

V TOMTO ČÍSLE

1. Slovo úvodem
2. Přednáška
prof. Rhony Smith
3. Přednáška
prof. Maxe Hilaira
4. Světový soud pro
lidská práva
5. Nařízení EU
o dvoustranných
dohodách o ochraně
investic
6. Amnestie z pohledu
mezinárodního práva

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO
MEZINÁRODNÍ PRÁVO
Národní 117/18
116 00 Praha 1

IČ: 60437308
e-mail: csmp@seznam.cz
web: www.csmp-csil.org

1. Slovo úvodem

Vážené členky a vážení členové ČSMP,

dostáváte do rukou první letošní číslo Bulletinu ČSMP. Podobně jako minulé číslo (Bulletin č. 3 z roku 2013) i toto číslo je vlastně dvojčíslem.

Je tomu tak proto, že během první poloviny tohoto roku se nám sešlo několik velmi zajímavých textů, které bychom vám rádi předložili současně.

Věříme, že tak lépe vynikne širší témat, jimiž se ČSMP zabývá. Dr. Jan Lhotský z Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně se ve svém článku zamýšlí nad plány na ustavení světového soudu pro lidská práva.

Prof. Pavel Šturma z Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a předseda ČSMP, informuje o novém Nařízení EU o dvoustranných dohodách z oblasti investic a věnuje se též citlivému tématu amnestie z pohledu, který v české debatě z větší části chyběl, tj. z pohledu mezinárodního práva.

Bulletin rovněž stručně shrnuje průběh dvou vybraných akcí, jež ČSMP uspořádala v první polovině roku 2013 – prof. Maxe Hilaira z USA a prof. Rhony Smith z Velké Británie.

Veronika Bílková

Vědecká tajemnice ČSMP

2. Přednáška prof. Rhony Smith

Dne 15. 5. 2013 proběhla na PF UK přednáška prof. Rhony Smith z Northumbria University v Newcastlu ve Velké Británii na téma „Regional solidarity? – an analysis of the working group reports of the first cycle of the UN Human Rights Council’s universal periodic review process“.

V úvodu prof. Smith zmínila základní informace týkající se univerzálního periodického přezkumu (Universal Periodic Review, UPR). V UPR se zkoumá stav dodržování lidských práv ve všech státech světa, aplikuje se princip regionálního zastoupení a celý přezkum probíhá na principu peer-review (státy se hodnotí navzájem). Mechanismus byl zaveden v roce 2006 a institucionálně je spojený s aktivitou Rady OSN pro lidská práva.



Pokud jde o samotné téma solidarity, tak v rámci regionální skupiny docházelo k vysoké solidaritě mezi jednotlivými členy.

Podle prof. Smith také obchodní partneři, sousední země, nebo

obdobně provázané země se hodnotily méně kriticky.

Nejkritičtější byly země v rámci západoevropské skupiny, a to i mezi sebou navzájem.

Vzhledem k tomu, že se státy hodnotí navzájem a nejsou hodnoceny žádnou expertní komisí, je periodický přezkum především politickou otázkou. Proto v prvním kole např. Čína skončila jako jedna z nejlépe hodnocených zemí.

Konkrétní otázky, které jsou vytýkány (nebo naopak chváleny) také přímo souvisí s politikou dané země a jejími prioritami a nemusí nutně reflektovat stav lidských práv v hodnocené zemi.

I přes tato negativa prof. Smith hodnotí UPR spíše kladně, protože podle ní i ta samotná představa „být hodnocen jinými státy“ je velmi silným iniciátorem změn.

Např. České republice bylo doporučeno, aby ratifikovala několik mezinárodních smluv, což se také u většiny stalo.

Vojtěch Pospíšil

3. Přednáška prof. Maxe Hilaira

Ve středu 27. 2. 2013 se na půdě Právnické fakulty University Karlovy uskutečnila přednáška profesora Maxe Hilaira, předsedy Ústavu politických věd na Morgan State University v Baltimoru (USA) na téma „Postoj Spojených států amerických k mezinárodnímu právu“. Přednášku uspořádala Česká společnost pro mezinárodní právo ve spolupráci s českou pobočkou ILA a s katedrou mezinárodního práva PF UK.

Profesor Hilaire na úvod své přednášky zmínil, že jak samotný název tématu napovídá, jedná se o velmi širokou problematiku, kterou nelze vtěsnat do několika desítek minut. Cílem přednášky tedy nebylo poskytnout komplexní přehled daného tématu ale spíše zdůraznit některé podstatné a zajímavé aspekty.

Profesor Hilaire zdůraznil, že USA jsou již po mnoho desetiletí jedním z hlavních iniciátorů rozvoje a pokroku mezinárodního práva. Od období před I. světovou válkou (vliv na rozvoj mezinárodních arbitráží či mezinárodního smluvního práva) přes dobu meziválečnou (právo národů na sebeurčení, Briand-Kelloggův pakt) až po druhou polovinu 20. století a aktivní účast při tvorbě mezinárodních lidsko-právních paktů a podporu vzniku mezinárodních trestních tribunálů.

Přes svou roli jednoho z hlavních iniciátorů rozvoje mezinárodního práva však USA paradoxně mnoho dokumentů, na jejichž vytvoření se podílely, neratifikovaly.

Tuto dichotomii lze dle přednášejícího přičíst především rozdělení pravomocí a sil v americké politice a americkém ústavním pořádku jako takovém. Zatímco vyjednávání mezinárodních smluv je v rukou presidenta, jejich ratifikace podléhá schválení Senátu. Mnohé mezinárodní smlouvy tak sice byly podepsány, nicméně buď je Senát neratifikoval, nebo mu ani nebyly předloženy.

Profesor Hilaire posluchače upozornil, že existují smlouvy, které před Senátem „čekají“ již více než deset či dvacet let – žádný z dosavadních presidentů se je díky minimální vidině na úspěch nepokusil ani předložit. Lidsko-právní smlouvy se například zpravidla potýkají s námitkami, že by jejich přijetí bylo v rozporu s ústavním pořádkem či že samotná Ústava již poskytuje daným lidským právům dostatečnou ochranu.



Prof. Hilaire též zmínil rostoucí vliv soudní moci na americkou interpretaci mezinárodního práva – před soudy se čím dál častěji objevují případy týkající se sporů mezi americkými obchodními korporacemi a občany cizích států a federální soudy taktéž často stojí před otázkou, které normy mezinárodního práva patří mezi obyčejové a které nikoliv.

Závěr přednášky patřil diskusi. Zde padl mimo jiné dotaz, zda lze v postojích USA vůči mezinárodnímu právu vysledovat dlouhodobě ustálený přístup, či zda se přístup s každou novou administrativou mění.

Profesor Hilaire upozornil, že často se jedná o změnu stylu, kterým státní představitelé jednájí, nikoliv o změnu klíčových názorů. Dlouhodobě tedy zůstává americký postoj k mezinárodnímu právu spíše konstantní, byť se to díky různým osobnostem presidentů nemusí na první pohled zdát.

Přednášku profesor Hilaire ukončil připomenutím, že USA stejně jako jakýkoliv jiný stát jednájí vždy především s ohledem na své zájmy. A to natolik, nakolik jim to jejich silné postavení umožňuje – oblast mezinárodního práva není výjimkou.

Na druhou stranu, pokud by se využívání tohoto mocenského postavení překlápilo až ve zneužívání, jaký příklad by si pak z takového chování vzaly ostatní státy světa?

Šárka Ošťádalová

4. Dr. Jan Lhotský: Světový soud pro lidská práva – utopie, nebo reálná vize?

Ochrana těch nejzákladnějších práv jednotlivců je v první řadě úkolem a odpovědností jednotlivých států, a tedy jejich vnitrostátního práva. Jako výraz společných hodnot však začaly v druhé polovině 20. století vznikat mezinárodní smlouvy, jejichž cílem je, aby státy respektovaly určitý minimální společný standard základních práv.

Tyto smlouvy vytvořily mezinárodní kontrolní mechanismy, jež mají v dané oblasti fungovat jako určitá pojistka dodržování lidských práv.

Mezinárodní smlouvy na univerzální úrovni

Když pomineme regionální dohody a zaměříme se na mezinárodní smlouvy určené pro všechny státy světa, je vhodné zdůraznit, že se nejedná pouze o Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Univerzální úroveň smluvní ochrany lidských práv se skládá rovněž z řady jiných mezinárodních smluv, které se věnují specifickým oblastem ochrany základních práv (zákaz rasové diskriminace, práva dětí atd.).

Jako kontrolní mechanismy vytvářejí tyto smlouvy většinou tzv. smluvní výbory (jedním z nich je např. Výbor pro lidská práva), které mají především dva druhy pravomocí. Zaprvé projednávají pravidelné zprávy států a vyjadřují se k tomu, jaká opatření by měl určitý stát v lidskoprávní oblasti implementovat.

Zadruhé fungují obdobně jako kdysi Evropská komise pro lidská práva, tedy mohou přijímat individuální stížnosti na porušení práv a rozhodnout o tom, zda bylo podle názoru výboru právo jednotlivce v konkrétním případě porušeno. Tato rozhodnutí však nejsou formálně právně závazná.

Z výše uvedeného vyplývá, že státy daná rozhodnutí ve velmi vysoké míře nerespektují (podle údajů Výboru pro lidská práva od jeho vzniku do roku 2009 činila míra vyhovění daným rozhodnutím ze strany států pouhých 12 %). Je tedy třeba říci, že i když se státy k daným mezinárodním smlouvám připojí, ještě to neznamena, že jejich obsah skutečně dodržují.

V souvislosti se současným systémem smluvní ochrany lidských práv na univerzální úrovni vyvstává tedy několik otázek.

Nakolik jsou v oblasti rozhodování individuálních stížností smluvní výbory, jež nemohou vydat právně závazné rozhodnutí, reálně užitečné? Jak by bylo možné alespoň částečně zacetit mezeru mezi texty existujících mezinárodních smluv na ochranu lidských práv a realitou jejich porušování na mnoha místech světa?

Jakým způsobem lze zvýšit účinnost daného mechanismu?

Návrh vzniku Světového soudu pro lidská práva

Myšlenka vzniku mezinárodního soudu na ochranu lidských práv se datuje až do roku 1947, kdy jeho vytvoření v rámci projednávání podoby Všeobecné deklarace lidských práv navrhla Austrálie.

Po dlouhých dekádách pak v roce 2008 vznikla tzv. švýcarská iniciativa, v rámci které byli osloveni přední odborníci na mezinárodní právo a lidská práva Manfred Nowak a Martin Scheinin, aby vypracovali návrh statutu Světového soudu pro lidská práva.

Vznikly tak dva návrhy, které poté autoři zapracovali do jediného konsolidovaného statutu Světového soudu pro lidská práva, jenž byl dva roky po zahájení švýcarské iniciativy zveřejněn.

Samotný soud by podle statutu, jenž obsahuje 54 článků, měl mít sídlo v Ženevě, sestávat z 21 soudců a je třeba zdůraznit, že by nesloužil jako odvolací instance vůči regionálním soudům. Nová mezinárodní soudní instituce by tedy vznikla na základě mezinárodní smlouvy (statutu), jejíž ratifikací by státy dobrovolně akceptovaly jeho jurisdikci a tím by automaticky odňaly pravomoc výborům vůči projednávání stížností jednotlivců.

V případě realizace tohoto návrhu by se tedy pravomoc současných smluvních výborů posuzovat individuální stížnosti postupně přesouvala na Světový soud pro lidská práva, který by rozhodoval právně závaznými rozsudky. Smluvní výbory by se tak mohly více věnovat své základní pravomoci, kterou je projednávání zpráv států.

Po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků by na základě statutu měl (tak jako v případě dnešního Evropského soudu pro lidská práva) jednotlivec k soudu přímý přístup.

Co se týče rozsahu jurisdikce, čl. 5 odst. 1 statutu obsahuje seznam mezinárodních smluv, které soud v rámci své rozhodovací činnosti bude moci aplikovat. Po ratifikaci statutu určitým státem by však mohl svou pravomoc vykonávat pouze vůči těm smlouvám, kterých je uvedený stát smluvní stranou. V případě zájmu může konkrétní stát při ratifikaci prostřednictvím podání prohlášení jejich výčet omezit, příp. rozšířit.

Tak jako v případě štrasburského soudu vykonává dohled nad výkonem rozsudků Výbor ministrů, v případě Světového soudu pro lidská práva by to byl Vysoký komisař OSN pro lidská práva. Pokud by dospěl k závěru, že se relevantní stát rozsudkem neřídí, mohl by se obrátit na Radu pro lidská práva nebo případně také na Radu bezpečnosti OSN.

V čem je však statut vskutku inovativní, je skutečnost, že soud by mohl vykonávat jurisdikci nejen vůči státům, nýbrž také vůči nestátním aktérům včetně mezinárodních organizací a transnacionálních korporací.

To by bylo možné, pokud by daný subjekt prostřednictvím prohlášení jurisdikci soudu dobrovolně přijal. Reálným fungováním soudu by se tak v budoucnu mohl postupně snižovat deficit odpovědnosti subjektů, jež nejsou stranou současných mezinárodních smluv na ochranu lidských práv a přitom vykonávají moc, kterou mohou zasahovat do základních práv jednotlivců.

V neposlední řadě je vhodné zmínit, že v případě konstatování porušení práva by soud podle statutu měl poskytnout oběti adekvátní reparaci za utrpěnou újmu, a to v podobě restituce, rehabilitace, kompenzace, garancí neopakování nebo jiné formy satisfakce. Je tedy zřejmé, že by měl soud možnost výběru z relativně široké škály nápravných opatření.

Obecně lze statut hodnotit jako velmi kvalitní. Pro případ hlubšího zájmu o danou problematiku je vhodné uvést, že autor tohoto článku v průběhu roku 2012 pracoval na projektu, jehož hlavním výstupem je monografie s názvem „Ochrana lidských práv v mezinárodním právu“ a podtitulem „Kontrolní mechanismy na regionální a univerzální úrovni a možnost vzniku Světového soudu pro lidská práva“, kterou vydala Masarykova univerzita.

Kniha obsahuje mimo jiné analýzu konsolidovaného statutu Světového soudu pro lidská práva a doporučení určitých změn, jež se týkají především preventivních opatření proti možnému zahlcení soudu.

Cesta k vytvoření nové mezinárodní soudní instituce

Z hlediska okolností vzniku a účinnosti mechanismu je třeba si uvědomit, že současné smluvní výbory vznikly jako výraz určitého kompromisu v období studené války. Ta už je však více než dvacet let minulostí a je tedy vhodné, aby na tuto skutečnost reagovala také úprava institucionální podoby kontrolních mechanismů na ochranu lidských práv na univerzální úrovni.

V daném smyslu je možné se inspirovat u regionálních systémů vytvořených v Evropě, Americe a Africe, které ve svém centru mezinárodní soud na ochranu lidských práv vytvořily. Řadu zkušeností může poskytnout také Mezinárodní trestní soud jakožto mezinárodní soudní instituce na univerzální úrovni, která vznikla na smluvním základě.

Jak by tedy mohla cesta ke vzniku Světového soudu pro lidská práva pokračovat?

Bude záležet především na tom, zda se diplomatům z podporujících zemí podaří získat pro návrh dostatečný počet států.

V dané souvislosti je vhodné uvést, že na podzim 2012 byla dopracována závěrečná zpráva čtyřletého mezinárodního projektu COST Action nazvaného The Role of the EU in UN Human Rights Reform.

Zpráva obsahuje návrhy pro oblast ochrany lidských práv určených OSN a Evropské unii a jedním ze stěžejních doporučení je podpora zřízení Světového soudu pro lidská práva.

Koncem roku 2012 se poté konal 17. světový kongres Mezinárodní komise právníků (International Commission of Jurists), jehož výstupem je deklarace týkající se přístupu ke spravedlnosti a práva na opravný prostředek.

V oblasti univerzální úrovně ochrany lidských práv je pak stěžejním doporučením dokumentu opět podpora vzniku Světového soudu pro lidská práva.

Cílem myšlenky zřízení jmenované soudní instituce je vytvoření (oproti současnému stavu) účinného opravného prostředku pro dodržování mezinárodních smluv na ochranu lidských práv na univerzální úrovni.

V této souvislosti je vhodné vyzdvihnout pět konkrétních výhod plynoucích z možného vzniku nového soudu.

Zaprvé by na rozdíl od dnešních smluvních výborů mohl nový orgán vydat právně závazné rozhodnutí čili rozsudek. Druhým přínosem je možnost zapojení států z Asie a Oceánie, ve kterých schází účinný regionální systém ochrany lidských práv.

To je třeba vnímat jako velmi důležitý aspekt, jelikož v samotné Asii žije přibližně 60 % obyvatel světa. Třetí významný klad by představovala možnost aplikace jurisdikce soudu na mezinárodní organizace a transnacionální korporace.

Čtvrtým přínosem je úprava statutu umožňující soudu využít relativně široké škály nápravných opatření a tím cílit na potřeby konkrétní oběti porušení práv.

Zapáté lze předpokládat, že na rozdíl od současných orgánů s mizivou publicitou by byl nový soud mediálně mnohem atraktivnější a mezinárodní ochrana lidských práv by se tak více přiblížila konkrétním lidem.

Obecný přínos by poté v dlouhodobém měřítku představovala skutečnost, že by nová soudní instituce postupně vytvářela určitý obecný standard dodržování lidských práv. Vznik nové soudní instituce může tedy pomoci zvýšit míru vynutitelnosti lidských práv na univerzální úrovni.

V případě, že bude danému návrhu politická vůle nakloněná, může být v budoucnu buď svolána mezinárodní konference, nebo by bylo možné konečnou podobu textu vypracovat v Radě pro lidská práva, poté schválit Valným shromážděním OSN a následně by mohly být zahájeny ratifikační procesy.

Přestože návrh působí velmi převratně, je namístě dodat, že statut neobsahuje žádná nová substantivní práva. Pouze poskytuje účinnější ochranu právům, jež jsou obsahem platných mezinárodních smluv, které již mnohé státy ratifikovaly. Jedná se tedy především o návrh na kvalitativní povýšení současného kontrolního mechanismu.

Zda bude Světový soud pro lidská práva v blízké či vzdálenější budoucnosti existovat a poskytovat reálnou ochranu lidským právům, bude záležet na politické vůli představitelů mnoha států. Pokud by byla tato vůle příznivá, na stole leží kvalitní návrh statutu, na kterém je možné diskusi o vzniku nové soudní instituce založit.

Jan Lhotský

5. Prof. Pavel Šturma: Nařízení EU pro dvoustranné dohody o ochraně investic mezi členskými státy a třetími zeměmi

Evropská unie je významným subjektem mezinárodního ekonomického práva, který postupně zasahuje do nových oblastí.

Podle čl. 207 odst. 1 Smlouvy o fungování EU získala Evropská unie pravomoc regulovat přímé zahraniční investice. Jedná se ovšem o kompetenční ustanovení, které předpokládalo, že Evropský parlament a Rada přijmou řádným legislativním postupem formou nařízení opatření vymezující rámec pro provádění společné obchodní politiky (odst. 2).

Již v létě 2010 vydala Komise sdělení k investiční politice EU¹ a začala pracovat na návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přechodných opatřeních pro dvoustranné dohody o ochraně investic.²

Od 9.1.2013 vstoupilo v platnost Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1219/2012, kterým se stanoví přechodná úprava pro dvoustranné dohody o investicích mezi členskými státy a třetími zeměmi.³

Dlouho připravované nařízení se týká důležité problematiky.

Vždyť členské státy dosud mají uzavřených téměř 1200 dvoustranných dohod o ochraně investic (BIT).

Dosud tyto státy, resp. jejich investoři, vedou v případě porušení smluvních závazků spory ve formě investiční arbitráže. Členské státy nejen udržují stávající BITs, ale dokonce sjednávají, nebo v nedávné minulosti sjednávaly, nové dohody s třetími státy.

Nařízení vychází z toho, že BITs zůstanou pro členské státy podle mezinárodního práva veřejného závazné a budou postupně nahrazovány dohodami Unie vztahujícími se ke stejné věci. Pro účely tohoto nařízení se BIT rozumí jakákoliv dohoda se třetí zemí, která obsahuje ustanovení o ochraně investic (čl. 1 odst. 2 nařízení).

Pokud chce členský stát zachovat v platnosti své stávající dvoustranné dohody o investicích se třetími zeměmi (podepsané před platností Lisabonské smlouvy, tj. 1.12.2009), nebo chce získat povolení ke vstupu BIT v platnost, musí do 8.2.2013 (nebo do 30 dnů od přistoupení k EU) notifikovat veškeré dvoustranné dohody Komisi.

BITs oznámené takto Komisi mohou být zachovány v platnosti nebo mohou vstoupit v platnost v souladu se Smlouvou o fungování EU a tímto nařízením, a to až do doby, než vstoupí v platnost dvoustranná dohoda o investicích mezi Uníí a stejnou třetí zemí (čl. 3 nařízení).

Se souhlasem Komise pak může docházet i ke změnám (renegociaci) a uzavírání nových BITs. Úmysl zahájit jednání o BIT musí členský stát oznámit Komisi, a to nejpozději pět měsíců předem (čl. 8 nařízení).

Nařízení v čl. 9 stanoví podmínky, za kterých Komise členskému státu udělí povolení k zahájení jednání. Mezi takové podmínky patří např. to, že jednání nepředstavuje závažnou překážku pro jednání Unie o BIT s třetími zeměmi nebo pro jejich uzavření, nebo pokud již Komise nepodala doporučení Radě k zahájení jednání s dotčenou třetí zemí, nebo se k podání takového doporučení rozhodla.

Povolení k zahájení jednání uděluje Komise ve lhůtě 90 dní od obdržení oznámení od členského státu.

V případě jednání členského státu o změně nebo uzavření dvoustranné dohody o investicích je Komise informována o pokroku a může požadovat účast na jednáních s třetí zemí (čl. 10 nařízení). Před podpisem BIT je opět členský stát povinen informovat Komisi a poskytnout jí dojednaný text dohody. Komise sjednaný text posoudí a shledá-li ho v souladu s nařízením, udělí ve lhůtě 90 dní souhlas k podpisu (čl. 11).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1219/2012 sice potvrzuje, že dosavadní BITs uzavřené členskými státy s třetími zeměmi zůstávají v platnosti, ale musejí být notifikovány Komisi. Jinak tomu ani z pohledu mezinárodního smluvního práva být nemůže, protože změna kompetencí EU na základě Lisabonské smlouvy nemůže mít přímý vliv na platnost dvoustranných dohod mezi státy. Ke změnám či sjednání nových BITs však členské státy EU od 9.1.2013 již potřebují souhlas Komise.

EU přitom dala najevo, že plánuje postupně nahradit stávající BITs dohodami o volném obchodu (FTA) s investiční kapitolou mezi EU a třetími zeměmi. I když dosud žádná FTA EU nového typu nebyla uzavřena, Komise již vede nebo oznámila zahájení jednání s některými třetími zeměmi, včetně Kanady a USA.



Třebaže negociace takových dohod EU bude asi dlouhá a složitá, je málo pravděpodobné, že by členské státy EU získaly v mezidobí povolení ke změnám či novému sjednávání BITs s těmito zeměmi. To se také dotýká uvažované renegociace BIT mezi Českou republikou a USA.

Pavel Šturma

¹ Sdělení Komise radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, KOM(2010)343 final (7.7.2010).

² Viz dokument 2010/ 0197 (COD), KOM(2010)344 final, 7.7.2010.

³ Úřední věstník EU, L 351/40, 20.12.2012.

6. Prof. Pavel Šturma: Amnestie z pohledu mezinárodního práva

V současné době žije česká veřejnost, včetně odborné právníkové veřejnosti, diskusemi o amnestii prezidenta Klause z 1. ledna 2013.

Z hlediska odborné debaty právníků, ale i právního vědomí širší veřejnosti, je problematický právě článek II amnestijního rozhodnutí prezidenta, který představuje abolicí, tj. zastavení probíhajících (resp. pravomocně neskončených) případů trestního stíhání, které ke dni 1.1.2013 trvaly alespoň osm let a kde za trestné činy hrozí trestní sazba do 10 let.

Navzdory tvrzení Hradu se začíná ukazovat, že možný rozsah této amnestie je dosti široký a může se dotýkat řady velmi závažných trestných činů hospodářské povahy, ale i dalších činů, včetně činů organizovaných zločineckých skupin.

Není proto vůbec překvapující snaha jak některých právníků zastupujících poškozené (oběti) těchto trestných činů, tak skupiny senátorů napadnout toto rozhodnutí prezidenta a dosáhnout jeho přezkoumání Ústavním soudem ČR.

Spíše je překvapující převažující skepse ústavních právníků, pokud jde o možnost přezkumu amnestie Ústavním soudem. V tomto diskursu se jen málo (pokud vůbec) objevuje pohled za rámec českého práva, tedy do zahraničních zkušeností a mezinárodního práva.

Aby bylo jasné, nijak nepochybňuji právo prezidenta vyhlásit amnestii, které vyplývá z platné Ústavy ČR, i když tato pravomoc přepisovaná z ústavy do ústavy, od Ústavní listiny ČSR z r. 1920, přes socialistické čs. ústavy až po Ústavu ČR, pochází ještě z období rakousko-uherské monarchie.

Jakkoliv je ale nesporná pravomoc prezidenta k přijetí aktu amnestie (toto právo dané Ústavou lze těžko přezkoumávat), něco jiného je věcný obsah amnestie.

Stejně jako formálně správně odhlasovaný zákon Parlamentu nebude mít právní účinky zákona, pokud jeho obsah bude shledán v rozporu s ústavním pořádkem, popř. některými mezinárodními smlouvami závaznými pro ČR, podobně by přezkumu ústavní konformity neměl uniknout ani obsah amnestie.

V moderním právu založeném na konceptu vlády práva (právního státu) není už ani amnestie považována za absolutní, nikým nepřezkoumatelné právo suveréna (ať jím je dědičný panovník, volený prezident, vláda nebo parlament).

Velmi zajímavá a poučná se jeví zejména novější latinskoamerická praxe (po r. 2000).

Amnestie vyhlašované v řadě latinskoamerických států (většinou ve formě zákonů), které měly za cíl zajistit beztrestnost pro závažné zločiny osob spojených s vládnoucími režimy, byly přezkoumávané nejen některými národními soudy (nejvyššími či ústavními), ale

také Interamerickým soudem pro lidská práva, který je obdobou Evropského soudu pro lidská práva.

Historickým přelomovým rozhodnutím byl případ Barrios Altos v. Peru (2001). Interamerický soud prohlásil, že dva amnestijní zákony z éry peruánského prezidenta Alberta Fujimoriho jsou „neslučitelné s Americkou úmluvou o lidských právech, a proto bez právních účinků“. Následně rozhodoval i o právu obětí na peněžní odškodnění a další formy reparace.

Vnitrostátní soudy pak příslušné amnestijní zákony neaplikovaly. Další rozhodnutí se týkala přezkumu amnestií v Chile (Almonacid Arellano, 2006), znovu v Peru (La Cantuta, 2006), v Brazílii (Gomez Lund, 2010) a v Uruguayi (Gelman, 2011).

V posledním případě byl dokonce odsouzen amnestijní zákon, který byl předtím potvrzen v referendu. Ani lidové hlasování mu v očích Interamerického soudu pro lidská práva nedává legitimitu z pohledu mezinárodního práva a ochrany lidských práv.

Ve všech těchto případech se jednalo o závažné zločiny hrubě porušující lidská práva. Právo obětí (či jejich příbuzných) na spravedlnost a pravdu o spáchaných činech převládlo nad formálně legálními amnestiemi. Stejný přístup potvrzuje moderní vývoj mezinárodního trestního práva, pokud jde o zločiny podle mezinárodního práva (Římský statut Mezinárodního trestního soudu, 1998).

I když v českém případě nebyla amnestie vyhlášena ve formě zákona a její článek II se asi netýká takových zločinů jako v Jižní Americe (mučení, únosy osob, mimosoudní popravy), přesto nelze argument přezkumu z pohledu ústavně a mezinárodně chráněných lidských práv a priori odmítnout.

I zde jde v první řadě o právo na spravedlivý proces, a to nejen z pohledu poškozených, ale koneckonců i obviněných, když v případě zastavení stíhání nebudou mít šanci na případné zproštění viny nezávislým a nestranným soudem.

Pachuť neoprávněného úniku spravedlnosti zde navždy zůstane.

Navíc nepotrestané závažné činy hospodářské a jiné organizované kriminality rozdělují českou společnost procházející transformací do jisté míry

podobně jako tomu bylo u zločinů latinskoamerických vojenských junt. V řadě případů se jedná i o trestné činy, k jejichž postihu ČR zavazuje mezinárodní smlouva, která je podle čl. 10 Ústavy součástí právního řádu.

Mezinárodní smlouvy se totiž netýkají pouze nejzávažnějších zločinů (genocidium, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny), ale i řady dalších závažných trestných činů, jako je terorismus, organizovaný zločin, včetně různých forem obchodu s lidmi, legalizace výnosů z trestné činnosti („praní peněz“), korupce, atd.

Jistě, amnestijní rozhodnutí prezidenta není zákon, i když se také vyhláší ve Sbírce zákonů.

Ovšem svým obsahem, na rozdíl od milosti, která je vždy individuálním aktem, představuje spíše akt normativní povahy, který dopadá na velký okruh obecně definovaných případů. Je proto věcí soudů, které aplikují právo, aby v každém případě posoudily, zda jsou splněné podmínky pro zastavení trestního stíhání.

Nechci zde predikovat, zda z hlediska případného úspěchu u Ústavního soudu má větší šanci ústavní stížnost poškozených osob anebo návrh skupiny senátorů (abstraktní kontrola ústavnosti).

Je zde však ještě třetí, dosud nediskutovaná, ale svým způsobem nejlogičtější cesta, jak dospět ke kontrole ústavnosti sporného čl. c II amnestijního rozhodnutí.

Jestliže trestní soudci aplikují toto obecné ustanovení na konkrétní případy, mohou jistě v některém konkrétním případě mít pochybnosti, zda se důsledky tohoto rozhodnutí (zastavení trestního stíhání) nedostávají do rozporu s ústavním pořádkem.

V takové situaci mají nejen plné právo ale i povinnost přerušit probíhající řízení a předat věc k rozhodnutí Ústavnímu soudu. U tohoto soudu lze očekávat, že se vši vážností posoudí obsah a důsledky sporné části amnestie v širším ústavním a mezinárodněprávním kontextu.

V každém případě prezident svým novoročním rozhodnutím, které ve své jedné části jen těžko zapadá do konceptu vlády práva na počátku 21. století, připravil velkou výzvu pro právní teorii i praxi.

Pavel Šturma

(zkrácená verze vyšla v příloze Právo a justice LN dne 19.1.2013)