosti je daný úkol suplován nevládními organizacemi,<sup>114</sup> OHCHR by měl webcasting technicky zabezpečit a na svých webových stránkách vytvořit platformu, kde by bylo možné jednání sledovat.

Jedním z důvodů nedostatečné míry spolupráce s výbory je skutečnost, že vyslání delegace na přezkum státu za účelem dialogu se členy výboru je pro mnohé státy relativně nákladnou záležitostí. Státům je však v určitých případech možné odlehčit prostřednictvím uspořádání **videokonference** mezi experty a představiteli vlády v domovském státě. Tímto způsobem je možné buď rozšířit složení delegace, která bude fyzicky přítomna na jednání smluvního výboru, o další odborníky v domovském státě, nebo v některých případech přítomnost delegace ve výboru nahradit. Vzhledem ke konání většiny zasedání v Ženevě je tedy tato možnost vhodně využitelná například při komunikaci s představiteli afrických států, jelikož se obě lokality nacházejí v obdobných časových pásmech.

Informace o systému smluvních výborů a činnosti jednotlivých orgánů jsou k nalezení na webových stránkách OHCHR. Stránky však nepůsobí příliš přehledně a je tedy třeba **web OHCHR týkající se smluvních výborů učinit uživatelsky přátelským**. Ten by měl kromě současných informací poskytovat především lepší obecný přehled o jednotlivých smlouvách a výborech. Webové stránky by měly obsa-

---

<sup>114</sup> Viz *Live United Nations Treaty Body Webcast* [online]. UN Treaty Body Webcast [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.treatybodywebcast.org>.

hovat mapy ratifikací jednotlivých instrumentů, relevantní informace k jednotlivým státům včetně učiněných výhrad, a také řadu přehledných statistických informací o fungování výborů včetně údajů o kontrole implementace.

Při úvahách o zefektivnění procesu reportování se Rachael Lorna Johnstone kloní k myšlence dynamického přístupu k interpretaci uvedených smluv. Ty by se měly vykládat především s ohledem na jejich předmět a účel, a ten interpretovat nikoliv dogmaticky s ohledem na původní úmysly tvůrců, nýbrž jej hodnotit ve světle současných okolností.<sup>115</sup> S tím je podle mého názoru nutné souhlasit. Jako řešení pro mnohé slabiny systému pak navrhuje zavedení jednotné zprávy a jednotného zasedání všech smluvních výborů. Konkrétní stát by tak podával své zprávy současně a ty by byly přezkoumávány během jedné návštěvy delegace státu různými výbory. V závěru jednání by pak byl vydán společný Závěrečný posudek. Smluvním stranám by se tak podstatně snížily náklady na cestování a společné zasedání by mělo i jiné výhody, především v možnosti lepší spolupráce jednotlivých výborů.<sup>116</sup>

Návrh jde podle mého názoru správným směrem, avšak končí v půli cesty. Jak již bylo řečeno, prvním důležitým opatřením k tomu, aby státy s výbory lépe spolupracovaly, je zavedení fixního kalendáře. Poté je skutečně třeba změnit systém reportování tak, aby státy nemusely vysílat delegace na jednání s každým výborem zvlášť, jelikož právě nákladnost řádné spolupráce reálně brání některým státům v tom, aby se do systému plně zapojily. Společné zasedání deseti výborů,<sup>117</sup> tedy 172 expertů by však bylo vysoce náročné jak z hlediska nákladového, tak z hlediska organizačního. Systém ve skutečnosti potřebuje spíše zjednodušit. Výsledkem jeho postupného vývoje, v rámci kterého vznikaly ad hoc jednotlivé orgány, je v současnosti **fragmentace kontrolních mechanismů na univerzální úrovni ochrany lidských práv**. Spíše než současný rozsáhlý a nepřehledný

---

<sup>115</sup> Srov. JOHNSTONE, Rachael Lorna, op. cit. 77, s. 61.

<sup>116</sup> Ibid., s. 70–86.

<sup>117</sup> Případně devíti výborů, pokud by se společného zasedání neúčastnil Podvýbor pro prevenci mučení.

system by však byl účinným menší a jednodušší orgán složený z opravdu výběrových expertů.

Při bližším pohledu na jednotlivé slabiny systému analyzované v subkapitole 6.4.2 je nutné dospět k závěru, že mezi smyslem existence smluvních výborů a reálným dopadem jejich činnosti existuje hluboká propast. V rámci úvah, jak tuto propast **v dlouhém období** nejlépe překlenout, tedy jak zachovat přednosti systému a zároveň minimalizovat identifikované slabiny, by podle mého názoru bylo prospěšné **vrátit se k myšlence Sjdnocného smluvního výboru**. Dlouho se již mluví o tom, že je systém nesourodý a je třeba harmonizovat činnost jednotlivých výborů. John Morijn v dané souvislosti uvádí, že forma by měla následovat funkci a nikoliv naopak.<sup>118</sup> Návrat k myšlence vytvoření jediného integrovaného smluvního výboru, jehož členové by činnost vykonávali na plný pracovní úvazek, totiž vhodně reaguje na řadu současných nedostatků. Výbor, jenž by v souladu se zásadou nedělitelnosti lidských práv mohl poskytovat ochranu jejich celému spektru, by tak dodal systému přehlednost, která se promítne do jeho větší viditelnosti a autority. To by pozitivně ovlivnilo reálný dopad jeho rozhodování. Navíc za situace, kdy systém nebude muset vyžadovat kontinuální navyšování rozpočtu.

Je však vhodné blíže se zaměřit na přednosti i možnou kritiku návrhu. Kromě toho, že by se systém zpřehlednil a zjednodušil, by tedy bylo pro státy jednoznačným ulehčením, že by projednání jejich závazků plynoucích z různých smluv probíhalo v rámci jediného přezkumu, a to na základě jedné komplexní zprávy. Permanentní zasedání výboru by také mělo pozitivní vliv na to, aby experti v rámci svého stálého zaměstnání stíhali vyřizovat potřebnou práci. Existence jediné skupiny členů by zase zabezpečovala potřebnou jednotnost interpretace práv.

Na uvedený návrh však lze reagovat také kriticky. Françoise J. Hampson postavila proti původnímu návrhu na vytvoření Sjdnocného smluvního výboru tři argumenty.<sup>119</sup> Zaprvé, souhrnný počet týdnů, ve kterých smluvní výbory během jednoho roku zasedají, je vyšší než 52. Tedy vytvo-

---

<sup>118</sup> Srov. MORIJN, John, op. cit. 71, s. 331.

<sup>119</sup> Srov. HAMPSON, Françoise J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 12.

ření jednoho orgánu, který by zasedal celoročně, by samo o sobě představovalo redukci času, který výbory své činnosti věnují. Zadruhé, současné výbory si vyvinuly zvláštní zaměření a odbornost, které by se zfúzováním ztratily. Zatřetí, praktické problémy by plynuly ze skutečnosti, že různé státy jsou smluvními stranami různých smluv.

S prvním argumentem je na první pohled třeba souhlasit. Současná doba zasedání všech výborů je 73 týdnů.<sup>120</sup> Pokud vezmeme v úvahu řekněme šest týdnů dovolené členů výboru, zasedal by Sjednocený smluvní výbor 46 týdnů v roce. Nový orgán však může zasedat také v komorách. Samozřejmě, že jednání o organizačních záležitostech, pracovních metodách nebo obecných připomínkách by probíhala v plénu, avšak projednávání zpráv států a hodnocení individuálních stížností může probíhat odděleně. Druhý argument je stěžejní. Obava, že sjednocený výbor by ztratil zaměření a odbornost týkající se specifických oblastí lidských práv, byla hlavním důvodem, proč se návrh Vysoké komisařky z roku 2006 nesetkal s úspěchem. Jsem však toho názoru, že je možné vytvořit pravidla pro složení výboru a průběh jeho zasedání takovým způsobem, který zajistí dostatečnou pozornost výboru i vůči těmto právům. Obecně si nemyslím, že by na posuzování každé mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv musel nutně existovat jiný výbor. John Morijn v této souvislosti uvádí, že v analogii k moci výkonné na vnitrostátní úrovni by se takto dalo argumentovat, že každá problematika potřebuje mít své vlastní ministerstvo.<sup>121</sup> Přece mnozí ústavní soudci se na vnitrostátní úrovni v rámci své činnosti rovněž zabývají jednak ústavněprávními normami, jednak ochranou základních práv. To jsou velmi rozdílné okruhy, avšak také pro ně nejsou na ústavních soudech vyčleněny dvě specializované skupiny odborníků. Všechny smluvní výbory se zabývají ochranou lidských práv. Ty tvoří jeden celek. Sjednocený orgán by tedy především přispěl k jednotnému výkladu, což je třeba vnímat pozitivně. V souvislosti se zachováním specifity je třeba dodržovat pravidlo, že budou do výboru nominováni rovněž experti na specifické oblasti a v rámci projednávání bude věnován dostatečný čas i jednotlivým specifickým smlouvám. Třetí argument, který představují možné komplikace pramenící ze skutečnosti, že různé státy jsou smluvními stranami různého

---

<sup>120</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 42.

<sup>121</sup> Srov. MORIJN, John, op. cit. 71, s. 321.



počtu smluv, jako problematický nevidím. Doba přezkumu států by byla variabilní podle toho, kolika smluv je přezkoumávaný stát stranou.<sup>122</sup>

Jak by tedy mohl vypadat Sjednocený smluvní výbor a jeho fungování?

### **I. Složení Sjednoceného smluvního výboru**

Vzhledem k potřebě různosti složení by nový orgán neměl být menší než současné výbory. Jako optimální se jeví 24 členů, jež lze vhodně rozdělit do samostatně pracujících komor. Výbor by projednával zprávy států a hodnotil individuální stížnosti ve dvou komorách, z nichž každá by měla 12 členů. V případě potřeby by však mohl fungovat také ve třech komorách vždy o osmi členech. Výbor by tak jako dnes mohl vyvolat hlasování, ale reálně by rozhodoval konsenzuálně. Je však třeba říci, že Sjednocený smluvní výbor by nahradil pouze devět současných vzájemně analogických výborů. Podvýbor pro prevenci mučení, jehož účel je jiný, by zůstal v původní podobě jako podvýbor nového orgánu.

Zatímco v případě současných 172 členů smluvních výborů se při volbě stává, že dojde k politické nominaci, v případě jediného menšího tělesa by byl výrazný tlak na kontrolu toho, aby se jednalo o ty nejlepší odborníky. Za účelem zachování kontinuity se současnými speciálními výbory by měli být mezi jeho počáteční členy zvoleni také někteří členové každého ze současných výborů. Rovněž v rámci následujících voleb by musel být kladen důraz na to, aby byli odborníci dlouhodobě se věnující specifickým oblastem ochrany lidských práv řádně zastoupeni. Mezi kritéria pro výběr odborníků by pak měl patřit kromě požadavku nezávislosti a spravedlivého geografického zastoupení také požadavek rovnoměrného zastoupení mužů a žen.

### **II. Jednotná zpráva**

Vzhledem ke sjednocenému kontrolnímu mechanismu by již státy nemusely podávat tzv. Společný základní dokument a k němu (v případě ratifikace všech instrumentů) devět různých zpráv, ale zprávu jedinou. Její vypracování by samozřejmě bylo výrazně náročnější nežli

---

<sup>122</sup> Z praktických důvodů by nebylo možné, aby bylo členství ve výboru vázáno na to, aby byl stát nominující odborníka smluvní stranou všech smluv.

vypracování jedné ze současných zpráv, na druhou stranu však méně časově náročné nežli současné vypracovávání zpráv násobných. Oproti UPR, ve kterém nesmí celková zpráva státu přesáhnout 20 stran, by byla jednotná zpráva výboru samozřejmě mnohem obsáhlejší. Podle mého názoru by však bylo vhodné částečně zpřísnit limity vyžadované současnou harmonizovanou směrnicí.<sup>123</sup> Ta by nově uváděla limit 60 stran pro kapitolu týkající se obecných informací (Společný základní dokument) a stránkový limit pro zprávy týkající se dvou mezinárodních paktů a specializovaných smluv by zavedla v poměru 2:1.

Tedy v případě počátečních zpráv by byl stránkový limit pro oba pakty 60 stran a pro specializované smlouvy 30 stran. Pro periodické zprávy by to bylo 40 stran pro pakty a 20 pro specializované smlouvy. V případě státu, který je smluvní stranou obou paktů a například šesti specializovaných smluv, by byl tedy celkový limit průběžně zprávy 260 stran.<sup>124</sup> Přestože se to zdá být mnoho, jednalo by se oproti současnému stavu o snížení. To by mělo příznivý vliv z toho hlediska, že zprávy by musely být více konkrétní a problémově zaměřené. Přísnější limity by také představovaly nižší náklady na překlady. Jednotlivé smlouvy by tedy tvořily kapitoly jednotné zprávy. Výbor by rovněž mohl využívat zjednodušenou proceduru podávání zpráv uvedenou v subkapitole 6.3.2. Přezkum by bylo možné synchronizovat s UPR tak, aby byl určitý stát vždy jednou za dva a půl roku projednán v rámci jednoho z mechanismů.

### III. Průběh přezkumu

Největší překážkou podpory myšlenky Sjedeného smluvního výboru je riziko ztráty důrazu na specifické oblasti ochrany lidských práv. Tomu je však možné předejít prostřednictvím stanovení jasného

---

<sup>123</sup> *Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Common Core Document and Treaty-specific Documents*, HRI/MC/2006/3.

<sup>124</sup> Vzhledem ke dvěma opčním protokolům k Úmluvě o právech dítěte, které rozšiřují substantivní rozsah ochrany, by bylo vhodné obecně navýšit pro státy, které jsou smluvní stranou daných protokolů, limit pro podávání zprávy týkající se Úmluvy o právech dítěte o 10 stran. Výsledný limit by tak v uvedeném případě činil 270 stran.

rámce pro průběh přezkumu a dialogu s delegací státu. Ten by probíhal během jedné návštěvy delegace, a to po kapitolách, které by kopírovaly jednotnou zprávu státu. Pokud by se jednalo o průběžnou zprávu, přezkum jednoho státu by zpravidla trval týden, a to opět v poměru 2:1 pro pakty a specializované smlouvy. Pro stát, který ratifikoval oba pakty a šest dalších smluv, by tedy v pondělí během dopoledního i odpoledního jednání probíhal přezkum jeho závazků vůči Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech. V úterý by se ve stejném rozsahu projednávalo dodržování závazků plynoucích z Mezinárodního paktu o HSKP. Od středy by pak přišly na řadu specializované smlouvy, z nichž každá by byla projednávána půl pracovního dne.

### Příklad projednání státu ve Sjednoceném smluvním výboru

	Pondělí	Úterý	Středa	Čtvrtek	Pátek
Dopoledne	Občanská a politická práva (ICCPR)	Hospodářská, sociální a kulturní práva (ICESCR)	Rasová diskriminace (ICERD)	Mučení (CAT)	...
Odpoledne			Diskriminace žen (CEDAW)	Práva dítěte (CRC)	...

Pokud by se tedy jednalo o průběžnou zprávu a stát by byl smluvní stranou osmi nebo méně smluv, probíhal by interaktivní dialog s delegací během jednoho týdne. V případě, že by byl stát stranou více smluv, byl by přezkum dokončen až počátkem týdne následujícího. Uvedený rozsah jednání týkající se jednotlivých kapitol (smluv) by byl nejmenší možný a výbor by tak zajišťoval potřebný důraz na specifické oblasti ochrany základních práv. Výbor by však mohl v rámci určité kapitoly stanovit projednávání delší. To by se dělo především v případě, že by se v některé kapitole jednalo o počáteční zprávu daného státu, nebo také v případě, že je třeba se na určitou

problematiku zaměřit detailněji.<sup>125</sup> Ve většině případů by však bylo v současné době možné přezkoumat jeden stát v průběhu jediného týdne.

K rozvržení času výboru je třeba uvést, že pokud by 24členný sbor zasedal 46 týdnů v roce a jednou za pět let na základě fixního kalendáře projednal všechny státy, které jsou stranami daných smluv, znamenalo by to projednání přibližně 38 států ročně. Pokud by se tedy v průměru přezkoumával jeden stát týdně a výbor by pracoval ve dvou komorách, každá by ročně přezkoumala 19 států. Zbýlých 27 týdnů v roce by věnovali záležitostem, jako je příprava na projednávání zpráv států včetně komunikace s nevládními organizacemi, hodnocení individuálních stížností, provádění vyšetřování,<sup>126</sup> a v neposlední řadě pracovním metodám a organizačním záležitostem výboru. Rovněž vzhledem k potřebě řádné přípravy na projednávání zpráv států a na jiné oblasti činnosti výboru je třeba, aby byl každému expertovi přidělen jeden nebo dva asistenti. V případě potřeby by výbor mohl zasedat také ve třech komorách.

#### **IV. Závěrečný posudek a jednotná doporučení**

Na základě dialogu s delegací států by byl vypracován jeden Závěrečný posudek, který by se týkal celého přezkumu. Doporučení v něm obsažená by však byla uvedena zvlášť podle projednávaných kapitol, opět z důvodu zachování důrazu na všechny smlouvy. Vzhledem k tomu, že by se na jejich vypracování podílel jediný orgán, odstranilo by se současné nebezpečí duplicity a rozdílných doporučení. Závěrečný posudek by byl stručnější než dnešní soubor závěrů mnoha výborů, což by mu dodalo na autoritě i přehlednosti. Pro zástupce států by pak bylo jednodušší taková kompaktní doporučení implementovat v praxi.

---

<sup>125</sup> Například by bylo možné v případě potřeby přidat půldenní dialog s delegací států týkající se dodržování opětních protokolů k Úmluvě o právech dítěte.

<sup>126</sup> Orgán by měl mít možnost vytvořit pracovní skupinu nebo podvýbor za účelem výkonu pravomocí týkajících se vyšetřování.

## V. Náklady

Vzhledem k tomu, že stěžejní část nákladů na jednání výborů se týká zajištění organizace zasedání včetně překladů, bylo by nutné provést detailní kalkulaci nákladů týkajících se práce jednoho výboru ve dvou a alternativně ve třech komorách. Je však zřejmé, že větší sekretariát Sjednoceného smluvního výboru může být ve srovnání s několika menšími sekretariáty nákladově efektivnější. Navíc když si srovnáme konkrétní náklady na letenky a DSA všech současných členů výborů, jednalo se v roce 2012 o 6,8 mil. USD. Po zavedení fixního kalendáře má tato položka vzrůst na 12 mil. USD ročně.<sup>127</sup> Oproti tomu podle původního návrhu Vysoké komisařky z roku 2006 by náklady na platy ve sjednoceném výboru, jenž by se skládal z 25 expertů a činnost vykonával na plný pracovní úvazek, činily 7,7 mil. USD ročně.<sup>128</sup> To představuje pouze necelé dvě třetiny této částky. Kromě zefektivnění fungování systému by tak mohla reforma také zastavit potřebu kontinuálního zvyšování jeho rozpočtu.

Charakterizovaná reforma tak vhodně reaguje na množství výše identifikovaných slabin systému. Sjednocený smluvní výbor by fungoval efektivněji než současný systém, státy by s ním lépe spolupracovaly a na univerzální úrovni by vznikl centrální orgán, což by učinilo systém srozumitelnějším v očích veřejnosti a médií. Pro tento účel by také bylo možné nazvat jej atraktivně, například Světový výbor pro lidská práva, což by evokovalo jeho potenciálně univerzální dosah.<sup>129</sup> Jak bylo demonstrováno, na jedné straně tedy představuje ustavení Sjednoceného smluvního výboru vhodné

---

<sup>127</sup> Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 95. Například by pak nebylo třeba organizovat několik současných každoročních jednání vedení různých výborů, což představuje rovněž nemalé úspory.

<sup>128</sup> *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, HRI/MC/2006/2, Příloha č. 5.

<sup>129</sup> Olivier de Frouville v dané souvislosti uvažuje, že by měla být vytvořena Světová komise pro lidská práva (*World Commission of Human Rights*) jako pomocný orgán Valného shromáždění OSN. Srov. DE FROUVILLE, Olivier. *Building a Universal System for the Protection of Human Rights: The Way Forward*. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 265.

řešení současných nedostatků systému, jelikož by zvýšilo reálný dopad činnosti dnešních smluvních výborů. Na druhé straně je však třeba říci, že realizaci tohoto návrhu brání dvě překážky. Zprvé je to politická vůle, zadruhé právní problémy. Z povahy této práce se zaměřím pouze na **překážky právní povahy**.

S výjimkou Výboru pro HSKP byly všechny smluvní výbory vytvořeny mezinárodními smlouvami. Je tedy otázkou, jakým způsobem by je z právního hlediska mohl Sjednocený smluvní výbor nahradit. Studie Vysoké komisařky z roku 2006 v této souvislosti zmiňuje v podstatě dvě možnosti. Zprvé je to změna každé smlouvy nebo spíše přijetí jediného protokolu, který by se vztahoval na všechny relevantní smlouvy.<sup>130</sup> K tomu je však třeba říci, že mnohé ze současných smluv obsahují relativně přísná ustanovení týkající se jejich změny.<sup>131</sup> I kdyby však byly změny ratifikovány dostatečným počtem států tak, aby vstoupily v platnost, pro zbývající by stále platil původní stav. Vedle nového orgánu by tak stále fungovaly rovněž výbory stávající. To by systém pouze zkomplikovalo, a je tedy třeba říci, že existenci paralelních režimů je třeba se vyhnout.

Druhou možností, kterou zpráva Vysoké komisařky zmiňuje, jsou formálně právně nezávazná řešení. Ta by mohla podle jejích slov zahrnovat pozvolný přesun kompetencí na jeden z existujících smluvních výborů, anebo přenesení pravomocí výborů na Sjednocený smluvní výbor vytvořený na základě rezoluce Valného shromáždění OSN.<sup>132</sup> Kromě zvážení kreativních možností, jako je například simultánní jmenování týchž expertů do různých výborů, je možné prostřednictvím doktríny implikovaných pravomocí rovněž argumentovat, že smlouvy na ochranu lidských práv nebrání

---

<sup>130</sup> *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, HRI/MC/2006/2, bod 64.

<sup>131</sup> Procedura změny Mezinárodního paktu o občanských a politických právech je vysvětlena v závěru subkapitoly 6.1.1.

<sup>132</sup> *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, HRI/MC/2006/2, bod 64.

inovacím institucionálního uspořádání.<sup>133</sup> V daném smyslu lze tyto smlouvy vnímat jako *living instrument*, jenž se s ohledem na svůj předmět a účel vyvíjí. Jistou roli by mohla hrát také praxe států podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy o smluvním právu. V rámci této druhé varianty, jež byla zmíněna ve studii Vysoké komisařky, by však pravděpodobně musela hrát klíčovou roli rezoluce Valného shromáždění OSN.<sup>134</sup> Zůstává tedy důležitou otázkou, která by si vyžadovala další výzkum, jakým způsobem by bylo možné reálně dosáhnout takové reformy bez nutnosti změny současných smluv.

V případě, že by zmíněné dvě překážky (politická vůle a problémy právní povahy) neumožnily realizaci tohoto návrhu, nastínil Martin Scheinin reformu, jež by systém částečně integrovala, a přitom nezasahovala do znění současných smluv.<sup>135</sup> Ta využívá skutečnosti, že jediný Výbor pro HSKP nemá smluvní povahu, nýbrž byl založen rezolucí Hospodářské a sociální rady OSN. Ta by tedy mohla jeho kompetenci převést na Výbor pro lidská práva. Ten by se tak oproti současnému stavu, kdy je ve skutečnosti „Výborem pro občanská a politická práva“, stal skutečným Výborem pro lidská práva odpovědným za celé spektrum lidských práv. Členové tohoto orgánu by svoji činnost vykonávali stále na částečný pracovní úvazek a sepětí se specializovanými výbory by bylo dosaženo tím, že do Výboru pro lidská práva by byli paralelně zvoleni také někteří členové specializovaných výborů. Třikrát do roka by pak probíhalo minimálně šestitýdenní zasedání, v němž by první a poslední týden jednaly paralelně specializované výbory a mezitím čtyři týdny Výbor pro lidská práva. Tento tzv. **konsolidovaný systém smluvních výborů** (*consolidated treaty body system*) podle mého názoru rovněž reaguje na některé ze slabín současného systému, avšak

---

<sup>133</sup> Srov. MORIJN, John, op. cit. 71, s. 329–330. K možnosti paralelního jmenování těchto expertů do různých výborů je však třeba říci, že významné problémy by pramenily ze skutečnosti, že členové určitého výboru mají být státními příslušníky smluvních stran relevantní smlouvy. Jednotlivé státy jsou však stranami různých smluv, což by činilo proces obsazení výborů příliš komplikovaným.

<sup>134</sup> Pro analýzu jednotlivých variant blíže srov. BOWMAN, Michael. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 236–249. K tématu rovněž srov. JOHNSTONE, Rachael Lorna, op. cit. 99, s. 198–199.

<sup>135</sup> Návrh je zmíněn v subkapitole 6.2. Viz SCHEININ, Martin, op. cit. 48, s. 131–142.

v o něco nižší míře nežli výbor sjednocený. Pouze pro ilustraci by v tomto případě například nebylo možné přezkoumat jeden stát různými výbory během jediného týdne. Rovněž nelze říci, že by byl méně složitý. Nespornou výhodou návrhu však je, že jde cestou integrace a nevyžaduje změnu stávajících smluv.<sup>136</sup>

V návaznosti na výše uvedené analýzy a návrhy je tedy podle mého mínění třeba dospět k závěru, že systém nemůže dále fungovat v současném stavu. Jeho další vývoj by však měl probíhat postupně. Zaprvé je třeba realizovat návrhy Vysoké komisařky na posílení systému z června 2012, který obsahuje mimo jiné zavedení fixního kalendáře. Zadruhé by bylo prospěšné obnovit diskuzi a vrátit se k myšlence vytvoření Sjednoceného smluvního výboru, který by systém integroval a zefektivnil. V této souvislosti je však nutné říci, že než by se takto významně reformoval současný systém, musela by daná změna získat širokou podporu států a zainteresovaných subjektů, a rovněž by musely být jasně vyřešeny právní záležitosti s ní spojené. Při absenci splnění těchto dvou podmínek myšlenka Sjednoceného smluvního výboru realizována být nemůže. V takovém případě by bylo možné zvažovat rovněž návrh na tzv. konsolidovaný systém smluvních výborů.

Kromě reformy institucionálního charakteru je třeba rovněž **zvýšit důraz na implementaci doporučení prostřednictvím zavedení pracovní skupiny pro sledování implementace (*Working Group on follow-up*) tvořené z nezávislých expertů**. Jak bylo uvedeno v kapitole 5.5, která se věnuje Univerzálnímu periodickému přezkumu, je zapotřebí zajistit kontrolu implementace doporučení přijatých v rámci UPR prostřednictvím nově ustavených pracovních skupin pro sledování implementace. Tyto by byly po vzoru Zvláštních procedur složeny z nezávislých expertů na oblast ochrany lidských práv. Pro každou z pěti regionálních skupin OSN by tak byla vytvořena jedna pracovní skupina pro sledování implementace, jejíž členové by pocházeli z různých regionů. Každá pracovní skupina odbor-

---

<sup>136</sup> V souvislosti se vznikem Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o HSKP je však třeba říci, že se Výbor pro HSKP stal také orgánem se smluvním zakotvením, jelikož jej daný protokol v textu jmenuje. Z právního hlediska se tedy možnost převedení kompetencí Výboru pro HSKP na Výbor pro lidská práva stala složitější, avšak nikoliv neřešitelnou. V případě relevantní rezoluce Hospodářské a sociální rady by se totiž po převedení pravomocí a případném zániku Výboru pro HSKP stal Výbor pro lidská práva jeho nástupcem.



níků by však byla složena ve formátu 5+1, a tedy k pěti členům pocházejícím z různých regionů by byl jmenován také zpravodaj, kterým by byla veřejně známá a široce respektovaná osobnost daného regionu. Tím by byl jednak posílen prvek znalosti daného prostředí v pracovní skupině, jednak by její složení působilo atraktivněji navenek.

Vzhledem k tomu, že by tyto pracovní skupiny pro sledování implementace byly činné již v rámci UPR a sledovaly by realizaci různých opatření v daných státech, bylo by vhodné je využít také pro účely případného Sjednoceného smluvního výboru.<sup>137</sup> Pracovní skupina by tedy před přezkumem určitého státu spadajícího do její regionální skupiny vypracovala zprávu o implementaci doporučení (*Report on follow-up to recommendations*). Ta by měla celkovou maximální délku 20 stran, v nichž by stručně popsala úspěšnost implementace doporučení obsažených v minulém Závěrečném posudku, a to pro každou kapitolu (smlouvu) zvlášť. V příloze zprávy by byl uveden seznam původních doporučení s vyznačením, zda bylo konkrétní doporučení implementováno, neimplementováno, nebo implementováno částečně. V takovém případě by bylo třeba ikonicky vyjádřit míru realizace daného doporučení. Během jednoho roku by tak jedna pracovní skupina zhotovila přibližně deset zpráv pro UPR a obdobný počet pro Sjednocený smluvní výbor. V úvodu přezkumu by bylo vhodné dát určitý prostor zpravodaji pracovní skupiny, aby prezentoval její zprávu. Ve svém důsledku by toto opatření využilo synergický efekt, v rámci kterého by pracovní skupiny pro sledování implementace poskytovaly odborné a objektivní informace jak v rámci UPR, tak v rámci smluvního výboru, a ulehčili by tak práci jeho členům.

Smluvní výbory se zabývají kromě projednávání zpráv států také posuzováním individuálních stížností. Výše prezentované návrhy se však týkají především kompetence výborů k projednávání daných zpráv. Ani návrh Vysoké komisařky z června 2012 neobsahuje opatření, která by měla po-

---

<sup>137</sup> Rovněž v rámci odborných jednání o posílení smluvních výborů v Maastrichtu v roce 2011 byl jedním z doporučení odborného semináře závěr, že by měl být zaveden mechanismus kontroly implementace společný všem smluvním výborům. Soubor „Report of the Maastricht Seminar on the UPR and treaty bodies (November 2011)“ je k nalezení na *The Treaty Body Strengthening Process* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD>.

tenciál řešit skutečné problémy, se kterými se systém individuálních stížností na univerzální úrovni potýká.<sup>138</sup> V rámci identifikovaných slabin systému bylo řečeno, že systém neposkytuje dostatečné záruky nezávislosti členů výborů. Experti pracují ve výborech v rámci částečného úvazku většinou vedle svého hlavního zaměstnání, navíc bez řádného odměňování. Z obsahového hlediska členové výborů rozhodují o porušení práva, avšak kromě toho, že se nejedná o soudce, nemusejí být ani právníky. To přirozeně snižuje autoritu jejich závěrů. Výsledkem těchto nedostatků je skutečnost, že státy ve velmi vysoké míře jejich kvazirozsudky nerespektují.<sup>139</sup> Nabízí se tedy otázka, jaký reálný dopad má podávání individuálních stížností kvazijudiciálnímu orgánu, který nemůže vydat právně závazné rozhodnutí.

## 6.6 OTÁZKA NUTNOSTI VZNIKU NOVÉ SOUDNÍ INSTITUTE

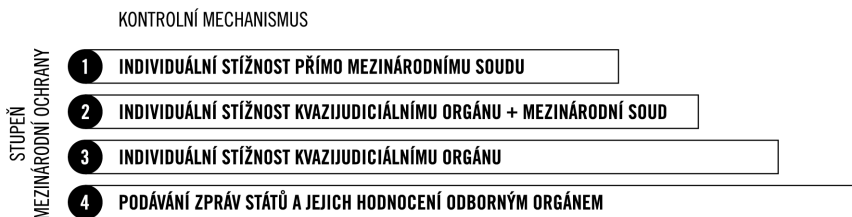
Když se podíváme na různé způsoby ochrany lidských práv v mezinárodním měřítku, je třeba definovat několik kvalitativně odlišných stupňů. Tím nejnižším, ve kterém nemá jednotlivec konkrétní roli, je podávání zpráv států (čili sebehodnocení) a jejich přezkum odborným orgánem. O jeden stupeň výše je poskytnutí možnosti podávat stížnosti jednotlivců (po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků), které jsou však hodnoceny kvazijudiciálním orgánem, jehož rozhodnutí nejsou formálně právně závazná. Dalším stupněm je tentýž mechanismus, v rámci kterého pokud stát rozhodnutí orgánu nesoudního typu neuposlechne, může být případ postoupen mezinárodnímu soudu. Nejvyšší stupeň pak představuje možnost podání

---

<sup>138</sup> Nejvýraznějším návrhem je vytvoření společné pracovní skupiny všech smluvních výborů pro individuální stížnosti. Viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 68–73.

<sup>139</sup> Například poslední výroční zpráva Výboru pro lidská práva uvádí informace o implementaci konkrétních rozhodnutí a rozděluje reakci státu na vyhovující, nevyhovující, nebo žádnou. Na základě toho pak určuje, zda dialog se státem pokračuje. Nejvyšší četnost vykazuje žádná reakce (*no response*), poté následuje reakce nevyhovující (*unsatisfactory response*) a reakce vyhovující (*satisfactory response*) vykazuje četnost nejnižší. Viz Výroční zpráva Výboru pro lidská práva 2011, A/66/40 (Vol. II, Part Two), s. 86–117.

stížnosti jednotlivce (rovněž po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků) přímo mezinárodnímu soudu. Univerzální systém ochrany lidských práv se pohybuje v dolních dvou stupních, což znamená, že postrádá kontrolní mechanismus, který by mohl vydat právně závazné rozhodnutí.



Smluvní výbory jsou výstižně nazývány jako kvazijudiciální. To znamená, že svojí funkcí a činností odpovídají soudním orgánům. Soudy to však nejsou. Zaprvé tomu neodpovídá jejich složení, tedy experti nedosahují potřebné míry nezávislosti (jmenování vládních činitelů, absence řádného odměňování) a kvalifikace (nemusí se jednat o právníky s potřebnou praxí). Zadruhé tomu neodpovídá forma jejich závěrů týkajících se výroku o porušení či neporušení práva (z formálního hlediska se jedná o doporučení). Z toho vyplývá, že míra vyhovění jejich rozhodnutí je ze strany států v realitě extrémně nízká.<sup>140</sup> Přitom je třeba mít na paměti, že v mezinárodních smlouvách uvedená lidská práva náleží jednotlivci, který se jich potřebuje dovolat. To mu však současný systém ze své podstaty neumožňuje. Než tedy uvažovat o drobných úpravách v rámci dnešního mechanismu, považuji za užitečnější obrátit pozornost k možnosti reformy, která by vytvořila mechanismus kvalitativně odlišný.

<sup>140</sup> Podle informací Open Society Foundations založených na výroční zprávě Výboru pro lidská práva z roku 2009 činí míra vyhovění rozhodnutí za třicetiletou historii Výboru pouhých 12 %. Srov. BALUARTE, David C. – DE VOS, Christian M., op. cit. 95, s. 27. Rovněž z hlediska kvantitativního se nelze domnívat, že současných 916 rozhodnutí za více než 30 let činnosti Výboru pro lidská práva, který se ze smluvních výborů věnuje posuzováním individuálních stížností nejdéle, by představovalo účinný prostředek pro dosažení práv jednotlivce. Pro srovnání Evropský soud pro lidská práva, který má jurisdikci vůči cca 800 mil. obyvatel, produkuje více než 1000 rozsudků ročně.

Od začátku druhé poloviny dvacátého století byla vytvořena řada významných mezinárodních smluv, které dnes tvoří univerzální úroveň ochrany lidských práv. Tyto smlouvy obsahují bezpochyby právně závazné normy, které přijalo mnoho států. Systém však postrádá efektivní mechanismus jejich vynucení. Z tohoto důvodu představuje v některých případech ratifikace daných smluv reálně spíše určitou proklamaci nežli skutečný závazek jejich dodržování. Právě současný stav systému smluvních výborů však poskytuje příležitost k tomu, aby byla systému rozhodování o individuálních stížnostech na univerzální úrovni dodána právní závaznost, vyšší autorita a silnější mechanismus vynucení přijatých rozhodnutí. Toho lze dosáhnout pouze prostřednictvím vytvoření nové soudní instituce na univerzální úrovni.

V této souvislosti však je třeba zdůraznit, že z obsahového hlediska se vlastně nejedná o návrh vzniku skutečně nového institutu, ale spíše o **kvalitativní povýšení současného systému** posuzování individuálních stížností na univerzální úrovni. Adresáty uvedených práv jsou jednotlivci, současný systém ale není schopen zajistit efektivní ochranu jejich práv. V tomto ohledu je však možné zvýšit míru vynutitelnosti práva prostřednictvím vytvoření nové soudní instituce, které by státy na základě dobrovolnosti mohly kompetence k projednávání individuálních stížností převést. Samozřejmě by tak neučinily všechny a okamžitě, z dlouhodobého hlediska je však takový vývoj žádoucí. Vedlejším produktem realizace daného návrhu by bylo, že by současné smluvní výbory, nebo příp. Sjednocený smluvní výbor, nebyly zahlceny stížnostmi jednotlivců a mohly by se orientovat na svoji primární pravomoc, kterou je projednávání zpráv států. Kromě toho, že by tedy vznik nového soudu ulehčil současnému systému, především by posílil institut individuálních stížností, a tím mohl výrazně lépe přispívat k reálnému dodržování základních práv jednotlivců.

## 6.7 ZÁVĚRY

Závaznost mezinárodních smluv na ochranu lidských práv pro státy, které je ratifikovaly, vyplývá z mezinárodního obyčejového práva, resp. jeho zásady *pacta sunt servanda*.<sup>141</sup> V realitě však dodržování těchto práv záleží především na kvalitě kontrolního mechanismu, který uvedené smlouvy vytvářejí. Podstatou konceptu lidských práv je, že jejich respektování má být určitým společným jmenovatelem celého mezinárodního společenství. Olivier de Frouville v této souvislosti uvádí, že právní normy jsou od toho, aby udržovaly politickou činnost v určitých mezích.<sup>142</sup> To je také smyslem působení smluvních výborů na ochranu lidských práv.

Co se týče vývoje mezinárodní ochrany základních práv ve druhé polovině dvacátého století, vzhledem k zamrznutí vztahů mezi Východem a Západem se namísto rozvoje univerzální úrovně ochrany lidských práv mezinárodní spolupráce v této oblasti regionalizovala. Od šedesátých let dvacátého století ale přesto začaly postupně vznikat také na univerzální úrovni instrumenty, jež obsahovaly určité kontrolní mechanismy ochrany lidských práv. Ty dodnes sestávají z povinnosti smluvních stran podávat zprávy o dodržování práv, které jsou pak odborným orgánem přezkoumávány. Rovněž lze daným orgánům kvazisoudního charakteru umožnit, aby přijímaly a posuzovaly stížnosti jednotlivců. Kromě Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech byly obdobné orgány vytvořeny i sedmi specializovanými mezinárodními smlouvami. V současné době tedy existuje devět tzv. smluvních výborů (*treaty bodies*), z nichž každý zasedá vždy několik týdnů v roce, a které se zabývají vzájemně analogickými činnostmi v rozsahu svých mateřských smluv.

Vzhledem k rostoucí komplikovanosti systému navrhla Vysoká komisařka OSN pro lidská práva v roce 2006 sloučení výborů do jediného orgánu, jehož členové by v něm působili na plný pracovní úvazek. Návrh byl však odmítnut vzhledem k obavě, že by se ve sjednoceném orgánu vytratil

---

<sup>141</sup> V rámci kodifikace bylo toto pravidlo promítnuto do čl. 26 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

<sup>142</sup> Srov. DE FROUVILLE, Olivier, op. cit. 129, s. 266.

důraz na specifické oblasti ochrany lidských práv. Namísto reformy byl poté odstartován tzv. proces posílení smluvních výborů. Po více než dva roky trvajících konzultacích vydala v červnu 2012 Vysoká komisařka zprávu, která obsahuje řadu opatření pro zvýšení účinnosti systému smluvních výborů. Nejpodstatnějším z nich je zavedení tzv. fixního kalendáře pro přezkum jednotlivých států, díky kterému by byly pravidelně přezkoumávány všechny smluvní strany bez ohledu na to, jestli s výbory aktivně spolupracují či nikoliv.

Systém smluvních výborů vykazuje některé důležité přednosti, mezi kterými je třeba zmínit především význam dialogu s delegací státu, a rovněž oproti mechanismu UPR nikoliv politické, nýbrž odborné hodnocení lidskoprávních závazků. Analýza systému se však zaměřuje především na jeho slabé stránky. Ty se týkají zejména růstu systému v relaci na nedostatek zdrojů, právně nezávazné povahy rozhodnutí výborů, významné míry nespolupráce států s těmito orgány a zátěže na státy, jež systém vytváří. Další slabiny systému se týkají rovněž duplicity reportování a možnosti rozcházející se interpretace, nedostatečné míry nezávislosti členů výborů, nedostatečné kontroly implementace a nízké známosti mechanismu. V souvislosti s nedostatky systému je rovněž třeba říci, že míra řádné spolupráce států s těmito orgány, ať už se jedná o podávání zpráv nebo implementaci rozhodnutí výborů, se pohybuje pouze mezi deseti a dvaceti procenty.<sup>143</sup>

Na základě analýzy je tedy argumentováno, že systém ve své současné podobě nedokáže uspokojivě plnit svoji funkci a je tedy třeba začít uvažovat o radikálnější reformě. Zaprvé je nutné plně implementovat doporučení obsažená ve zprávě Vysoké komisařky z června 2012. Zadruhé by pro zvýšení účinnosti systému bylo vhodné vrátit se k myšlence integrace současných devíti výborů a vytvořit Sjedenocenný smluvní výbor, který by dokázal odstranit či minimalizovat mnohé ze současných slabin systému. Jednotný orgán by systém zjednodušil a zpřehlednil, státy by namísto současných devíti zpráv a devíti přezkumů podávaly Sjedenocennému smluvnímu výboru jedinou komplexní zprávu a přezkum státu by proběhl během jediného dialogu s delegací, který by trval zpravidla jeden týden. Namísto současného

---

<sup>143</sup> Míra podávání zpráv států viz Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 21. Míra vyhovění rozhodnutí týkajících se individuálních stížností viz BALUARTE, David C. – DE VOS, Christian M., op. cit. 95, s. 27.

vysokého počtu členů devíti výborů by ve Sjednoceném smluvním výboru působilo 24 výběrových expertů, a to na plný pracovní úvazek. To by oproti současnému stavu mělo příznivý vliv na jejich nezávislost i kvalifikaci, přičemž by se odstranil problém duplicity reportování a rozcházející se interpretace. Systém by tak zvýšil svoji účinnost a tím i reálný dopad na situaci lidských práv. Vedlejším efektem je pak skutečnost, že má tento návrh reálný potenciál k dosažení úspor.<sup>144</sup>

Prostřednictvím úpravy nominace expertů do výborů, struktury jednotné zprávy a především průběhu přezkumu by pak bylo nutné zabezpečit potřebný důraz na specifické oblasti lidských práv. V souvislosti s návrhem je však nutné zdůraznit, že vzhledem k náročnosti změny stávajících smluv byly identifikovány významné právní problémy, které by měly být předmětem dalších analýz. Nutnými podmínkami možné realizace návrhu je tedy jednak široká podpora států, jednak překonání uvedených právních překážek. V rámci návrhů na zvýšení účinnosti systému byl popsán rovněž mechanismus posílení kontroly implementace, který by měl být společný pro UPR i uvedený smluvní výbor.

V souladu s principy vzájemné provázanosti a nedělitelnosti lidských práv by byl tedy Sjednocený smluvní výbor kompetentní vůči celému spektru lidských práv. Jeho těžiště by však v budoucnu mělo být v projednávání zpráv států, nikoliv v posuzování individuálních stížností, které svojí povahou náleží orgánu soudního typu. Současné smluvní výbory totiž postrádají faktickou i právní autoritu k vydání právně závazného rozhodnutí. Jejich kvazirozsudky jsou tak ze strany států ve vysoké míře ignorovány. Je proto potřeba vytvořit na univerzální úrovni takové institucionální uspořádání, které umožní jednotlivcům dovolat se jejich práv.

Současný systém kontrolních mechanismů na ochranu lidských práv na univerzální úrovni se vyznačuje fragmentací podle odvětví. Existuje devět vzájemně analogických orgánů, z nichž každý se věnuje určitému odvětví ochrany lidských práv. V rámci této výšece na jedné straně přezkoumává

---

<sup>144</sup> Realizace fixního kalendáře v rámci současného systému znamená zvýšení doby zasedání všech smluvních výborů ze současných 73 na 124 týdnů, a tomu odpovídající nárůst ročních nákladů systému z 56,6 mil. USD na 108 mil. USD. V případě vytvoření Sjednoceného smluvního výboru by však jednal výrazně nižší počet expertů pracujících na plný pracovní úvazek v jediném orgánu. Srov. Zpráva Vysoké komisařky A/66/860, s. 42, 96.

zprávy států a na druhé straně posuzuje individuální stížnosti, což jsou z funkčního hlediska dvě podstatně odlišné činnosti. Jak již ale bylo řečeno, forma by měla následovat funkci, nikoliv naopak. Pro dlouhodobý vývoj ochrany lidských práv je tedy žádoucí, aby existovaly dva orgány. Jeden by se zabýval přezkoumáváním zpráv států, druhý by přijímal stížnosti jednotlivce a mohl by vydat právně závazné rozhodnutí čili rozsudek.



## 7. MOŽNOST VZNIKU SVĚTOVÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

Smyslem této kapitoly je blíže se věnovat podobě, jakou by měla mít případná nová soudní instituce. Tu lze po vzoru Mezinárodního trestního soudu nazývat Mezinárodním soudem pro lidská práva. Vzhledem k existenci soudů regionálních, které jsou však také mezinárodní, je pravděpodobně vhodnější již v názvu zohlednit skutečnost, že by se jednalo o soud na úrovni univerzální, a případnou instituci tedy nazývat jako Světový soud pro lidská práva. Spíše než představení určité konkrétní varianty je však třeba danou kapitolu vnímat jako příspěvek do diskuse, kterou je třeba na toto téma vést.

Je vhodné již v úvodu alespoň rámcově uvést, jaká je v současné době ze strany států poptávka po umožnění individuálních stížností jednotlivci na univerzální úrovni. Nejširší základnu smluvních stran mají v tomto ohledu Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech a Opční protokol k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen. Každý z těchto instrumentů umožňující jednotlivci podat stížnost relevantnímu výboru má více než sto smluvních stran.<sup>1</sup> Je tedy na první pohled zřejmé, že nejen na regionální, ale také na univerzální úrovni jsou mnohé státy ochotné umožnit jednotlivcům pod vlastní jurisdikcí přístup k orgánu, jenž může přezkoumat dodržení konkrétního práva. K tomu je však vhodné dodat, že oproti orgánu kvazijudiciálnímu je v případě mezinárodního soudu třeba předpokládat ochotu nižší. Předložený text se však s ohledem na své zaměření hodnocením možné vůle představitelů států, jež náleží do sféry politiky, zabývat nebude a zaměří se především na institucionální a právní aspekty možnosti vytvoření nové instituce.

---

<sup>1</sup> Konkrétně má Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech 114 smluvních stran a Opční protokol k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen 104 smluvních stran. Viz Zpráva Vysoké komisařky OSN pro lidská práva A/66/860 ze dne 22. 6. 2012, s. 18–19.

## 7.1 ZÁKLADNÍ OTÁZKY VZNIKU NOVÉHO MEZINÁRODNÍHO SOUDU

Úvahy o podobě nové mezinárodní soudní instituce je vhodné směřovat od obecných otázek jejího uspořádání přes možnou konkrétní podobu až k některým jednotlivostem. Je však nutné vzít si určité ponaučení z dosavadních smluv na ochranu lidských práv na univerzální úrovni, jejichž změna je žádoucí, avšak nesmírně obtížná. Při úvahách o vzniku Světového soudu pro lidská práva je tedy nutné klást důraz nejen na to, aby dobře fungoval po svém vzniku, ale především na to, aby mohl být efektivní také ve vzdálenější budoucnosti. Nejprve je však vhodné se v obecné rovině věnovat několika základním otázkám, a také ve stručnosti charakterizovat jednu mezinárodní soudní instituci, která může v některých ohledech sloužit jako vzor.

### 7.1.1 PROBLEMATIKA JURISTOKRACIE A DEMOKRATICKÉHO DEFICITU

Není pochyb o tom, že jeden ze základních argumentů proti myšlence vzniku Světového soudu pro lidská práva by pramenil ze skutečnosti, že ustavení takové instituce by poskytlo malé skupině soudců významný vliv na úkor demokraticky volených vlád. Úkolem mezinárodních soudců by pak bylo prostřednictvím interpretace ustanovení mezinárodních smluv o lidských právech dané normy konkretizovat. Tím však vzniká určitý demokratický deficit, jelikož by takto exekutivou jmenovaní soudci mohli rozhodnout, že některý řádně schválený zákon, resp. jeho aplikace, je v rozporu s určitou úmluvou na ochranu lidských práv. Konkretizaci jednotlivých ustanovení tak lze v některých případech vnímat jako určitou soudcovskou normotvorbu, tedy situaci, kdy moc soudní přebírá moc zákonodárnou. Jistě by tedy vyvstávaly obavy z možného soudního aktivismu vedoucímu k extenzivní interpretaci určitých ustanovení mezinárodních smluv o lidských právech.

Uvedená obava je bezpochyby relevantní. Je však třeba říci, že Světový soud pro lidská práva by nebyl prvním mezinárodním soudem zabývajícím se ochranou lidských práv. Obdobné systémy existují v současné době v Evropě, Americe a relativně nově také v Africe. Uvedené problémy by se tedy týkaly všech těchto systémů. Zkušenost však napovídá, že případy soudcovského aktivismu, jenž je sám o sobě kategorií subjektivní, jsou v porovnání s přidanou hodnotou z konkretizace jednotlivých ustanovení mezinárodních smluv a poskytováním ochrany jednotlivcům málo významné. Navíc se obecně nejedná o nějaké cílené zasahování soudu do zákonů států. Je třeba zdůraznit, že celý systém vzniká na bázi dobrovolnosti. Nejprve se státy dobrovolně dohodnou, že vytvoří smlouvy na ochranu základních práv jednotlivců pod jejich jurisdikcí. Tím prohlásí tato práva za určitou společnou hodnotu hodnou ochrany. Soud jakožto kontrolní mechanismus dodržování dané mezinárodní smlouvy pak posuzuje konkrétní případy, a právě na konkrétních případech dává obecnému textu mezinárodní smlouvy specifický význam. Do konkretizace práva je tedy zapojena určitá „člověčina“, což je dobře, jelikož tvůrci textu nemohli všechny možné situace racionálně předvídat. Gustav Radbruch v dané souvislosti uvádí: „*Vůle zákonodárce není prostředkem výkladu, nýbrž cílem výkladu a výsledkem výkladu, výrazem pro apriorní nezbytnost systémově nerozporného výkladu celého právního řádu. Je proto možné konstatovat jako vůli zákonodárce to, co jako vědomá vůle autora zákona nikdy nebylo přítomno. Interpret může zákonu rozumět lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce, zákon může být moudřejší než jeho autor – on právě musí být moudřejší jako jeho autor*“.<sup>2</sup>

Problém tendence k juristokracii a možnost extenzivních interpretací je však třeba minimalizovat. A to jednak prostřednictvím vytvoření přísných kritérií na kvalifikaci soudců, jednak rozhodováním v meritu věci vždy pouze v soudním senátu, tedy nikoliv jako samosoudce. Jinou obavou, která ještě nebyla zmíněna, může být také jmenování soudců z nedemokratických zemí. Výše uvedená opatření by však působila i proti této možnosti. S ohledem na danou obavu je rovněž nutné, aby mohli být jmenováni pouze soudci ze států, které na fungování nové instituce participují. Lze

---

<sup>2</sup> Srov. RADBRUCH, Gustav. *Rechtsphilosophie: Studienausgabe*. Herausgegeben von Ralf Dreier und Stanley L. Paulson. 2. Auflage. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2003, s. 107.

totiž předpokládat, že autoritářské režimy se k silné instituci na ochranu lidských práv nepřipojí a nebudou tedy moci nominovat své kandidáty. V souvislosti s možnými obavami z extenzivní interpretace je rovněž vhodné zmínit doktrínu *margin of appreciation*, kterou vytvořil Evropský soud pro lidská práva a podle níž stát disponuje určitou volnou mírou uvážení k aplikaci norem na ochranu lidských práv.

### 7.1.2 PŘÍKLAD MEZINÁRODNÍHO TRESTNÍHO SOUDU

Poté co byl v devadesátých letech dvacátého století rezolucemi Rady bezpečnosti podle kapitoly VII Charty OSN vytvořen Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii a rok poté Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu,<sup>3</sup> začínalo být stále jasnější, že problematika mezinárodní trestní odpovědnosti si vyžaduje existenci stálého soudu. V roce 1998 byla svolána mezinárodní konference, na které byl přijat Římský statut Mezinárodního trestního soudu. Nová instituce po získání šedesáti ratifikací vstoupila v platnost v roce 2002. S ohledem na analogii k možnému vzniku Světového soudu pro lidská práva je však třeba upozornit na dva rozdíly. Zaprvé, přestože smysl Mezinárodního trestního soudu s ochranou lidských práv souvisí, nezabývá se tento soud ochranou lidských práv, nýbrž souzením pachatelů zločinů podle mezinárodního práva. Zadruhé, situace není zcela analogická, jelikož v případě vzniku Mezinárodního trestního soudu neexistovaly obdobné regionální systémy. Vzhledem k tomu, že se však jednalo o vytvoření mezinárodní soudní instituce na univerzální úrovni, a to v nedávné době, může vznik Mezinárodního trestního soudu v některých ohledech posloužit jako model.

Na tomto místě je vhodné danou instituci krátce charakterizovat. Soud má v současné době jurisdikci vůči třem zločinům podle mezinárodního práva. Těmi jsou genocida, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny, přičemž v budoucnu by měl přibýt i zločin agrese.<sup>4</sup> Soud může vykonávat jurisdikci vůči jednotlivcům ze smluvních stran z titulu územní či osobní

---

<sup>3</sup> SC Res. 827 (1993) a SC Res. 955 (1994).

<sup>4</sup> V roce 2010 proběhla revizní konference, na které byla přijata definice zločinu agrese, jež bude moci být zahrnuta do jurisdikce soudu nejdříve v roce 2017.

příslušnosti, tedy v případě, že zločin byl spáchán na území smluvní strany nebo jejím občanem.<sup>5</sup> Soud však funguje na principu komplementarity, tedy primárně mají být uvedení pachatelé souzeni vnitrostátně a teprve v případě, že toho daný stát z nějakého důvodu není schopen, může vyšetřování zahájit mezinárodní soud.<sup>6</sup>

Řízení lze zahájit třemi způsoby. Zaprvé může dát podnět k vyšetřování smluvní strana, zadruhé může zahájit vyšetřování žalobce z vlastní iniciativy a zatřetí může dát soudu podnět k vyšetřování Rada bezpečnosti podle kapitoly VII Charty OSN.<sup>7</sup> V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že zatímco možnost využití prvních dvou variant se vztahuje pouze na smluvní strany Římského statutu, při aktivaci jurisdikce soudu Radou bezpečnosti může soud vykonávat svoji pravomoc i vůči státu, jenž smluvní stranou Římského statutu není. Zajímavé pravidlo obsahuje také čl. 16 statutu, podle něhož může být určité vyšetřování či stíhání odloženo na dobu jednoho roku, pokud o to Rada bezpečnosti rezolucí přijatou podle kapitoly VII Charty OSN požádá. Toto ustanovení by tak bylo možné využít v případě, že by některý proces mohl negativně ovlivnit mír a bezpečnost v určitém regionu.

Mezinárodní trestní soud není přímo napojen na OSN. Římský statut vytváří Shromáždění smluvních stran,<sup>8</sup> ve kterém má každá strana jednoho zástupce. Shromáždění projednává a schvaluje rozpočet soudu a mimo jiné volí soudce, přičemž může také rozhodnout o změně jejich počtu. Shromáždění se schází jednou ročně, a pokud nelze dosáhnout konsensu, rozhoduje v procedurálních otázkách prostou většinou hlasů a ve věcných otázkách dvoutřetinovou většinou hlasů. K Římskému statutu nemohou být činěny žádné výhrady. Co se týče možnosti změny statutu,<sup>9</sup> smluvní strany mohou navrhnout konkrétní změnu a Shromáždění poté rozhodne většinou hlasů, zda se bude návrhem zabývat. K samotnému přijetí změny je pak potřeba dvoutřetinová většina hlasů smluvních stran. S výjimkou skutkových podstat zločinů taková změna vstoupí v platnost pro všechny smluvní strany

---

<sup>5</sup> Čl. 12 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.

<sup>6</sup> Čl. 1 a 17 statutu. Princip komplementarity je uveden také v preambuli.

<sup>7</sup> Čl. 13 statutu.

<sup>8</sup> Část 11 Římského statutu.

<sup>9</sup> Čl. 121 statutu.

poté, co sedm osmin z nich změnu ratifikuje.<sup>10</sup> V případě změny skutkových podstat zločinů však vstoupí změna v platnost pouze pro ty státy, které ji přijaly.

Argumentem proti vzniku Světového soudu pro lidská práva může být, že by se k němu (alespoň zpočátku) nepřipojily velmoci, jako jsou USA nebo Čína. K Mezinárodnímu trestnímu soudu se však dosud také nepřipojily. Přesto se jeho stranou stalo již více než 120 států světa<sup>11</sup> a soud vyšetřuje mnohé případy zločinů podle mezinárodního práva. Je tedy třeba říci, že i když se některé významné státy spolupráce v dané oblasti straní, na mnoha místech může mít fungování takové instituce důležitý dopad. Na druhou stranu je ale nutné přiznat, že v souvislosti s institucí zabývající se trestáním zločinů podle mezinárodního práva mnohé státy jistě předpokládají, že se jich její vyšetřování nebude týkat, a Římský statut tak ratifikovaly. V případě Světového soudu pro lidská práva je však třeba ze strany států očekávat o něco rezervovanější postoj.

Přesto je právě Mezinárodní trestní soud příkladem instituce, která vnesla určitou systematiku do přístupu mezinárodního společenství k mezinárodnímu trestnímu právu. V roce 2012, tedy deset let od jeho ustavení, vynesl Mezinárodní trestní soud svůj první rozsudek, ve kterém odsoudil Thomase Lubangu za válečné zločiny. Ve stejném roce byl u Mezinárodního soudu pro bývalou Jugoslávii zahájen proces s Ratko Mladićem a Zvláštní soud pro Sierra Leone vynesl rozsudek nad bývalým prezidentem Libérie Charlesem Taylorem. Právě tyto případy ilustrují, že za jednání, která ještě v nedaleké minulosti nebyla řešena, musí dnes jejich pachatelé čelit odpovědnosti. To vše významně přispívá k humanizaci společnosti. A podobná výzva stojí i v oblasti ochrany lidských práv. Tedy vnést do současného kontrolního mechanismu na univerzální úrovni určitou systematiku a vytvořit institucionální předpoklady pro jejich dodržování.

---

<sup>10</sup> Smluvní strana, která takovou změnu nepřijala, může s okamžitou platností od statutu odstoupit. Změny statutu institucionální povahy pak Shromáždění smluvních stran přijímá dvoutřetinovou většinou s tím, že tyto změny vstoupí v platnost pro všechny smluvní strany.

<sup>11</sup> Aktuální stav je dostupný na webu Mezinárodního trestního soudu. Viz *The State Parties to the Rome Statute* [online]. International Criminal Court [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/states+parties>.

### 7.1.3 ZPŮSOB USTAVENÍ

Významnou otázkou představuje způsob, jakým by měla být nová instituce vytvořena, tedy co bude jejím právním základem. Zkušenosti týkající se vzniku mezinárodních soudů nám nabízejí především dva modely. Prvním je po vzoru dvou mezinárodních trestních tribunálů v devadesátých letech dvacátého století vytvoření nového soudu **Radou bezpečnosti prostřednictvím rezoluce podle kapitoly VII Charty OSN**. Je však třeba říci, že by se jednalo o „model vnučení“, který by tak mířil shora dolů (*top-down*). Státy by v tomto případě byly podle Charty OSN povinny se rozhodnutí podvolit. Jednalo by se tak o akt mezinárodní normotvorby prostřednictvím jednostranného právního aktu mezinárodní organizace, která by zde vystupovala namísto dobrovolného souhlasu jednotlivých států. Přestože případy jednostranné mezinárodní normotvorby ze strany Rady bezpečnosti OSN lze pozorovat po útocích na USA z 11. září 2001,<sup>12</sup> v případě možnosti vzniku Světového soudu pro lidská práva by takový způsob ustavení státům nepřiměřeně upíral možnost svobodného rozhodnutí. Tuto variantu je tedy třeba označit nejen jako čistě teoretickou čili nereálnou, ale v případě vytváření nové soudní instituce na ochranu lidských práv také jako nesprávnou.

Druhý model nabízí způsob, jakým byl ustaven Mezinárodní trestní soud. Po vypracování statutu soudu je svolána mezinárodní konference, na které zástupci jednotlivých států schválí znění statutu soudu a poté probíhají v jednotlivých státech ratifikační procesy. Alternativně může být mezinárodní smlouva (statut) vypracována také v Radě OSN pro lidská práva a poté jako mezinárodní smlouva určená k ratifikaci schválena Valným shromážděním OSN. V obou těchto případech jde o **vytvoření soudu prostřednictvím mezinárodní smlouvy**, ke které státy na základě vlastního rozhodnutí přistupují. Tuto variantu tedy lze nazvat jako „model dobrovolnosti“, jenž by směřoval zespondu vzhůru (*bottom-up*). Uvedený způsob vytvoření mezinárodního soudu tedy respektuje státní suverenitu. Nabízí institucionální ochranu lidských práv na univerzální úrovni a je na státu,

---

<sup>12</sup> Srov. POTOČNÝ, Miroslav – ONDŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, 81–85.

zda se rozhodne k mezinárodní smlouvě připojit. Tuto variantu je třeba vnímat jako jednoznačně vhodnější i pravděpodobnější.

Je však možné uvažovat ještě o modelu třetím, který svým způsobem výše uvedené možnosti kombinuje. Inspirací k němu může být úprava jurisdikce Mezinárodního trestního soudu. Ten vykonává své kompetence vůči smluvním stranám, avšak pokud je podnět k určitému vyšetřování dán Radou bezpečnosti OSN, může vyšetřovat také zločiny ve státě, který smluvní stranou není. Obdobně je možné uvažovat o tom, že jurisdikce Světového soudu pro lidská práva bude primárně založená na mezinárodní smlouvě čili konsenzu smluvních stran, avšak za konkrétních podmínek by mohlo být do jurisdikce soudu doplněno určité základní právo Radou bezpečnosti prostřednictvím rezoluce podle kapitoly VII Charty OSN. Tuto variantu je tedy možné vnímat jako **syntézu dvou výše uvedených modelů**. V případě, že by Rada bezpečnosti stála o zahrnutí takového práva do jurisdikce soudu a domnívala by se, že se jedná o kogentní normu mezinárodního práva,<sup>13</sup> požádala by Mezinárodní soudní dvůr o relevantní posudek. Pokud by soudní dvůr existenci *jus cogens* potvrdil, mohla by Rada bezpečnosti prostřednictvím rezoluce podle kapitoly VII Charty OSN uvedené lidské právo zahrnout do jurisdikce soudu. To by se pak nevztahovalo pouze na smluvní strany, ale na všechny státy. Vzhledem k tomu, že *jus cogens* je normou obyčejového práva, která je obecně platná a nederogovatelná, nejednalo by se tak ze strany Rady bezpečnosti o vnucení. A přestože je otázkou, zda by někdy v budoucnu Rada bezpečnosti tuto možnost využila, zdá se být namístež dané doplnění jurisdikce ve statutu umožnit.

---

<sup>13</sup> *Jus cogens* definuje Vídeňská úmluva o smluvním právu, která ve svém čl. 53 uvádí, že imperativní normou obecného mezinárodního práva je „norma přijatá a uznaná mezinárodním společenstvím států jako celkem za normu, od níž není dovoleno se odchýlit a která může být změněna pouze novou normou obecného mezinárodního práva stejné povahy.“



## Závaznost jurisdikce soudu podle způsobu jeho ustavení

Způsob ustavení / Závaznost jurisdikce	Mezinárodní smlouva (lidská práva)	Rezoluce Rady bezpečnosti OSN (lidská práva <i>jus cogens</i> )
<b>Smluvní strany</b>	Právně <b>závazné</b>	Právně <b>závazné</b>
<b>Nesmluvní strany</b>	Právně nezávazné	Právně <b>závazné</b>

### 7.1.4 VYMEZENÍ PŘEDMĚTU OCHRANY

Při úvahách o vymezení rozsahu lidských práv, která mají být zahrnuta do jurisdikce soudu, se nabízejí čtyři možnosti. Zaprvé by bylo možné pro účely soudního přezkumu na univerzální úrovni vypracovat zcela nově formulovaný lidskoprávní katalog. Ten by obsahově jistě vycházel ze Všeobecné deklarace lidských práv, jelikož ta požívá široké mezinárodní autority. Výhodou této varianty by bylo, že by tak formulace jednotlivých práv mohly odpovídat jejich dnešnímu chápání. Podle mého názoru je však třeba namítnout, že je zbytečné vytvářet nový dokument, pokud máme k dispozici mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv, které již několik desítek let existují a z obsahového hlediska Všeobecnou deklaraci pokrývají a zpřesňují.

Druhou možnost lze nazvat jako **model omezené jurisdikce**, v rámci kterého by soud mohl rozhodovat o porušení práv pouze vůči některým základním existujícím instrumentům. Jednou alternativou tohoto modelu by mohla být jurisdikce soudu pouze vůči Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech a Úmluvě proti mučení. Druhou alternativou pak může být jurisdikce soudu vůči Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech a Mezinárodnímu paktu o HSKP.

Zatřetí je možné uvažovat o doplnění tohoto modelu o možnost státu rozšířit jurisdikci soudu také o jiné mezinárodní smlouvy. Soud by tak mohl aplikovat určité základní mezinárodní smlouvy vůči všem smluvním stranám (společný základ). K tomu by pak bylo možné, aby si každý stát zvolil také další instrumenty, které na něj mají být soudem aplikovány.

Čtvrtou možnost představuje **model výběrové jurisdikce**. Na univerzální úrovni byla od poloviny dvacátého století vytvořena řada mezinárodních smluv na ochranu lidských práv. Některé obsahují v minulé kapitole diskutované kontrolní mechanismy, jiné nikoliv. Bylo by vhodné umožnit soudu, aby mohl vykonávat jurisdikci vůči všem těmto smlouvám. V rámci daného modelu by tedy mohl soud vůči každé smluvní straně aplikovat různý rozsah lidských práv podle toho, kterých mezinárodních smluv jsou uvedené státy smluvní stranou. Jednotlivé státy by si však při přístupu ke statutu mohly zvolit, které smlouvy na ně mohou být soudem aplikovány. Uvedená varianta v případě souhlasu státu umožňuje, aby vůči němu mohl být aplikován vyšší počet mezinárodních smluv nežli by tomu bylo při aplikaci modelu omezené jurisdikce, zároveň však respektuje určité odlišnosti jednotlivých států. Model výběrové jurisdikce se tak zdá být z uvedených možností nejvhodnějším.

### 7.1.5 PŘÍSTUP JEDNOTLIVCE

Je nepochybné, že aby mohl soud přispívat k reálnému zlepšování situace lidských práv, musí v jeho fungování hrát důležitou roli institut individuální stížnosti. Důležitou otázkou však je, zda by měl být přístup jednotlivce k soudu přímý či zprostředkovaný. V dané souvislosti je vhodné rozlišit tři možnosti podle obtížnosti přístupu jednotlivce k soudu.

První variantu představuje **přístup jednotlivce k soudu pouze prostřednictvím kvazijudiciálního orgánu**. V tomto případě by bylo nutné zachovat stávající kompetence smluvních výborů (*treaty bodies*) k projednávání individuálních stížností. Mechanismus by tak fungoval obdobně jako současné regionální systémy v Americe a v Africe, nebo také jako počáteční podoba Evropského soudu pro lidská práva dříve než vstoupil v platnost Protokol č. 11. Na soud by se tak nemohl obrátit jednotlivec, ale pouze relevantní výbor nebo stát. Smluvní výbor by mohl určitou stížnost

postoupit soudu v případě, že by stát neimplementoval jeho rozhodnutí nebo by se jednalo o významnou otázku ochrany lidských práv. Stát by tak mohl učinit v případě, že by nesouhlasil se závěrem výboru.<sup>14</sup> Výhodou této varianty je, že působí preventivně proti možnému zahlcení soudu, jelikož by smluvní výbory fungovaly jako určitý filtr stížností. Podstatnou nevýhodou je však skutečnost, že toto řešení do procesu stále zapojuje současné smluvní výbory i s jejich nedostatky diskutovanými v rámci kapitoly 6. V neposlední řadě je také třeba si uvědomit, že proces by byl v tomto případě relativně komplikovaný a zdlouhavý.

Alternativou k první variantě by mohlo být umožnění Světovému soudu pro lidská práva, aby si na základě vlastního uvážení z individuálních stížností vybíral ty, které projedná. Takový model využívá Nejvyšší soud USA. V čl. 10 jeho Jednacího řádu je uvedeno, že přezkum není věcí nároku, ale diskrece soudu a bude umožněn pouze v případě přesvědčivého důvodu (*compelling reason*), jehož posuzování ze strany soudu je dále specifikováno.<sup>15</sup> Obdobným způsobem by bylo možné upravit problematiku přezkumu individuálních stížností. Výhodou takového řešení by bylo, že by se soud mohl zaměřovat na významné právní otázky týkající se ochrany lidských práv. Nevýhodou by však představovala skutečnost, že by soud neprojednával všechny individuální stížnosti splňující kritéria přijatelnosti.

Druhou variantu představuje **kombinace zprostředkovaného a přímého přístupu jednotlivce k soudu**. Tento model je inspirován úpravou přístupu k Africkému soudu pro práva člověka a národů, jemuž může určitý případ postoupit Africká komise nebo stát. Mezinárodní smlouva však

---

<sup>14</sup> Srov. MALENOVSKÝ, Jiří. Zapomenuté a falzifikované, známé a ještě nenapsané kapitoly šedesátileté epopeje Všeobecné deklarace lidských práv. *Právník*. 2009, vol. 148, no. 9, s. 41. Rovněž Martin Scheinin zmínil jako jednu z alternativ, že Světový soud pro lidská práva by mohl být odvolací instancí vůči Názorům (*Views*) smluvních výborů. Viz SCHEININ, Martin. The Proposed Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Blueprint for UN Human Rights Treaty Body Reform—Without Amending the Existing Treaties. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 142.

<sup>15</sup> *Rules of the Supreme Court of the United States* [online]. Supreme Court of the United States [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.supremecourt.gov/ctrules/2010RulesoftheCourt.pdf>.

upravuje, že pokud určitý stát vydá zvláštní prohlášení (*opt-in*),<sup>16</sup> umožní tím přímý přístup jednotlivce k soudu. Africké státy, které přijaly jurisdikci regionálního soudu, tak lze rozdělit na dvě skupiny. Jedna umožňuje jednotlivcům přístup k mezinárodnímu soudu pouze prostřednictvím kvazijudiciálního orgánu, druhá umožňuje tak jako v případě evropského systému přístup přímý. Stejně tak by bylo možné upravit přístup ke Světovému soudu pro lidská práva obecně jako zprostředkovaný, tedy individuální stížnosti by musely být podávány současným smluvním výborům, avšak v případě, že by některé státy chtěly jednotlivcům umožnit přímý přístup k této instituci, mohly by tak učinit prostřednictvím vydání relevantního prohlášení. Výhodou takového řešení by bylo, že by mnohým opatrnějším státům umožnilo, aby si na nový systém postupně zvykly, a v případě, že by později chtěly jednotlivcům umožnit přímý přístup k soudu, nebylo by třeba měnit původní smlouvu (jako tomu bylo v případě Protokolu č. 11 k Evropské úmluvě o lidských právech, která vyžadovala ratifikaci všech smluvních stran). Nevýhody pak pramení ze složitosti systému a uchování stávající role kvazijudiciálních orgánů.

Třetí variantou je umožnit **přímý přístup jednotlivce k mezinárodnímu soudu na univerzální úrovni**, samozřejmě tak jako v ostatních případech až po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Jak z hlediska kvalifikace a nezávislosti posuzovatelů, tak z hlediska efektivity systému by se podle mého názoru jednalo o optimální řešení. Navíc by umožnilo současným smluvním výborům, aby se v budoucnu orientovaly primárně na přezkoumávání zpráv států a pravomoc posuzovat individuální stížnosti by tak přebíral profesionální soud. Je však třeba vnímat také rizika této varianty, která pramení z absence „filtru“ stížností. Ze zkušeností Evropského soudu pro lidská práva víme, že umožnění přímého přístupu jednotlivcům může vést k výraznému zahlcení soudu a tím potažmo ke snížení jeho schopnosti zabezpečovat účinnou ochranu lidských práv (*justice delayed is*

---

<sup>16</sup> Podle čl. 34 odst. 6 Protokolu k Africké chartě pro práva člověka a národů. Přístup k soudu obecně upravuje čl. 5 Protokolu. V dané souvislosti rovněž srov. VILJOEN, Frans. The African Regional Human Rights System. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 513–514.

*justice denied*).<sup>17</sup> A vzhledem k tomu, že dosažení změny multilaterální smlouvy na univerzální úrovni by bylo příliš složité, je třeba již při úvahách o podobě statutu soudu těmto problémům prostřednictvím určitých opatření předcházet. Jednou možností může být již zpočátku zavedení relativně přísných kritérií přijatelnosti, druhou pak představuje zakotvení možnosti tato kritéria zjednodušeným způsobem (tedy nikoliv změnou mezinárodní smlouvy podléhající ratifikaci) v budoucnu zpřísnit.

## 7.2 VÝVOJ DOKTRINÁLNÍHO NÁVRHU STATUTU

Myšlenka vytvoření mezinárodní soudní instituce na univerzální úrovni, jejímž účelem by byla ochrana lidských práv, ve skutečnosti není žádnou novinkou. Jak již bylo řečeno v kapitole 4, návrh na vytvoření Mezinárodního soudu pro lidská práva podala v Komisi OSN pro lidská práva již v roce 1947 Austrálie. Později ještě svůj původní návrh konkretizovala, avšak přes opakované pokusy se v situaci začínající studené války pro daný návrh nepodařilo získat potřebnou podporu.<sup>18</sup> Idea byla tedy uložena k ledu a až na některé výjimky se o myšlence začalo diskutovat teprve na počátku nového milénia.<sup>19</sup> V dané souvislosti je vhodné jmenovitě zmínit článek Manfreda Nowaka *The Need for a World Court of Human Rights* publiko-

---

<sup>17</sup> Ke konci měsíce září 2012 bylo u Evropského soudu pro lidská práva registrováno téměř 140 tis. nevyřízených individuálních stížností. Dokument *General Statistics*, viz *Statistical Information* [online]. European Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data>

<sup>18</sup> Srov. MALENOVSKÝ, Jiří, op. cit. 14, s. 38–39. Je také vhodné zmínit, že v roce 1968 tuto myšlenku prosazovala *International Commission of Jurists*. Charakteristika vývoje rovněž viz *Towards a World Court of Human Rights: Questions and Answers* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch/docs/World-court-final1211%20.pdf>, s. 3–6.

<sup>19</sup> Negativní pohled na vytvoření nové instituce viz TRECHSEL, Stefan. A World Court of Human Rights? *Northwestern University Journal of International Human Rights*. 2003, vol. 1, no. 3, s. 1–18. Možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva poté naopak v pozitivním duchu zmiňuje Martin Scheinin v článku o možné reformě smluvních výborů. Viz SCHEININ, Martin, op. cit. 14, s. 142.

vaný v roce 2007,<sup>20</sup> ve kterém přesvědčivě argumentuje ve prospěch vzniku nové soudní instituce na univerzální úrovni. Následný vývoj pak poskytl příležitost k tomu, aby se idea v doktrinní rovině dále rozvíjela.

### 7.2.1 ŠVÝCARSKÁ INICIATIVA

Při příležitosti šedesátého výročí schválení Všeobecné deklarace lidských práv se v roce 2008 švýcarská vláda rozhodla identifikovat témata z oblasti lidských práv, kterým by měla být v budoucnu věnována patřičná pozornost. Ustavila tzv. Panel eminentních osobností (*Panel of Eminent Persons*), jehož členy byli například bývalá Vysoká komisařka OSN pro lidská práva Mary Robinson nebo Manfred Nowak. Úkolem Panelu bylo vybrat témata, kterým je třeba se blíže věnovat. Na konci roku 2008 Panel prezentoval své záměry v dokumentu *Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights*.<sup>21</sup> Zpráva představila osm výzkumných projektů týkajících se různých oblastí a jedním z nich byla potřeba institucionální reformy v podobě zřízení Světového soudu pro lidská práva (*World Court of Human Rights*). Co se týče tematiky vzniku nové soudní instituce, Panel rozhodl, že by měly být předními odborníky vypracovány dva na sobě nezávislé návrhy statutu. Jeden návrh tedy následně vypracovali Manfred Nowak a Julia Kozma a autorem druhého návrhu se stal Martin Scheinin.<sup>22</sup> Autoři byli

---

<sup>20</sup> NOWAK, Manfred. The Need for a World Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 251–259. O dané problematice píše rovněž Jiří Malenovský, a to v souvislosti s šedesátým výročím přijetí Všeobecné deklarace lidských práv. Viz MALENOVSKÝ, Jiří, op. cit. 14, s. 37–45. Pozitivní pohled nabízí rovněž Geir Ulfstein z University of Oslo. Viz ULFSTEIN, Geir. Do We Need a World Court of Human Rights? In *Law at War: The Law as it Was and the Law as it Should Be*. Ola Engdahl and Pål Wrangé (eds.). Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008, s. 261–272. V neposlední řadě je vhodné zmínit příspěvek, jenž na toto téma poskytl Gerd Oberleitner z University of Graz. Viz OBERLEITNER, Gert. Towards an International Court of Human Rights? In *International Human Rights Law: Six Decades after the UDHR and Beyond*. Mashood Baderin and Manisuli Ssenyonjo (eds.). Farnham: Ashgate, 2010, s. 359–370.

<sup>21</sup> Všechny dokumenty jsou k nalezení na webu Švýcarské iniciativy. Viz *Swiss Initiative* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch>.

<sup>22</sup> Manfred Nowak a Julia Kozma působí na Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights ve Vídni a Martin Scheinin na Åbo Akademi University v Turku a European University Institute ve Florencii.

dále pověření na základě těchto dvou dokumentů vytvořit jeden konsolidovaný návrh statutu Světového soudu pro lidská práva. Ten byl publikován v roce 2010 v knižní podobě společně se dvěma původními návrhy a komentářem.<sup>23</sup>

V rámci výzkumného projektu Manfred Nowak a Julia Kozma ve zprávě z roku 2009 uvádějí **konkrétní důvody k vytvoření Světového soudu pro lidská práva**. Ty jsou ve zprávě samozřejmě diskutovány obsáhleji, v kostce se však jedná o následující.<sup>24</sup> Zaprvé, nemůže existovat lidské právo bez opravného prostředku. Jinými slovy lidská práva bez možnosti se jich dovolat jsou ve skutečnosti pouze planými sliby. Zadruhé, vytvoření Světového soudu pro lidská práva nevyžaduje změnu stávajících mezinárodních smluv. Soud totiž může aplikovat současné smlouvy na ochranu lidských práv, aniž by bylo nutné tyto smlouvy složitě měnit. Může tedy vzniknout tak jako Mezinárodní trestní soud prostřednictvím nové mezinárodní smlouvy. Zatřetí, princip komplementarity jurisdikce Světového soudu pro lidská práva by posílil národní soudní systémy. Nový soud by totiž v konkrétním případě porušení základního práva jednotlivce mohl nařídít odškodnění nebo jiné prostředky reparace. Státy by tak byly stimulovány k tomu, aby posílily a zkvalitnily vnitrostátní soudní ochranu lidských práv. Začtvrté, Soud by měl mít možnost vykonávat svoji jurisdikci také vůči nestátním aktérům včetně mezinárodních organizací nebo transnacionálních korporací. Tím by bylo možné za podmínky jejich souhlasu učinit také tyto subjekty odpovědnými za porušování lidských práv. Zapáté je třeba zvýšit vynutitelnost práva obětí na adekvátní reparaci. Nový mezinárodní soud by tak měl mít pravomoc rozhodnout o náležité nápravě porušení práva oběti, a to v podobě restituce, rehabilitace, kompenzace, garance neopakování

---

<sup>23</sup> KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin. *A World Court of Human Rights – Consolidated Statute and Commentary*. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2010. 113 s. Znění statutu je uvedeno rovněž ve zprávě z roku 2011, která je k nalezení na webových stránkách *Swiss Initiative*, op. cit. 21. Pro obecnou charakteristiku Švýcarské iniciativy srov. NOWAK, Manfred. It's Time for a World Court of Human Rights. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 28–29.

<sup>24</sup> *Research Project on a World Human Rights Court: „A World Court of Human Rights“* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch/report/hrCourt-Nowak0609.pdf>, s. 14–28.

nebo jiné formy satisfakce. Zašesté, v oblasti lidskoprávních struktur OSN hraje centrální roli Rada pro lidská práva složená ze zástupců států. Toto politické těleso však potřebuje určitou protiváhu v podobě orgánu složeného z nezávislých odborníků na problematiku lidských práv.

Kromě šesti důvodů uvedených ve výše jmenované zprávě Manfred Nowak uvádí ještě dva další.<sup>25</sup> Jednak by se podle něj měla OSN poučit ze tří regionálních organizací, které za účelem kontroly dodržování lidských práv mezinárodní soudy vytvořily, jednak je třeba vidět, že současný mechanismus posuzování individuálních stížností smluvními výbory, které nemohou vydat právně závazné rozhodnutí, stále odráží politickou situaci studené války, kdy nebylo možné se dohodnout na skutečně účinných mechanismech ochrany lidských práv. V dnešní době je však tento konflikt již více než dvacet let minulostí. A přestože mnoho jiných oblastí na tuto skutečnost reagovalo (vznik Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva, vznik Mezinárodního trestního soudu), systém ochrany lidských práv na univerzální úrovni zůstal po skončení studené války prakticky beze změn.

V rámci téhož výzkumného projektu uvádí Martin Scheinin ve své zprávě čtyři důvody, proč by měly státy ratifikovat statut Světového soudu pro lidská práva.<sup>26</sup> Prvním důvodem je skutečnost, že mnoho států dává najevo svůj pozitivní přístup k lidským právům a možnost participace na kvalitativně nové úrovni jejich ochrany by jim umožnila tento závazek jasně demonstrovat. Zadruhé by mnoho států pravděpodobně uvítalo posílení konzistentnosti aplikace lidskoprávních norem. Nový soud by totiž po převzetí kompetencí k posuzování individuálních stížností současných smluvních výborů mohl aplikovat všechny relevantní mezinárodní smlouvy, čímž by zajišťoval jednotnost interpretace. Zatřetí by nový soud jakožto instituce složená z vysoce kvalifikovaných soudců měl kladný vliv na předvídatelnost a právní jistotu. Začtvrté by pak státy měly přivítat možnost rozšířit právní závaznost lidskoprávních norem na entity jiné nežli státy,

---

<sup>25</sup> Srov. NOWAK, Manfred. It's Time for a World Court of Human Rights. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 26–28.

<sup>26</sup> *Research Project on a World Human Rights Court: „Towards a World Court of Human Rights“* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.udhr60.ch/report/hrCourt\\_scheinin0609.pdf](http://www.udhr60.ch/report/hrCourt_scheinin0609.pdf), s. 25.



jako jsou především mezinárodní organizace nebo transnacionální korporace.

## 7.2.2 STATUT SVĚTOVÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

Konsolidovaný doktrinální statut Světového soudu pro lidská práva (Statut) tedy vznikl v rámci tzv. švýcarské iniciativy spojením dvou původních návrhů, které vypracovali na jedné straně Manfred Nowak a Julia Kozma a na druhé straně Martin Scheinin.<sup>27</sup> Statut sestává z 54 článků rozdělených do osmi částí.

Samotná preambule Statutu se zaměřuje na skutečnost, že i přes existenci solidní soustavy mezinárodních smluv na ochranu lidských práv jsou na mnoha místech světa lidská práva porušována a jejich oběti nemají reálnou možnost se svých práv dovolat. To vytváří enormní implementační mezeru a za účelem zvýšení vynutitelnosti daných norem má být tedy vytvořen Světový soud pro lidská práva. V závěru preambule se uvádí, že nový soud má být komplementární vůči národním jurisdikcím a nebude sloužit jako odvolací instance vůči regionálním soudům na ochranu lidských práv.

Část I upravuje **ustavení soudu**. Statut má ustavit Světový soud pro lidská práva (Soud) jako stálou instituci, která bude nadána pravomocí rozhodovat závazným a konečným způsobem o individuálních stížnostech na porušení lidských práv. Soud bude moci vykonávat svoji jurisdikci na území smluvních států a má být nadán mezinárodní právní subjektivitou. Je zde také definován pojem „entita“, který pro účely Statutu označuje mezinárodní organizace a nestátní aktéry jako například transnacionální korporace,<sup>28</sup> které prostřednictvím prohlášení upraveného v čl. 51 Statutu uznají jurisdikci Soudu. Sídlem nové instituce má být Ženeva.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Níže uvedená charakteristika je zpracována podle konsolidovaného návrhu statutu Světového soudu pro lidská práva. Viz KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin, op. cit. 23, s. 9–28.

<sup>28</sup> Jmenovaný výčet je pouze demonstrativní.

<sup>29</sup> S ohledem na nezávislost soudců je však namíste se tázat, zda je Ženeva jakožto město, kde sídlí regionální centrála OSN a kde se tedy nachází vysoká koncentrace diplomatů prosazujících zájmy svých zemí, vhodným místem pro sídlo této soudní instituce.

V části II Statutu je upravena **jurisdikce**. Konkrétně čl. 5 odst. 1 obsahuje seznam mezinárodních smluv OSN na ochranu lidských práv, které Soud v rámci své rozhodovací činnosti bude moci aplikovat. Těmi jsou následující:<sup>30</sup>

- a. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966)
- b. Druhý opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech týkající se zrušení trestu smrti (1989)
- c. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966)
- d. Úmluva proti otroctví (1926)
- e. Protokol pozměňující Úmluvu proti otroctví (1953)
- f. Úmluva o zabránění a trestání zločinu genocidy (1948)
- g. Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951) a Protokol o právním postavení uprchlíků (1967)
- h. Úmluva o politických právech žen (1952)
- i. Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti (1954)
- j. Dodatková úmluva o zrušení otroctví (1956)
- k. Úmluva o souhlasu k manželství, nejnižším věku pro uzavření manželství a registraci manželství (1962)

---

<sup>30</sup> V souvislosti s oběma pakty z roku 1966 je namístě zmínit, že jejich čl. 1 upravuje právo na sebeurčení národů. Nejedná se tedy o právo individuální, nýbrž skupinové. Výbor pro lidská práva v rámci posuzování individuálních stížností interpretuje svoji pravomoc jako omezenou na ochranu práv individuálních a stížnosti na porušení práva na sebeurčení národů odmítá jako nepřijatelné. Srov. JOSEPH, Sarah – SCHULTZ, Jenny – CASTAN, Melissa. *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 151–153. Je však otázkou, jak by svoji pravomoc vůči tomuto ustanovení hodnotil Světový soud pro lidská práva. Vzhledem k politické citlivosti dané problematiky by mohl převzít přístup Výboru pro lidská práva. Z praktického hlediska by totiž silný mandát Soudu vůči této problematice mohl mít za následek negativní přístup řady států vůči nové instituci. Pokud by však Soud jurisdikci vůči tomuto ustanovení prováděl, mohl by stát v případě, že nepodal vůči danému ustanovení výhradu při ratifikaci relevantní mezinárodní smlouvy, v souladu s čl. 50 odst. 1 Statutu vyloučit jurisdikci Soudu vůči tomuto ustanovení (*opt-out*). Z důvodu předvídatelnosti by tedy bylo dobré, aby státy dopředu věděly, zda bude Soud jurisdikci vůči tomuto ustanovení vykonávat.

- l. Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (1965)
- m. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (1979)
- n. Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (1984)
- o. Úmluva o právech dítěte (1989)
- p. Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů (2000)
- q. Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte proti obchodu s dětmi, dětské prostituci a dětské pornografii (2000)
- r. Mezinárodní úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin (1990)
- s. Protokol o předcházení, potlačování a trestání obchodu s lidmi, zvláště ženami a dětmi, kterým se doplňuje Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, tzv. Protokol z Palerma (2000)
- t. Úmluva o právech osob s postižením (2006)
- u. Mezinárodní úmluva o ochraně všech osob proti nucenému mizení (2006)

Soud tedy bude moci aplikovat nejen smlouvy diskutované v kapitole 6, které vytvořily současné smluvní výbory, ale také některé jiné instrumenty. Na návrh smluvní strany pak může být do seznamu doplněna další mezinárodní smlouva, a to pod podmínkou, že takový návrh schválí dvě třetiny Shromáždění smluvních stran. Pro účely možnosti rozšíření okruhu aplikovatelných smluv je zde tedy tímto způsobem upravena zjednodušená procedura změny Statutu. Soud bude moci přijímat a posuzovat individuální stížnosti od jakékoliv osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců, jež tvrdí, že se staly ze strany určitého státu, který je smluvní stranou Statutu, obětí porušení práva obsaženého v mezinárodní smlouvě, které je uvedený stát smluvní stranou. Neznamená to tedy, že pokud určitý stát ratifikuje Statut, Soud vůči němu může automaticky aplikovat všechny výše uvedené mezinárodní smlouvy. Bude vůči němu moci aplikovat pouze ty smlouvy, kterých je stát smluvní stranou a které jsou tak pro něj závazné.

Na základě čl. 50 však může stát při ratifikaci vydat prohlášení o tom, že nepřijímá jurisdikci Soudu vůči určitým smlouvám nebo vůči jejich určitým ustanovením (*opt-out*). Tuto výhradu může samozřejmě kdykoliv odvolat, přičemž jiné výhrady ke Statutu činěny být nemohou. Každý stát pak může kdykoliv prohlásit, že uznává jurisdikci Soudu také vůči jiným mezinárodním smlouvám OSN na ochranu lidských práv, nežli jsou ty uvedené v čl. 5 odst. 1 (*opt-in*). Stát tak může při ratifikaci Statutu libovolně ovlivnit, které smlouvy na něj mohou být aplikovány.

Obdobně jako v případě států bude Soud moci přijímat a posuzovat individuální stížnosti vůči entitám, které učinily prohlášení podle čl. 51 Statutu a přijaly tak jurisdikci Soudu ve vztahu k lidským právům obsaženým ve výše uvedených smlouvách. V rámci tohoto prohlášení mohou entity specifikovat, které mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv a která jejich ustanovení mají být předmětem jurisdikce Soudu (*opt-in*). Kromě uvedených mezinárodních smluv má být Soud při svém rozhodování veden také obecným mezinárodním právem, obecnými právními zásadami, principy mezinárodního práva o odpovědnosti států a jurisprudencí jiných mezinárodních a regionálních soudů.

Text také výslovně upravuje, že ratifikace Statutu ze strany určitého státu bude považována za notifikaci o přerušení provádění stížnostních procedur mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, které stát dříve přijal.<sup>31</sup> Tato klauzule tedy umožňuje, že pravomoc posuzovat individuální stížnosti, které dnes řeší smluvní výbory, v takovém případě automaticky přejde na Světový soud pro lidská práva. Kromě řešení individuálních stížností bude Soud moci poskytovat také poradní stanoviska týkající se interpretace Statutu nebo mezinárodních smluv uvedených v jeho čl. 5 odst. 1, a to na žádost generálního tajemníka OSN nebo Vysoké komisařky pro lidská práva. Smluvní strany pak mohou Soud požádat o stanovisko týkající se souladu určitého vnitrostátního práva s výše zmíněnými mezinárodními smlouvami.

V části III Statutu je upravena **procedura individuálních stížností**. Soud bude moci projednávat stížnosti pouze v případě, že byly vyčerpány

---

<sup>31</sup> Ustanovení se vztahuje k čl. 59 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

všechny dostupné vnitrostátní opravné prostředky.<sup>32</sup> Výjimkou jsou případy, kdy takové opravné prostředky nejsou dosažitelné či účinné nebo nezabezpečují spravedlivý proces. Mezi dalšími kritérii přijatelnosti je třeba zmínit ustanovení, podle kterého Soud nebude moci projednávat stížnost v případě, že v podstatě stejná záležitost byla již v meritu projednána Soudem nebo v rámci jiné procedury mezinárodního šetření nebo řešení sporů včetně regionálních soudů na ochranu lidských práv. Je tedy zřejmé, že by z hlediska stěžovatele nebylo možné podat stížnost nejprve regionálnímu soudu, a v případě neúspěchu poté zkusit štěstí na univerzální úrovni. Je rovněž vhodné dodat, že například v kontrastu s Evropskou úmluvou o lidských právech Statut neobsahuje lhůtu od posledního vnitrostátního rozhodnutí, ve které by bylo nutné individuální stížnost podat.

Soud má být nadán pravomocí posoudit platnost konkrétních výhrad učiněných k mezinárodním smlouvám, které aplikuje.<sup>33</sup> V jakékoli fázi řízení může být Soud nápomocný stranám sporu k dosažení smírného urovnání. Zatímco jednání pléna má vždy probíhat v rámci veřejného zasedání, soudní senáty se mohou rozhodnout, zda uspořádají slyšení. V případě konstatování porušení práva má Soud oběti poskytnout adekvátní reparaci za utrpěnou újmu, a to v podobě restituce, rehabilitace, kompenzace, garancí neopakování nebo jiné formy satisfakce. V případě, že se nebude jednat o jednomyslné rozhodnutí, může kterýkoliv soudce připojit své odlišné stanovisko. Rozsudky Soudu mají být konečné a závazné podle mezinárodního práva. Smluvní strany a entity jsou rozsudkem Soudu v případě, ve kterém byly stranou, vázány a musí poskytnout oběti adekvátní reparaci podle rozsudku ve tříměsíční lhůtě od jeho doručení.

Rozsudky Soudu mají být předány Vysokému komisaři OSN pro lidská práva, jenž má dohlížet na jejich výkon. V případě, že Vysoký komisař dojde k závěru, že se relevantní stát nebo entita rozsudkem Soudu neřídí, může se obrátit na Radu pro lidská práva, nebo případně také přes generálního tajemníka OSN na Radu bezpečnosti s žádostí o provedení opatření nutných k vynučení rozsudku. V situaci, kdy je třeba zabránit případné ne-

---

<sup>32</sup> Státy mohou v ratifikační listině identifikovat soudní opravné prostředky, které musí stěžovatel v rámci vnitrostátního řízení vyčerpat dříve, než může podat individuální stížnost Soudu.

<sup>33</sup> Ustanovení se vztahuje k čl. 19 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

napravitelné újmě oběti, může Soud také vydat závazné předběžné opatření, jehož dodržování bude kontrolováno analogicky k úpravě dohledu nad výkonem rozsudků.

Následuje část IV Statutu, která obsahuje **složení, organizaci a správu** nové soudní instituce. Ta má sestávat z 21 soudců, kteří svoji činnost vykonávají na plný pracovní úvazek. Soudci mají být vybíráni z osob vysoké morální úrovně, nestranných a bezúhonných, splňujících podmínky pro výkon nejvyšších soudních funkcí ve svých státech. Každý kandidát má být rovněž uznávaným odborníkem v oblasti mezinárodního práva lidských práv a mít rozsáhlou praxi v právníkové funkci související s činností Soudu. Po nominaci kandidátů má výběr provést tzv. nezávislý panel expertů. Soudci budou poté voleni na Shromáždění smluvních stran s přihlédnutím k zastoupení hlavních světových právních systémů, rovnoměrnému zastoupení geografických oblastí, kvalifikaci týkající se specifických otázek ochrany lidských práv a spravedlivému zastoupení žen a mužů. Soudci mají vykonávat svůj úřad po dobu devíti let bez možnosti znovuzvolení.

Soud má zasedat v plénu, sedmičlenných senátech a tříčlenných výborech. Výbory budou moci rozhodovat o přijatelnosti nebo vyškrtnutí stížnosti, senáty o přijatelnosti a meritů věci, a plénum soudu bude rozhodovat v případech, kdy věc vyvolá závažnou otázku týkající se výkladu nebo aplikace mezinárodní smlouvy nebo závažnou otázku obecného významu. Stěžovatelé obecně nejsou povinni být při řízení zastoupeni advokátem. Úředními jazyky Soudu, do kterých mají být překládány důležité dokumenty včetně všech rozsudků pléna a předních judikátů, má být šest úředních jazyků OSN. V Jednacím řádu pak má Soud specifikovat, které z nich mají být využívány jako jazyky nebo jazyk pracovní. Toto ustanovení tedy poskytuje určitou možnost, aby se případně stala jediným pracovním jazykem Soudu angličtina. Je třeba zmínit rovněž ustanovení čl. 39, podle kterého má Shromáždění smluvních stran vytvořit Svěrenecký fond (*Trust Fund*), který má sloužit dvěma účelům. Zaprvé pomáhat obětem porušení lidských práv a jejich rodinám a zadruhé podporovat smluvní strany při zdokonalování jejich vnitrostátních soudních opravných prostředků. Právě tato potřeba je vysoce důležitá, jelikož jsou to v první řadě státy, jež mají jednotlivcům zabezpečit dodržování jejich základních práv.

Část V Statutu obsahuje **povinnosti smluvních stran a entit**. Smluvní strany mají povinnost se Soudem plně spolupracovat včetně umožnění případné vyšetřovací mise na území státu. Zároveň mají plně vyhovět rozsudku Soudu nebo nařízení předběžného opatření a rovněž poskytnout plnou spolupráci ve vztahu k vynucení rozsudku vůči entitám. Za účelem implementace rozhodnutí Soudu mají státy přijmout odpovídající zákony. Rovněž entity, které učinily prohlášení podle čl. 51, mají podle Statutu povinnost plně spolupracovat se Soudem a vyhovět jeho rozsudkům nebo nařízením předběžného opatření.

Úprava **Shromáždění smluvních stran** je obsažena v části VI. Na jejím základě má být ustaveno Shromáždění smluvních stran, v němž má mít každá smluvní strana jednoho reprezentanta. Jiné státy, které podepsaly Statut, a rovněž entity, které akceptovaly jurisdikci Soudu, se jednání mohou účastnit jako pozorovatelé. Shromáždění se má scházet k řádnému zasedání jednou ročně a mimo jiné má volit soudce, rozhodovat o změnách Statutu a schvalovat rozpočet Soudu. Každá smluvní strana má ve Shromáždění jeden hlas a musí být vyvinuto veškeré úsilí dosáhnout rozhodnutí na základě konsenzu.

**Financování Soudu** je upraveno v části VII. Rozpočet soudu má být kryt ze tří zdrojů. Zaprvé vyměřeními příspěvky smluvních stran, zadruhé příspěvky entit, které akceptovaly jurisdikci Soudu, a zatřetí prostředky poskytnutými OSN se souhlasem Valného shromáždění. Na tomto místě je tedy třeba hodnotit pozitivně, že na rozdíl od dnešních smluvních výborů, které jsou financovány primárně z rozpočtu OSN (a tedy o přidělení finančních prostředků rozhodují i státy, které nejsou stranami relevantních smluv), návrh Statutu počítá s tím, že bude Soud primárně financován příspěvky smluvních stran. Výše těchto příspěvků se stanoví podle schválené příspěvkové stupnice, která vychází ze stupnice přijaté OSN. Kromě již uvedených zdrojů pak může Soud přijímat také dobrovolné příspěvky. Účetnictví bude každoročně kontrolovat nezávislý auditor.

Část VIII obsahuje **závěrečná ustanovení**. Statut má být otevřen k podpisu všem státům, neomezuje se tedy pouze na členské státy OSN, a má vstoupit v platnost po uložení třicáté ratifikační listiny. V této souvislosti je vhodné poznamenat, že Mezinárodní trestní soud, který rovněž představuje mezinárodní soudní instituci na univerzální úrovni, vstoupil podle Římské-

ho statutu v platnost až po dosažení šedesáté ratifikace. Od Statutu Světového soudu pro lidská práva mohou smluvní strany i entity odstoupit s tím, že odstoupení nabude účinnosti jeden rok od data obdržení tohoto oznámení generálním tajemníkem OSN. Co se týče úpravy změn Statutu, po uplynutí sedmi let od vstupu Statutu v platnost může kterákoliv smluvní strana navrhnout jeho změnu. Shromáždění smluvních stran poté rozhodne většinou hlasů, zda se bude návrhem zabývat. V případě, že nelze dosáhnout konsenzu, je k samotnému přijetí změny potřeba dvoutřetinová většina hlasů smluvních stran. Změna pak vstoupí v platnost pro všechny smluvní strany jeden rok poté, co změnu ratifikuje sedm osmin z nich. V takovém případě pak smluvní strana, která tuto změnu nepřijala, může od Statutu s okamžitou platností odstoupit. Znění Statutu v šesti úředních jazycích OSN mají být stejně autentická.

Je vhodné zdůraznit, že výše charakterizovaný návrh statutu vzniklý v rámci švýcarské iniciativy neobsahuje žádná hmotněprávní ustanovení. **Nezavádí tedy žádná nová práva, poskytuje však kvalitativně vyšší ochranu těm současným.** Návrh čerpá mnoho inspirace jednak ze současných systémů ochrany lidských práv na regionální nebo univerzální úrovni, jednak z úpravy Římského statutu Mezinárodního trestního soudu, a obecně je třeba jej hodnotit jako velmi kvalitní. V souvislosti s variantami institucionálního uspořádání (přístup jednotlivce) a rozsahu jurisdikce (vymezení předmětu ochrany) diskutovanými v subkapitole 7.1 je tedy zřejmé, že tento model umožňuje státu zvolit si rozsah jurisdikce, jež vůči němu bude Soud aplikovat, a jednotlivci umožňuje přímý přístup k soudu. To ve svém důsledku znamená, že kompetence současných smluvních výborů projednávat individuální stížnosti by u států, které ratifikují Statut, přešly na Světový soud pro lidská práva.

Otázkou zůstává, jak by mohla cesta ke vzniku dané instituce pokračovat dál. Jelikož se jednalo o švýcarskou iniciativu, po zveřejnění doktrinálního Statutu mnohé záleží na tom, zda se švýcarským diplomatům podaří pro realizaci této myšlenky získat dostatečný počet států.<sup>34</sup> S ohledem na možnost dalšího vývoje je vhodné uvést, že v září 2012 proběhla závěrečná konference čtyřletého výzkumného projektu COST Action nazvaného *The*

---

<sup>34</sup> Srov. KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin, op. cit. 23, s. 4.



*Role of the EU in UN Human Rights Reform*,<sup>35</sup> na které byl dopracován souhrn konkrétních doporučení pro oblast ochrany lidských práv určených OSN a Evropské unii. Jedna z daných oblastí se týkala posílení současného systému smluvních výborů na ochranu lidských práv, v rámci kterého je třeba zmínit dvě hlavní doporučení. Zaprvé je to podpora implementace návrhů Vysoké komisařky pro lidská práva obsažených ve zprávě z června 2012,<sup>36</sup> zadruhé je to požadavek podpořit návrh na zřízení Světového soudu pro lidská práva a připojit jej k doporučením obsaženým v uvedené zprávě, které by měly být implementovány.

Mnohé tedy závisí na tom, jak se k návrhu postaví státy, orgány OSN a jiné zainteresované subjekty. V případě, že by byla politická vůle tomuto návrhu nakloněna, může být za účelem přijetí statutu nového soudu buď svolána mezinárodní konference, nebo může být jeho finální podoba vypracována v Radě pro lidská práva, následně schválena ve Valném shromáždění a poté by mohly začít ratifikační procesy. Zda se bude situace vyvíjet tímto směrem, nebo naopak ustane na současném bodě, bude však záležet především na tom, do jaké míry budou státy k takovému sebeomezení ochotny.

### 7.3 FUNGOVÁNÍ SOUDU A MOŽNÁ ÚSKALÍ

V následujícím textu budou diskutovány některé konkrétní aspekty týkající se vzniku nového soudu. Přestože určitou možností může být také vytvoření Světového soudu pro lidská práva jako odvolací instance současných smluvních výborů, níže uvedené úvahy budou vycházet z návrhu Statutu tak, jak vznikl v rámci švýcarské iniciativy. V případě realizace tohoto návrhu by tedy byl jednotlivcům umožněn přímý přístup k mezinárodnímu soudu na univerzální úrovni. V souvislosti s úvahami o podobě této

---

<sup>35</sup> COST (*European Cooperation in Science and Technology*) Action ISO702. Viz *The Role of the EU in UN Human Rights Reform* [online]. COST [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.cost.eu/domains\\_actions/isch/Actions/ISO702](http://www.cost.eu/domains_actions/isch/Actions/ISO702).

<sup>36</sup> Zpráva Vysoké komisařky OSN pro lidská práva A/66/860 ze dne 22. 6. 2012.

nové instituce je zapotřebí inspirovat se rovněž regionálními i jinými systémy, které v současné době již existují.

### 7.3.1 VZTAH SOUDU K REGIONÁLNÍM SYSTÉMŮM A KONKURUJÍCÍ JURISDIKCE

V současné době na světě existují tři regionální systémy na ochranu lidských práv, které těmto právům poskytují mezinárodní soudní ochranu, a to v Evropě, Americe a Africe. V Asii a Oceánii obdobný systém chybí. Jeden z podstatných přínosů nové instituce by mohlo představovat připojení se některých zemí právě z Asie a Oceánie, kde se regionální spolupráce v této oblasti nedostává. Důležitou otázkou ovšem je, jaký by mohla mít nová instituce význam pro státy z oblastí, které vlastní regionální systém ochrany lidských práv mají. V této souvislosti je třeba říci, že obsah smluv na mezinárodní úrovni a na úrovni univerzální není stejný. Mezinárodní smlouvy uvedené v čl. 5 odst. 1 Statutu poskytují širší ochranu nežli odpovídající instrumenty regionální,<sup>37</sup> tedy i pro státy z Evropy, Ameriky a Afriky by měla nová instituce představovat přidanou hodnotu.

Statut uvádí, že nový soud na univerzální úrovni by nesloužil jako odvolací orgán regionálních soudů, ani by u něj nebylo možné projednat případ, který už byl předtím projednán u soudu regionálního. Soud by tedy používal pravidlo *electa una via*, podle kterého jakmile si strana vybere určitou proceduru řešení sporů, nemůže se již obrátit na jiný orgán.<sup>38</sup> Z toho však vyplývá, že z pohledu stěžovatele, který se i po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků cítí být obětí porušení určitého práva, vzniká tzv. *forum shopping*, tedy možnost výběru, kterému mezinárodnímu or-

---

<sup>37</sup> Například Evropská úmluva o lidských právech obsahuje v zásadě občanská a politická práva. Kromě toho, že mezinárodní smlouvy zahrnují hospodářská, sociální a kulturní práva, také detailněji specifikují například práva dětí nebo diskriminaci žen. Srov. ULFSTEIN, Geir. Do We Need a World Court of Human Rights? In *Law at War: The Law as it Was and the Law as it Should Be*. Ola Engdahl and Pål Wrangé (eds.). Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008, s. 268.

<sup>38</sup> Srov. BALAŠ, Vladimír – BÍLKOVÁ, Veronika – ŠTURMA, Pavel a kol. *Konkurující jurisdikce mezinárodních rozhodovacích orgánů*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta v nakladatelství Vodnář, 2009, s. 104.

gánu jednotlivce stížnost podá. Teoreticky pak může mít každý Soud v určitém aspektu rozdílnou judikaturu a stěžovatel se tak může rozhodnout podle toho, u kterého orgánu očekává příznivější výsledek. Riziko vytvoření rozdílné judikatury týkající se obdobných záležitostí je však ve skutečnosti vcelku nízké<sup>39</sup> a samotné poskytnutí více možností k dovolání se práv jednotlivce nelze považovat za nevýhodu. V dané souvislosti je vhodné zopakovat, že současný Výbor pro lidská práva může přijímat a projednávat případy dříve řešené před regionálními soudy. Statut však upravuje, že v případě Světového soudu pro lidská práva by takový případ nesplnil kritérium přijatelnosti. S ohledem na možný jurisdikční konflikt je tedy třeba vnímat návrh Statutu pozitivně.

V souvislosti s možností *forum shopping* je vhodné zmínit, že v rámci evropského regionálního systému bylo Protokolem č. 14 do Evropské úmluvy o lidských právech zahrnuto nové kritérium přijatelnosti v podobě podstatné újmy (*significant disadvantage*). Absence obdobného ustanovení ve Statutu by pak mohla vést k tomu, že stěžovatelé, kteří si nejsou jistí, zda by toto kritérium v rámci evropského systému splnili, by podávali stížnosti raději Světovému soudu pro lidská práva. Ten by se tak mohl začít potýkat s vysokým množstvím stížností na zásah státu do základního práva, které však stěžovateli nezpůsobilo podstatnou újmu. Podle mého názoru by tedy bylo vhodné, aby rovněž Statut obsahoval obdobné kritérium přijatelnosti.

Vzhledem k tomu, že regionální systémy i systém univerzální zahrnují mnohá totožná práva (zákaz mučení, svoboda projevu atd.), je s ohledem na některé rozdílné formulace práv ve smlouvách možné, aby je tyto instituce nevnímaly zcela totožně. Nejednalo by se však oproti dnešní situaci o nic nového, jelikož již dnes jsou regionální smlouvy interpretovány relevantními soudy a smlouvy univerzální relevantními smluvními výbory. Každý kontrolní mechanismus tak poskytuje ochranu na základě mezinárodních smluv, vůči kterým má jurisdikci. Vlastně se tedy o jurisdikční konflikt v pravém slova smyslu nejedná. Navíc je otázkou, zda chceme mít pouze tři regionální systémy, které mohou potenciálně vykládat lidská práva

---

<sup>39</sup> Srov. PHUONG, Catherine. The Relationship Between the European Court of Human Rights and the Human Right Committee: Has the 'Same Matter' Already Been 'Examined'? *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 2, s. 394–395.

va rozdílně (a v Asii a Oceánii žádnou mezinárodní ochranu), nebo mít také Světový soud pro lidská práva, který bude moci jednotně vykládat univerzální úmluvy OSN.

### 7.3.2 ODPOVĚDNOST NESTÁTNÍCH AKTÉRŮ

Tradičními subjekty mezinárodního práva jsou státy. Později od nich začaly odvozovat svoji mezinárodněprávní subjektivitu také mezinárodní organizace. Stranami mezinárodních smluv na ochranu lidských práv jsou ale v současné době pouze státy. V této souvislosti je však třeba říci, že vývoj mezinárodního společenství v mnoha ohledech posouvá těžiště významné politické a hospodářské moci od tradičních států k jiným subjektům. Tyto se pak mohou dopouštět porušování lidských práv, avšak ze svého jednání nejsou odpovědné.<sup>40</sup> Z tohoto důvodu upravuje Statut možnost aplikace lidských práv také na tzv. entity v případě, že dobrovolně přijmou jurisdikci Soudu. Statut neobsahuje jejich taxativní výčet, uvádí však, že mezi ně patří mezinárodní organizace i transnacionální korporace (ve Statutu uváděná jako *business corporation*).<sup>41</sup>

Tak jako je tomu v případě států, může také činnost **mezinárodní organizace** způsobit porušení lidských práv. Příkladem může být rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Behrami v. Francie* z roku 2007, které se týkalo událostí v Kosovu po vojenské intervenci NATO, kdy byla na základě rezoluce Rady bezpečnosti podle kapitoly VII Charty OSN vytvořena dočasná správa OSN v Kosovu (UNMIK). V oblasti Mitrovica došlo z důvodu nevhodné manipulace dětí s nevybuchlou municí ke smrti a zranění. Za daný sektor měla odpovědnost francouzská jednotka KFOR,

---

<sup>40</sup> Pro přehled o roli nestátních aktérů v mezinárodní ochraně lidských práv blíže srov. CLAPHAM, Andrew. Non-State Actors. In *International Human Rights Law*. Daniel Moeckli a kol. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 561–582.

<sup>41</sup> Martin Scheinin v jeho původním návrhu statutu v čl. 6 entity jmenuje. V této verzi mezi ně tedy zahrnuje mezinárodní organizace, transnacionální korporace, mezinárodní nevládní organizace, organizovaná opoziční hnutí vykonávající v jisté míře moc nad určitým územím, a také autonomní komunity uvnitř určitého státu nebo skupiny států vykonávající v určité míře veřejnou moc. Viz KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin, op. cit. 23, s. 89.

kteřá o nevybuchlé municí věděla. Evropský soud pro lidská práva však dospěl k závěru, že soud případ nemůže projednat, jelikož akt opomenutí není přičitatelný Francii, nýbrž OSN, které jednotky KFOR a dočasná správa UNMIK podléhaly. Organizace spojených národů však není stranou žádné mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv.

Na případu tedy lze ilustrovat, že mezinárodní organizace může reálně vykonávat činnosti, které obdobně jako v případě činnosti státu mohou zasahovat do sféry lidských práv. V dané souvislosti je rovněž vhodné zmínit, že v roce 2012 byla u Afrického soudu pro práva člověka a národů odmítnuta stížnost *Femi Falana v. African Union* z důvodu, že Africká unie není smluvní stranou Protokolu k Africké chartě práv člověka a národů. Vznik Světového soudu pro lidská práva by tedy mohl pomoci tento deficit odpovědnosti mezinárodních organizací zacetit tím, že Statut mezinárodním organizacím umožňuje podrobit se jurisdikci Soudu.

Ve srovnání s tradičním stavem, ve kterém výkonu hospodářské a politické moci dominovaly státy, je třeba si rovněž uvědomit rostoucí vliv, kterým v současné době působí **transnacionální korporace**. Pokud se blíže podíváme na údaje z roku 2011, tři největší společnosti světa měly tržby vyšší než 400 mld. USD.<sup>42</sup> Pokud bychom to porovnali s nominálním HDP států v daném roce, pohybuje se každá z těchto tří společností v rozmezí mezi Rakouskem a Norskem.<sup>43</sup> Na základě toho lze ilustrovat, že v současné době mohou některé společnosti vykonávat moc, jakou v minulosti měly pouze státy. Absenci právní úpravy odpovědnosti transnacionálních korporací za možná porušování lidských práv je tedy třeba považovat za nedostatek současného systému, na který je třeba reagovat.

V roce 2000 vznikla iniciativa OSN nazvaná *Global Compact*, ke které se mohou společnosti dobrovolně připojit a která sestává z deseti principů týkajících se dodržování lidských práv, pracovních standardů, ochrany životního prostředí a protikorupčního jednání. Společnosti mají podávat vý-

---

<sup>42</sup> Jedná se o Royal Dutch Shell, ExxonMobil a Walmart. Viz *Global 500* [online]. CNN Money [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2012/full\\_list](http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2012/full_list).

<sup>43</sup> Údaje lze získat selekcí na *World Economic Outlook Database* [online]. International Monetary Fund [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>.

roční zprávy týkající se opatření provedených za účelem respektování zmíněných deseti principů. Je však třeba dodat, že jejich dodržování postrádá vynutitelnost.<sup>44</sup> V roce 2003 pak byly v rámci struktur OSN vypracovány tzv. Normy OSN o odpovědnosti nadnárodních korporací,<sup>45</sup> nejedná se však o právně závazný dokument.

Ve zprávě *Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights* publikované v rámci švýcarské iniciativy v roce 2011 uvádí Manfred Nowak, že v rámci mezinárodního práva na ochranu lidských práv jsou to především státy, kdo má přímou povinnost dodržovat, plnit a chránit lidská práva. Vzhledem k růstu míry porušování těchto práv ze strany nestátních aktérů by se však mezinárodní právo mělo posunout od modelu exkluzivní odpovědnosti státu k modelu tzv. sdílené odpovědnosti. V rámci takového přístupu pak bude možné, aby rovněž nestátní aktéři mohli nést odpovědnost za případné porušování lidských práv.<sup>46</sup> Podle návrhu Statutu by tedy rovněž transnacionální korporace mohly prostřednictvím relevantního prohlášení umožnit, aby se na ně vztahovala jurisdikce Soudu. Jejich motivem k tomuto kroku může být mimo jiné získání konkurenční výhody na základě toho, že se budou moci prezentovat jako společnosti, které v rámci svých aktivit dbají na dodržování lidských práv.

Oběti porušení práv ze strany transnacionální korporace by v takovém případě měly po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků možnost výběru, zda budou stížnost adresovat přímo na onu korporaci, nebo na relevantní stát za to, že na svém území či pod svojí jurisdikcí dodržování základních práv nezabepečil.<sup>47</sup> V souvislosti s podřízením se jurisdikci Sou-

---

<sup>44</sup> Srov. WHITE, Nigel D. – MACLEOD, Sorcha. EU Operations and Private Military Contractors: Issues of Corporate and Institutional Responsibility. *European Journal of International Law*. 2008, vol. 19, no. 5, s. 978–980.

<sup>45</sup> *Norms of the Responsibility of Transnational Corporations and other Business Enterprises With Regard to Human Rights*, E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 ze dne 26. 8. 2003. Blíže srov. KINLEY, David – CHAMBERS, Rachel. The UN Human Rights Norms for Corporations: The Private Implications of Public International Law. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 3, s. 447–497.

<sup>46</sup> *Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights, 2011 Report* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity\\_rapport2011.pdf](http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity_rapport2011.pdf), s. 15–16, 37.

<sup>47</sup> Srov. KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin, op. cit. 23, s. 36.

du je třeba zmínit také právní povahu následků tohoto aktu. Transnacionální korporace dosud nebyly uznány za subjekty mezinárodního práva. Tedy v případě rozsudku Soudu o porušení lidského práva ze strany korporace a souvisejícím nařízením reparace (např. odškodnění) je otázkou, zda by byla korporace podle mezinárodního práva povinna tento rozsudek splnit. Pokud bychom uvažovali stávající přístup, patrně by čistě formálně tuto právní povinnost neměla. V případě, že by se rozsudku dobrovolně nepodvolila, by však měly smluvní strany Statutu povinnost respektování rozsudku vynutit (např. blokáce bankovního účtu). Druhý pokrokovější přístup však říká, že prostřednictvím podrobení se jurisdikci Soudu by transnacionální korporace nabyly v mezinárodním právu určitou omezenou subjektivitu, a mohly by být tedy odpovědné za případné porušování lidských práv přímo podle mezinárodního práva. Poté co byly za subjekty kromě států uznány mezinárodní organizace a v určitém rozsahu jednotlivci, je třeba se klonit k názoru, že neexistuje žádná pojmová překážka k tomu, aby byla v rámci vývoje mezinárodního práva v jisté míře přiznána subjektivita také transnacionálním korporacím.<sup>48</sup>

Z praktického hlediska je však zapotřebí se tázat, jaké korporace by byly způsobilé se ke Statutu připojit. Statut žádná konkrétní kritéria neobsahuje a namísto je tedy obava, že pokud by směl být okruh takových společností příliš široký, mohly by případné stížnosti vést k zahlcení Soudu. Jednou možností je, že by bylo teprve na Soudu, aby odpovídající kritéria (např. na základě obratu, počtu zaměstnanců atd.) vypracoval. Druhou variantou je, aby byla taková kritéria zahrnuta do Statutu. Výhodou takového řešení by byla vyšší předvídatelnost. V takovém případě by však podle mého názoru bylo vhodné, aby na změnu daného ustanovení mohla být aplikována určitá zjednodušená procedura, tedy prostřednictvím hlasování Shromáždění smluvních stran a nikoliv nutnosti ratifikace změny Statutu. Otázka definování transnacionálních korporací způsobilých k podrobení se jurisdikci Soudu by tedy měla být předmětem dalšího výzkumu.

---

<sup>48</sup> Srov. WHITE, Nigel D. – MACLEOD, Sorcha, op. cit. 44, s. 967–970, 988.

### 7.3.3 REPARACE

Aby mohly právní normy efektivně fungovat, musí mít držitel určitého práva v případě jeho porušení možnost přivést povinný subjekt k odpovědnosti. Primárně by se mělo v případě porušení základního práva jednotlivce dostat oběti účinné ochrany (*effective remedy*)<sup>49</sup> v rámci vnitrostátního práva. Pokud se tak ovšem nestane a je podána stížnost k regionálnímu soudu, který konstatuje porušení základního práva, je otázkou, co může soud nařídit za účelem nápravy daného porušení. V případě Evropského soudu toto výslovně upravuje čl. 41 Evropské úmluvy o lidských právech, který uvádí, že soud může oběti přiznat tzv. spravedlivé zadostiučnění. To představuje určité odškodné, které musí oběti povinný stát zaplatit. Naproti tomu článek 63 odst. 1 Americké úmluvy o lidských právech upravující reparace umožňuje jejich širší pojetí a Interamerický soud pro lidská práva se tak na mezinárodní úrovni ochrany lidských práv stal průkopníkem v oblasti nařizování relativně široké škály opatření k odstranění nebo zmírnění následků porušení práva.<sup>50</sup>

Statut Světového soudu pro lidská práva na základě svého čl. 17 odst. 2 volí tak jako Interamerický soud pro lidská práva širší přístup k reparacím. Úprava je inspirována obsahem rezoluce Valného shromáždění OSN týkající se principů práva na opravný prostředek a reparaci (tzv. *Van Boven/Bassiouni Principles*).<sup>51</sup> Uvedená směrnice uvádí pět forem reparace, které dále charakterizuje. Těmi jsou zaprvé restituce čili návrat do původního stavu (např. propuštění z vězení, navrácení majetku), zadruhé kompenzace za finančně vyčíslitelnou újmu (např. materiální škoda, morální újma), zatřetí rehabilitace (např. lékařská a psychologická péče), začtvrté satisfakce (např. veřejná omluva, sankce vůči osobám odpovědným za porušení práva) a zapáté garance neopakování čili prevence možného dalšího porušování (např. změny v soudním systému, změna zákona).

---

<sup>49</sup> Čl. 2 odst. 3 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

<sup>50</sup> Viz subkapitola 2.4.2

<sup>51</sup> *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, GA Res. 60/147 ze dne 16. 12. 2005.



Statut tedy v souvislosti s reparacemi nepočítá s úzkým pojetím, jaké je charakteristické pro Evropský soud pro lidská práva, ale spíše s přístupem, jehož představitelem je Interamerický soud pro lidská práva. V této souvislosti je třeba říci, že finanční kompenzace by měla mít své místo v obou případech, jelikož může často stimulovat oběti porušení k tomu, aby se svého práva domáhaly. Širší pojetí reparací podle Statutu je pak třeba hodnotit kladně, jelikož prostřednictvím daných opatření lze lépe cílit na konkrétní potřeby obětí porušení práva.

#### 7.3.4 DOHLED NAD VÝKONEM ROZSUDKŮ

Rozsudek Světového soudu pro lidská práva by měl jistě vyšší autoritu nežli rozhodnutí současných smluvních výborů týkající se individuálních stížností.<sup>52</sup> Samotná skutečnost, že se jedná o právně závazné rozhodnutí, však nutně nezabepečí, že jej bude konkrétní stát respektovat. K tomu je zapotřebí, aby byl ustaven efektivní dohled nad výkonem rozsudků. U dlouhodobě fungujících regionálních soudů lze najít dva přístupy. Evropská úmluva o lidských právech podle svého čl. 46 pověřuje dohledem nad výkonem rozsudků Výbor ministrů Rady Evropy, zatímco Interamerický soud pro lidská práva provádí kontrolu implementace sám. Vzhledem k míře plnění rozsudků je třeba dojít k závěru, že je v tomto smyslu evropský systém účinnější. Výbor ministrů je sice politický orgán, žádný ze států si však nepřeje být vnímán jako ten, který neplní rozsudky soudu, jenž se zabývá ochranou těch nejzákladnějších práv. Tento způsob dohledu formou určitého diplomatického tlaku tedy vede k tomu, že jsou rozsudky respektovány, resp. přiměřeně zadostiučinění vypláceno.

Na základě těchto zkušeností uvádí Statut v čl. 18, že v případě konstatování porušení mají státy v zásadě do tří měsíců od doručení rozsudku poskytnout oběti adekvátní reparaci, a na výkon rozsudků bude dohlížet Vy-

---

<sup>52</sup> Když srovnáme možný politický či diplomatický tlak na plnění rozhodnutí smluvních výborů s případným rozsudkem Světového soudu pro lidská práva, je třeba říci, že již samotná právní povaha rozhodnutí Soudu mu zajistí vyšší autoritu. Oproti tlaku na státy, aby implementovaly „doporučení“ smluvních výborů je totiž argument nutnosti vyhovění rozsudku mezinárodního soudu, jehož nerespektování znamená porušení mezinárodního práva, mnohem silnější.

soký komisař OSN pro lidská práva. V případě nevyhovění rozsudku ze strany určitého státu se Vysoký komisař bude moci obrátit na Radu pro lidská práva a případně také přes generálního tajemníka OSN na Radu bezpečnosti s žádostí o provedení opatření k vynucení rozsudku. Toto řešení je podle mého názoru v dané situaci optimální. Analogicky blíže evropskému systému by bylo pověřit dohledem Radu pro lidská práva, jelikož se tak jako v případě Výboru ministrů Rady Evropy jedná o politický orgán složený z představitelů členských zemí. Vzhledem k vysoké míře politizace tohoto tělesa je však vhodné, aby se dohledem nad výkonem rozsudků zabýval primárně Vysoký komisař pro lidská práva a v případě potřeby mohl oslovit výše zmíněné instituce. Co se týče Rady pro lidská práva, významný tlak na respektování rozsudků Soudu může být vyvíjen v rámci Univerzálního periodického přezkumu.<sup>53</sup>

V souvislosti s reformou evropského systému ochrany lidských práv podle Protokolu č. 14 je vhodné zmínit nové pravidlo, které bylo do Evropské úmluvy vloženo v roce 2010. Podle něj, jestliže se Výbor ministrů domnívá, že se některá smluvní strana odmítá řídit konečným rozsudkem, může se obrátit na soud v otázce, zda tato strana své povinnosti plní.<sup>54</sup> Je tedy možné uvažovat o vložení obdobné úpravy druhotného rozhodnutí do Statutu. V rámci současné úpravy se Vysoký komisař pro lidská práva sice na Soud může obrátit s žádostí o poradní stanovisko, to se však má podle čl. 8 Statutu vztahovat k interpretaci Statutu nebo relevantních mezinárodních smluv. Bylo by tedy vhodné, aby se do textu Statutu explicitně zahrnulo ustanovení, podle kterého by mohl Vysoký komisař v případě potřeby Soud o stanovisko týkající se plnění rozsudku požádat.

## 7.4 NÁVRHY ÚPRAV SOUČASNÉHO STATUTU

Na základě výše uvedených úvah o možných podobách nového soudu, charakteristiky doktrinního Statutu i bližšího pohledu na některé aspekty možného fungování této instituce je namísto vyslovit určité závěry a kon-

---

<sup>53</sup> Viz kapitola 5.

<sup>54</sup> Čl. 46 odst. 4 Evropské úmluvy o lidských právech.

krétní doporučení. Ta si samozřejmě nečiní nárok na jediné možné či optimální řešení, mohou však přispět k diskusi o konkrétní podobě případného nového soudu. Výchozím bodem pro tyto úvahy bude tedy obsah výše představeného Statutu.

V této souvislosti považuji za vhodné vyzdvihnout jeden důležitý aspekt uvedený v čl. 44 Statutu, podle kterého má být Soud primárně financován jeho smluvními stranami. To je třeba hodnotit velmi kladně, jelikož se tím předchází možným problémům, kterým musejí čelit dnešní smluvní výbory, jež jsou financovány primárně z rozpočtu OSN. Díky tomu o přidělování finančních prostředků rozhodují také státy, které nejsou smluvními stranami relevantních smluv. Smluvní výbory se tak potýkají s výrazným nedostatkem finančních zdrojů. Statut však těmto problémům určitým způsobem předchází tím, že u smluvních stran lze předpokládat vyšší ochotu k financování činnosti Soudu. Co se týče níže uvedených doporučení, ta jsou rozdělena do dvou subkapitol. První se týká návrhů na úpravu některých ustanovení současného návrhu Statutu, účelem obsahu druhé subkapitoly pak je, aby prostřednictvím flexibilního přístupu k případné budoucí potřebě změny Statutu bylo možné zabezpečit dlouhodobě efektivní fungování Soudu.

#### 7.4.1 DOPORUČENÍ PRO KRÁTKÉ A STŘEDNĚ DLOUHÉ OBDOBÍ

Když v rámci evropského systému ochrany lidských práv vstoupil v roce 1998 v platnost Protokol č. 11, který jednotlivcům umožnil přímý přístup k Evropskému soudu pro lidská práva, během následujících let byl soud zahlcen množstvím stížností tak, že na začátku roku 2012 bylo u soudu přibližně 150 tis. nevyřízených stížností.<sup>55</sup> V centru pozornosti doporučení pro krátké a středně dlouhé období však bude kromě návrhů směřujících k tomu, aby Soud dokázal vyřizovat potřebný objem individuálních stížností, také několik doporučení z jiných oblastí.

---

<sup>55</sup> Dokument *General Statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 17.

## I. Preventivní opatření proti zahlcení Soudu

Je třeba počítat s tím, že případný vznik Světového soudu pro lidská práva by přitahoval mnohem více pozornosti nežli současný systém smluvních výborů. A to nejen díky tomu, že by byl nadán pravomocí rozhodovat právně závaznými rozsudky, ale také díky symbolice v jeho ustavení obsažené. Ve srovnání s Evropským soudem pro lidská práva, který „obsluhuje“ přibližně 800 mil. lidí, je třeba mít na paměti, že uvažovaný soud na univerzální úrovni by měl mít potenciálně také univerzální dosah. Tedy v případě, že by se k němu připojil dostatečný počet států, okruh potenciálních stěžovatelů by byl v řádu miliard lidí. Navíc by se jeho jurisdikci mohla podrobit také řada nestátních aktérů, což ještě více rozšiřuje okruh subjektů, proti kterým by bylo možné individuální stížnosti podávat. Je tedy zřejmé, že opatření proti možnému zahlcení Soudu si zasluhují patřičnou pozornost.

Prvním doporučením je **zahrnout mezi kritéria přijatelnosti individuální stížnosti podle Statutu<sup>56</sup> rovněž kritérium tzv. podstatné újmy**. Právě díky vysokému nápadu u Evropského soudu pro lidská práva po umožnění přímého přístupu jednotlivce bylo třeba přijmout Protokol č. 14, jenž do Evropské úmluvy pro lidská práva vložil nové kritérium, podle kterého je stížnost přijatelná pouze v případě, že stěžovatel utrpěl podstatnou újmu (*significant disadvantage*). Soud se tak může zaměřovat pouze na důležité případy. Obdobnou úpravu obsahuje také Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o HSKP z roku 2008, jenž umožňuje Výboru pro HSKP nezabývat se individuálními stížnostmi, jejichž autorovi nebyla způsobena zřejmá újma (*clear disadvantage*). Za účelem orientace Soudu na důležité případy porušení lidských práv by tedy bylo vhodné, aby bylo analogické kritérium zahrnuto i do Statutu. Druhým doporučením je pak **zahrnout mezi kritéria přijatelnosti rovněž lhůtu pro podání od posledního vnitrostátního rozhodnutí**. Ta by mohla být jeden rok, příp. půl roku, měla by však existovat, aby se Soud nemusel zabývat případy historického charakteru.

---

<sup>56</sup> Čl. 10 odst. 1 návrhu statutu Světového soudu pro lidská práva.

Třetím doporučením je **definování kritérií pro způsobilost nestátních aktérů přijmout jurisdikci Soudu**. Ty by se měly týkat především transnacionálních korporací. Pokud by totiž byl okruh podnikatelských subjektů způsobilých k podání prohlášení podle čl. 51 Statutu příliš široký, mohl by opět vést k zahlcení Soudu. Nelze přitom ani považovat za užitečné, aby mohl každý středně velký podnik přijmout jurisdikci Soudu (a tím se případně také stát subjektem mezinárodního práva), jelikož odpovědnost za jednání podniku v tomto smyslu nese stát. Jurisdikce Soudu by měla směřovat spíše k velkým transnacionálním korporacím. V této souvislosti se však nabízí otázka, zda by měla být tato kritéria uvedena přímo ve Statutu. V budoucnu totiž může vyvstat potřeba jejich změny. Jednou možností tedy je jejich zahrnutí do samotného textu Statutu, druhou pak například vypracování Shromážděním smluvních stran, na základě kterého by se daná kritéria používala jako určité *soft law*.

Čtvrtým doporučením, které s prevencí proti zahlcení Soudu souvisí zprostředkovaně, je určité opatření k posílení dohledu nad výkonem rozsudků, který má vykonávat Vysoký komisař OSN pro lidská práva. V případě, že se domnívá, že určitý stát neplní rozsudek Soudu, bylo by vhodné **zahrnout do Statutu možnost Vysokého komisaře požádat Soud o stanovisko v otázce, zda určitý stát řádně splnil rozsudek**, jenž se na něj vztahuje. Takové pravidlo by mohlo předejít tomu, aby určité státy považovaly částečné plnění rozsudku za dostatečné.

## II. Opatření proti možné extenzivní interpretaci a na posílení nezávislosti

Jak bylo uvedeno v subkapitole 7.1.1, vytvořením mezinárodního soudu je významná míra vlivu svěřena určité skupině soudců. Je tedy nutné v rámci procedury nominací, výběru a volby soudců zabezpečit, aby se jednalo o sbor vysoce kvalifikovaných a zkušených odborníků. Za účelem předcházení určitému tendenčnímu rozhodování nebo také tzv. soudcovské normotvorbě je třeba, aby mohly být případy v meritu rozhodovány pouze v rámci soudních výborů nebo senátů, příp. pléna, tedy nikoliv jediným soudcem. Co se týče těchto záležitostí,

Statut obsahuje odpovídající úpravu. Jelikož je však namístě předpokládat, že zástupci mnoha států by se mohli obávat extenzivní interpretace ustanovení mezinárodních smluv ze strany Soudu, bylo by vhodné v textu Statutu **explicitně uvést, že Soud bude rozhodovat v souladu s doktrínou *margin of appreciation***, a tedy bude respektovat určitou míru autonomie státu při aplikaci ustanovení lidskoprávních smluv.<sup>57</sup> Toto aplikační vodítko by mohlo být uvedeno v textu Statutu nebo v jeho preambuli.

Se zajištěním nezávislosti může kromě výběru soudců, jejich odměňování a jiných faktorů nepřímo souviset také **volba sídla Soudu**. Statut ve svém čl. 2 uvádí v tomto smyslu Ženevu. Je však třeba si uvědomit, že právě toto město je jakožto sídlo regionální centrály OSN plně stálých misí a zástupců jednotlivých států světa, a jako takové poskytuje mnoho příležitostí k neformálnímu ovlivňování. V analogii k moci výkonné a soudní v určitých státech můžeme uvést, že například ve Spolkové republice Německo nebo v České republice jsou ústavní soudy z důvodu odstupu od centra moci v daných státech umístěny v jiných nežli hlavních městech.<sup>58</sup> Ze stejného důvodu by bylo vhodné uvažovat o tom, že by se sídlem Soudu mohlo stát některé menší švýcarské město, které se nenachází v epicentru diplomatických aktivit (např. Montreux mezi Ženevou a Bernem).

### III. Možná role Rady bezpečnosti OSN

Na základě zkušeností některých mezinárodních soudů, které se týkají oblasti mezinárodního trestního práva, je možné identifikovat některé formy zapojení Rady bezpečnosti, o kterých lze uvažovat také v sou-

---

<sup>57</sup> V souvislosti s tímto návrhem je vhodné zmínit, že v průběhu vypracování Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech řada států podporovala, aby byl do smlouvy zahrnut odkaz na širokou míru uvážení (*margin of appreciation*) státu. Srov. VANDENBOGAERDE, Arne – VANDENHOLE, Wouter. The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: An Ex Ante Assessment of its Effectiveness in Light of the Drafting Process. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 223–226.

<sup>58</sup> Ve Spolkové republice Německo sídlí ústavní soud v Karlsruhe a v České republice v Brně.

vislosti se vznikem Světového soudu pro lidská práva.<sup>59</sup> Zaprvé lze zvážit **možnost Rady bezpečnosti odložit projednávání určitého případu o 12 měsíců**, pokud o to požádá rezolucí podle kapitoly VII Charty OSN. Takové pravidlo je obsažené v čl. 16 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu a bylo by možné jej využít v případě, že by aktuální projednávání určitého případu mohlo ohrozit mír a bezpečnost v určitém státě nebo regionu.

Zadruhé by bylo vhodné do Statutu zahrnout **možnost Rady bezpečnosti po relevantním vyjádření Mezinárodního soudního dvora do jurisdikce Soudu zahrnout určité lidské právo povahy *jus cogens***, a to prostřednictvím rezoluce podle kapitoly VII Charty OSN. Aplikace tohoto práva by se pak neomezovala pouze na smluvní strany Statutu a Soud by mohl vykonávat jurisdikci k takovému právu **rovněž vůči stranám nesmluvním**. Tato varianta je charakterizována v subkapitole 7.1.3 a týká se možné budoucí vůle Rady bezpečnosti zahrnout určité základní právo kogentní povahy do jurisdikce Soudu tak, aby požívalo univerzální ochrany. V takovém případě by Rada bezpečnosti v souladu s čl. 96 Charty OSN požádala Mezinárodní soudní dvůr o posudek, a pokud by soudní dvůr existenci *jus cogens* potvrdil, mohla by Rada bezpečnosti prostřednictvím relevantní rezoluce jurisdikci Soudu rozšířit.

#### IV. Univerzalita pokrytí

Instituce, jejímž účelem by bylo poskytovat ochranu základním právům na celosvětové úrovni a jež by nesla název Světový soud pro lidská práva, by měla dostát určitým racionálním očekáváním. To se může podařit pouze v případě, že bude mít dostatečnou podporu mnoha států, resp. pokud bude dostatek zemí ochoten stát se smluvní stranou jejího statutu a podřídit se tak jurisdikci tohoto soudu. V současné době čl. 49 odst. 1 návrhu statutu říká, že Statut vstoupí v platnost po získání třiceti ratifikací. V souvislosti s ambicemi Soudu stát se institucí vytvářející standard lidských práv na univerzální úrovni je

---

<sup>59</sup> V dané souvislosti je vhodné srovnat také čl. 8 odst. 2 původního návrhu statutu, který zpracovali Manfred Nowak a Julia Kozma. Viz KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin, op. cit. 23, s. 73.

třeba říci, že by tato mezinárodní smlouva měla být přijata a nový orgán vytvořen jedině tehdy, pokud by měl podporu mnoha států z různých regionů a rovněž států představujících různé kultury. V souladu s tím je pak vhodné doporučit, **aby Statut vstoupil v platnost až po dosažení šedesáté ratifikace**. Takový limit byl použit pro vstup v platnost Římského statutu Mezinárodního trestního soudu,<sup>60</sup> tedy rovněž mezinárodního soudu univerzálního charakteru.

Pokud by totiž Soud mohl vstoupit v platnost podle současného znění Statutu po dosažení třicáté ratifikace, mohlo by se přihodit, že se jeho smluvními stranami stanou pouze státy z jednoho nebo dvou regionů, které jsou kulturně spřízněné (členy samotné Rady Evropy je 47 zemí). Je tedy třeba, aby také složení smluvních stran Statutu odráželo různorodost reálného světa. Za tímto účelem by tedy bylo namístež zvýšit limit ratifikací pro vstup Statutu v platnost. Samozřejmě je třeba očekávat, že mnohé státy budou mít zpočátku rezervovaný postoj. Pokud by se však podařilo získat potřebný počet různých států, které Statut ratifikují, a Soud by tak začal reálně fungovat, řada dalších států se může připojit později, pokud nabudou dojmu, že je Soud funkční institucí, která k ochraně základních práv skutečně přispívá.

#### 7.4.2 DOPORUČENÍ PRO DLOUHÉ OBDOBÍ

Návrh vztahující se k dlouhodobému vývoji Soudu se týká především nebezpečí jeho zahlcení stížnostmi a možné budoucí potřeby přijetí určitých změn Statutu. Jako zkušenost nebo určité ponaučení mohou v tomto smyslu posloužit jednak komplikace s přijetím Protokolu č. 14 v rámci evropského systému, jednak obtížnost změn mezinárodních smluv, kterými byly vytvořeny smluvní výbory. Co se týče evropského systému, po umožnění přímého přístupu jednotlivce začal významně narůstat nápad soudu, který si vyžádal reakci v podobě Protokolu č. 14. Ten zaváděl nové kritérium podstatné újmy a dovoloval, aby o přijatelnosti případů rozhodoval samosoudce. V roce 2004, kdy byl protokol přijat, byl objem nevyřízených stížností soudu 50 tisíc. O dva roky později, kdy už zbývala pouze ratifika-

---

<sup>60</sup> Čl. 126 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.



ce Ruské federace, tento objem narostl na 66 500. Vzhledem k tomu, že byla poslední ratifikace dosažena až o další čtyři roky později v roce 2010, objem nevyřízených stížností soudu do té doby vzrostl na téměř 140 tisíc.<sup>61</sup> To dokumentuje, jak složité může být dosažení potřebné změny, když systémem začne vykazovat neefektivitu. Ilustrovat složitost změny mezinárodních smluv na univerzální úrovni pak může také probíhající diskuse ohledně potřeby reforem smluvních výborů. Vzhledem k tomu, že změna relevantních mezinárodních smluv na univerzální úrovni se považuje za prakticky nedosažitelnou, uvažuje se reálně pouze o měkčích reformách, které zásahy do původních smluv nevyžadují.

Především s ohledem na možné budoucí zahlcení Soudu považují za užitečné **zavést pro účely některých možných úprav tzv. zjednodušenou proceduru změny Statutu.**<sup>62</sup> Takovou změnu by pak bylo možné provést bez nutnosti ratifikací pouze prostřednictvím hlasování Shromáždění smluvních stran. Vzhledem k tomu, že by takto bylo možné změnit rovněž některá procesní pravidla Soudu, mělo by se tímto způsobem rozhodovat především formou konsenzu. Pokud by jej nebylo možné dosáhnout, bylo by podle mého názoru vhodné zvolit pro schválení takového návrhu přísných sedm osmin kladných hlasů smluvních stran.<sup>63</sup> Zjednodušená procedura změny Statutu by se měla vztahovat na případné následující změny:

- **Možnost zvýšení počtu soudců**

Pokud bude někdy v budoucnu potřeba přijmout určitá opatření za účelem zvýšení výkonu Soudu, bylo by užitečné, aby mělo Shromáždění smluvních stran k dispozici možnost zvýšení počtu soudců z počátečních 21 uvedených ve Statutu.<sup>64</sup> To by mohlo být relevantní především v situaci, kdy by smluvními stranami Statutu byl již relativně vysoký počet zemí.

---

<sup>61</sup> Dokument *Analysis of statistics*. Viz *Statistical Information*, op. cit. 17.

<sup>62</sup> V současné době Statut upravuje zjednodušenou formu změny pouze pro doplnění další mezinárodní smlouvy do čl. 5 odst. 1 Statutu, jenž uvádí mezinárodní smlouvy, které může Soud aplikovat.

<sup>63</sup> Tento podíl byl využit v čl. 121 odst. 4 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu a obsahuje jej také čl. 53 odst. 4 Statutu.

<sup>64</sup> Ve srovnání s Mezinárodním trestním soudem je třeba říci, že Římský statut ve svém čl. 36 a 112 odst. 2 písm. e) změnu počtu soudců umožňuje.

- **Změny či doplnění kritérií přijatelnosti uvedených v čl. 9 a 10 Statutu**

Tak jako bylo nutné v rámci evropského systému po roce 1998 přijmout opatření, která by zpřísnila kritéria přijatelnosti, může taková situace v budoucnu nastat také u Světového soudu pro lidská práva. V případě potřeby nového kritéria přijatelnosti, např. zavedení lhůty pro podání stížnosti Soudu od posledního vnitrostátního rozhodnutí v délce šesti měsíců, by bylo možné tuto změnu provést bez nutnosti dosažení potřebného počtu ratifikací podle čl. 53 odst. 4 současné úpravy Statutu.

- **Možnost zavedení institutu samosoudce za účelem rozhodování o přijatelnosti**

Pokud by bylo v budoucnu třeba zvýšit výkon Soudu a smluvní strany by se nechtěly přiklonit ke zvýšení počtu soudců, mělo by být Shromáždění smluvních stran nadáno pravomocí umožnit rozhodování o přijatelnosti samosoudci. V takovém případě by pak mělo být tříčlenným výborům umožněno rozhodovat meritorně v případech, ke kterým již bude existovat ustálená judikatura Soudu.<sup>65</sup> Je tedy důležité zdůraznit, že rozhodování v meritu by probíhalo tak jako v současné verzi Statutu pouze v rámci kolektivního rozhodovacího orgánu.

- **Změny kritérií pro způsobilost nestátních aktérů přijmout jurisdikci Soudu**

Po vypracování konkrétních kritérií, které by definovaly nestátní aktéry (především transnacionální korporace) způsobilé prostřednictvím prohlášení podle čl. 51 Statutu přijmout jurisdikci Soudu, může nastat potřeba redefinice těchto kritérií. Pokud by byly explicitně uvedeny ve Statutu, mělo by mít Shromáždění smluvních stran možnost prostřednictvím zjednodušené procedury změny v budoucnu daná kritéria upravit.

---

<sup>65</sup> Uvedená pravidla zavedl do evropského systému Protokol č. 14. Podle ustanovení čl. 26 odst. 2 Evropské úmluvy o lidských právech může také Výbor ministrů na žádost pléna soudu jednomyslným rozhodnutím a na pevně stanovenou dobu snížit počet soudců v senátech na pět.

Kromě výše uvedených oblastí, na které by se podle mého názoru měla vztahovat zjednodušená procedura změny Statutu, je třeba jmenovat ještě jednu. V souvislosti s ní je vhodné zdůraznit, že úvahy o možném budoucím fungování mezinárodní soudní instituce na univerzální úrovni by měly směřovat nejen na to, jak bude fungovat po svém vzniku nebo deset let poté, ale také v mnohem vzdálenějším období. V případě, že by se Soud dobře etabloval a k jeho jurisdikci se připojila řada států a nestátních akterů, mohlo by dojít k zahlcení Soudu stížnostmi i přes realizaci výše uvedených opatření. Vzhledem k tomu je podle mého názoru vhodné zahrnout do Statutu možnost, že by za takových okolností mohlo Shromáždění smluvních stran prostřednictvím zjednodušené procedury změny Statutu (řekněme zmíněných sedm osmin hlasů) rozhodnout o tom, že Soud může **přejít na tzv. výběrový systém, v rámci kterého by si Soud na základě vlastního uvážení z individuálních stížností vybíral ty, které projedná.** Využití tohoto modelu by však představovalo pouze určitou pojistku pro případ, že by Soud díky aktuálnímu nápadu nemohl účinně plnit svoji roli.

Daný model diskutovaný v subkapitole 7.1.5 využívá Nejvyšší soud USA, který si vybírá stížnosti k projednání na základě tzv. přesvědčivého důvodu (*compelling reason*). Uvedený způsob by na jedné straně sice neumožnil projednání každé individuální stížnosti, která splňuje kritéria přijatelnosti, na druhé straně by však dovolil Soudu zaměřovat se jednak na případy vážného porušení práv, jednak na významné právní otázky týkající se lidských práv. Takový způsob fungování Soudu by kladl důraz primárně na rozvoj judikatury a vytváření určitého standardu ochrany lidských práv.<sup>66</sup> V případě, že by tedy v budoucnu pod náporom stížností nebyl Soud schopný efektivně fungovat, jevil by se přechod k takovému systému jako vhodné řešení.

---

<sup>66</sup> Srov. ULFSTEIN, Geir, op. cit. 37, s. 267.

## 7.5 VÝZNAM SOUDU

Jaký by tedy v případě kladného postoje dostatečného množství států mohl být reálný přínos Světového soudu pro lidská práva?

V první řadě je třeba říci, že se možná nejedná o tak velkou novinku, jak se na první pohled zdá. Daný soud by mohl vykonávat jurisdikci pouze vůči mezinárodním smlouvám, které již dnes existují a jejichž stranami je řada států. Mnohé z těchto smluv mají svůj kontrolní mechanismus v podobě smluvních výborů, které mohou projednávat individuální stížnosti, nemohou však vydat právně závazná rozhodnutí. Pokud určitý stát ratifikuje Statut, bude Soud moci převzít pravomoc dnešních smluvních výborů k projednávání individuálních stížností a poskytnout tak uvedeným právům vyšší úroveň ochrany.<sup>67</sup> Možný vznik Soudu tak není třeba vnímat jako megalomanský plán na vytvoření něčeho zcela nového, ale spíše jako kvalitativní povýšení již existujícího kontrolního mechanismu. Statut přitom nezavádí žádná nová práva, pouze poskytuje lepší institucionální ochranu těm existujícím. Jeho ratifikací se tedy státy neuváží k novým povinnostem, Soud však bude nadán pravomocí dohlížet na dodržování mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, které dané státy již přijaly.

Z právního hlediska je v centru úvah o zřízení jmenované instituce pravidlo, že kde je právo, musí být i účinný opravný prostředek.<sup>68</sup> Pokud bychom měli jmenovat hlavní přínosy uvažovaného vzniku nové instituce, je třeba zmínit především pět konkrétních a jeden obecný. Prvním důležitým přínosem je pravomoc Soudu po projednání konkrétního případu vydat **právně závazné rozhodnutí** čili rozsudek. To je oproti současnému systému podstatná inovace, jelikož řada států s poukazem na právní povahu doporučení smluvních výborů jejich rozhodnutí ignoruje. Samozřejmě to neznamená, že vynesení právně závazného rozhodnutí samo o sobě zajistí jeho řádnou implementaci, avšak v případě rozsudku mezinárodního soudu je mezinárodní tlak na jeho řádný výkon mnohem vyšší nežli u právně ne-

---

<sup>67</sup> Výhodou přesunu kompetencí vůči individuálním stížnostem na Světový soud pro lidská práva by byla rovněž skutečnost, že by smluvní výbory mohly věnovat více času jejich ostatním pravomocím, mezi které patří především projednávání zpráv států.

<sup>68</sup> Srov. NOWAK, Manfred, op. cit. 25, s. 26.

závazného rozhodnutí. Vznik nového soudu by tak poskytl účinnější kontrolní mechanismus dodržování univerzálních smluv na ochranu lidských práv.

Druhým přínosem je **možnost zapojení států z Asie a Oceánie**, ve kterých neexistuje regionální systém analogický k evropskému, americkému nebo africkému. To může potenciálně mít pro úroveň ochrany základních práv a svobod mnoha lidí podstatný význam, když si uvědomíme, že v samotné Asii žije přibližně 60 % obyvatel světa.<sup>69</sup> Vzhledem ke kulturní rozmanitosti jednotlivých asijských států se zdá být nepravděpodobné, že by zde vznikla celoregionální organizace, v jejímž rámci by mohl být vytvořen asijský systém ochrany lidských práv. Proto je třeba, aby měly státy z daných regionů možnost připojit se k funkčnímu systému ochrany lidských práv na univerzální úrovni.

Vzhledem k tomu, že v současné době v rámci mezinárodního společenství roste význam a vliv určitých nestátních aktérů, je nutné hodnotit velmi kladně skutečnost, že vytvořením nové soudní instituce by bylo možné reagovat na současný deficit odpovědnosti některých nestátních aktérů v mezinárodním právu. Zatřetí by tedy podstatný přínos představovala možnost **aplikace jurisdikce Soudu na mezinárodní organizace a transnacionální korporace**, nebo také na jiné nestátní aktéry, a to v případě, že dané subjekty jurisdikci Soudu dobrovolně přijmou.

Začtvrté je nutné považovat za velmi přínosné, že by vznik nové soudní instituce mohl **mezinárodní ochranu lidských práv více přiblížit lidem**. Současné kontrolní mechanismy na univerzální úrovni jsou totiž mimo struktury OSN, relevantní nevládní organizace a určité akademické kruhy prakticky neznámé a jako takové mají nízký potenciál k tomu, aby daným právům poskytovaly potřebnou ochranu. Lze však předpokládat, že Světový soud pro lidská práva by se v případě svého vzniku stal institucí mediálně atraktivní, a jeho publicita by tak mohla přispívat k tomu, aby představoval mnohem účinnější prostředek k dovolání se základních práv, nežli je tomu v případě současných mechanismů.

---

<sup>69</sup> *Distribution of the Global Population Mid-2012, by Continent* [online]. Statista [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.statista.com/statistics/237584/distribution-of-the-world-population-by-continent>.

Za pátou přednost vytvoření Světového soudu pro lidská práva je vhodné považovat jeho orientaci na oběti porušení práv tím, že Soud bude moci **využít relativně široké škály nápravných opatření**. V porovnání s evropským a interamerickým systémem se tedy úprava Statutu kloní k systému interamerickému a umožňuje tak Soudu v případě konstatování porušení rozhodnout o náležité reparaci práva oběti, a to v podobě restituce, rehabilitace, kompenzace, garancí neopakování nebo jiné formy satisfakce.

V obecné rovině je třeba vnímat dva typy přínosů možného vzniku nové soudní instituce. Primárně je to veškerý užitek plynoucí z toho, že se určité státy a nestátní aktéři k jurisdikci Soudu připojí a Soud tak bude moci poskytovat ochranu základním právům konkrétních jednotlivců. Do této kategorie patří i pět výše uvedených předností. Je však zapotřebí uvědomit si také sekundární užitek plynoucí z toho, že v rámci činnosti nového soudu bude prostřednictvím aplikace práva na konkrétní případy postupně vznikat ustálený výklad mezinárodních smluv na univerzální úrovni, čímž bude Soud vytvářet **obecný standard dodržování lidských práv**. Jednotlivé státy budou jeho judikaturu sledovat a v případě rozporu určitého zákona nebo jeho aplikace s výkladem mezinárodních smluv budou stimulovány k tomu, aby dané zákony nebo jejich provádění upravily, a to dříve než by se mohly relevantní případy dostat k Soudu. Ten by tak prostřednictvím své judikatury vytvářel automatický tlak ke kultivaci legislativy či praxe zasahující do lidských práv jednotlivců ve státech, které se staly smluvními stranami Statutu. Zmíněná sekundární funkce tedy v podstatě představuje prevenci vůči možným případům porušování lidských práv v budoucnosti.

## 7.6 ZÁVĚRY

Možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva vyvolává naději, že by v případě vytvoření takové instituce bylo konečně možné zamezit systematickému porušování lidských práv na mnoha místech světa. Je však třeba upřímně říci, že toto uvažovaný soud jednoduše nedokáže. Při úvahách o vzniku takové instituce je tedy nutné učinit krok stranou od lidsko-právního romantismu a na danou problematiku nahlížet co nejvíce pragmaticky. Daná instituce by jistě nezvrátila jednání autoritářských režimů. Pří-

nos vzniku nového soudu je zapotřebí hledat především u států, které by byly ochotny se na fungování Soudu podílet a které mají zájem o to, aby byla práva jednotlivců odpovídajícím způsobem respektována. Přitom je namístě zdůraznit, že primární odpovědnost za dodržování lidských práv nesou a musejí nést státy. Světový soud pro lidská práva by tak v případě svého vzniku měl plnit roli určité pojistky, která prostřednictvím své rozhodovací praxe vytváří stimul k tomu, aby státy řádně dodržovaly práva jednotlivců obsažená v mezinárodních smlouvách, které jsou pro ně závazné.

V závěru kapitoly 6 pojednávající o reformě smluvních výborů bylo argumentováno, že je na univerzální úrovni vhodné začít uvažovat o vzniku mezinárodního soudu na ochranu lidských práv. V úvodu aktuální kapitoly jsou diskutovány některé obecné otázky vzniku takového soudu týkající se nebezpečí extenzivních interpretací, variant způsobu ustavení, vymezení jeho jurisdikce nebo otázky, zda by měl být přístup jednotlivce k němu přímý nebo zprostředkovaný. Rovněž je zde krátce charakterizována právní úprava fungování Mezinárodního trestního soudu, který může pro vytvoření nového mezinárodního soudu na univerzální úrovni poskytnout cenné zkušenosti.

Poté je představen návrh statutu Světového soudu pro lidská práva, který vypracovali Manfred Nowak, Julia Kozma a Martin Scheinin v rámci tzv. švýcarské iniciativy. Statut neobsahuje žádná substantivní práva, poskytuje však vyšší úroveň ochrany těm současným. V případě realizace této institucionální reformy by pak mohl Soud aplikovat vůči státům, které jeho statut ratifikují, současné mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv, kterých je uvedený stát smluvní stranou. Státy by mohly při ratifikaci Statutu také blíže specifikovat, které mezinárodní smlouvy vůči nim může Soud aplikovat. Kromě států je umožněno také určitým nestátním aktérům včetně mezinárodních organizací a transnacionálních korporací, aby přijaly jurisdikci Soudu. Následně jsou diskutovány některé konkrétní otázky a možná úskalí fungování případné nové soudní instituce, jež se týkají možné konkurující jurisdikce, právní úpravy reparací a dohledu nad výkonem rozsudků. Rovněž je zde pojednáváno o nedostatečné odpovědnosti nestátních aktérů a řešení, které návrh nabízí. Uvedený návrh Statutu, který

je třeba vnímat jako velice kvalitní, je poté východiskem pro další úvahy o žádoucí podobě Soudu.

V rámci hodnocení možného fungování a přínosu Světového soudu pro lidská práva je třeba uvažovat především v dlouhodobém měřítku. Návrhy pro úpravu doktrinního Statutu jsou založeny na zkušenostech fungování řady jiných systémů diskutovaných dříve včetně tří regionálních mechanismů, současné univerzální úrovně ochrany lidských práv a fungování Mezinárodního trestního soudu. Konkrétní návrhy se týkají možné role Rady bezpečnosti OSN při identifikaci a vložení určitých lidských práv povahy *jus cogens* do jurisdikce Soudu, dále rizika extenzivní interpretace či posílení nezávislosti, především však akcentují nebezpečí budoucího zahlcení Soudu individuálními stížnostmi. S ohledem na dané riziko by tedy bylo vhodné, aby bylo do Statutu vloženo nové kritérium přijatelnosti v podobě tzv. podstatné újmy a rovněž lhůta pro podání stížnosti od posledního vnitrostátního rozhodnutí. Vysoký komisař OSN pro lidská práva, jenž má dohlížet na řádný výkon rozsudků, by pak měl mít možnost požádat Soud o stanovisko v otázce, zda určitý stát splnil jeho rozsudek. Rovněž je třeba vytvořit kritéria pro definování transnacionálních korporací způsobilých přijmout jurisdikci Soudu. Co se týče množství ratifikací nutných pro vstup Statutu v platnost, vzhledem k potřebě široké podpory států pro vznik takového orgánu je vhodné zvýšit daný limit ze třiceti na šedesát ratifikací.

Na základě zkušenosti s Protokolem č. 14 k Evropské úmluvě o lidských právech a obecné obtížnosti dosažení změn mezinárodních smluv na univerzální úrovni by také měla být zavedena tzv. zjednodušená procedura změny Statutu. Podle ní by bylo možné na základě přísné kvalifikované většiny hlasů Shromáždění smluvních stran, a tedy bez nutnosti ratifikací, v případě potřeby provést určité změny Statutu, jejichž účelem by bylo zamezení případnému zahlcení Soudu. V budoucnosti by tak bylo možné zvýšit počet soudců, změnit či doplnit kritéria přijatelnosti, umožnit rozhodování o přijatelnosti samosoudci a změnit kritéria pro způsobilost nestátních aktérů přijmout jurisdikci Soudu. V případě, že by ani tato opatření proti možnému budoucímu zahlcení Soudu nestačila, mohlo by Shromáždění smluvních stran prostřednictvím zjednodušené procedury změny umožnit Soudu přechod na tzv. výběrový systém, v rámci kterého by Soud na základě vlastního uvážení vybíral stížnosti k projednání.



Stěžejní přínosy ustavení a fungování případného nového soudu je možné rozdělit do dvou skupin. Primárně se jedná o užitek pramenící ze skutečnosti, že by Soud chránil základní práva v konkrétních případech. Do této kategorie by patřila zaprvé jeho schopnost vydávat právně závazná rozhodnutí a tím poskytovat vyšší ochranu současných mezinárodních smluv na univerzální úrovni, zadruhé možnost zapojení států z Asie a Oceánie, kde chybí účinné regionální systémy ochrany lidských práv, zatřetí aplikace jurisdikce Soudu rovněž na nestátní aktéry, začtvrté přiblížení institutu individuálních stížností na univerzální úrovni lidem, a to díky vyšší publicitě Soudu oproti současným mechanismům, a zapáté orientace na oběti porušení práv prostřednictvím možnosti využití různých forem reparací. V sekundární rovině by pak Soud na základě své dlouhodobé rozhodovací praxe vytvářel obecný standard dodržování lidských práv a tím působil preventivně proti jejich porušování.

Na základě výše uvedeného je tedy podle mého názoru nutné dojít k závěru, že by vytvoření nové soudní instituce pozvedlo současný kontrolní mechanismus tvořený smluvními výbory na kvalitativně mnohem vyšší úroveň, a je tedy třeba vznik dané instituce podporovat. Pro jeho realizaci však považuji za nutné vyslovit dvě podmínky. Zaprvé je nezbytné do Statutu zakotvit potřebná opatření proti možnému zahlcení Soudu v budoucnosti. Zadruhé je třeba, aby měla realizace daného návrhu skutečně širokou podporu mnoha zemí z různých regionů, proto by měl být limit vstupu Statutu v platnost zvýšen na šedesát ratifikací.

Při úvahách o vzniku dané instituce jde z morálního hlediska o to zajistit, aby byly určité základní hodnoty týkající se lidské důstojnosti dodržovány napříč hranicemi států nebo kontinentů. Z hlediska právního jde o to zvýšit vynutitelnost norem mezinárodního práva prostřednictvím zdokonalení současného kontrolního mechanismu na univerzální úrovni, a tím posunout hodnocení dodržování lidských práv z roviny politické do roviny právní. Bývalý předseda Interamerického soudu pro lidská práva a současný soudce Mezinárodního soudního dvora Antônio Augusto Cançado Trindade uvádí, že soudní řešení je nejrozvinutějším prostředkem mezinárodní ochrany lidských práv, a v souvislosti s regionálními systémy dodá-

vá: „*S upevněním práva na individuální stížnost před mezinárodními soudy na ochranu lidských práv dosáhla mezinárodní ochrana dospělosti.*“<sup>70</sup>

Další osud návrhu Statutu je v rukou diplomatů a především politiků. Možný vznik dané instituce bude tedy záležet na jejich vůli k vytvoření účinného kontrolního mechanismu a související vůli k respektování stanovených limitů. Pokud budou tyto okolnosti pro realizaci návrhu příznivé, může nový soud v budoucnu významným způsobem přispívat k reálnému dodržování lidských práv. Pokud ne, bude vhodné danou diskusi obnovit, až na to budou státy připravené.

---

<sup>70</sup> Srov. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *The Access of Individuals to International Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 48–49.

## ZÁVĚR

Specifikem mezinárodního práva jsou na rozdíl od práva vnitrostátního jiné a obecně lze říci méně účinné nástroje vynucení právně závazných norem. Tato vlastnost se nevyhýbá ani mezinárodní ochraně lidských práv. Existuje sice řada mezinárodních smluv, které lidská práva definují a zakotvují nutnost jejich respektování, v realitě však míra jejich dodržování zdaleka nedosahuje úrovně stanovené těmito instrumenty. Jedním z důvodů tohoto nepoměru je kvalita kontrolních mechanismů, jež takové smlouvy vytvářejí.<sup>1</sup> Tato publikace na jedné straně charakterizuje regionální systémy ochrany lidských práv, na druhé straně se pak zaměřuje na univerzální úroveň s úmyslem zhodnotit účinnost kontrolních mechanismů vytvořených úmluvami s celosvětovým dosahem. Hlavním záměrem předloženého textu je vyjádřit se na základě analýz různých systémů mezinárodní ochrany lidských práv k myšlence vzniku Světového soudu pro lidská práva.

První tři kapitoly pojednávají o regionálních systémech ochrany lidských práv, které v současné době fungují v rámci tří kontinentů. Nejprve je tedy podána charakteristika evropského systému, který ve své původní podobě sestával z komise a soudu, později však byl umožněn přímý přístup jednotlivce k Evropskému soudu pro lidská práva. Po uvedeném mechanismu vznikl také systém interamerický, v rámci kterého může jednotlivec podat individuální stížnost Interamerické komisi pro lidská práva, a poté může být případ projednán také Interamerickým soudem pro lidská práva. Obdobně funguje také africký systém ochrany lidských práv sestávající rovněž z komise a soudu.

Následující kapitoly se věnují univerzální úrovni ochrany lidských práv. Nejprve je zaměřena pozornost na proces vypracování Všeobecné deklarace lidských práv a rozlišení mezinárodních instrumentů, jejichž právním základem je Charta OSN nebo mezinárodní smlouvy. Následně je charakterizován tzv. Univerzální periodický přezkum probíhající v Radě OSN pro lidská práva, kterého se účastní všechny členské státy OSN. Na základě

---

<sup>1</sup> Srov. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 1.

analýzy jeho silných a slabých stránek je pak prezentován soubor návrhů, jejichž účelem je zvýšení účinnosti daného mechanismu prostřednictvím posílení důrazu na implementaci.

Podstatná pozornost je poté věnována mezinárodní smluvní ochraně lidských práv na univerzální úrovni. V rámci dané kapitoly je argumentováno, že fungování současných smluvních výborů vykazuje významné neefektivnosti. Na základě analýzy předností a slabín současného systému jsou tedy předložena tři stěžejní doporučení. Zaprvé je třeba podpořit a implementovat návrhy Vysoké komisařky OSN pro lidská práva z června 2012 na posílení smluvních výborů včetně zavedení tzv. fixního kalendáře,<sup>2</sup> zadruhé je vhodné vrátit se k myšlence vytvoření Sjednoceného smluvního výboru, který by mohl mnohem efektivněji vykonávat pravomoci týkající se přezkoumávání zpráv států. Zatřetí je třeba reformovat proceduru individuálních stížností na univerzální úrovni. Důvodem k tomu je kromě nedostatečné míry nezávislosti a nutné kvalifikace členů smluvních výborů také nemožnost výborů vydat právně závazné rozhodnutí a vyplývající skutečnost, že jejich závěry jsou ze strany států ve vysoké míře ignorovány. Je tak učiněn závěr, že současný systém není schopen zabezpečit účinnou ochranu základních práv obsažených v daných mezinárodních smlouvách a za účelem výkonu těchto pravomocí by tak měl být vytvořen mezinárodní soud. Tím je také zodpovězena výzkumná otázka této práce.

Závěrečná kapitola se následně věnuje úvahám o tom, jak by mohla nová soudní instituce na univerzální úrovni fungovat. Nejprve jsou diskutovány určité základní otázky vzniku nového soudu a poté je charakterizován konkrétní návrh statutu Světového soudu pro lidská práva, který byl v rámci tzv. švýcarské iniciativy vypracován předními odborníky na problematiku mezinárodní ochrany lidských práv.<sup>3</sup> Soud by tak mohl na základě dobrovolnosti států vzniknout prostřednictvím uzavření nové mezinárodní smlouvy. Podle statutu by měl mít jurisdikci vůči současným univerzálním smlouvám na ochranu lidských práv, avšak na konkrétní stát by soud mohl aplikovat pouze ty smlouvy, kterých je daný stát smluvní stra-

---

<sup>2</sup> Zpráva Vysoké komisařky OSN pro lidská práva A/66/860 ze dne 22. 6. 2012.

<sup>3</sup> Srov. KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin. *A World Court of Human Rights – Consolidated Statute and Commentary*. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2010, s. 9–28.

nou. Při ratifikaci statutu by mohl každý stát vyloučit aplikaci některých smluv nebo naopak zahrnout i smlouvy jiné. Kromě států by pak mohli přijmout jurisdikci soudu také někteří nestátní aktéři včetně mezinárodních organizací a transnacionálních korporací.

V souvislosti s uvedeným doktrinárním statutem, který představuje velmi kvalitní a konkrétní návrh, je třeba říci, že pojednání o existujících mechanismech v rámci jednotlivých kapitol této monografie poskytlo cenné poznatky, které je možné využít právě v rámci úvah o fungování nové soudní instituce na univerzální úrovni. Z evropského systému je třeba se poučit především ze skutečnosti, že po umožnění přímého přístupu jednotlivce došlo k přehlcení soudu a za účelem přijetí potřebných opatření bylo velmi komplikované dosáhnout změny Evropské úmluvy o lidských právech. Jiné oblasti ponaučení se týkají využívání doktríny *margin of appreciation* a úpravy dohledu nad výkonem rozsudků. Interamerický systém je naproti tomu velmi inspirativní v šíři nápravných opatření, která daný soud za účelem odčinění porušení práva nařizuje. V africkém systému je pak zajímavá úprava Protokolu k Africké chartě práv člověka a národů, která sice umožňuje smluvním stranám přístup k soudu pouze prostřednictvím komise, avšak v případě, že určitý stát chce umožnit jednotlivcům přímý přístup k soudu, může tak učinit pouhým podáním relevantního prohlášení.

V rámci kapitol věnujících se univerzální úrovni ochrany lidských práv může jako inspirace pro dané úvahy posloužit analýza vypracování Všeobecné deklarace lidských práv, z níž vyplývá, že určité základní hodnoty jsou společné státům různých regionů a různých kultur. Vysoký komisař pro lidská práva a Univerzální periodický přezkum by pak mohli mít důležitou roli v rámci dohledu nad výkonem rozsudků nového soudu. Smluvní výbory na univerzální úrovni poté představují komplikovanou soustavu kontrolních mechanismů trpících určitými nedostatky, kterých by se měla případná nová instituce vyvarovat. V neposlední řadě je třeba zmínit také Mezinárodní trestní soud, který může poskytnout mnohé zkušenosti týkající se fungování mezinárodní soudní instituce na univerzální úrovni. Ty se týkají možné role Rady bezpečnosti, Shromáždění smluvních stran nebo také úpravy vstupu v platnost. Vznik této instituce pak vzhledem k současnému počtu jeho smluvních stran rovněž ukazuje, že i na univerzální úrovni může vzniknout soud, jehož jurisdikci mnohé státy dobrovolně přijmou.

Návrh statutu Světového soudu pro lidská práva vzniklý v rámci švýcarské iniciativy by měl být přijat jako hlavní podklad pro další diskusi o fungování soudu. V rámci uvažování o podobě a fungování nového soudu je však vhodné zohlednit určité zkušenosti z výše uvedených mechanismů. Proto je podle mého názoru třeba přijmout některé úpravy současného návrhu statutu. Ty se týkají především preventivních opatření proti zahlcení soudu. Je tedy třeba zpřísnit kritéria přijatelnosti, a to především prostřednictvím zahrnutí kritéria tzv. podstatné újmy. Rovněž je navrhováno, aby statut umožnil v budoucnu Radě bezpečnosti po vyjádření Mezinárodního soudního dvora, zda určité lidské právo spadá do kategorie *jus cogens*, zahrnout takové právo prostřednictvím rezoluce podle kapitoly VII Charty OSN do jurisdikce soudu. V takovém případě by mohl soud vykonávat jurisdikci vůči dané kogentní normě mezinárodního práva rovněž vůči nesmluvním stranám statutu.

Vzhledem k uvedené potřebě předcházení možnému zahlcení soudu v budoucnosti je také navrhováno, aby byla pro účely určitých konkrétních úprav zavedena zjednodušená procedura změny statutu. Uvedené změny by pak bylo možné dosáhnout bez nutnosti ratifikací pouze prostřednictvím silné většiny hlasů Shromáždění smluvních stran. Tato procedura by se měla vztahovat na možnost zvýšení počtu soudců, změny a doplnění kritérií přijatelnosti, možnost zavedení institutu samosoudce za účelem rozhodování o přijatelnosti a možnost změny kritérií pro způsobilost nestátních akterů přijmout jurisdikci soudu. V případě, že by soud v budoucnosti dostával takové množství individuálních stížností proti státům a nestátním aktérům, že by ani po využití těchto opatření nebylo možné zajistit jeho efektivní fungování, mohlo by pak Shromáždění smluvních stran prostřednictvím zjednodušené procedury změny statutu umožnit soudu, aby přešel na výběrový systém, v rámci kterého by si soud na základě vlastního uvážení vybíral stížnosti, které projedná.

Uvedená doporučení jsou tedy určitým námětem k další diskusi o možné podobě a fungování případného nového soudu. Na základě výše uvedeného je však podle mého názoru třeba uvést dvě podmínky pro realizaci daného záměru. Zaprvé je to zahrnutí konkrétních opatření proti budoucímu zahlcení soudu do textu statutu. Zadruhé je to potřeba vskutku široké meziná-

rodní podpory pro vytvoření daného soudu. Z tohoto důvodu by měl být zvýšen limit pro vstup statutu v platnost ze třiceti na šedesát ratifikací.

Podrobení se jurisdikci soudu by bezesporu představovalo určitý zásah do státní suverenity. Jedná se však právě o tu část suverenity, která umožňuje zasahovat do základních práv jednotlivců. Výhody vzniku Světového soudu pro lidská práva je pak třeba vidět především ve skutečnosti, že by pozvedl úroveň současného kontrolního mechanismu a umožnil tak vydávat právně závazná rozhodnutí profesionálními soudci. Mimo to by se k němu mohly připojit také některé státy z Asie a Oceánie, jež nemají vlastní regionální systém, a v neposlední řadě by bylo možné aplikovat jurisdikci soudu také na některé nestátní aktéry. V dlouhodobém horizontu by pak největší přínos soudu představovala skutečnost, že by prostřednictvím výkladu mezinárodních smluv na základě individuálních stížností vytvářel obecný standard dodržování lidských práv.

V rámci práce byly rovněž identifikovány dvě oblasti pro další výzkum. Prvním tématem je právní analýza možností, prostřednictvím kterých by bylo možné uskutečnit reformu smluvních výborů s cílem vytvořit Sjednocený smluvní výbor (viz subkapitola 6.5). Druhou oblastí je potřeba vytvoření kritérií pro definování nestátních aktérů a především transnacionálních korporací způsobilých k přijetí jurisdikce soudu (viz subkapitola 7.3).

V souvislosti s možností vzniku nové soudní instituce na univerzální úrovni je však třeba si přiznat, že pokud nebudou státy chtít dodržovat lidská práva, uvedená instituce je k tomu nepřinutí. Světový soud pro lidská práva tedy nepředstavuje žádný všelék na nespravedlnosti světa. Na druhou stranu však nelze přijmout názor, že pokud taková instituce nepomůže všude, nemá její vznik opodstatnění. Je nutné uvést, že to mají být v první řadě státy, kdo má základní práva chránit jednak prostřednictvím své legislativy a jednak jejím efektivním vynucováním. Světový soud pro lidská práva je však k tomu může svým tlakem stimulovat. Jinými slovy, úkolem univerzální úrovně ochrany lidských práv není suplovat vnitrostátní úpravu, nýbrž dohlížet na dodržování základních limitů, které státy společně akceptovaly. V případě, že mají státy k dodržování těchto společných hodnot vůli, může činnost kvalitních mezinárodních mechanismů ke zlepšování stavu lidských práv v jednotlivých státech podstatně přispívat.

Jádrem této monografie je tedy sdělení, že máme sadu mezinárodních smluv na ochranu lidských práv, postrádáme však účinný mechanismus kontroly jejich dodržování. Je tedy třeba podpořit vznik instituce, která bude moci dané normy autoritativně interpretovat. Jedině přístup jednotlivce k mezinárodnímu soudu a schopnost dané instituce vydat závazný rozsudek může představovat efektivní způsob vynucení daných norem mezinárodního práva. Spíše než jako plán na vytvoření nové instituce je tedy třeba návrh vnímat jako zdokonalení současného kontrolního mechanismu.

Otázkou je, zda jsou státy připravené učinit takový krok již nyní, nebo to bude ještě nějakou dobu trvat. Odpověď na ni však není předmětem práva, nýbrž diplomacie a politiky. Pro realizaci návrhu je totiž zapotřebí, aby myšlenka vzniku nového soudu získala dostatečně širokou podporu států rozdílných regionů a kultur tak, aby neexistoval podstatný dlouhodobý nepoměr mezi proklamovanou a skutečnou univerzalitou nové soudní instituce.

Myšlenka vzniku Světového soudu pro lidská práva se na první pohled zdá být převratnou až utopickou. Když se však ohlédneme sto let zpátky do dekády, kdy proběhla První světová válka, nikdo by tehdy nehádal, že deset let po jejím konci bude podepsána mezinárodní smlouva později známá pod názvem Briand-Kelloggův pakt, na základě které bude poprvé v historii zakázána válka jako legální prostředek řešení mezinárodních sporů. Stejně tak na začátku čtyřicátých let dvacátého století mohl málokdo tušit, že po hrůzách již druhého celosvětového konfliktu bude vybudována Organizace spojených národů, ke které se připojí prakticky všechny státy světa a jejímž hlavním smyslem bude udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Nebo že tři roky poté bude vyhlášena Všeobecná deklarace lidských práv jako společný cíl pro všechny národy a všechny státy. Stejně tak ještě před pouhými dvaceti lety zněla možnost vytvoření celosvětového soudu pro trestání zločinů podle mezinárodního práva jako *science fiction*. Dnes však již více než deset let Mezinárodní trestní soud reálně funguje.

Když jeden z předních světových odborníků na mezinárodní právo a ochranu lidských práv, a rovněž přeživší holocaustu, Thomas Buergenthal přebíral čestný doktorát na univerzitě v Heidelbergu, v souvislosti s proměnou mnoha evropských nacionalisticky a militantně orientovaných států



v demokratické a vzájemně spolupracující společnosti uvedl: „*Pro mezinárodního právníka, který pracuje v oboru lidských práv, představují tyto události a mnoho dalších, jež bych mohl zmínit, silný lék proti ztrátě víry a silný podnět k přesvědčení o tom, že co se dnes zdá být nemožné, může se uskutečnit zítra nebo následující den.*“<sup>4</sup>

Když se nastaví kvalitní instituce, každodenní práce týkající se zlepšování stavu lidských práv pak bude mít vyšší dopad. A o to v případě návrhu na vytvoření nového soudu jde. I malý případ z pohledu právníka může totiž být velkou změnou v životě konkrétního člověka, kterému bylo porušeno jeho základní právo. Přitom je třeba mít na paměti, že když se v mezinárodním právu podaří provést nějakou reformu, je to nadlouho. Díky rigiditě mezinárodního práva je tedy vysoce důležité, aby byly mechanismy nastaveny co nejlépe, jelikož je nelze měnit tak jednoduše jako v právu vnitrostátním.

Vznik Světového soudu pro lidská práva by neznamenal rychlé zlepšení, ale kontinuální tlak na vytváření obecného standardu dodržování lidských práv. Vytvořením funkční mezinárodní soudní instituce by se tak vlastně dovršilo dílo započaté před více než šedesáti lety vypracováním Všeobecné deklarace lidských práv. Tehdy se předpokládalo, že bude následovat přeměna uvedených společných hodnot do mezinárodního práva a vytvoření účinného kontrolního mechanismu dodržování daných mezinárodních smluv. Dnes víme, že ten lze vytvořit pouze prostřednictvím umožnění přístupu jednotlivce k mezinárodnímu soudu.

---

<sup>4</sup> Srov. PASQUALUCCI, Jo M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 1st edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. xx.



## **SUMMARY**

A specific feature of international law is represented by law enforcement tools substantially different from those applied within domestic and national laws and generally it may be said that those of international law are less effective. This feature is equally applicable to the protection of human rights. There is a wide range of international treaties and conventions defining human rights and establishing the necessity to respect such rights, however, in reality the extent of compliance with those treaties does not by far reach the standard set forth by the afore-mentioned tools. One of the reasons for such discrepancy is the quality of the control mechanisms created by such treaties. This publication characterizes the regional systems of human rights protection on the one hand, while on the other it focuses on universal standards with the intent to assess the effectiveness and efficiency of control mechanisms established by conventions with world-wide impact. The main aim of this text is to address the notion of the establishment of a World Court of Human Rights with reference to an analysis of a variety of systems of human rights protection.

The first three Chapters deal with regional systems of human rights protection which function within three continents. Firstly, the characteristics of the European system that in its original form consisted of the commission and the court; however, later on direct access to the European Court of Human Rights was granted to individuals. After this, the above-mentioned mechanisms of the Inter-American system were established, within which an individual can file a complaint with the Inter-American Commission on Human Rights and subsequently the case can be heard by the Inter-American Court of Human Rights. The African system of human rights protection functions in a similar manner and also consists of a commission and a court.

The following Chapters focus on the universal level of human rights protection. Initially the focus is on the process of compiling the Universal Declaration of Human Rights and differentiation of international tools, the legal foundation of which is represented by the UN Charter or international treaties. Subsequently the Universal Periodic Review currently in progress

in the UN Human Rights Council with the participation of all UN member states is characterized. Based on the analysis of its strengths and weaknesses a set of proposals is presented, the purpose of which is to increase the efficiency of the given mechanism through reinforcement of the emphasis on implementation.

Substantial attention is paid to international protection of human rights by means of international treaties. Within this Chapter it is argued that currently the operations of the treaty bodies indicate significant signs of inefficiency. Based on the analysis of strengths and weaknesses of the current system three crucial recommendations are thus submitted. Firstly, the proposal of the UN High Commissioner for Human Rights of June 2012 on strengthening the treaty bodies is to be respected including the implementation of the so-called comprehensive reporting calendar. Secondly, the notion of establishing a Unified Treaty Body which would be able to exercise the powers related to the review of the reports by the individual states in a more effective manner is to be reviewed. Thirdly, the procedure of individual complaints at universal level is to be reformed. Reasons for this are not only the lack of sufficient standards of independence and lack of relevant qualifications of the treaty body members but also the lack of ability of the committees to issue a legally binding decision and the subsequent fact that the conclusions of such bodies are – to a great extent – ignored by the states. Thus the conclusion is arrived at that the current system is unable to ensure efficient protection of human rights conferred by the international treaties and for the purpose of such authority and power an international court should be established.

The final Chapter further focuses on speculations regarding how a new judicial institution could function at universal level. Firstly, some fundamental issues of establishing a new court are discussed and then a specific proposal of the World Court of Human Rights drafted within the so-called Swiss Initiative by renowned experts in the area of international protection of human rights is characterized. Thus the Court might be established through the conclusion of a new international treaty on a voluntary basis and by consent of individual states. Pursuant to the statute, it should have jurisdiction over current universal treaties for human rights protection, nevertheless the Court could only apply to the specific state those treaties to

which the respective state is a party. When ratifying the statute every state would be able to exclude the application of certain treaties or on the contrary to include other treaties. Apart from the states, the jurisdiction of the Court could also be accepted by certain non-state actors including inter-governmental organizations and transnational corporations.

In association with the above doctrinal statute which represents a very high quality and very specific proposal, it must be said that the discussion on the existing mechanisms within individual Chapters of this monograph provided valuable findings that may be used mainly within the framework of speculations on the operation and running of the new judicial institution at universal level. Lessons must be learned from the European model primarily from the fact that after direct access had been granted to an individual the court became over flooded and in order for any effective measures to be adopted it was very complicated to adopt an amendment of the European Convention on Human Rights. Other areas where we might learn include the application of the doctrine of *margin of appreciation* and the supervision over executions of the judgements. On the other hand the Inter-American System is very inspiring in its wide range of remedies ordered by the given court for the purposes of remedying the breach of right. What is interesting in the African system is the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights which enables the parties to the Charter to access the court in principle through the commission. However, in the event that a specific state wishes to enable the individuals to access the court it may be done merely by submission of the relevant declaration.

Within the Chapters focusing on universal level of human rights protection the analysis of the draft of the Universal Declaration of Human Rights may serve as an inspiration. It follows that certain fundamental values are common for states of a variety of regions and a variety of cultures. The High Commissioner for Human Rights and the Universal Periodic Review would then be able to play an important role within supervision over the execution of judgements of the new Court. The treaty bodies then on a universal level represent a complex set of mechanisms suffering from certain inadequacies which a potential new institution should avoid. Last but not least, the International Criminal Court must be

mentioned as it may provide extensive experience related to the operation of an international judicial institution at universal level. Such experience is related to the potential role of the UN Security Council, Assembly of States Parties or even provisions governing the entry into force. Establishment of such an institution then – regarding the current number of States Parties – also indicates that even at universal level a court may be established, the jurisdiction of which will be voluntarily accepted by many states.

The draft of the Statute of the World Court of Human Rights, prepared within the Swiss Initiative, should be adopted as the main basis for further discussion on the Court's operation. When considering the form and operation of the new court, however, it is desirable to take into account certain experiences of the mechanisms referred to above. In my view, it is thus necessary to adopt some amendments to the existing draft statute. These apply, above all, to measures preventing flooding of the Court. It is thus necessary to tighten the admissibility criteria, particularly through including the criterion of the so-called significant disadvantage. It has also been proposed that in the future, the Statute allows the Security Council, following a statement of the International Court of Justice regarding whether a certain human right falls within the *jus cogens* category, to include any such right by means of a resolution under Chapter VII of the UN Charter in the Court's jurisdiction. In that case, the Court could exercise its jurisdiction with respect to the particular mandatory rule of the international law against non-state parties to the Statute as well.

Due to the need to prevent any potential flooding of the Court in the future, as mentioned above, it has also been proposed that a simplified amendment procedure of the Statute should be introduced for the purposes of specific amendments. The change could thus be achieved without the need for ratification merely through a strong majority of votes in the Assembly of States Parties. This procedure should apply to the possibility of increasing the number of judges, the amendments to and addition of the admissibility criteria, the possibility of introducing the single judge institute for the purpose of decision making on admissibility, and the possibility of modifying the eligibility criteria of non-state actors to accept the Court's jurisdiction. In the event that in the future the Court is addressed with so many individual complaints directed against states and non-state actors that

even after implementing these measures it would be impossible to ensure its efficient operation, the Assembly of States Parties thus could, applying the simplified amendment procedure, allow the Court to switch to a selection system in which the Court would have the discretion to choose individual complaints to be heard.

The afore-mentioned recommendations thus serve as a topic for further discussion on the appropriate form and operation of the potentially newly established court. In my opinion, based on the above, however, it is necessary to mention two conditions to be met in order to put the intent into practice. Firstly, it is including specific measures preventing the future overload in the wording of the Court's Statute. Second, it is necessary to gain truly wide international support favoring the establishment of the Court. For this reason, the limit for the Statute to enter into force should rise from thirty to sixty ratifications.

Undoubtedly, accepting the Court's jurisdiction would represent a certain interference with the state sovereignty. Nevertheless, this involves the part of sovereignty that allows interference with fundamental rights of individuals. The advantages of establishing the World Court of Human Rights shall then, above all, be seen in the fact that it would raise the level of the existing control mechanism, thus allowing delivery of legally binding judgments by professional judges. Moreover, it could be joined by some countries in Asia and Oceania that do not have their own regional systems. Last but not least, the jurisdiction of the Court could also be applied to some non-state actors. In the long-term, the greatest benefit of the Court would lie in the fact that by means of interpreting international treaties on the basis of individual complaints, it would create a general standard of respect for human rights.

The core of this monograph is the information that we have a set of international treaties on human rights protection, however, we lack an efficient control mechanism for their observance. It is thus necessary to support the establishment of an institution which will be able to interpret the stipulated standards authoritatively. Only the individual's access to the international court and the ability of the given institution to pronounce a lawful judgement can represent an efficient manner of enforcing the stipulated standards of the international law. Thus, rather than a plan for

establishing a new institution, it is necessary to perceive such a proposal as perfecting the present control mechanism.

The establishment of the World Court of Human Rights would not imply fast improvement but continuous pressure on creating a general standard of enforcing human rights. Therefore, through establishing a functional international judicial institution, the work commenced more than sixty years ago – the formulation of the Universal Declaration of Human Rights – would be completed. At that time, it was assumed that the transformation of common values into international law would ensue, along with the formation of an efficient control mechanism for enforcing the stipulated international treaties. Nowadays, we know that it can be established only through enabling an individual's access to the international court.



*„Where, after all, do universal human rights begin? In small places, close to home – so close and so small that they cannot be seen on any map of the world. Yet they are the world of the individual person; the neighbourhood he lives in; the school or college he attends; the factory, farm or office where he works. Such are the places where every man, woman, and child seeks equal justice, equal opportunity, equal dignity without discrimination. Unless these rights have meaning there, they have little meaning anywhere.“*

Eleanor Roosevelt<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *In Your Hands* [online]. UDHR [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr.org/history/inyour.htm>.



## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Knihy

- BALAŠ, Vladimír – BÍLKOVÁ, Veronika – ŠTURMA, Pavel a kol. *Konkurující jurisdikce mezinárodních rozhodovacích orgánů*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta v nakladatelství Vodnář, 2009. 117 s.
- BALUARTE, David C. – DE VOS, Christian M. *From Judgement to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions*. New York: Open Society Foundations, 2010. 198 s.
- CLAYTON, Richard – TOMLINSON, Hugh. *The Law of Human Rights*. 2th edition. Oxford: Oxford University Press, 2009. 2193 s.
- DE SCHUTTER, Olivier. *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*. 1st edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 967 s.
- DOEBBLER, Curtis F. J. *Introduction to International Human Rights Law*. Washington D.C.: CD Publishing, 2006. 253 s.
- FAGAN, A. *The Atlas of Human Rights: Mapping Violations of Freedom around the World*. Brighton: Earthscan, 2010. 128 s.
- GLENDON, Mary Ann. *A world made new: Eleanor Roosevelt and the declaration of human rights*. New York: Random House, 2001. 333 s.
- HARRIS, David – O'BOYLE, Michael – BATES, Ed a kol. *Law of the European Convention on Human Rights*. 2th edition. Oxford: Oxford University Press, 2009. 902 s.
- JANIS, Mark W. – KEY, Richard S. – BRADLEY, Anthony W. *European Human Rights Law: Text and Materials*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2008. 957 s.
- JOSEPH, Sarah – SCHULTZ, Jenny – CASTAN, Melissa. *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. 985 s.
- KÄLIN, Walter – KÜNZLI, Jörg. *The Law of International Human Rights Protection*. 1st edition. Oxford: Oxford University Press, 2009. 539 s.

- KELLER, Hellen – FOROWICZ, Magdalena – ENGI, Lorenz. *Friendly Settlements before the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2010. 312 s.
- KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin. *A World Court of Human Rights – Consolidated Statute and Commentary*. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2010. 113 s.
- LAUREN, Paul Gordon. *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1998. 385 s.
- LEACH, Philip. *Taking a Case to the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2011. 619 s.
- MERTUS, Julie A. *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era*. 2nd edition. London: Routledge, 2009. 202 s.
- MORSINK, Johannes. *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999. 378 s.
- PASQUALUCCI, Jo M. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 1st edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 536 s.
- PORTILLO JIMÉNEZ, Héctor. *The Influence of International Human Rights Norms Considered as Jus Cogens in Latin-American Constitutionalism, with Special Reference to the Mexican Legal System*. Münster: LIT Verlag, 2008. 258 s.
- POTOČNÝ, Miroslav – ONDŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 511 s.
- RADBRUCH, Gustav. *Rechtsphilosophie: Studienausgabe*. Herausgegeben von Ralf Dreier und Stanley L. Paulson. 2. Auflage. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2003. 280 s.
- REHMAN, Javid. *International Human Rights Law*. 2nd edition. Essex: Pearson Education Limited, 2010. 947 s.
- SHAW, Malcolm N. *International Law*. 6th edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 1542 s.
- SHELTON, Dinah L. *Regional Protection of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2008. 1163 s.

- SCHILLING, Theodor. *Internationaler Menschenrechtsschutz*. 2. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2010. 398 s.
- SMEKAL, Hubert. *Lidská práva v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009. 288 s.
- STEINER, Henry J. – ALSTON, Philip – GOODMAN, Ryan. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007. 1492 s.
- SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Přeložil Jiří Malenovský. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita. 364 s.
- ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 170 s.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *The Access of Individuals to International Justice*. Oxford: Oxford University Press, 2011. 236 s.
- TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro Ekonomy*. 5. vydání. Praha: Linde, 2006. 287 s.

## Kapitoly a sborníky

- BÍLKOVÁ, Veronika. Extrateritoriální aplikace lidských práv – Pohled z Evropy a z Ameriky. In *Mezinárodní ochrana lidských práv: Regionální a tematické diferenciace*. Pavel Šturma (ed.). Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011, s. 9–21.
- CLAPHAM, Andrew. Non-State Actors. In *International Human Rights Law*. Daniel Moeckli a kol. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 561–582.
- CONZELMANN, Thomas. Reporting and Peer Review in the Implementation of International Rules: What Role for Non-State Actors? In *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. Bob Reinalda (ed.). Farnham: Ashgate Publishing, 2011, s. 319–331.
- CRAWFORD, James. The UN Human Rights Treaty System: A System in Crisis? In *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Philip Alston and James Crawford (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 2000, s. 1–12.

- DE FROUVILLE, Olivier. Building a Universal System for the Protection of Human Rights: The Way Forward. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 241–266.
- DE LA VEGA, Constance – LEWIS, Tamara N. Peer Review in the Mix: How the UPR Transforms Human Rights Discourse. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 353–386.
- DE SCHUTTER, Olivier. The European Social Charter. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 425–442.
- EDWARDS, Alice. Universal Suffrage and the International Human Rights Treaty Bodies: Where are the Women? In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 151–170.
- FLINTERMAN, Cees – ANKUMAH, Evelyn. The African Charter on Human and Peoples' Rights. In *Guide to International Human Rights Practice*. 4th edition. Hurst Hannum (ed.). Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2004, s. 171–186.
- JOHNSTONE, Rachael Lorna. Streamlining the Constructive Dialogue: Efficiency from States' Perspectives. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 59–93.
- KELLER, Hellen – SWEET, Alec Stone. Assessing the Impact of ECHR on National Legal Systems. In *A Europe of Rights*. Hellen Keller and Alec Stone Sweet (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 677–710.
- LAWSON, Rick. The European Convention on Human Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 389–424.
- MEDINA QUIROGA, Cecilia. The Inter-American System for the Protection of Human Rights. In *International Protection of Human Rights:*

- A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 475–501.
- MÖLLER, Jacob Th. The Universal Declaration of Human Rights: How the Process Started. In *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. Gudmundur Alfredsson and Asbjørn Eide (eds.). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 23–25.
- NOWAK, Manfred. It's Time for a World Court of Human Rights. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 17–33.
- OBERLEITNER, Gert. Towards an International Court of Human Rights? In *International Human Rights Law: Six Decades after the UDHR and Beyond*. Mashood Baderin and Manisuli Ssenyonjo (eds.). Farnham: Ashgate, 2010, s. 359–370.
- O'FLAHERTY, Michael – TSAI, Pei-Lun. Periodic Reporting: The Backbone of the UN Treaty Body Review Procedures. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 37–56.
- RODLEY, Nigel. Civil and Political Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 105–128.
- ROSAS, Allan. The European Union and Fundamental Rights/Human Rights. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 443–474.
- SAMNØY, Åshild. The Origins of the Universal Declaration of Human Rights. In *The Universal Declaration of Human Rights: A Common Standard of Achievement*. Gudmundur Alfredsson and Asbjørn Eide (eds.). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 3–22.
- SHELTON, Dinah L. The Inter-American Human Rights System. In *Guide to International Human Rights Practice*. Hurst Hannum (ed.). Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2004, s. 127–141.

- SCHABAS, William A. On the Binding Nature of the Findings of the Treaty Bodies. In *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. M. Cherif Bassiouni and William A. Schabas (eds.). Cambridge: Intersentia, 2011, s. 97–106.
- SCHEININ, Martin. International Mechanisms and Procedures for Monitoring. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 601–620.
- SCHMIDT, Markus. United Nations. In *International Human Rights Law*. Daniel Moeckli a kol. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 391–432.
- ULFSTEIN, Geir. Do We Need a World Court of Human Rights? In *Law at War: The Law as it Was and the Law as it Should Be*. Ola Engdahl and Pål Wrange (eds.). Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008, s. 261–272.
- VILJOEN, Frans. The African Regional Human Rights System. In *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Catarina Krause and Martin Scheinin (eds.). Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009, s. 503–527.

## Odborné články

- ABEBE, Allehone Mulugeta. Of Shaming and Bargaining: African States and the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 1, s. 1–35.
- ALEBEEK, Rosanne van – NOLLKAEMPER, André. The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law. ACIL Research Paper No 2011-02, available on SSRN, s. 1–81.
- ANTKOWIAK, Thomas M. Remedial Approaches to Human Rights Violations: The Inter-American Court of Human Rights and Beyond. *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008, vol. 46, no. 2, s. 351–419.
- BEKKER, Gina. Recent Developments in the African Human Rights System 2008–2009. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 4, s. 668–689.



- BEKKER, Gina. The African Court of Human and Peoples' Rights: Safeguarding the Interests of African States. *Journal of African Law*, 2007, vol. 51, no. 1, s. 151–172.
- BERNSTORFF, Jochen von. The Changing Fortunes of the Universal Declaration of Human Rights: Genesis and Symbolic Dimensions of the Turn to Rights in International Law. *The European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 5, s. 903–924.
- BIEGON, Japhet – KILLANDER, Magnus. Human Rights Developments in the African Union during 2009. *African Human Rights Law Journal*, 2010, vol. 10, no. 1, s. 212–232.
- BOWMAN, Michael. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 225–249.
- BRADLEY, Curtis A. The United States and Human Rights Treaties: Race Relations, the Cold War, and Constitutionalism. *Chinese Journal of International Law*, 2010, s. 321–344.
- CAFLISCH, Lucius. The Reform of the European Court of Human Rights: Protocol No. 14 and Beyond. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 2, s. 403–415.
- CULLEN, Holly. The Collective Complaints System of the European Social Charter: Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, vol. 9, no. 1, s. 61–93.
- EBOBRAH, Solomon T. Towards a Positive Application of Complementarity in the African Human Rights System: Issues of Functions and Relations. *European Journal of International Law*, 2011, vol. 22, no. 3, s. 663–688.
- GAER, Felice D. A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 109–139.
- GOLDMAN, Robert K. History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 2009, vol. 31, s. 856–887.

- GRIFFEY, Brian. The 'Reasonableness' Test: Assessing Violations of State Obligations under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2011, vol. 11, no. 2, s. 275–327.
- GUO, Sanzhuan. Implementation of Human Rights Treaties by Chinese Courts: Problems and Prospects. *Chinese Journal of International Law*, 2009, vol. 8, no. 1, s. 161–179.
- HAMPSON, Françoise J. An Overview of the Reform of the UN Human Rights Machinery. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 7–27.
- JOHNSTONE, Rachael Lorna. Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 173–200.
- KINLEY, David – CHAMBERS, Rachel. The UN Human Rights Norms for Corporations: The Private Implications of Public International Law. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 3, s. 447–497.
- KORKELIA, Konstantin. New Challenges to the Regime of Reservations under the International Covenant on Civil and Political Rights. *European Journal of International Law*. 2002, vol. 13, no. 2, s. 437–477.
- LEE, Katie. China and the International Covenant on Civil and Political Rights: Prospect and Challenges. *Chinese Journal of International Law*, 2007, vol. 6, no. 2, s. 445–474.
- LIXINSKI, Lucas. Treaty Interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: Expansionism at the Service of the Unity of International Law. *European Journal of International Law*, 2010, vol. 21, no. 3, s. 585–604.
- MAHON, Claire. Progress at the Front: The Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Law Review*. 2008, vol. 8, no. 4, s. 617–646.
- MALENOVSKÝ, Jiří. 60 let Evropských společenství: od francouzského „supranacionálního“ smluvního projektu k jeho německému „podústavnímu“ provádění. *Právník*. 2012, vol. 151, no. 3, s. 673–722.

- MALENOVSKÝ, Jiří. Zapomenuté a falzifikované, známé a ještě nenapsané kapitoly šedesátileté epopeje Všeobecné deklarace lidských práv. *Právník*. 2009, vol. 148, no. 9, s. 1–45.
- MCQUIGG, Ronagh J. A. Domestic Violence and the Inter-American Commission on Human Rights: Jessica Lenahan (Gonzales) v United States. *Human Rights Law Review*, 2012, vol. 12, no. 1, s. 122–134.
- MELISH, Tara J. From Paradox to Subsidiarity: The United States and Human Rights Treaty Bodies. *The Yale Journal of International Law*, 2009, vol. 34: 389, s. 389–462.
- MORIJN, John. Reforming United Nations Human Rights Treaty Monitoring Reform. *Netherlands International Law Review*. 2011, vol. 58, no. 3, s. 295–333.
- MOWBRAY, Alastair. Beyond Protocol 14. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 3, s. 578–584.
- MOWBRAY, Alastair. Crisis Measures of Institutional Reform for the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2009, vol. 9, no. 4, s. 647–656.
- MOWBRAY, Alastair. Faltering Steps on the Path to Reform of the Strasbourg Enforcement System. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 3, s. 609–618.
- MUJUZI, J. D. Michelot Yogogombaye v The Republic of Senegal: The African Court's First Decision. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 372–381.
- NALDI, Gino J. Interim Measures in the UN Human Rights Committee. *International and Comparative Law Quarterly*. 2004, vol. 53, no. 2, s. 445–454.
- NEUMAN, Gerald L. Import, Export, and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights. *The European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 1, s. 101–123.
- NOWAK, Manfred. The Need for a World Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 251–259.
- O'FLAHERTY, Michael. Reform of the UN Human Rights Treaty Body System: Locating the Dublin Statement. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 319–335.

- O'FLAHERTY, Michael - O'BRIAN, Claire. Reform of UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies: A Critique of the Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body. *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 1, s. 141–172.
- O'FLAHERTY, Michael. The Concluding Observations of United Nations Human Rights Treaty Bodies. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 27–52.
- PHUONG, Catherine. The Relationship Between the European Court of Human Rights and the Human Right Committee: Has the 'Same Matter' Already Been 'Examined'? *Human Rights Law Review*. 2007, vol. 7, no. 2, s. 385–395.
- REDONDO, Elvira Domínguez. The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session. *Chinese Journal of International Law*, 2011, vol. 7, no. 3, s. 721–734.
- SCHEININ, Martin. The Proposed Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Blueprint for UN Human Rights Treaty Body Reform—Without Amending the Existing Treaties. *Human Rights Law Review*. 2006, vol. 6, no. 1, s. 131–142.
- SCHÖNSTEINER, Judith – BELTRÁN Y PUGA, Alma – LOVERA, Domingo A. Reflections on the Human Rights Challenges of Consolidating Democracies: Recent Developments in the Inter-American System of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 2011, vol. 11, no. 2, s. 362–389.
- SCHÖPP-SCHILLING, Hanna Beate. Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. *Human Rights Law Review*, 2007, vol. 7, no. 1, s. 201–224.
- SMITH, Riona K. M. More of the Same or Something Different? Preliminary Observations on the Contribution of Universal Periodic Review with Reference to the Chinese Experience. *Chinese Journal of International Law*, 2011, vol. 10, no. 3, s. 565–586.
- SWEENEY, Gareth – SAITO, Yuri. An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, 2009, vol. 9, no. 2, s. 203–223.

- TRECHSEL, Stefan. A World Court of Human Rights? *Northwestern University Journal of International Human Rights*. 2003, vol. 1, no. 3, s. 1–18.
- VANDENBOGAERDE, Arne – VANDENHOLE, Wouter. The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: An Ex Ante Assessment of its Effectiveness in Light of the Drafting Process. *Human Rights Law Review*. 2010, vol. 10, no. 2, s. 207–237.
- VILJOEN, Frans – LOUW, Lirette. State Compliance with the Recommendations of the African Commission of Human and Peoples' Rights, 1994–2004. *American Journal of International Law*, 2007, vol. 101, no. 1, s. 1–34.
- VILJOEN, Frans – LOUW, Lirette. The Status of the Findings of the African Commission: From Moral Persuasion to Legal Obligation. *Journal of African Law*, 2004, vol. 48, no. 1, s. 1–22.
- WALTZ, Susan. Universal Human Rights: The Contribution of Muslim States. *Human Rights Quarterly*, 2004, vol. 26, no. 4, s. 799–844.
- WALTZ, Susan. Universalizing Human Rights: The Role of Small States in the Construction of the Universal Declaration of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 2001, vol. 23, no. 1, s. 44–72.
- WHITE, Nigel D. – MACLEOD, Sorcha. EU Operations and Private Military Contractors: Issues of Corporate and Institutional Responsibility. *European Journal of International Law*. 2008, vol. 19, no. 5, s. 965–988.

## Internetové zdroje

- DEYA, Don. *Worth the Wait: Pushing for the African Court to Exercise Jurisdiction for International Crimes* [online]. Open Society Initiative for Southern Africa [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.osisa.org/openspace/regional/african-court-worth-wait>.
- 31st Activity Report* [online]. African Commission on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.achpr.org/files/activity-reports/31/achpr50\\_actrep31\\_2011\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/activity-reports/31/achpr50_actrep31_2011_eng.pdf).

- About OHCHR Funding* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/ABOUTUS/Pages/FundingBudget.aspx>.
- African Commission on Human and Peoples' Rights* [online]. African Human Rights Case Law Analyzer [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://caselaw.ihrda.org/acmhpr>.
- African Court in Brief* [online]. African Court on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.african-court.org/en/index.php/about-the-court/brief-history>.
- Annual Report 2011* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/ingles.pdf>.
- Case of „The Last Temptation of Christ“ v. Chile* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_73\\_ing.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_73_ing.pdf).
- Case of Velásquez-Rodríguez v. Honduras* [online]. Inter-American Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf).
- Distribution of the Global Population Mid-2012, by Continent* [online]. Statista [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.statista.com/statistics/237584/distribution-of-the-world-population-by-continent>.
- Documentation* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>.
- Eleanor Roosevelt addresses the United Nations on the Ratification of the Universal Declaration of Human Rights* [online]. YouTube [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.youtube.com/watch?v=2rDoS7XErcw>.
- First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/procedure.htm>.
- Freedom in the World 2012* [online]. Freedom House [cit. 2012-10-15]. Dostupný z: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2012>.

- Global 500* [online]. CNN Money [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2012/full\\_list](http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2012/full_list).
- High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights: Brighton Declaration* [online]. Council of Europe [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://hub.coe.int/20120419-brighton-declaration>.
- Improving Implementation and Follow-Up: Treaty Bodies, Special Procedures, Universal Periodic Review* [online]. Brookings [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/1122\\_human\\_rights\\_geneva/1122\\_human\\_rights\\_geneva\\_recommendations.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/1122_human_rights_geneva/1122_human_rights_geneva_recommendations.pdf).
- In Your Hands* [online]. Universal Declaration of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr.org/history/inyour.htm>.
- Legal Instruments* [online]. African Commission on Human and Peoples' Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.achpr.org/instruments>.
- List of complaints and state of procedure* [online]. Council of Europe [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_en.asp).
- Live United Nations Treaty Body Webcast* [online]. UN Treaty Body Webcast [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.treatybodywebcast.org>.
- Multilateral Treaties* [online]. United Nations Treaty Collection [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>.
- OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters* [online]. African Union [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.au.int/en/treaties>.
- Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights, 2011 Report* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity\\_rapport2011.pdf](http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity_rapport2011.pdf).
- Report of the Human Rights Committee A/66/40 (Vol. I)* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/A.66.40\\_vol.I.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/A.66.40_vol.I.pdf).
- Report of the Maastricht Seminar on the UPR and treaty bodies* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/hrttd\\_process.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/hrttd_process.htm).

- Requirements and implications of the ongoing growth of the treaty body system on the periodic reporting procedures, documentation and meeting time* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/ReportingUnderTtreatyBodies.pdf>.
- Research Project on a World Human Rights Court: „A World Court of Human Rights“* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch/report/hrCourt-Nowak0609.pdf>.
- Research Project on a World Human Rights Court: „Towards a World Court of Human Rights“* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.udhr60.ch/report/hrCourt\\_scheinin0609.pdf](http://www.udhr60.ch/report/hrCourt_scheinin0609.pdf).
- Rules of the Supreme Court of the United States* [online]. Supreme Court of the United States [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.supremecourt.gov/ctrules/2010RulesoftheCourt.pdf>.
- Statistical Information* [online]. European Court of Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data>.
- Statistics of UPR Recommendations* [online]. UPR Info [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.upr-info.org/database/statistics>.
- Swiss Initiative* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch>.
- The Role of the EU in UN Human Rights Reform* [online]. COST [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.cost.eu/domains\\_actions/isch/Actions/IS0702](http://www.cost.eu/domains_actions/isch/Actions/IS0702).
- The State Parties to the Rome Statute* [online]. International Criminal Court [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/states+parties>.
- The Treaty Body Strengthening Process* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD>.
- Towards a World Court of Human Rights: Questions and Answers* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.udhr60.ch/docs/World-court-final1211%20.pdf>.



*Universal Declaration of Human Rights: An Historical Record of the Drafting Process* [online]. United Nations [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.un.org/depts/dhl/udhr/docs\\_1948\\_2nd\\_draftcom.shtml](http://www.un.org/depts/dhl/udhr/docs_1948_2nd_draftcom.shtml).

*Universal Periodic Review* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>.

*Universal Periodic Review of European States Discussed in Brussels* [online]. Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://europe.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UPR\\_Follow\\_up\\_Workshop.aspx](http://europe.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UPR_Follow_up_Workshop.aspx).

*World Economic Outlook Database* [online]. International Monetary Fund [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>.



## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha č. 1: Návrh statutu Světového soudu pro lidská práva

Příloha č. 2: Evropský systém ochrany lidských práv

Příloha č. 3: Interamerický systém ochrany lidských práv

Příloha č. 4: Africký systém ochrany lidských práv

Příloha č. 5: Výbor pro lidská práva

Příloha č. 6: Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva



# Příloha č. 1:

## Návrh statutu Světového soudu pro lidská práva

### A World Court of Human Rights<sup>1</sup>

Consolidated Draft Statute

By Julia Kozma, Manfred Nowak and Martin Scheinin

#### **Preamble**

The States Parties to this Statute,

Reaffirming the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms,

Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby all human beings may enjoy their civil and political rights, as well as their economic, social and cultural rights,

Noting, in particular, that according to Article 28 of the Universal Declaration of Human Rights everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized,

Considering that a solid legal framework of international human rights treaties has been established by the United Nations and its specialized agencies,

Recalling that human rights entail legal obligations of States and other duty bearers to respect, protect and fulfil such rights, and that legal obligations demand accountability of duty bearers,

---

<sup>1</sup> Text konsolidovaného statutu je uvedený ve zprávě *Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights, 2011 Report* [online]. Agenda for Human Rights [cit. 2012-10-15]. Dostupné z: [http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity\\_rapport2011.pdf](http://www.udhr60.ch/docs/Panel-humanDignity_rapport2011.pdf), s. 45–59. Rovněž viz KOZMA, Julia – NOWAK, Manfred – SCHEININ, Martin. *A World Court of Human Rights – Consolidated Statute and Commentary*. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2010, s. 9–28.

Deeply concerned about the fact that, notwithstanding the comprehensive legal obligations of all States and other duty bearers to respect, protect and fulfil international human rights, large numbers of human beings in all parts of the world are suffering every day of violations of their human rights,

Equally concerned about the fact that the vast majority of human beings around the world have no access to any effective domestic, regional or universal remedy against violations of their human rights and have no chance of being provided with adequate reparation for the harm suffered through these human rights violations,

Determined to address effectively this enormous implementation gap and the lack of effective international enforcement of human rights, and to this end to establish an independent permanent World Court of Human Rights, with comprehensive jurisdiction to decide in a final and binding manner about violations of human rights by States and relevant non-State actors and to provide the victims with adequate reparation,

Inviting in that spirit all States and other public and private actors that exercise power over people, to accept the jurisdiction of the World Court of Human Rights,

Emphasizing that the World Court of Human Rights established under this Statute shall be complementary to national human rights jurisdiction and shall not serve as an appeals court to regional human rights courts.

Have agreed as follows:

## ***1. Establishment of the Court***

### **Article 1**

#### **The Court**

A World Court of Human Rights (“the Court”) is hereby established. It shall be a permanent institution and shall have the power to decide in a final and binding manner on all complaints about alleged human rights violations brought before it in accordance with this Statute.

### **Article 2**

#### **Seat of the Court**

1. The seat of the Court shall be established in Geneva in Switzerland (“the host State”).
2. The Court shall enter into a headquarters agreement with the host State, to be approved by the Assembly of States Parties and thereafter concluded by the President of the Court on its behalf.

3. The Court may sit elsewhere, whenever it considers it desirable.

### **Article 3**

#### **Legal status and powers of the Court**

1. The Court shall have international legal personality. It shall also have such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes.
2. The Court may exercise its functions and powers, as provided for in this Statute, on the territory of any State Party and, by special arrangement, on the territory of any other State.

### **Article 4**

#### **Definitions**

For the purposes of the present Statute:

1. The term “Entity” refers to any intergovernmental organization or non-State actor, including any business corporation, which has recognized the jurisdiction of the Court in accordance with Article 51.
2. The term “Court” refers to the World Court of Human Rights, which can act through its different organs as specified in Article 20.
3. The term “human rights treaty” refers to any of the treaties listed in Article 5.

## ***2. Jurisdiction***

### **Article 5**

#### **Applicable law**

1. Pursuant to the provisions of this Statute, the Court shall have jurisdiction in respect of violations committed by any State Party or Entity of any human right enshrined in any of the following United Nations treaties in the field of human rights:
  - (a) International Covenant on Civil and Political Rights 1966;
  - (b) Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Aiming at the Abolition of the Death Penalty 1990;
  - (c) International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966;
  - (d) Slavery Convention 1926;
  - (e) Protocol Amending the Slavery Convention 1953;

- (f) Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948;
- (g) Convention Relating to the Status of Refugees 1951 and Protocol Relating to the Status of Refugees 1967;
- (h) Convention on the Political Rights of Women 1952;
- (i) Convention relating to the Status of Stateless Persons 1954;
- (j) Supplementary Convention on the Abolition of Slavery 1956;
- (k) Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages 1962;
- (l) International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965;
- (m) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1979;
- (n) Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984;
- (o) Convention on the Rights of the Child 1989;
- (p) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflicts 2000;
- (q) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography 2000;
- (r) International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families 1990;
- (s) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (Palermo Protocol) 2000;
- (t) Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006;
- (u) International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance 2006.

2. On the proposal of a State Party any additional treaty can be included in the list of treaties specified in paragraph 1 by decision of two-thirds of the Assembly of States Parties.

## **Article 6**

### **General principles**

1. In exercising its jurisdiction, the Court shall determine whether an act or omission is attributable to a State or Entity for the purposes of establishing whether



it committed a human rights violation. In so doing, the Court shall be guided by the principles of the international law of State responsibility which it shall apply also in respect of Entities subject to its jurisdiction, as if the act or omission attributed to an Entity was attributable to a State. The Court shall determine the wrongfulness of an act or omission by a State or Entity through the interpretation of international human rights law.

2. In exercising its jurisdiction, the Court shall be guided by the principles of universality, interdependence and indivisibility of all human rights, by general international law, general principles of law and by the jurisprudence of other international and regional courts.

### **Article 7**

#### **Individual complaints by applicants**

1. The Court may receive and examine complaints from any person, non-governmental organization or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the States Parties to the present Statute of any human right provided for in any human rights treaty to which the respective State is a Party.

2. The Court may also receive and examine complaints from any person, non governmental organization or group of individuals claiming to be the victim of a violation of any human right provided for in any human rights treaty by any Entity, which has made a declaration under Article 51 that it recognizes the jurisdiction of the Court in relation to human rights enlisted in such treaties.

3. The ratification of or accession to this Statute by a State shall be treated by the Secretary-General of the United Nations as a notification by a State of the suspension of the operation of complaint procedures accepted by the State in question under the human rights treaties covered by the Court's jurisdiction. The suspension shall take effect on the day of entry into force of this Statute in respect of the State in question and remain effective as long as the State remains subject to the Court's jurisdiction under the treaty in question.

### **Article 8**

#### **Advisory opinions**

1. The Secretary-General of the United Nations and the United Nations High Commissioner for Human Rights may consult the Court regarding the interpretation of this Statute or of any human rights treaty listed in Article 5 (1).

2. The Court, at the request of a Member State of the United Nations, shall provide that State with an opinion regarding the compatibility of any domestic law with the aforesaid international instruments.

### ***3. Procedure Concerning Individual Complaints***

#### **Article 9**

##### **Exhaustion of domestic remedies**

1. The Court may only deal with any individual complaint if the complaint has first been submitted to the highest competent domestic court in the respective State Party and the applicant is not satisfied with the judgment of this court, including the reparation afforded. Each State Party has an obligation to ensure that all applicants have access to effective judicial remedies in relation to all human rights enshrined in the applicable human rights treaties. Each State Party may identify, in its instrument of ratification, in relation to the applicable human rights treaties the judicial remedies which applicants must exhaust under their domestic system before they can lodge a complaint with the Court. Any subsequent changes in the required domestic remedies shall be notified to the Court.
2. This admissibility requirement does not apply if, in the view of the Court, the relevant domestic remedy is not available or effective or does not afford due process of law for the protection of the right or rights that have allegedly been violated. In exercising its discretion the Court shall pay particular attention to the following criteria:
  - (a) Whether the competent domestic courts have the competence to order interim measures necessary to avoid irreparable damage to a victim or victims of an alleged human rights violation.
  - (b) Whether such courts when finding a human rights violation, can afford the victim adequate reparation for the harm suffered, including restitution, rehabilitation, compensation and satisfaction.
3. Without prejudice to the application of paragraphs 1 and 2, an Entity may in its declaration submitted pursuant to Article 51 identify what internal remedies exist within its own structures.

#### **Article 10**

##### **Other admissibility criteria**

1. The Court shall not deal with any individual complaint that
  - (a) is anonymous; or
  - (b) is substantially the same matter that has already been examined in substance by the Court or by another procedure of international investigation or settlement, including before a regional court of human rights; or
  - (c) is incompatible with the provisions of the human rights treaty invoked; or

(d) is manifestly ill-founded; or

(e) constitutes an abuse of the right to individual complaint.

2. The Court has jurisdiction only in respect of human rights violations that occur or continue after the entry into force of this Statute.

3. If a State becomes a party to this Statute, or if an Entity accepts the jurisdiction of the Court, after the entry into force of this Statute, the Court shall exercise jurisdiction only in respect of human rights violations that occurred or continued after the accession or acceptance took effect.

4. The Court shall reject any complaint which it considers inadmissible under this Article. It may do so at any stage of the proceedings.

### **Article 11**

#### **Effect of reservations by States on admissibility**

1. In the application of Article 10, paragraph 1 (c), the Court shall determine whether a reservation entered by a State Party to any of the human rights treaties within the material jurisdiction of the Court and relevant in the case is permissible pursuant to the provisions of the treaty and the principles of the international law of treaties.

2. A permissible reservation precludes the admissibility of a complaint to the extent covered by the reservation. If the Court determines that a reservation is impermissible, it shall exercise its jurisdiction in respect of the State Party without being barred by the reservation.

### **Article 12**

#### **Amicus curiae and third-party intervention**

1. The Court may, in the interest of the proper administration of justice, admit written comments by any amicus curiae interested in the case. The Court may also invite specific third parties to take part in hearings.

2. If the respondent party is an Entity, the State, under the jurisdiction of which the alleged human rights violation has been committed, has the right to participate in the proceedings as a third party.

### **Article 13**

#### **Striking out complaints**

1. The Court may at any stage of the proceedings decide to strike a complaint out of its list of cases where the circumstances lead to the conclusion that:

- (a) the applicant does not intend to pursue his or her complaint; or
  - (b) the matter has been resolved; or
  - (c) for any other reason established by the Court, it is no longer justified to continue the examination of the complaint.
2. However, the Court shall continue the examination of the complaint if respect for human rights so requires.
3. The Court may decide to restore a complaint to its list of cases if it considers that the circumstances justify such a decision.

#### **Article 14**

##### **Examination on the merits**

1. If the Court declares a complaint admissible, it shall pursue the examination of the case, together with the representatives of the parties to the case.
2. If the Court decides to undertake an in depth investigation of the facts of a case, the respondent party and, in cases concerning any Entity, the State Party under the jurisdiction of which the alleged human rights violation has been committed, shall cooperate and furnish all required documents and necessary facilities.
3. If the Court decides to carry out a fact finding mission, the respondent party and, in cases concerning any Entity, the State Party concerned, shall provide all necessary cooperation and facilitate the investigation, including by granting access to all places of detention and other facilities. In carrying out fact finding missions, the Court may be assisted by international experts.
4. Decisions on admissibility may be joined with the judgment on the merits.

#### **Article 15**

##### **Friendly settlement**

1. At any stage of the proceedings the Court shall place itself at the disposal of the parties concerned with a view to securing a friendly settlement of the matter on the basis of respect for human rights.
2. If a friendly settlement is effected, the Court shall strike the case out of its list by means of a decision which shall be confined to a brief statement of the facts and of the solution reached.

**Article 16**  
**Public hearings**

1. The Plenary Court shall always hold hearings before rendering a judgment on a complaint. Chambers are free to decide whether or not to hold a hearing.
2. Hearings shall be public unless the Court in exceptional circumstances decides otherwise.
3. In addition to the applicants and the respondent parties, the Court shall hear such witnesses and experts as it deems necessary. Witnesses may be summoned to appear before the Court.
4. The Court shall take appropriate measures to protect the safety, physical and psychological well-being, dignity and privacy of victims and witnesses. For this purpose, it shall establish a Victims and Witnesses Unit within the Office of the Registrar.
5. Documents deposited with the Registrar shall be accessible to the public unless the President of the Court decides otherwise.

**Article 17**  
**Judgments of the Court**

1. The Court shall decide by a written judgment whether or not the respondent party has violated an obligation to respect, fulfil or protect any human right provided for in any applicable human rights treaty.
2. If the Court finds a human rights violation, it shall also order the respondent party, ex officio or upon request, to afford the victim adequate reparation for the harm suffered, including restitution, rehabilitation, compensation, guarantees of non-repetition, or any other form of satisfaction.
3. The Court shall give reasons for its judgments as well as for decisions declaring complaints admissible or inadmissible or for striking them off the list of cases.
4. If a judgment, an admissibility or strike-out decision does not represent, in whole or in part, the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.
5. Judgments shall be pronounced orally and shall be published in the languages indicated in Article 38.

**Article 18**  
**Binding force, execution and supervision of judgments**

1. The judgments of the Court shall be final and binding under international law.

2. The States Parties and all other respondent parties are bound to abide by the judgment of the Court in any case to which they are parties. In particular, they are bound to grant the victim adequate reparation for the harm suffered, as decided by the Court, within a period of no longer than three months from the delivery of the judgment, unless the Court specifies a different deadline.
3. The States Parties undertake to directly enforce the judgments of the Court by the respective bodies.
4. Any judgment of the Court shall be transmitted to the UN High Commissioner for Human Rights who shall supervise its execution. The States Parties, other respondent parties and the applicants shall report to the High Commissioner within a time limit specified by the Court all measures taken to comply with the judgment and to enforce its execution.
5. If the High Commissioner concludes that any State Party or other respondent party fails to abide by or enforce any judgment of the Court, he or she shall seize the Human Rights Council or, if he or she deems it necessary, through the Secretary-General the Security Council with a request to take the necessary measures that will bring about the enforcement of the judgment.

## **Article 19**

### **Interim measures of protection**

1. At any time after the receipt of a complaint and before a final decision has been reached, the Court may transmit to the State Party or Entity concerned an order that the State or Entity take such interim measures as may be necessary in exceptional circumstances to avoid possible irreparable damage to the victim or victims of the alleged human rights violations.
2. Before a case is assigned to a Chamber, the Presidency will exercise the Court's powers under paragraph 1.
3. Where the Court exercises its discretion under paragraph 1 of the present article, this does not imply a determination on admissibility or on the merits of the complaint.
4. Such orders for interim measures are binding with immediate effect upon the respondent party and shall be enforced and supervised in the same manner as judgments in accordance with Article 18.
5. The Court shall periodically review and withdraw orders for interim measures if they are no longer necessary to avoid irreparable damage to persons.

#### ***4. Composition, Organization and Administration of the Court***

##### **Article 20**

##### **Composition and organs of the Court**

1. The Court shall consist of 21 judges, nationals of the States Parties to the Statute, elected in an individual capacity. All judges shall serve as fulltime members of the Court and shall be available to serve on that basis from the commencement of their terms of office.
2. The Court shall be composed of the following organs:
  - (a) Plenary Court
  - (b) Chambers and Committees
  - (c) Presidency
  - (d) Registry

##### **Article 21**

##### **Qualification of judges**

1. The judges shall be chosen from among persons of high moral character, impartiality and integrity who possess the qualifications required in their respective countries for appointment to the highest judicial offices.
2. Every candidate for election to the Court shall have established competence in the law of human rights and extensive experience in a professional legal capacity which is of relevance for the judicial work of the Court.

##### **Article 22**

##### **Nomination of candidates**

1. Nomination of candidates for election to the Court may be made by any State Party to this Statute, and shall be accompanied by a statement specifying how the candidate fulfils the requirements of Article 21.
2. In the nomination procedure States Parties shall invite applications of candidates and the selection shall be carried out by an independent panel of experts with utmost transparency.
3. Each State Party wishing to nominate candidates for any given election shall put forward two candidates, one female and one male. The candidates shall be nationals of that State Party.

### **Article 23**

#### **Election of judges**

1. The judges shall be elected by secret ballot at a meeting of the Assembly of States Parties convened for that purpose under Article 43. Subject to paragraph 3, the persons elected to the Court shall be the 21 candidates who obtain the highest number of votes and a two-thirds majority of the States Parties present and voting.
2. In the event that a sufficient number of judges are not elected on the first ballot, successive ballots shall be held in accordance with the procedures laid down in paragraph 1 until the remaining places have been filled.
3. No two judges may be nationals of the same State. A person who, for the purposes of membership of the Court, could be regarded as a national of more than one State shall be deemed to be a national of the State in which that person ordinarily exercises civil, political and social rights.
4. The States shall, in the selection of judges, take into account the need, within the membership of the Court, for:
  - (a) the representation of the principal legal systems of the world;
  - (b) equitable geographical representation;
  - (c) expertise on specific issues, including, but not limited to, rights of women, rights of the child, rights of persons with disabilities, and rights of members of minorities and indigenous peoples; and
  - (d) a balanced representation of female and male judges.

### **Article 24**

#### **Term of office**

1. Subject to paragraph 2, judges shall hold office for a term of nine years and, subject to paragraph 3, shall not be eligible for re-election.
2. At the first election, one third of the judges elected shall be selected by lot to serve for a term of three years; one third of the judges elected shall be selected by lot to serve for a term of six years; and the remainder will serve for a term of nine years.
3. A judge who is selected to serve for a term of three years under paragraph 2 shall be eligible for re-election for a full term.
4. The judges shall stay in office until the expiration of their term. However, they shall continue to serve with regard to cases where a hearing has taken place and that are still pending, for which purposes they shall not be replaced by the newly elected judges.



## **Article 25**

### **Judicial vacancies**

1. In the event of a vacancy, an election shall be held in accordance with Article 23 to fill the vacancy.
2. A judge elected to fill a vacancy shall serve for the remainder of the predecessor's term and, if that period is three years or less, shall be eligible for re-election for a full term under Article 23.

## **Article 26**

### **The Plenary Court**

The Plenary Court shall:

- (a) Elect its President, its first and second Vice-President for a period of three years. They may be re-elected.
- (b) Set up three Chambers, constituted for a fixed period of time.
- (c) Adopt the Rules of Procedure of the Court and other Regulations as deemed necessary.
- (d) Elect the Registrar and two Deputy Registrars.
- (e) Take a decision in accordance with Articles 31 (3) and 33.
- (f) Take a decision to remove a judge, the Registrar or a Deputy Registrar from office in accordance with Article 34.
- (g) Take a decision to waive the privileges and immunities of a judge, the Registrar or a Deputy Registrar in accordance with Article 35 paragraph 2.
- (h) Exercise judicial functions in accordance with Article 27 paragraphs 7 and 8.
- (i) Issue advisory opinions in accordance with Article 8.

## **Article 27**

### **Chambers and Committees**

1. The Court shall establish three Chambers of seven judges each.
2. Chamber 1 shall be chaired by the President of the Court, Chamber 2 by the first Vice-President, and Chamber 3 by the second Vice-President.
3. Each Chamber shall establish two Committees of three judges each. The President and the Vice-Presidents of the Court shall not be members of a Committee.
4. Each Committee shall elect its own chairperson.

5. A Committee may, by a unanimous vote, declare inadmissible or strike out of the list of cases an individual complaint where such a decision can be taken without further examination. The decision shall be final and binding.

6. If no decision is taken by a Committee in accordance with the preceding paragraph, the respective Chamber shall decide on the admissibility and merits of individual complaints.

7. Where a case pending before a Chamber raises a serious question affecting the interpretation of any provision of a human rights treaty under consideration or where the resolution of a question before it might have a result inconsistent with a judgment previously delivered by the Court, the Chamber may, at any time before it has rendered its judgment, relinquish jurisdiction in favour of the Plenary Court.

8. Within a period of three months from the date of the judgment of a Chamber, any party to the case may, in exceptional cases, request that the case be referred to the Plenary Court. This request shall be submitted to another Chamber of the Court which shall accept the request only if the case raises a serious question affecting the interpretation or application of any provision of a human rights treaty under consideration, or a serious issue of general importance. If this Chamber accepts the request, the Plenary Court shall decide the case by means of a judgment.

## **Article 28**

### **Final judgments**

1. The judgment of the Plenary Court shall be final.
2. The judgment of a Chamber shall become final:
  - (a) when the parties declare that they will not request that the case be referred to the Plenary Court; or
  - (b) three months after the date of the judgment, if reference of the case to the Plenary Court has not been requested; or
  - (c) when another Chamber of the Court rejects the request of a party to refer the case to the Plenary Court.

## **Article 29**

### **The Presidency**

1. The President and the First and Second Vice-Presidents of the Court shall be elected by an absolute majority of the judges. They shall each serve for a term of three years or until the end of their respective terms of office as judges, whichever expires earlier. They shall be eligible for re-election.

2. The First Vice-President shall act in place of the President in the event that the President is unavailable or disqualified. The Second Vice-President shall act in place of the President in the event that both the President and the First Vice-President are unavailable or disqualified.

3. The President, together with the First and Second Vice-Presidents, shall constitute the Presidency, which shall be responsible for the proper administration of the Court and all other functions conferred upon it in accordance with this Statute.

4. The President shall also function as chair of the first Chamber, the First Vice-President as chair of the second Chamber, and the Second Vice-President as chair of the third Chamber. As chairs of the Plenary Court and the three Chambers, the President and the two Vice-Presidents may adopt orders for interim measures in accordance with Article 19. As soon as the Plenary Court or the respective Chamber is in session, it shall either confirm or withdraw such orders.

### **Article 30**

#### **The Registry**

1. The Registry shall be headed by the Registrar, who shall be the principal administrative officer of the Court. The Registrar shall exercise his or her functions under the authority of the President of the Court.

2. The Registrar and the two Deputy Registrars shall be persons of high moral character and be highly competent in the field of human rights law. They shall be elected by an absolute majority of the judges for a period of five years and shall be eligible for re-election. They shall serve on a full-time basis.

3. The Registrar shall appoint such qualified staff as may be required. In the employment of staff, the Registrar shall ensure the highest standards of efficiency, competency and integrity and shall take into account the need for the representation of the principal legal systems of the world.

4. The Registrar shall set up a Victims and Witnesses Unit within the Registry. This Unit shall provide protective measures and security arrangements, counseling and other appropriate assistance for witnesses and victims who appear before the Court, and others who are at risk on account of testimony given by such witnesses. The Unit shall include staff with expertise in trauma.

5. The Registrar shall set up a Domestic Remedies Unit within the Registry. This Unit shall engage with States Parties with the aim of strengthening national protection systems. In case a State Party applies to the Trust Fund for assistance under Article 39 (4) (b), the State Party shall provide the Unit with the information on domestic judicial remedies as outlined in Article 9 (1).

### **Article 31**

#### **Independence of the judges**

1. The judges shall be independent in the performance of their functions.
2. Judges shall not engage in any other occupation of a professional nature, or in any other activity which is likely to interfere with their judicial functions or to affect confidence in their independence.
3. Any question regarding the application of paragraph 2 shall be resolved by the President. If it cannot be resolved it shall be decided by an absolute majority of the judges. Where any such question concerns an individual judge, that judge shall not take part in the decision.

### **Article 32**

#### **Solemn undertaking**

Before taking up their respective duties under this Statute, the judges, the Registrar, the Deputy Registrars and other staff of the Court, as defined in the Rules of Procedure, shall each make a solemn undertaking in open court to exercise his or her respective functions impartially and conscientiously.

### **Article 33**

#### **Exclusion of judges**

A judge shall not participate in any case in which his or her impartiality might reasonably be doubted. At the request of a judge or any party to the proceedings, a judge may be excluded from participating in a case by a decision of a majority of the judges in the respective Committee, Chamber or in the Plenary Court.

### **Article 34**

#### **Removal from office**

In case of a serious breach of his or her duties under this Statute or inability to exercise the respective functions under this Statute, a judge, the Registrar or a Deputy Registrar shall be removed from office by a decision of the Plenary Court taken by a two-thirds majority of all judges. The person whose conduct is challenged shall have full opportunity to present and receive evidence and to make submissions in accordance with the Rules of Procedure of the Court.

### **Article 35**

#### **Privileges and immunities**

1. The Court shall enjoy in the territory of each State Party such privileges and immunities as are necessary for the fulfillment of its purposes.
2. The judges, the Registrar and the Deputy Registrars, shall, when engaged on or with respect to the business of the Court, enjoy the same privileges and immunities as are accorded to heads of diplomatic missions and shall, after the expiry of their terms of office, continue to be accorded immunity from legal process of every kind in respect of words spoken or written and acts performed by them in their official capacity. These privileges and immunities may be waived by a decision of the Plenary Court taken by an absolute majority of all judges.
3. The staff of the Registry shall enjoy the privileges and immunities and facilities necessary for the performance of their functions, in accordance with the agreement on the privileges and immunities of the Court. These privileges and immunities may be waived by a decision of the Presidency.
4. Counsel, experts, witnesses or any other person required to be present at the seat of the Court shall be accorded such treatment as is necessary for the proper functioning of the Court, in accordance with the agreement on the privileges and immunities of the Court.

### **Article 36**

#### **Salaries, allowances and expenses**

The judges, the Registrar and the Deputy Registrars shall receive such salaries, allowances and expenses as may be decided upon by the Assembly of States Parties. These salaries and allowances shall not be reduced during their terms of office.

### **Article 37**

#### **Representation before the Court**

1. Applicants have the right to appear before the Court in person or to be represented by legal counsel or by any other duly authorized person or organization.
2. If the interest of justice so require, the Court, upon request of the applicant or another party, shall grant legal aid to the applicant or another party without sufficient means to pay for legal counsel.

### **Article 38**

#### **Official and working languages**

1. The official languages of the Court shall be Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish. Important official documents of the Court, including its Rules of Procedure, all judgments of the Plenary Court and leading judgments of the Chambers shall be published in all official languages of the Court. The Presidency shall determine which documents and judgments fall in this category.
2. The Court shall decide in its Rules of Procedure which of the official languages will be used as working language or languages. If requested by a party to the case, the court may decide to hold hearings in any other language.
3. Any decision declaring a complaint admissible or inadmissible or striking it out and any judgment shall be published in the working language or languages. If requested by a party to the case, the Court may also issue its decision or judgment in any other language.

### **Article 39**

#### **Trust Fund**

1. A Trust Fund shall be established by decision of the Assembly of States Parties.
2. All States Parties and Entities are invited to provide voluntary contributions.
3. The Trust Fund shall be managed according to criteria to be determined by the Assembly of States Parties.
4. The Trust Fund shall be used for the following purposes:
  - (a) to assist victims of human rights violations and their families
  - (b) to assist States Parties to improve their domestic judicial remedies in accordance with Article 9.

## ***5. Obligations of States Parties and Entities***

### **Article 40**

#### **Cooperation with the Court**

1. States Parties shall, in accordance with the provisions of this Statute, cooperate fully with the Court in its examination of complaints.
2. If the Court conducts a fact finding mission to the territory of a State Party in accordance with Article 14 paragraph 3, the authorities shall fully cooperate with the Court. In particular, the Court shall enjoy full freedom of movement and inquiry throughout the territory of the State Party, unrestricted access to State

authorities, documents and case files as well as the right of access to all places of detention and the right to hold confidential interviews with detainees, victims, experts and witnesses.

3. The Court shall have the authority to make special requests to States Parties for cooperation and judicial assistance, and the requested States Parties shall provide such assistance and cooperation to the best of their abilities.

#### **Article 41**

##### **Compliance with and enforcement of judgments and provisional measures**

1. States Parties shall fully comply with any judgments and orders for interim measures in any proceedings to which they are a party. States Parties shall ensure that any judgments and orders for interim measures of the Court can be directly enforced by their domestic authorities in the same way as any judgments and binding decisions of any domestic court.

2. With respect to the enforcement of binding judgments against any Entity, States Parties shall provide full cooperation and judicial assistance, as requested by the Court.

3. States Parties shall enact special laws for the implementation of their obligations under this Statute.

#### **Article 42**

##### **Compliance by Entities**

Any Entity, which has made a specific declaration recognizing the jurisdiction of the Court in accordance with Article 51, shall fully cooperate with the Court in any proceedings to which it is a party and shall comply with any judgment and order for interim measure issued by the Court.

### ***6. Assembly of States Parties***

#### **Article 43**

##### **Assembly of States Parties**

1. An Assembly of States Parties to this Statute is hereby established. Each State Party shall have one representative in the Assembly who may be accompanied by alternates and advisors. Other States which have signed the Statute, as well as Entities which have accepted the jurisdiction of the Court, may participate as observers in the Assembly.

2. The Assembly shall:

- (a) Elect the judges, as provided by Article 23;
- (b) Consider and decide the budget for the Court in accordance with the provisions in Part VII;
- (c) Establish the Trust Fund and determine criteria for its management in accordance with Article 39;
- (d) Decide upon the salaries, allowances and expenses of the judges, the Registrar and the Deputy Registrars, as provided by Article 36;
- (e) Decide on amendments to the Statute in accordance with Articles 5(2) and 53; and
- (f) Perform any other function consistent with this Statute and the Rules of Procedure.

3. The President of the Court and the Registrar or their representatives may participate, as appropriate, in meetings of the Assembly.

4. The Assembly shall meet at the seat of the Court or at the Headquarters of the United Nations once a year and, when circumstances so require, hold special sessions.

5. Each State Party shall have one vote. Entities that have accepted the jurisdiction of the Court have the right to attend the meetings of the Assembly and to speak. Every effort shall be made to reach decisions by consensus.

6. A State Party which is in arrears in the payment of its financial contributions towards the costs of the Court shall have no vote in the Assembly if the amount of its arrears equals or exceeds the amount of the contributions due from it for the preceding two full years. The Assembly may, nevertheless, permit such a State Party to vote in the Assembly if it is satisfied that the failure to pay is due to conditions beyond the control of the State Party.

7. The Assembly shall adopt its own Rules of Procedure.

8. The official and working languages of the Assembly shall be those of the General Assembly of the United Nations.



## **7. Financing**

### **Article 44**

#### **Funds of the Court and of the Assembly of States Parties**

The expenses of the Court and the Assembly of States Parties, as provided for in the budget decided by the Assembly of States Parties, shall be provided by the following sources:

- (a) Assessed contributions made by States Parties;
- (b) Contributions made by Entities that have accepted the jurisdiction of the Court; and
- (c) Funds provided by the United Nations, subject to the approval of the General Assembly.

### **Article 45**

#### **Voluntary contributions**

Without prejudice to Article 44, the Court may receive and utilize, as additional funds, voluntary contributions from governments, international organizations, individuals, corporations and other entities, in accordance with relevant criteria adopted by the Assembly of States Parties.

### **Article 46**

#### **Assessment of contributions**

The contributions of States Parties shall be assessed in accordance with an agreed scale of assessment, based on the scale adopted by the United Nations for its regular budget and adjusted in accordance with the principles on which that scale is based.

### **Article 47**

#### **Annual audit**

The records, books and accounts of the Court, including its annual financial statements, shall be audited annually by an independent auditor.

## **8. Final clauses**

### **Article 48**

#### **Signature, ratification, accession and succession**

1. The present Statute is open for signature, ratification, accession and succession by all States.
2. Signatures as well as any instruments of ratification, accession and succession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

### **Article 49**

#### **Entry into force**

1. The present Statute shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the thirtieth instrument of ratification, accession or succession.
2. For each State ratifying the present Statute or acceding or succeeding to it after the deposit of the thirtieth instrument of ratification, accession or succession, the present Statute shall enter into force on the thirtieth day after the deposit of its own instrument of ratification, accession or succession.

### **Article 50**

#### **Reservations and Declarations by States Parties**

1. Each State may, at the time of ratification of this Statute or accession thereto, declare that it does not recognize the jurisdiction of the Court in relation to certain human rights treaties or certain provisions thereof.
2. Any State Party having made a reservation in accordance with paragraph 1 of this Article may, at any time, withdraw this reservation by notification to the Secretary General of the United Nations.
3. Other reservations shall not be made to this Statute.
4. Each State may declare at any time that it recognizes the jurisdiction of the Court also in relation to UN human rights treaties not listed in Article 5 (1).

### **Article 51**

#### **Declaration by Entities**

1. Any Entity may at any time declare under this Article that it recognizes the competence of the Court to receive and examine complaints from any person, non-governmental organization or group of individuals claiming to be the victim of

a violation by the respective Entity of any human right provided for in any human rights treaty listed in Article 5 (1).

2. When making such a declaration, the Entity may also specify which human rights treaties and which provisions thereof shall be subject to the jurisdiction of the Court.

3. Such declaration shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

### **Article 52** **Withdrawal**

1. A State Party may, by written notification addressed to the Secretary-General of the United Nations, withdraw from this Statute. The withdrawal shall take effect one year after the date of receipt of the notification, unless the notification specifies a later date.

2. Any other Entity that has accepted the jurisdiction of the Court may withdraw its acceptance by written notification addressed to the Secretary-General of the United Nations. The withdrawal shall take effect one year after the date of receipt of the notification, unless the notification specifies a later date.

3. The withdrawal of a State or Entity is merely jurisdictional in nature and shall not reduce or affect its substantive human rights obligations.

4. A State or Entity shall not be discharged, by reason of withdrawal, from the obligations arising from this Statute, including any financial obligations which may have accrued, while a State was a Party to the Statute or an Entity had accepted the jurisdiction of the Court. Withdrawal shall not affect any cooperation with the Court in connection with proceedings which were commenced prior to the date when the withdrawal became effective, nor shall it prejudice in any way the continued consideration of any matter which was already under consideration by the Court prior to the date on which the withdrawal became effective.

### **Article 53** **Amendments of the present Statute**

1. After the expiry of seven years from the entry into force of this Statute, any State Party may propose amendments thereto. The text of any proposed amendment shall be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall promptly circulate it to all States Parties.

2. No sooner than three months from the date of notification, the Assembly of States Parties, at its next meeting, shall, by a majority of those present and voting, decide whether to take up the proposal.
3. The adoption of an amendment at a meeting of the Assembly of States Parties on which consensus cannot be reached shall require a two-thirds majority of States Parties.
4. An amendment shall enter into force for all States Parties one year after instruments of ratification or acceptance have been deposited with the Secretary-General of the United Nations by seven-eighths of them.
5. If an amendment has been accepted by seven-eighths of States Parties in accordance with paragraph 4, any State Party which has not accepted the amendment may withdraw from this Statute with immediate effect, notwithstanding article 52, paragraph 1, but subject to article 52, paragraphs 3 and 4, by giving notice no later than one year after the entry into force of such amendment.
6. The Secretary-General of the United Nations shall circulate to all States Parties any amendment adopted at a meeting of the Assembly of States Parties or at a Review Conference.

#### **Article 54**

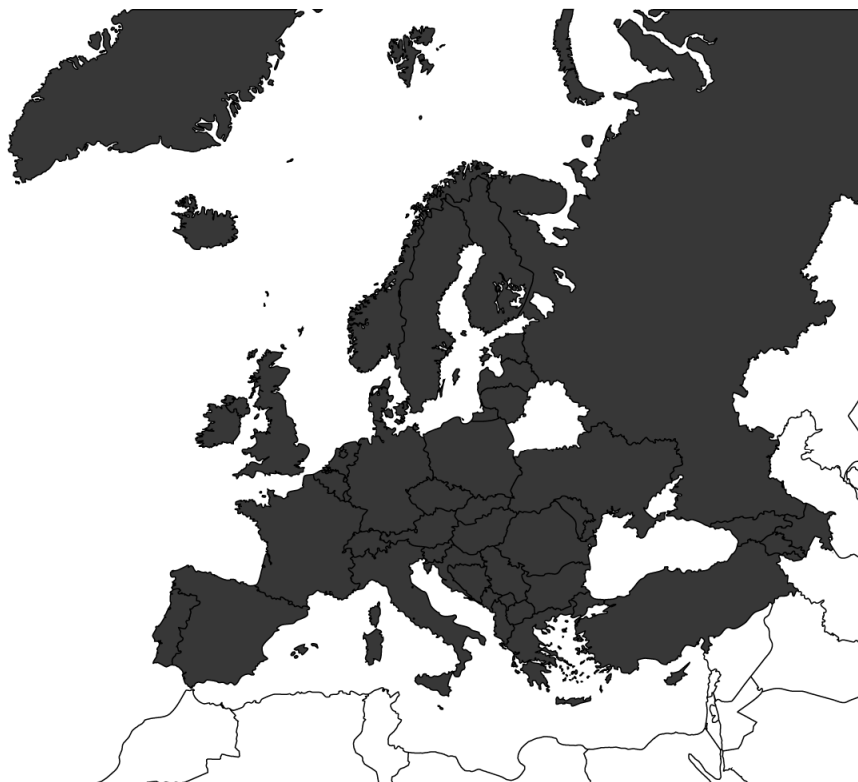
##### **Authentic texts**

The original of this Statute, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations, who shall send certified copies thereof to all States.





## **Příloha č. 2:** **Evropský systém ochrany lidských práv**



■ INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST PŘÍMO MEZINÁRODNÍMU SOUDU





### **Příloha č. 3:**

## **Interamerický systém ochrany lidských práv**






- INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST KVAZIJUDICIÁLNÍMU ORGÁNU
- INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST KVAZIJUDICIÁLNÍMU ORGÁNU  
+ MEZINÁRODNÍ SOUD



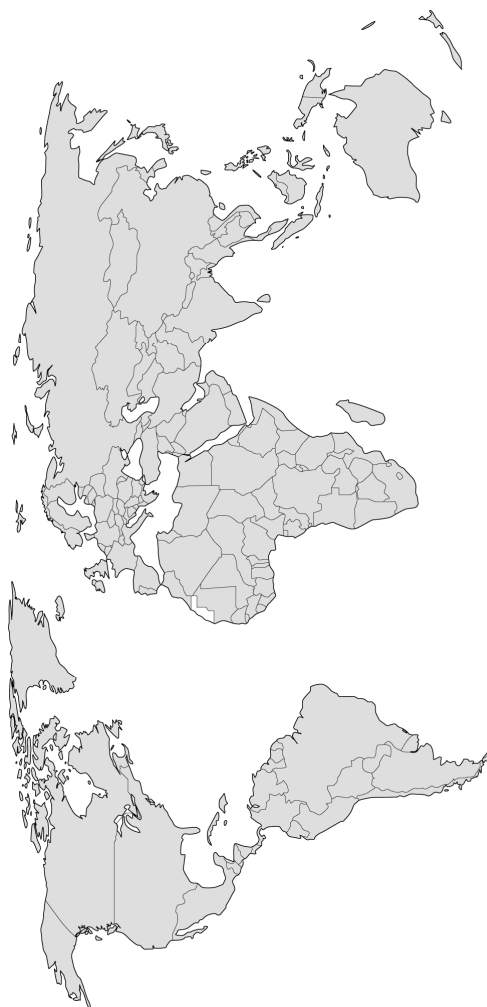
## Příloha č. 4: Africký systém ochrany lidských práv



-  INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST KVAZIJUDICIÁLNÍMU ORGÁNU
-  INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST KVAZIJUDICIÁLNÍMU ORGÁNU + MEZINÁRODNÍ SOUD
-  INDIVIDUÁLNÍ STÍŽNOST PŘÍMO MEZINÁRODNÍMU SOUDU

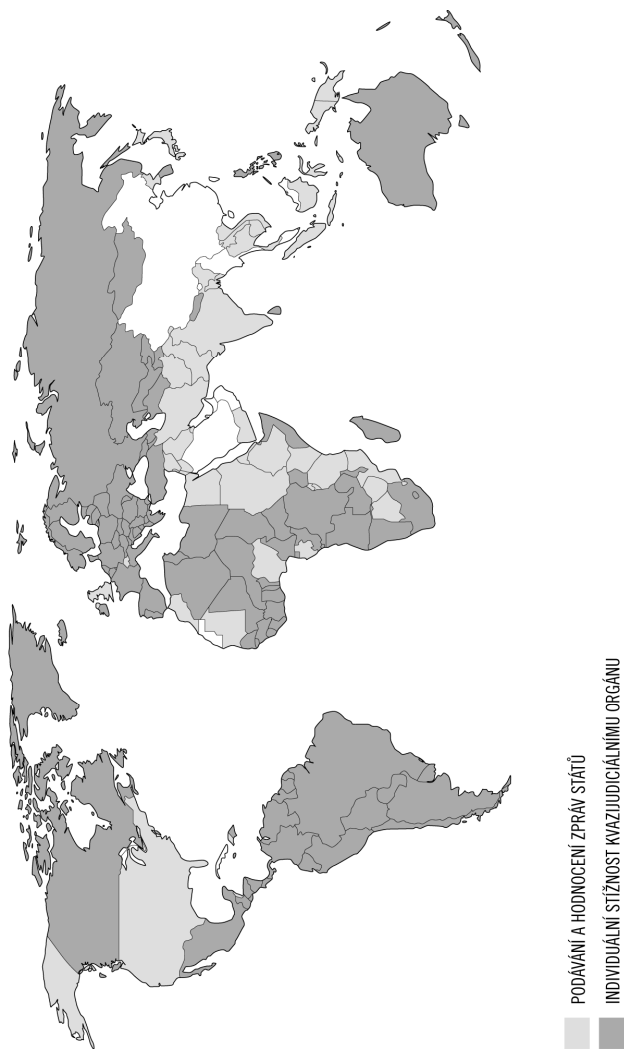


## Příloha č. 5: Univerzální periodický přezkum





## Příloha č. 6: Výbor pro lidská práva

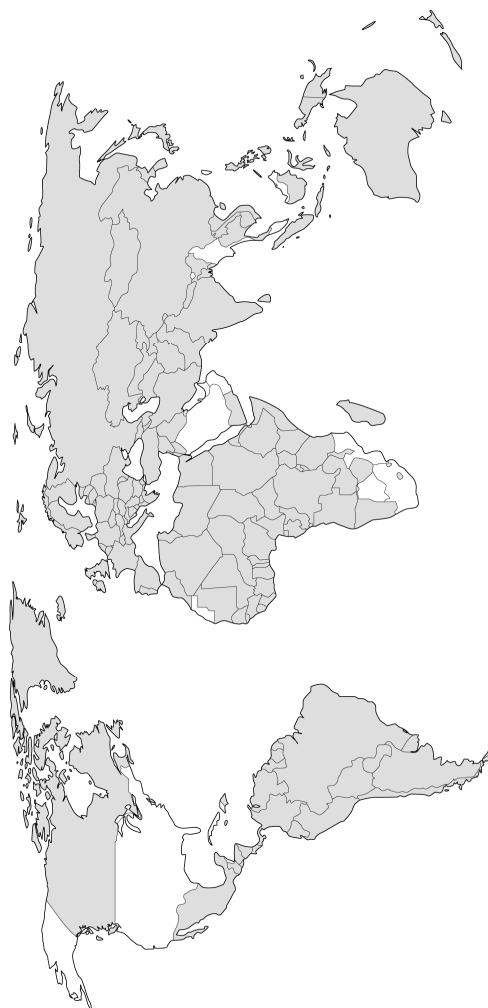






## Příloha č. 7:

### Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva



Vědecká redakce MU:

Prof. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc., Mgr. Iva Zlatušková,  
Prof. RNDr. Zuzana Došlá, DSc., Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.,  
Mgr. Michaela Hanousková, Doc. PhDr. Jana Chamonikolasová, Ph.D.,  
Doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D., Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.,  
Doc. PhDr. Růžena Lukášová, CSc., Prof. PhDr. Petr Macek, CSc.,  
PhDr. Alena Mizerová, Mgr. David Povolný, Doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.,  
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D., Prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.,  
Prof. PhDr. Marie Vítková, CSc., Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.

## **OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV V MEZINÁRODNÍM PRÁVU**

Kontrolní mechanismy na regionální a univerzální úrovni  
a možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva

**JUDr. Ing. Jan Lhotský**

Vydala Masarykova univerzita roku 2012  
Spisy Právnické fakulty MU č. 431 (řada teoretická)

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,  
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Tisk: TRIBUN EU s.r.o., Cejl 32, 602 00 Brno

1. vydání, 2012

ISBN 978-80-210-6066-1