

VIA IURIS

BULLETIN PRÁVA VEŘEJNÉHO ZÁJMU

Motto: Tua res agitur, paries cum proximus ardet. (O tebe jde, hoří-li sousedův dům.)

Dvuměsíčník pro ochranu veřejných zájmů cestou práva
číslo poslední • vydává Ekologický právní servis a Liga lidských práv • www.i-eps.cz/viaiuris

UVNITŘ ČÍSLA NAJDETE:

Právní obzory • Oranžové životní prostředí – vývoj a současnost (2)

Nově přijaté právní předpisy • Natura 2000 na český způsob (3)

Ad usum publicum • Úřednická interpretace práva na vysoké úrovni (4)

Diskuse a názory • Trestní soudy a fyzická integrita osob (5), ICTY: mezinárodní spravedlnost v praxi (7)



Editorial

Nevím, jestli tentokrát píšu parte, zprávu o příchodu novorozence na svět či svatební oznámení. Jak už totiž předznamenal náš dotazník v polovině roku 2004, VIA IURIS se poté, co v minulém století začal vycházet společně s časopisem *Střípky Zeleného kruhu* a čtyři další roky existoval samostatně, vydává na další etapu. Tu tedy předznamenuje v prvé řadě „parte“, neboť stávající podoba VIA IURIS odchází do věčných lovišť a její archivní památka uchovávaná v 6 minulých ročníků zůstane pouze na stránkách www.eps.cz/viaiuris.

Pro čtenáře vyhledávající kratší právní pojednání srozumitelná i neprávnickům bude ovšem společnými silami právníků EPS a Ligy počat internetový novorozenec, který bude vycházet dále jako VIA IURIS online na internetu (na stránkách Public Interest Lawyers Association (PILA) www.pilaw.cz, resp. viaiuris.pilaw.cz). Zde se budete moci od ledna 2005 každý týden v pravidelnou dobu seznámit s novým článkem na téma ochrany lidských práv, životního prostředí a dalších veřejných zájmů. Stejně tak nebudou chybět glosy, které budou moci komentovat právní vývoj v oblastech, kterým není věnována stále dostatečná pozornost, a to o mnoho aktuálněji, než tomu bylo v tištěné dvuměsíční podobě našeho časopisu, jenž navíc vycházel ne úplně pravidelně. Elektronická podoba umožní navíc i propojit VIA IURIS s dalšími zajímavými servery a články prostřednictvím odkazů, stejně jako upozorňovat na zajímavé tiskové zprávy, analýzy a výstupy právnických nevládních organizací daleko aktuálněji, než bylo možno v naší rubrice *Mozaika zpráv a událostí*.

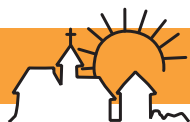
Pro staromilce a osoby, které se budou chtít seznamovat s příspěvky raději jednou za čas v souhrnné podobě, zachováme rovněž dvuměsíční podobu, která vždy v jednom souboru, jež půjde snadno vytisknout, shrne příspěvky předcházejícího období na internetu. Tento soubor bude všem zájemcům naprosto pravidelně (oproti současné tištěné podobě) zasílána elektronicky do jejich e-mailových schránek. Při současné dostupnosti internetu již tento způsob nepovažujeme za omezený na určitou skupinu

lidí; tato forma navíc vedle ulehčení finančním a organizačním nákladům nebude spojena se zbytečným plastickým balením vynuceným neekologickou politikou České pošty. Chceme tímto alespoň částečně vyjít vstříc řadě čtenářů, kteří z různých koutů republiky zaslali vyplněné dotazníky, kde žádali zachovat vydávání VIA IURIS v současné dvuměsíční podobě.

A nakonec tedy zbývá svatební oznámení. Za účelem přiblížení našich témat širší právní veřejnosti jsme uzavřeli dohodu s nakladatelstvím ASPI, které již v minulých letech zprostředkovalo některé články z VIA IURIS širší právní obci – zařazovalo je do svého Automatizovaného systému právních informací, který využívá naprostá většina právníků v ČR. Do budoucna tak bude VIA IURIS vycházet částečně i nadále tiskem v podobě přílohy sympatického a rovněž ambiciózního časopisu tohoto nakladatelství s názvem *Právní fórum*. V této formě bude VIA IURIS vycházet čtyřikrát do roka tiskem a obsahovat vždy několik rozsáhlejších právních disputací. I s těmito příspěvky se bude možno seznamovat v samostatné podobě na internetu (s určitým zpožděním oproti tištěné verzi). VIA IURIS se tak pokusí odpovědět na požadavky dalších pravidelných čtenářů i pisatelů a zároveň překlenout občasnou propast mezi tématy, jimiž se zabýváme, na straně jedné a výkonem a interpretací práva ze strany právníků v některých orgánech na straně druhé.

Poslední číslo v této podobě je tradičním mixem environmentálněprávních a lidskoprávních příspěvků autorů, kteří budou i nadále přispívat do všech plánovaných verzí časopisu – členů a pracovníků EPS a Ligy lidských práv (jakož i právníků a aktivistů dalších nevládních organizací), stejně jako studentů i pedagogů právnických fakult. Věříme, že rozklenutí současného bulletinu práva veřejného zájmu do v podstatě tří specifických formátů bude spojeno s větším dopadem na širší okruh čtenářů, nižšími finančními náklady, větší pravidelností vycházení i aktuálností příspěvků.

Jiří Kopal



Oranžové životní prostředí – vývoj a současnost

Čeští studenti opět v Nizozemí – díl IV.

Mgr. Veronika Vlčková

Je mnoho dílčích témat týkajících se ochrany nizozemského životního prostředí, o nichž by se dalo sáhodlouze psát. Některá témata již byla na stránkách VIA IURIS¹ nebo ve sborníku z první *public interest law conference*² zmíněna a podrobně popsána. Cílem tohoto příspěvku je podat čtenářům obecné informace o vývoji a současném stavu ochrany životního prostředí v Nizozemí.

Brzké probuzení

Ochrané životního prostředí je v Nizozemí věnována pozornost již od 60. let 20. století. Toto relativně brzké „probuzení“ bylo ovlivněno některými specifiky nizozemského království. Nizozemí jakožto nejhustěji osídlená země Evropy je charakteristické vysokými nároky na efektivní a maximální využití území i přírodních zdrojů. Spolu s dalšími faktory, jakými je například rostoucí populace, zvyšující se spotřeba a nároky moderního průmyslu, postupná urbanizace krajiny a závislost na vodních zdrojích, přivedly nizozemské životní prostředí „do úzkých“, a občané této země se stali očividnými svědky rapidní degradace své domoviny.

První legislativní opatření reagovala na problémy hluku a znečištění vody a ovzduší z průmyslových zdrojů. Začátkem 70. let, kdy mezinárodní společenství poprvé výrazněji upozornilo na nutnost ochrany životního prostředí, vydala nizozemská vláda první komplexní prohlášení, které pojmenovalo soudobé problémy životního prostředí a stanovilo dlouhodobé strategie boje s těmito problémy. Následně byl vypracován soubor velmi progresivních zákonů, které reagovaly na dílčí problémy jednotlivých složek životního prostředí. **V této době začaly v souvislosti s četnými katastrofami, které zanechaly viditelné následky na stavu životního prostředí, vznikat první nevládní neziskové organizace. Ty se profilyovaly do tří oblastí, a to oblasti ochrany životního prostředí v obecném smyslu, ochrany přírody a environmentálního vzdělávání.**

80. léta přinesla dynamický rozvoj environmentálního plánování. Opatření v rámci ochrany životního prostředí se v tomto období posunula **od opatření reagujících na určité problémy jednotlivých složek životního prostředí ke komplexním a integrovaným politikám zaměřeným na zdroje jednotlivých problémů.** Institucionální zabezpečení ochrany životního prostředí bylo v roce 1982 výrazně posíleno vznikem ministerstva pro bytovou politiku, územní plánování a životní prostředí (*Ministerie van VROM*), které nahradilo dřívější ministerstvo zdravotnictví a životního prostředí. V současnosti mají kompetence v oblasti ochrany životního prostředí i další ústřední orgány nizozemské státní správy, a to například ministerstvo zemědělství, přírody a kvality potravin (*Ministerie van LNV*) nebo ministerstvo dopravy a vodního hospodářství (*Ministerie van Verkeer en Waterstaat*).

Ústavní a zákonná ochrana

V roce 1983 byla přijata nová nizozemská ústava. Co se týče ústavních základů ochrany životního prostředí, **Ústava Nizozemského království ve svém čl. 21 stanoví povinnost státu a jiných veřejnoprávních korporací udržovat zemi obyvatelnou a pečovat o ochranu a zlepšení životního prostředí. Následující čl. 22 sta-**

noví povinnost zmíněných subjektů činit opatření na podporu zdraví obyvatelstva. Povinnost každého pečovat náležitě o životní prostředí, tedy zásadu prevence, zakotvuje nizozemský zákon o ochraně životního prostředí, o němž bude pojednáno dále. V návaznosti na zásadu prevence je v zákoně zakotvena také zásada předběžné opatrnosti. Právo každého na příznivé životní prostředí, jak jej známe z české Listiny základních práv a svobod, bychom v nizozemské ústavě hledali marně. V roce 1986 inicioval ministr pro bytovou politiku, územní plánování a životní prostředí vypracování rozsáhlé studie, která měla za úkol zmapovat stav národního životního prostředí a naznačit prognózu budoucího vývoje. Tuto studii vypracoval Národní institut veřejného zdraví a životního prostředí (RIVM). Závěrečná zpráva, jež vychází z této studie a jež byla nazvána *Concern for Tomorrow*, byla vyhotovena v roce 1988. Vyplývá z ní, že dosavadní opatření v oblasti ochrany životního prostředí byla zjevně nedostatečná. Výsledky studie vyvolaly silný tlak veřejnosti na environmentální reformu. Vláda na tento tlak zareagovala přijetím prvního Národního plánu environmentální politiky v roce 1989.

Národní plány environmentální politiky jsou od roku 1989 v Nizozemí přijímány každý čtvrtý rok (doposud byly přijaty čtyři, a to v letech 1989, 1993, 1998 a 2001). Vypracování Národního plánu environmentální politiky spadá do kompetence ministerstva pro bytovou politiku, územní plánování a životní prostředí, ministerstva dopravy a vodního hospodářství a ministerstva zemědělství, přírody a kvality potravin. Národní plán environmentální politiky vzniká za spolupráce Národního institutu pro veřejné zdraví, který každoročně vydává zprávu o stavu životního prostředí a každý čtvrtý rok také výhled pro další období, který je podkladem pro vydání Národního plánu. **Plány environmentální politiky vznikají rovněž na provinční a obecní úrovni, jsou přijímány na období čtyř let a vycházejí z Národního plánu. Procedura přijímání plánů environmentální politiky všech úrovní je upravena v nizozemském zákoně o ochraně životního prostředí (*Milieuwet nebo Environmental Management Act*)³.**

Zákon o ochraně životního prostředí byl přijat v roce 1993. Tento zákon vtělil většinu nizozemské legislativy v oblasti ochrany životního prostředí do jednoho předpisu a stanovil jednotný regulační systém pro všechny úrovně nizozemské veřejné správy. Zákon o ochraně životního prostředí upravuje například již zmiňovanou proceduru přijímání plánů environmentální politiky na všech úrovních, posuzování vlivů na životní prostředí, udělování licencí podnikajícím subjektům, odpadovou problematiku či vybrané ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Obsahuje také ustanovení související s účastí veřejnosti na ochraně životního prostředí nebo ustanovení týkající se podávání opravných prostředků ke správním soudům. Nizozemskou environmentální legislativu tvoří dále řada dalších zvláštních předpisů (například zákon o podzemních vodách, zákon o povrchových vodách, zákon o znečištění mořské vody, horní zákon atd.).

Správní řízení

Vedle toho spadá velké procento environmentálních záležitostí do oblasti správního práva, jehož procedurální aspekty jsou upraveny v zákoně o správním právu (*General Administrative Law Act*)⁴. **Zákon o správním právu do roku 2002 rozlišoval mezi třemi různými formami řízení (běžné řízení, veřejné řízení a rozšířené veřejné řízení), což bylo důležité především vzhledem k okruhu osob na takovém řízení zúčastněných. V roce 2002 splynulo veřejné a rozšířené veřejné řízení v jedno řízení a rozpětí subjektů, které se řízení mohou účastnit, tak bylo omezeno⁵. Co se týče správních řízení v environmentálních věcech, je zde možno rozli-**

šovat mezi povolovacím řízením a řízením, jehož výsledkem je například přijetí určitého plánu nebo nařízení. Na povolovací řízení se aplikuje forma řízení s rozšířenou účastí veřejnosti, na ostatní řízení jen forma veřejného řízení.

V případě řízení s rozšířenou účastí veřejnosti může každý (tzn. jednotlivec, skupiny jednotlivců i nevládní organizace, aniž by museli prokazovat zájem ve věci) po zveřejnění žádosti o vydání povolení a návrhu na rozhodnutí ve věci **podat písemné námítky**. Mimoto je možné požádat správní orgán o konání veřejného projednání, kde bude možné vznést námítky ústní. **Odvolacím orgánem proti rozhodnutí správního orgánu je Administrativně právní oddělení Státní rady, která představuje poradní orgán vlády a jeden ze tří vysokých úřadů Nizozemského království.** Státní rada má rozsáhlé pravomoci, může potvrdit rozhodnutí správního orgánu nebo sama rozhodnout, má rovněž možnost rozhodnutí vrátit správnímu orgánu k novému rozhodnutí nebo pouze změnit či doplnit podmínky vydání povolení. Většinou však Státní rada zruší rozhodnutí správního orgánu na základě jeho formálních vad a ponechá tak správnímu orgánu prostor rozhodnout věc znova.

V řízeních jiných než povolovacích, kde se užije běžná nebo veřejná forma řízení, se vyžaduje, aby osoby zúčastněné na řízení měly na věci zájem, který je nutno prokazovat. **Právnícké osoby prokáží svůj zájem na věci tehdy, jestliže je předmětem jejich činností ochrana daného veřejného zájmu.** V případě veřejné formy řízení mohou účastníci podávat námítky. Námítky správní orgán posoudí, a pokud jsou opodstatněné, může na jejich základě změnit původní rozhodnutí. Odvolání se podává buď k Administrativně právnímu oddělení Státní rady, nebo ve vybraných případech na správně právní sekce příslušných obvodních soudů. V řadě případů (například proti právním předpisům obecně, proti předpisům vydaným ministerstvy či proti Národnímu plánu environmentální politiky) není přípustné odvolání. Ve správních řízeních není povinné zastoupení a platí, že správní řízení nejsou v Nizozemí nijak zvlášť nákladná.

Současné problémy

Některé odborné studie poukazují na to, že **nizozemská společnost dává přednost mimosoudnímu řešení vzniklých sporů. K této tendenci v nemalé míře přispívá skutečnost, že současná poli-**

tická situace v zemi není nakloněna environmentální politice. O tom svědčí mimo jiné i snahy omezit okruh osob zúčastněných na správních řízeních nebo zrušení žaloby ve veřejném zájmu (*actio popularis*). Nizozemí se mimo výše naznačené problémy potýká také s častým nedodržováním komunitárního práva životního prostředí. Ze studie *Environmental Balance 2004*⁶ vypracované Agenturou pro posuzování životního prostředí a Národním institutem pro veřejné zdraví a životní prostředí vyplývá, že v určitých oblastech (například implementace nitrátové směrnice či rámcové směrnice o vodě) dochází k výraznému stupňování napětí ve vztazích mezi Evropskou unií na jedné straně a Nizozemím na straně druhé.

Nizozemí nestíhá ve stanovených lhůtách implementovat evropské směrnice, a počet takových směrnic narůstá. Příčinou tohoto vývoje je výrazná specifická charakteristika nizozemského životního prostředí a stále se zvyšující tendence Evropské unie ponechat členským státům méně a méně prostoru pro vlastní regulaci. Zřejmě však nejpodstatnějším poznatkem, který vyplývá z výše popsaných skutečností, je velká míra vlivu politického dění na právní aspekty ochrany životního prostředí.

Autorka působí na Katedře správního práva PF UP v Olomouci.

Poznámky:

- ¹ Viz VIA IURIS č. 3/2003 a 5/2003.
- ² Backes, Ch. V.: Přístup k soudům ve věcech životního prostředí – Nizozemí. I in Černý, P., – Dohnal, V. (eds.): Přístup k soudům při ochraně životního prostředí (sborník z 1. dne konference *Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů*). ASPI Publishing, Praha 2004, str. 49 – 63.
- ³ Nizozemský zákon o ochraně životního prostředí, v angličtině *Environmental Management Act* (EMA) je ke stažení na <http://www.eel.nl/index6.htm>.
- ⁴ Nizozemský zákon o správním právu je k dispozici v anglickém jazyce na http://www.justitie.nl/Images/11_11380.doc.
- ⁵ Blíže viz http://europa.eu.int/comm/environment/aarhus/pdf/accesstojustice_ii.pdf.
- ⁶ <http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/MB2004summary.pdf>.



Nově přijaté právní předpisy a zkušenosti s jejich aplikací

Natura 2000 na český způsob

Údajná přísnost novely nedosahuje evropských standardů.

Mgr. Pavel Franc

Po vleklých sporech v Poslanecké sněmovně byla konečně schválena euronovela¹ zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (dále jen „OchPrK“), která rámcově upravuje soustavu „*lokality chráněných nejvíce ohrožené druhy rostlin, živočichů a přírodních stanovišť (například rašeliniště, skalní stepi nebo horské smrčiny apod.) na území EU Natura 2000*“². Vláda má na základě této nové úpravy stanovit nařízením lokality patřící do soustavy Natura 2000³. **Prvních šest oblastí již bylo vyhlášeno, prozatím však postup Parlamentu ČR a stejně tak i vlády ČR vznášejí otázky nad tím, zda opravdu plní své závazky vyplývající z členství ČR v Evropské unii, potažmo úkoly založené především dvěma směrnicemi: směrnicí Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“) a směrnicí Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících**

živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“). Právě ony dávají členským státům za úkol vytvořit výše zmiňovaný systém Natura 2000. V tomto svém krátkém příspěvku se budu stručně zabývat vybranými problémy spojenými s touto tematikou.

Již samotný návrh oblastí systému Natura 2000 předkládaný ministerstvem životního prostředí představuje v porovnání s mnoha členskými státy EU velice skromnou variantu chráněných oblastí. Navrhovaná plocha ptačích oblastí je v ČR nižší než v zemích srovnatelné velikosti, jako například v Rakousku s 14,7 % nebo v Portugalsku s 9,4 %. V rozlohou menších státech je podíl ptačích oblastí na jejich území ještě vyšší, například v Dánsku 22,3 % a v Nizozemí 24,1 %. Z přistupujících států pak Slovensko navrhuje 28 %, Maďarsko 15 % a Slovinsko 24 %. S ohledem na výše uvedená čísla **lze důvodně předpokládat, že Česká republika nevyhlásí dostatečně velký počet oblastí na to, aby mohl být požadavek, vyplývající zejména z čl. 4 odst. 1 směrnice o ptácích, považován za naplněný. Tento fakt přitom může zavdat příčinu Komisi, aby zahájila řízení o porušení smlouvy⁴ ve smyslu čl. 226 Smlouvy ES**, což se již mnohokrát stalo.

Judikatura Evropského soudního dvora (dále jen ESD), zabý-

vajícím se nevyhlášením dostatečného počtu chráněných oblastí, je poměrně komplexní a velice zajímavá. Tak například v případě C-3/96 Komise v. Nizozemí (Nizozemí má dnes do systému Natura 2000 zahrnuto 24 % svého území, jak již bylo řečeno) napadla Komise žalobou Nizozemí u ESD s tím, že Nizozemí nevyhlásilo dostatečné množství ptačích oblastí (tzv. SPA), a nenaplnilo tak požadavky vyplývající z čl. 4 odst. 1 směrnice o ptačích. Komise přitom argumentovala ornitologickou studií ekologické nevládní organizace Birdlife International, tzv. IBA⁵, která jako vhodné pro označení SPA kvalifikovala dvojnásobně větší území než Nizozemí. Komise byla tedy v tomto sporu úspěšná.

Tento **případ je významný hned z několika hledisek. V prvé řadě je velice zajímavé, že ESD přijal jako normu pro naplnění požadavků směrnice o ptačích při vyhlášení SPA ornitologickou studií nevládní organizace.** Je sice pravda, že studie byla vypracována díky finanční podpoře ze strany Komise, stále však jde o dokument nevládní ekologické organizace, jaké jsou v českém prostředí paušálně vnímány značně negativně. Spolková republika Německo, která ve sporu podporovala Nizozemí, sice namítala, že studie nemůže být chápána jako závazný dokument, podle kterého by ESD měl posuzovat skutečnost, zda Nizozemí naplnilo požadavky směrnice či nikoliv, praxe ESD však postupně posílila roli IBA. Proto v případě, že ornitologická studie IBA stanovuje výrazně větší rozsah SPA, než které ustanovil členský stát, lze předpokládat, že v případě soudního sporu před ESD bude členský stát neúspěšný. Lze proto dovozovat, že **studie nevládní organizace Bird life International se stala standardem, který musí členské státy respektovat. V podstatě tak došlo k faktické detailní konkretizaci čl. 4 odst. 1 směrnice, která je při aplikaci IBA ve své podstatě přímo aplikovatelná.**

Další zajímavostí je v tomto ohledu také interpretace ESD čl. 2 směrnice o ptačích, a to konkrétně v případech C-334/89 Komise v. Itálie a C-44/95 R v. státní tajemník pro životní prostředí ex parte Královská společnost na ochranu ptáků¹². Čl. 2 směrnice stanoví, že „*Členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby populace druhů uvedených v článku 1 byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá zejména ekologické*

kým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.“ ESD ve zmiňovaných, ale i v mnoha dalších případech akcentuje, že **hospodářské požadavky a požadavky rekreace nemohou být při ustanovování SPA brány v úvahu. Základním kritériem pro SPA musí být ve smyslu čl. 4 směrnice výskyt druhu uvedeného v příloze I směrnice. Hospodářská kritéria jsou zcela podřadná.** V tomto světle se nové ustanovení § 45e odst. 2 OchPrK, které uvádí, že: „*Ptačí oblasti vymezí vláda nařízením ... přičemž zohlední hospodářské požadavky, požadavky rekreace, sportu a rozvojové záměry dotčených obcí a krajů podle územně plánovací dokumentace; na území vojenských újezdů zohlední požadavky na zajištění obrany státu*“, jeví jako velice rozporuplné.

Z uvedeného je zřejmé, že § 45e odst. 2 OchPrK rozšiřuje v rozporu se směrnicí důvody, které může brát Vláda ČR při ustanovování SPA v potaz. Navíc nezohledňuje ustálenou judikaturu ESD, která zcela potlačila hospodářská kritéria při ustanovování SPA a akcentuje ochranu ptáků. Je tedy zřejmé, že **euronovela, která byla pro svou přílišnou přisnost při ochraně životního prostředí velice kontroverzní pro české poslance, ve skutečnosti stále nesplňuje požadavky práva ES.**

Autor je členem EPS a doktorandem na PrF MU v Brně.

Poznámky:

- 1 Zák. č. 218/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
- 2 http://www.natura2000.cz/index.php?page=co_je_natura2000&typ=clanky.
- 3 Vláda má pravomoc stanovit lokality na základě ustanovení § 45a písm. 2 OchPrK.
- 4 Toto české označení daného řízení autor použil na základě: Tichy, L. Evropské právo. C. H. Beck, Praha 1999, str. 258 an.
- 5 Inventory of Important Bird Areas in the European Community.
- 6 Case C-44/95 R v. Secretary of State for the Environment, ex parte Royal Society for the Protection of Birds.



Ad usum publicum - ve veřejném zájmu

Úřednická interpretace práva na vysoké úrovni

O jedné bílé vráně mezi rozhodnutími ve věcech životního prostředí.

Mgr. Pavel Černý

Ve VIA IURIS vyšly mnohokrát články rozebírající rozhodnutí správních orgánů. Většinou šlo o kritická, někdy i vyloženě sarkastická pojednání o nejrůznějších úředních nešvarech, s nimiž se autoři sami ve své praxi setkali nebo se o nich dozvěděli od jiných, kteří se zasazují o ochranu veřejných zájmů právní cestou. V tomto textu chci ovšem čtenáře seznámit s úředním rozhodnutím, které je podle mého názoru příkladem zodpovědného a odborně zdatného výkonu pravomoci správního orgánu.

Je trochu paradoxní, že se jedná o rozhodnutí zdánlivě „protiekologické“, nebo alespoň nesměřující svými důsledky „přímo“ k ochraně životního prostředí. Olomoucký odbor výkonu státní správy ministerstva životního prostředí (MŽP) jím totiž vyhověl odvolání společnosti EDWIN BOHEMIA, s. r. o. (zastupující Jihomoravskou energetiku), proti rozhodnutí Správy CHKO Bílé Karpaty, kterým Správa podle § 12 odst. 2 a § 44 odst. 1 zákona č. 114/1992

Sb. (tedy z hlediska zásahu do krajinného rázu a ochranných podmínek CHKO) vyslovila nesouhlas s umístěním stavby „Vedení 2x110 kV Slavičín – Slušovice“. **MŽP dalo odvolateli za pravdu – a je nutno říci, že oprávněně – v tom, že rozhodnutí nebylo založeno na podkladech, které by přesvědčivě prokázaly skutečný vliv navrhované stavby na zájmy chráněné zákonem č. 114/1992 Sb. a že nebylo dostatečně odůvodněno. Zároveň však vyslovilo v odůvodnění svého rozhodnutí řadu právních názorů, důležitých nejen pro další průběh řízení samotného, ale i v rovině úvah o některých obecnějších (a často sporných) otázkách, typických pro oblast „environmentálních správních řízení“.**

Účastenství a veřejný zájem

K nejzajímavějším faktům zde podle mého názoru patří následující: MŽP především (samozřejmě nad rámec námitek uplatněných v odvolání) **vytknulo Správě, že v řízení jednala jako s účastníky pouze s investorem a obcemi, na jejichž katastru má být stavba umístěna, nikoli však s dalšími osobami, jejichž práva, právem chráněné zájmy a povinnosti mohou být ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu rozhodnutím přímo dotčeny, tedy především vlastníky pozemků v plánované trase vedení.** Vedle argumentace vycházející ze subsidiárního použití obecné úpravy účastenství podle správního řádu **poukázalo MŽP v této souvislosti i na § 68 odst.**

1 zákona č. 114/1992 Sb, ukládající vlastníkům a nájemcům pozemků povinnosti při ochraně přírody a krajiny. Dále odkázalo na stanoviska rozkladové komise MŽP, která již několikrát konstatovala aplikovatelnost § 14 odst. 1 správního řádu v řízeních podle zákona č. 114/1992 Sb.²

Investor v odvolání opakovaně poukazoval na skutečnost, že koridor jím navrhované trasy VVN je obsažen v příslušném územním plánu VÚC³ jako veřejně prospěšná stavba, čímž zpochybňoval oprávnění Správy vydat k návrhu této stavby nesouhlasné stanovisko. MŽP se však ztotožnilo s argumentací některých dotčených obcí a konstatovalo, že ze **zakotvení záměru v územním plánu, a to ani formou veřejně prospěšné stavby, „nevyplyvá nutnost či právní povinnost záměr realizovat“, ale pouze se pro něj „rezervuje“ určité území a umožňuje uskutečnění záměru. Územní plány však nemohou „předjímat“ či předurčovat výsledky správních řízení, v nichž se o uskutečnění záměru rozhoduje. Ani zařazení stavby mezi veřejně prospěšné definitivně a závazně nepotvrzuje veřejný zájem na její realizaci** – zjišťování jeho existence je předmětem případného vyvlastňovacího řízení (§ 108 odst. 3 stavebního zákona). Tento správný výklad často není respektován mj. v procesu posuzování vlivů záměru na životní prostředí, v němž bývá odmítáno zpracování alternativ (zejména liniových staveb) odlišných od koridoru obsaženého v územním plánu; k tomu ostatně došlo i v případě procesu „EIA“ týkajícího se VVN Slavičín–Slušovice.

Komentované rozhodnutí se zevrubně věnuje výkladu právní povahy stanoviska o posouzení vlivu záměru na životní prostředí (souhlasného „stanoviska EIA“ se investor rovněž proti nesouhlasnému rozhodnutí Správy důrazně dovolával). MŽP konstatojuje, že **stanovisko nemá povahu závazného rozhodnutí, ale jde především o „nástroj investora, aby negativní vliv své činnosti eliminoval a vyloučil“** (tj. aby podle požadavků stanoviska upravil projekt pro navazující správní řízení). **V těch je pak na stanovisko nutné pohlížet jako na „důkazní prostředek, který podléhá hodnocení ze strany správního orgánu jako každý jiný důkaz“, ovšem s výslovnou povinností zahrnout do rozhodnutí požadavky k ochraně životního prostředí, uvedené ve stanovisku, nebo uvést důvody, proč se tak nestalo⁴.**

Ráz správního uvážení

Nejpodrobněji se ovšem MŽP zabývá otázkou šíře přípustného správního uvážení orgánu ochrany přírody, pokud rozhoduje o souhlasu či nesouhlasu se zásahem do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Protože v § 12 odst. 1 tohoto zákona je uvedeno, že krajinný ráz „*je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu*“ a že zásahy do něj „*mohou být prováděny pouze s ohledem na ... harmonické měřítko a vztahy v krajině*“, **dospělo MŽP k závěru, že orgán ochrany přírody v zásadě nemůže svým rozhodnutím „odsouhlasit“ činnosti, jež by prokazatelně vedly ke „snížení“ hodnoty krajinného rázu.** Citované ust. § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. totiž představuje zákonný limit dovoleného poškozování a ohrožování životního prostředí ve smyslu čl. 35 odst. 3 a čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, které zakazují výkon práv a činností, jež by vedly k poškození nebo ohrožení částí životního prostředí právě nad míru stanovenou zákonem. Zákon č. 114/1992 Sb. přitom neobsahuje žádnou „míru dovoleného poškozování krajinného rázu“ ani neumožňuje udělit z obecného „zákazu jeho snižování“ výjimku⁵.

Podle názoru MŽP je ovšem přesto ve výjimečných případech možné dojít i k závěru o přípustnosti udělení souhlasu k takovéto činnosti (tedy o „zmírnění absolutního zákazu“), a to na základě argumentů založených především na obecných ustanoveních Listiny, především jejího čl. 4 odst. 4, podle nějž musí být při aplikaci ustanovení právních předpisů vždy šetřena podstata a smysl základních lidských práv⁶. Jestliže je ochrana přírody a krajiny a v jejím rámci ochrana krajinného rázu jedním z projevů

práva na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 odst. 1 Listiny, pak lze o „**prolomení“ zákonných limitů této ochrany uvažovat pouze tam, kde existuje možnost „střetu zájmů“ ve vztahu k jinému ústavně zaručenému právu** (resp. jeho konkrétnímu projevu). Příkladem mohou být opatření nezbytná k ochraně lidského zdraví (jež je rovněž základním lidským právem ve smyslu čl. 31 Listiny). **MŽP však výslovně konstatuje, že takovýmto střetem není rozpor zájmu na ochraně krajinného rázu s hospodářskými zájmy podnikatele.** Pouze pokud by bylo prokázáno, že nerealizováním záměru – v tomto případě stavby VVN – hrozí zásah do ústavně zaručených práv obyvatel dotčeného regionu, bylo by možné (po zvážení jejich významu ve srovnání s právem na příznivé životní prostředí) hledat „mimořádný kompromis“. Ten by případně mohl spočívat i v **povolení snížení hodnoty krajinného rázu, ovšem při maximálním možném rozsahu kompenzačních opatření.**

V návaznosti na výše naznačené názory konečně MŽP připomíná, že v řízeních zahajovaných na návrh (žádost) investora **ne mají správní orgány formou podmínek rozhodnutí „do investora záměru implementovat opatření k ochraně životního prostředí,“ neboť se v podstatě jedná o nedovolenou změnu předmětu řízení, ale mají jej vyzvat, aby sám svůj návrh, resp. projekt, upravil do podoby slučitelné s požadavky právních předpisů.⁷**

Komentované rozhodnutí MŽP (12 stran „hutného“ textu) by pro svou obsažnost nepochybně zasluhovalo zevrubnější (a v některých bodech snad i polemičtější) analýzu, než je možná na tomto místě. Lze si však podle mého názoru na závěr dovolit konstatování, že úroveň v něm obsažené právní argumentace velmi výrazně převažuje nad obvyklým standardem výstupů rozhodovací činnosti orgánů ochrany životního prostředí.

Autor je členem EPS.

Poznámky:

- ¹ Rozhodnutí Správy CHKO bylo vydáno dne 26. 11. 2004 pod č. j. BK/1526/2003/roz, komentované rozhodnutí MŽP dne 7. 9. 2004 pod č. j. 570/667-rozh/04-Do.
- ² Viz například. Věstník MŽP č. 2/2002 a č. 6/2003. Tento nepochybně správný výklad v praxi mnoho orgánů ochrany přírody nerespektuje a s dotčenými osobami, zejména vlastníky pozemků, vůbec nejedná jako s účastníky řízení podle zákona č.114/1992 Sb.
- ³ Územní plán velkého územního celku Zlínská aglomerace, jehož závazná část byla vyhlášena nařízením vlády č. 87/1994 Sb.
- ⁴ Srov. § 10 odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Pouhé odkazování na obsah „stanoviska EIA“ jako reakce na námitky týkající se vlivu záměru na životní prostředí je ve správních, zejména územních řízeních častým jevem.
- ⁵ Obdobnou konstrukci obsahuje například. i v případě řízení o závazném stanovisku k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 tohoto zákona nebo v jeho § 25 odst. 2, který hospodářské využívání území CHKO podmiňuje udržováním a zlepšováním jejich přírodního stavu a zachováním jejich optimálních ekologických funkcí, což souvisí s posuzováním přípustnosti činností ve zvláště chráněných územích v řízeních o souhlasu podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb.
- ⁶ MŽP dále v této souvislosti cituje čl. 1 Všeobecné deklarace OSN lidských práv a čl. 174 Smlouvy o založení Evropského společenství.
- ⁷ V tomto konkrétním řízení, pokud by za výše uvedených podmínek přicházelo udělení souhlasu ke snížení krajinného rázu v CHKO Bílé Karpaty stavbou VVN v úvahu, to konkrétně může znamenat mj. možnost využití alternativních technologií (především kabelizace), jak navrhuji některé z dotčených obcí.



Trestní soudy a fyzická integrita osob

Jaká si lze vzít ponaučení z „kauzy Billý“?

Mgr. Jiří Kopal

V polovině roku 2004 zrušil senát Krajského soudu v Plzni rozsudek Okresního soudu v Chebu a znovu rozhodl o zvýšení trestu pro tři z pěti policistů, kteří 13. května 2001 v Karlových Varech brutálně zbili Roma Karla Billého.

Pointa celého případu je poměrně jednoduchá. Policista David, jehož spoluvinu se ani u jednoho ze soudů nepodařilo prokázat, tehdy poškozeného potkal, když tento odcházel od svého vozu s kanystrém v ruce, provedl kontrolu jeho osobních dokladů, a poté měl přivolat svoje tři kolegy. To měl učinit podle poškozeného i obžaloby v úmyslu umožnit spoluobviněným, aby si s poškozeným vyřídili své účty z předchozí doby. Poškozený totiž policisty opakovaně rozčiloval tím, že vedle dalšího jezdil bez poznávacích značek. Tito tři policisté po příjezdu přikázali poškozenému, aby nastoupil do jejich služebního vozidla, a následně odjeli do lesa, kde ho brutálně zbili. Ještě před příjezdem do lesa měli přivolat mobilním telefonem dalšího kolegu – Nachtigala, který ten den nebyl ve službě a který si měl přijít „procvičit svaly“ na poškozeném spolu s nimi. Rovněž u tohoto policisty se žádnému ze soudů nepodařilo prokázat, že by se na činu podílel. **Soud prvního stupně jednání kvalifikoval jen jako trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) trestního zákona a každému z tří obžalovaných, u nichž byla prokázána vina, uložil trest odnětí svobody v trvání deseti měsíců, jehož výkon podmíněně odložil na zkušební dobu v trvání dvou let.** Navíc byl všem obžalovaným podle § 49 odst. 1 trestního zákona uložen trest zákatu činnosti ve služebním poměru příslušníků Policie ČR v trvání dvou let.

Po odvolání ze strany státního zástupce, který v něm uplatnil řadu námitek zmocněnce poškozeného z prvoinstančního řízení i odvolání ze strany obžalovaných, rozhodl plzeňský krajský soud znovu a přísněji. **Shledal tři z policistů vinnými ze spáchání trestných činů zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a), trestného činu omezování osobní svobody podle § 231 odst. 1 a z trestného činu ublížení na zdraví ve stadiu pokusu (§ 8 odst. 1 trestního zákona). Odsoudil je k trestům odnětí svobody v trvání 16 měsíců v případě policisty Mrňáka, který bil poškozeného tak brutálně, až si o něj zlomil zprstň kůstku, a v trvání 14 měsíců v případě jeho spolupachatelů Holoubka a Kally. Všem odsouzeným byl trest uložen s podmíněným odkladem na zkušební dobu dvou let a zákaz činnosti na (oproti prvoinstančnímu soudu o dva roky prodlouženou) dobu 4 let, a to nejen u Policie ČR, ale i v ozbrojených silách a ve vojensky organizovaných nebo jiných ozbrojených sborech včetně obecní policie. Státním zástupcem namítaný rasový motiv a spáchání trestného činu vydráždění se soudy nepodařilo prokázat.**

Z obdobných mediálně důkladně propíraných případů zůstává mnoho zbytečných dezinterpretací, které většinou není čas podrobně věcně rozebrat. Písemná verze rozsudku se do rukou stran navíc dostane většinou až za několik týdnů, a v tomto případě navíc obhajoba „vyhrožovala dovoláním“, které nakonec z její strany nebylo podáno. Určitý odstup od případu je pak spojen s nadhledem, který si může v této době dovolit s určitou shovívavostí čtenáře snad i autor, který vystupoval v případě v roli zmocněnce poškozeného (poté, co poškozenému nebylo možno více než rok od činu jakkoli zajistit jinou formu právní pomoci).

Mezinárodní dimenze

Z mezinárodního pohledu je případ zajímavý v první řadě tím, že na něj ve své poslední celosvětové zprávě z 26. května 2004 výslovně upozornila Amnesty International. Organizace konstatovala, že v případech, kdy byli policisté obviněni ze závažných činů, jim byl udělen (tehdy v první instanci) pouze lehký trest.

Stejně tak byla rovněž v květnu tohoto roku zveřejněna kritická a velmi podrobná doporučení Výboru proti mučení při OSN. **Vedle dalšího Českou republiku vyzval, aby přijala opatření k vytvoření efektivního, spolehlivého a nezávislého systému prošetřování stížností, který by bezodkladně a nezávisle vyšetřil všechna obvinění, týkající se špatného zacházení či mučení policíí anebo jinými veřejnými činiteli a k potrestání viníků. České státní orgány by také podle Výboru měly posílit dosavadní úsilí, směřující k odstranění případů šikanování policíí a jinými činiteli státu, včetně šikanování motivovaného etnicky. Dále mají být posíleny záruky v trestních předpisech proti špatnému zacházení a mučení.** Obdobně se 8. června ve své hodnotící zprávě vyjádřil další nezávislý mezinárodní orgán posuzující určitou výšeč dodržování lidských práv – Komise proti rasismu a intolanci Rady Evropy (ECRI).

Že má Česká republika a zejména orgány resortu ministerstva vnitra s promítnutím doporučení nezávislých expertních mezinárodních orgánů do právního řádu i praxe letité problémy, snad ani nemusím čtenářům VIA IURIS příliš připomínat. V tomto případě je ovšem zajímavější, jak k problému přistupují státní zástupci a soudy.

Co s rasovým motivem?

Vzhledem k tomu, že v případě nebyl prokázán rasový motiv, se soud podle vlastního odůvodnění neodhodlal k uvalení podmíněného trestu odnětí svobody. **To, že vzhledem k obžalobě byl v celém řízení zkoumán rasový motiv, bylo správné, neboť takové podezření bylo na základě výpovědi poškozeného, jediného přímého důkazu, nasnadě.** Vedle toho by bylo nepoctivé nepřiznat, že poškozený měl za své jízdy bez řádných poznávacích značek i řídicího oprávnění konflikty s policíí již předtím, jak doložili i romští svědci z řad přátel poškozeného přímo u soudu. Prokázaným motivem tak byla především zřejmě klukovská pomsta ze strany samozvaných ochránců spravedlnosti v podobě poněkud pochybných veřejných činitelů, která dosáhla společensky naprosto nepřijatelné, kriminální intenzity.

Zmocněnci poškozeného bylo někdy zbytečně vytýkáno, že příliš poukazoval na rasový motiv. Ten naopak od počátku „pomáhal soudu“ bez rizika přetrvávajících pochybností předvolávat a vyslyšet svědky, kteří se mohli vyjádřit i k rasovému motivu skutku. Je známou skutečností, že zejména romští svědci mají vzhledem k jejich letitým zkušenostem s prací orgánů činných v trestním řízení i v případech, kde byli poškozeni, strach dostávat se k soudům, tím méně přímo svědčit proti obžalovaným policistům v soudní síni plné jejich kolegů, kteří v jejich okolí vykonávají pravidelně hlídkovou službu. Vedle toho **bylo třeba od počátku upozorňovat na nebezpečí odsouzení policistů „pouze“ ze zneužití pravomoci veřejného činitele v případě, že se rasový motiv neprokáže a že naplnění skutkových podstat mučení a jiného nelidského a krutého zacházení a také omezování osobní svobody bude (jak se také v první instanci stalo) stručně odmítnuto.** To, že soudy na základě předložených důkazů zhodnotí motiv spíše jako pomstu, bylo nasnadě.

Největším neštěstím je situace, kdy se státní zástupce od počátku pečlivě vůbec nezabývá rasovým motivem a v důklad-

ném soudním dokazování se na něj nikdo nezaměří. Pak jsou skutkové podstaty tohoto druhu k ničemu. To je bohužel skutečností v nyní probíhajícím řízení v Jičíně, kde státní zástupce v daleko lépe průkazném případě nepracuje s možností rasového motivu u pachatelů, kteří vnikli v noci do bytu romské rodiny a bili romskou matku s její těhotnou dcerou. Předtím byli viděni na hřišti, jak tam opilí hajlují. **Primárně nebezpečné tedy samozřejmě není neodsoudit osobu z rasového motivu po řízení proběhlém při zachování všech zásad spravedlivého procesu a neodstraněných pochybnostech ohledně tohoto motivu, ale zejména ihned vyloučit možnost důkladně se jím zabývat.** Situace přitom může pro osoby neznalé poměrů mezi některými zástupci etnických menšin a některými policisty na první pohled vypadat poměrně jednoduše.

Předseda jinak pečlivého a přesvědčivého senátu odvolacího soudu tedy bez dalšího nepřesně namítnul, že zmocněnec poškozeného požadoval odsouzení ze skutkové podstaty trestného činu násilí proti skupině obyvatel a jednotlivci. Zmocněnec naopak nepovažoval za šťastnou již volbu skutkové podstaty vydírání s rasovým motivem, kterou učinil státní zástupce (což potvrdily i oba rozsudky soudů). Vycházelo se přitom ze čtyř premis:

1. Rasový motiv je před soudem třeba velmi pečlivě prozkoumávat a dokazovat.
2. Dokazování rasového motivu nesmí vést k „opomenutí“ zabývat se neméně pečlivě možností naplnění dalších skutkových podstat, které byly v daném případě nasnadě. (K tomu skutečně v prvoinstančním řízení došlo. Druhoinstanční soud se některými z dalších skutkových podstat – s výjimkou mučení a jiného nelidského a krutého zacházení (viz dále) – zabýval o něco více, což se projevilo i v následném odsuzujícím rozsudku.
3. Vydírání spojené s nucením k nastoupení do vozidla násilím a násilným nucením k jeho opuštění či s údajným vstrčením pistole poškozenému do úst, a to s rasovým motivem, je velmi slabě důkazně podpořeno.
4. Vedle naplnění skutkové podstaty mučení a krutého a nelidského ponižování je nutno se důkladně zabývat zejména skutkovou podstatou omezování osobní svobody – policisté svévolně naložili s panem Billým tak, jak tomu činili policisté s disidenty za minulého režimu, kdy je svévolně vyváželi za město. (Nebezpečí této praktiky ukazuje i případ zmrzlého bezdomovce v Pelhřimově z roku 2001, kterého policisté vyvezli za město. Muž zde ve sněhu umrl, a tito policisté ani přes poměrně poctivou snahu státní zástupkyně nebyli u soudu potrestáni.)

Tabu: nelidské zacházení

Případ navíc velmi dobře poukazuje na problémy s ochranou fyzické integrity osob, která má podle ústavních principů nejvyšší hodnotu – lidská důstojnost jako základní princip, na němž stojí katalogy práv a svobod v evropských ústavách vzniklých po hrůzách druhé světové války – její nerespektování ovšem na zatím není v praxi přiměřeně trestáno. Nevím, jestli neaplikování skutkové podstaty mučení a jiného nelidského a krutého zacházení podle § 259a trestního zákona představuje automatickou zvykovou praxi orgánů činných v trestním řízení, které nechťejí příliš „šokovat veřejnost“ aplikováním skutkové podstaty, která začíná nepříjemně znějícím slovem „mučení“. Výsledkem je, že statistiky obžalovaných (a také samozřejmě odsouzených) z této skutkové podstaty vykazují v České republice nulové hodnoty. **Tato skutková podstata navíc stojí z hlediska k závazku implementace Úmluvy proti mučení a Evropské úmluvy o lidských právech, které upravují i „ponižující zacházení“, na hraně. Takovéto jednání, jež má nižší intenzitu než mučení či nelidské zacházení nebo trestání, u nás není trestným činem.** Jakkoli zde v konkrétním případě došlo podle mého soudu již k naplnění intenzity „nelidského zacházení“, a použití trestního zákona v současné podobě by tedy z tohoto pohledu nemělo být problematické, standardům ochrany

lidských práv obecně neodpovídá posuzování „zacházení ponižujícího“ jen jako přestupku, případně trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele.

Stejně tak je možno polemizovat o trestu zákazu činnosti policistů u ozbrojených sborů po dobu čtyř let. Soud se přiklonil k závěru, že případ trvá již tři roky, přičemž policisté po celou dobu vystupovali slušně, a nepřiklonil se k odsouzení v maximální sazbě (10 let, případně mírněji 7 let (10–3)), jak by si z důvodu uznání společenské nebezpečnosti a razantnějšího odstranění budoucích násilných pachatelů přál nejen poškozený.

Co z případu vyplynulo?

Pokud někdo očekával tendenčnější kritiku soudů, zůstává u černobílého vidění světa, jež nechápe, že existují osoby (ať už fyzické či právnické), které nemusí za každou cenu „kopat“ za tu či onu stranu. Přiznávám, že v počátku práce na případu jsem byl jako zmocněnec poškozeného některými aktivisty ponoukán k zabarvenějšímu pohledu na případ. Takovýto přístup je samozřejmě naprosto nepřijatelný. **Jelikož v případě pochybností je v právním státě nutno rozhodovat ve prospěch obžalovaných (*in dubio pro reo*) a rozhodování soudů nemůže být založeno na pocitech či sympatiích, nelze se nedívat, že spravedlnost bude mít i po tomto rozsudku otevřené jen jedno oko.** K odsouzení policisty Nachtigala, který se podle výpovědi poškozeného přidal k třem dalším policistům poté, co ho zavolali mobilem, neexistoval žádný další přímý důkaz mimo již v přípravném řízení několikrát změněnou výpověď poškozeného. Ta navíc nebyla nijak podpořená dalším – alespoň nepřímým – důkazem. Jestliže lze něco považovat za chybu, již se vyšetřovací orgány dopustily hned na počátku případu, pak zejména to, že si nevyžádali závčas výpis z mobilního telefonu od policisty Kally, který měl kolegu Nachtigala tímto způsobem – nikoli samozřejmě policejní vysílačkou – přivolat. Jedině tak bylo zřejmě možné policistu usvědčit.

Jakkoli může na jeden trestný čin existovat více právních názorů a nelze se nevyhnout určité kritice týkající se neochoty implementovat závazky České republiky vyplývající ze smluv o lidských právech v praxi, nelze na druhé straně neocenit intenzivní práci obou soudů v celém průběhu a zejména pečlivé a téměř vyčerpávající odůvodnění rozsudků. Požadavek profesionality se může zdát samozřejmým a nevyžadujícím zbytečného vyzdvihování, avšak jak je známo z právně-aplikační praxe v České republice, úplně obvyklý zde není.

Co nám tedy z toho všeho vyplynulo? Několik policistů bez předešlých kázeňských či trestních obvinění nemusí vyváznout z činu, kdy proti nim stojí jeden Rom (který měl navíc dříve problémy se zákonem) podpořený jedním nepřímým svědkem, znaleckými posudky a lékařským potvrzením, bez trestu, který vedle veřejné ostudy a jednoznačné výstrahy pro podobně vystupující kolegy v podstatě představuje přinejmenším konec jejich kariéry. Brutální útok policistů na bezbrannou osobu tmavší barvy pleti nemusí být vždy „za každou cenu“ rasovým trestným činem, orgány činné v trestním řízení by se ovšem jakýmkoli podezřením zavánějícím rasovým motivem měly vždy zevrubně zabývat a nepoužití specifických skutkových podstat by měly bezrozporně a důkladně vysvětlit. **Bití osoby do hlavy, ledvin a dalších částí těla za pomoci hrubých kopanců, služebního obušku, rukou v kožené rukavici i dalšími způsoby takovou intenzitou, že si vynutí hospitalizaci v nemocnici s podezřením na otřes mozku a stopy takovéhoto jednání na těle viditelné na fotografiích i několik dní „po intervenci“, by měly propříště jednoznačně naplnit skutkovou podstatu mučení a krutého a nelidského zacházení v intenzitě přinejmenším „nelidského zacházení“.** Tato skutková podstata, která má v našem právním řádu svoje opodstatnění, na své uplatnění v praxi orgánů činných v trestním řízení zatím zoufale čeká.

Autor je členem Ligy lidských práv a doktorandem na PrF MU v Brně.

ICTY: mezinárodní spravedlnost v praxi

Čeští studenti opět v Nizozemí – díl V.

Jiří Kubala

V březnu tohoto roku jsem absolvoval dvou týdnů stáž v Holandském království, která navazovala na Školu lidských práv pořádanou pro studenty práv. Vedle seznámení se s fungováním nejrůznějších holandských nevládních organizací a státních institucí se nám naskytla skvělá možnost seznámit se s činností a provozem Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii (ICTY). Většina z nás čekala „nudnou“ mezinárodní instituci. O to více jsme pak byli překvapeni a obohaceni touto osvěžující návštěvou, jejíž hlavní náplní byla přítomnost na jednání soudu a poté i setkání s českou soudkyní *ad litem*, JUDr. Ivanou Janů, která byla jedním slovem bezchybná.

Historie mezinárodního trestního soudnictví začíná Norimberským procesem s německými válečnými zločinci v období 20. 11. 1945 – 1. 10. 1946, kde quasi mezinárodní tribunál složený z představitelů vojenské justice USA, SSSR, Velké Británie a Francie odsoudil 24 obžalovaných, které uznal vinnými z válečných zločinů a zločinů proti lidskosti a prohlásil SS, SD, Gestapo a vedoucí štáb NSDAP za zločinecké organizace. Norimberský tribunál již aplikoval mezinárodní právo a z hlediska obsazení soudu a aplikovaného práva byl prvním mezinárodním trestním tribunálem, i když by se jinak mohl jevit jako judiciální orgán okupačních států. Tribunál měl vylučnou pravomoc a mohl tedy soudit i nepřítomné osoby. Tehdejší tribunál se od dnešních tribunálů pro bývalou Jugoslávii a Rwandu lišil i co do úpravy výkonu jurisdikce – tehdy se při stíhání válečných zločinců uplatnila zásada teritoriality v tom smyslu, že „běžní“ váleční zločinci byli stíháni v zemích, kde se dopustili svých činů. Mezinárodní trestní tribunál byl naproti tomu vytvořen pro řízení s hlavními válečnými zločinci, jejichž trestné činy nebylo možné zvláště zeměpisně umístit. Proto zde hovoříme o tzv. dělené jurisdikci. Soudobé *ad hoc* tribunály, Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii a Mezinárodní tribunál pro Rwandu jsou však založeny na principu konkurenční jurisdikce. **Nemůžeme zde tedy hovořit o jakémsi nástroji vítězů nad poraženými, nýbrž o orgánu mezinárodního společenství, který stíhá obviněné příslušníky všech stran konfliktu. Zde však vystává problém s vydáváním obviněných do rukou mezinárodní spravedlnosti, jak se ukázalo a ukazuje i v případě nástupnických států bývalé Jugoslávie. Ty své obviněné občany vydávají velmi neochotně, většinou pouze pod hrozbou sankcí ze strany mezinárodního společenství, případně tvrdí, že se obvinění nenacházejí na území jejich států, jak tomu je v současné době v případě Srbska a Radovana Karadžiče s Ratkem Mladičem.**

Rozsáhlé porušování mezinárodního humanitárního práva v bývalé Jugoslávii přimělo v roce 1993 Radu bezpečnosti OSN ustavit Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii se sídlem v Haagu. Rada tak jednomyslně rozhodla v rezoluci 827/1993. Článek 1 Statutu ICTY obecně stanoví pravomoc Mezinárodního tribunálu „stíhat osoby odpovědné za vážná porušení mezinárodního humanitárního práva, spáchaná na území bývalé Jugoslávie od r. 1991.“ Tribunál není oprávněn vytvářet nové právo (nové skutkové podstaty), nýbrž musí v souladu s principem *nullum crimen sine lege* aplikovat již existující pravidla mezinárodního humanitárního práva, jež jsou součástí práva obyčejového. Do věcné příslušnosti tribunálu patří čtyři kategorie zločinů podle mezinárodního práva, definované v článcích 2 až 5 Statutu. Tribunál je tak oprávněn stíhat vážné porušení Ženevských úmluv, jiné porušení zákonů a oby-

čejů války, zločiny genocidy a zločiny proti lidskosti. Jak již bylo zmíněno výše, **vztah k národní jurisdikci vyjadřuje článek 9 Statutu nikoliv jejím vyloučením, nýbrž jejím podřízením jurisdikci Tribunálu. Může se tak stát zejména v případech, kdy je čin před národním soudem kvalifikován jako běžný kriminální čin. Na základě tohoto byl Tribunálem vyžádán i bývalý jugoslávský prezident Slobodan Milošević, kterého se chystal bělehradský soud postihnout jen za zneužití pravomoci a majetkové trestné činy, nikoli však za zločiny podle mezinárodního práva.** Statut dále vymezuje osobní kompetenci Tribunálu a potvrzuje princip individuální trestní odpovědnosti. Tribunál má pravomoc pouze nad fyzickými osobami, přičemž jejich oficiální postavení nebo státní funkce je nezbavuje trestní odpovědnosti a není ani polehčující okolností. Statut upravuje řízení před Tribunálem jen v hlavních rysech, zatímco podrobnosti obsahují prováděcí předpisy pro jednotlivá stadia řízení (od vyšetřování až po odvolání), důkazní řízení, ochranu obětí a svědků. Část procesních pravidel vytvářejí a schvalují sami soudci, což bezpochyby klade mimořádné nároky na jejich odbornost, zkušenosti i morální kvality.

Šestnáct stálých soudců je voleno na čtyřleté období Valným shromážděním OSN, přičemž mohou být zvoleni opakovaně. Devět soudců *ad litem* je vybíráno ze seznamu 27 soudců a voleni taktéž Valným shromážděním na dobu čtyř let. Soudci zasedají v třech tříčlenných senátech a jednom sedmičlenném odvolacím senátu. Odvolací senát je společný s Mezinárodním trestním tribunálem pro Rwandu (ICTR). Dalším samostatným orgánem Tribunálu je prokurátor jmenovaný Radou bezpečnosti a řídicí Úřad prokurátora, který zahajuje vyšetřování *ex officio* na základě informací získaných z nejrůznějších zdrojů. Na základě předběžných důkazů připraví obvinění, které přezkoumá a poté potvrdí nebo zruší soudce příslušného soudního senátu. Pro násince je určitě zajímavá skutečnost, že **ve Statutu a jednacích řádech se silně prosadil anglosaský typ trestního procesu, takže průběh řízení se odvíjí v podstatné míře od toho, zda obžalovaný svou vinu popírá, nebo ji uzná. Na tom pak závisí, zda bude obžaloba muset provádět veškeré důkazy k prokázání viny obžalovaného, jak bude probíhat obhajoba atd. Statut zajišťuje obžalovanému právo na spravedlivý a veřejný proces, procesní rovnost, presumpci nevinu a mezinárodně uznávané minimální záruky práv obžalovaného v trestním řízení. To zahrnuje mimo jiné i právo předvolávat a vyslyšet svědky.** V této souvislosti je aktuální Miloševićův návrh předvolat při své obhajobě více než 1600 svědků včetně Billa Clintona a Tonyho Blaira. (O tom, kolik jich však bude skutečně předvoláno, rozhodne našťástí soud, nikoli Slobodan Milošević.)

Mezi nejvýznamnější judikáty z hlediska postavení Tribunálu patří rozsudek v případě Tadić, při němž se byl Tribunál nucen zabývat legalitou svého vzniku, přednostní jurisdikce, problém věcné příslušnosti Tribunálu ke stíhání válečných zločinů v rámci ozbrojeného vnitřního konfliktu a objektivní a subjektivní stránkou zločinů proti lidskosti. Dalším významným rozsudkem byl případ Blaškić, kde se soud zabýval pravomocí Tribunálu vůči státům při získávání důkazů.

Před vstupem na půdu ICTY jsem neměl jasno v tom, zda tento soudní tribunál představuje opravdovou a pevnou ruku mezinárodní spravedlnosti. Díky návštěvě jednání Tribunálu, diskusi s českou soudkyní a následnému studiu nejrůznějších souvisejících materiálů **mám jasno v tom, že je taková instituce potřebná a že je spolu s obecným Mezinárodním trestním soudem, ustaveným 1. 7. 2002, silnou výstrahou, která se musí jako memento uhnídit v duši každého, kdo bude kdykoliv v budoucnu páchat skutky proti základním lidským právům a hodnotám, chráněným a uznaným mezinárodním společenstvím.**

Autor je studentem PrF MU v Brně, spolupracuje s AK Hamele.