

Protokol č. 15, kterým se mění Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Preamble

Členské státy Rady Evropy a další Vysoké smluvní strany Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „Úmluva“), které podepsaly tento Protokol;

berouce na vědomí Prohlášení přijaté na Konferenci na vysoké úrovni o budoucnosti Evropského soudu pro lidská práva konané v Brightonu ve dnech 19. a 20. dubna 2012 a Prohlášení přijatá na konferencích konaných ve dnech 18. a 19. února 2010 v Interlakenu a 26. a 27. dubna 2011 v Izmiru;

berouce na vědomí stanovisko č. 283 (2013) přijaté Parlamentním shromážděním Rady Evropy dne 26. dubna 2013;

majíce na zřeteli potřebu zajistit, aby Evropský soud pro lidská práva (dále jen „Soud“) mohl nadále zastávat svoji prvořadou úlohu při ochraně lidských práv v Evropě;

dohodly se na následujícím:

Článek 1

Na konci preambule Úmluvy se doplňuje nový odstavec, který zní:

„potvrzující, že v souladu se zásadou subsidiarity mají Vysoké smluvní strany primární odpovědnost za zajištění práv a svobod zakotvených v této Úmluvě a jejích protokolech a že při tom požívají prostoru pro uvážení pod dohledem Evropského soudu pro lidská práva zřízeného touto Úmluvou.“

Článek 2

1. Do článku 21 Úmluvy se doplňuje nový odstavec 2, který zní:

„Kandidáti musejí být mladší 65 let v den, do kterého si Parlamentní shromáždění vyžádalo seznam tří kandidátů podle článku 22.“

2. V článku 21 Úmluvy se dosavadní odstavce 2 a 3 označují jako odstavce 3 a 4.

3. V článku 23 Úmluvy se odstavec 2 zrušuje. Dosavadní odstavce 3 a 4 se označují jako odstavce 2 a 3.

Článek 3

V článku 30 Úmluvy se slova „ , pokud proti tomu ani jedna strana případu nic nenamítá“ zrušují.

Článek 4

V článku 35 odst. 1 Úmluvy se slova „ve lhůtě šesti měsíců“ nahrazují slovy „ve lhůtě čtyř měsíců“.

Článek 5

V článku 35 odst. 3 písm. b) Úmluvy se slova „ , přičemž z tohoto důvodu nemůže být odmítnut žádný případ, který nebyl řádně posouzen vnitrostátním soudem“ zrušují.

Závěrečná a přechodná ustanovení

Článek 6

1. Tento Protokol je otevřen k podpisu Vysokým smluvním stranám Úmluvy, jež mohou vyjádřit svůj souhlas být jím vázány:

- a) podpisem bez výhrady ratifikace, přijetí nebo schválení; nebo
- b) podpisem s výhradou ratifikace, přijetí nebo schválení, po kterém následuje ratifikace, přijetí nebo schválení.

2. Ratifikační listiny nebo listiny o přijetí nebo schválení budou uloženy u generálního tajemníka Rady Evropy.

Článek 7

Tento Protokol vstoupí v platnost prvním dnem měsíce následujícího po uplynutí tříměsíčního období ode dne, kdy všechny Vysoké smluvní strany Úmluvy vyjádřily svůj souhlas s tím, že budou Protokolem vázány v souladu s ustanovením článku 6.

Článek 8

1. Změny provedené článkem 2 tohoto Protokolu se použijí pouze na kandidáty uvedené na seznamech předložených Parlamentnímu shromáždění Vysokými smluvními stranami podle článku 22 Úmluvy po vstupu tohoto Protokolu v platnost.

2. Změna provedená článkem 3 tohoto Protokolu se nepoužije na projednávané případy, v nichž jedna ze stran vznesla před vstupem tohoto Protokolu v platnost námitku vůči návrhu senátu Soudu na vzdání se pravomoci ve prospěch Velkého senátu.

3. Článek 4 tohoto Protokolu vstoupí v platnost po uplynutí období šesti měsíců ode dne vstupu v platnost tohoto Protokolu. Článek 4 se nepoužije na stížnosti, ohledně nichž bylo přijato konečné rozhodnutí ve smyslu článku 35 odst. 1 Úmluvy přede dnem vstupu článku 4 tohoto Protokolu v platnost.

4. Všechna ostatní ustanovení tohoto Protokolu se v souladu s ustanovením článku 7 použijí ode dne vstupu tohoto Protokolu v platnost.

Článek 9

Generální tajemník Rady Evropy oznámí členským státům Rady Evropy a dalším Vysokým smluvním stranám Úmluvy:

- a) každý podpis;
- b) uložení každé ratifikační listiny nebo listiny o přijetí nebo schválení;
- c) datum vstupu tohoto Protokolu v platnost v souladu s článkem 7; a
- d) každý jiný úkon, oznámení nebo sdělení týkající se tohoto Protokolu.

Na důkaz toho níže podepsaní, byvše k tomu řádně zmocněni, podepsali tento Protokol.

Dáno ve Štrasburku dne 24. června 2013, v anglickém a francouzském jazyce, přičemž obě znění mají stejnou platnost, v jednom vyhotovení, které bude uloženo v archivu Rady Evropy. Jeho ověřenou kopii zašle generální tajemník Rady Evropy každému z členských států Rady Evropy a dalším Vysokým smluvním stranám Úmluvy.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění Protokolů č. 11, 14 a 15

Ustanovení změněná Protokolem č. 15

Preambule

Podepsané vlády, členové Rady Evropy,

majíce na zřeteli Všeobecnou deklaraci lidských práv vyhlášenou Valným shromážděním Organizace spojených národů 10. prosince 1948;

majíce na zřeteli, že tato deklarace směřuje k zabezpečení všeobecného a účinného uznávání a dodržování práv v ní vyhlášených;

majíce na zřeteli, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy, a že jedním ze způsobů, jak se má tento cíl uskutečňovat, je ochrana a další rozvoj lidských práv a základních svobod;

znovu potvrzující svou hlubokou víru v ty základní svobody, které jsou základem spravedlnosti a míru ve světě a které jsou nejlépe zachovávány na jedné straně účinnou politickou demokracií a na druhé straně společným pojetím a dodržováním lidských práv, na němž závisí;

rozhodnuty, jakožto vlády evropských států, které jsou stejného smýšlení a mají společné dědictví politických tradic, ideálů, svobody a právního státu, podniknout první kroky ke kolektivnímu zaručení některých práv vyhlášených ve Všeobecné deklaraci;

potvrzující, že v souladu se zásadou subsidiarity mají Vysoké smluvní strany primární odpovědnost za zajištění práv a svobod zakotvených v této Úmluvě a jejích protokolech a že při tom požívají prostoru pro uvážení pod dohledem Evropského soudu pro lidská práva zřízeného touto Úmluvou,

dohodly se na následujícím:

[...]

Článek 21

Podmínky výkonu funkce

1. Soudci musí mít vysoký morální charakter a splňovat podmínky vyžadované pro výkon vysokých soudních funkcí nebo být uznávanými právníky.
2. Kandidáti musejí být mladší 65 let v den, do kterého si Parlamentní shromáždění vyžádalo seznam tří kandidátů podle článku 22.
3. Soudci zasedají v Soudu jako soukromé osoby.
4. Ve svém funkčním období nemohou soudci vykonávat činnost neslučitelnou s jejich nezávislostí a nestranností nebo s požadavky stálého úřadu; o všech otázkách vyvolaných použitím tohoto odstavce rozhoduje Soud.

[...]

Článek 23 **Funkční období a odvolání**

1. Soudci jsou voleni na období devíti let. Nemohou být zvoleni znovu.
2. Soudci zastávají funkci, dokud nejsou nahrazeni. Poté, co byli nahrazeni, však pokračují v projednávání těch případů, které již začali posuzovat.
3. Soudce může být zbaven své funkce, jen pokud ostatní soudci dvoutřetinovou většinou rozhodnou o tom, že přestal splňovat požadované podmínky.

[...]

Článek 30 **Vzdání se pravomoci ve prospěch Velkého senátu**

Pokud případ projednávaný senátem vyvolává závažnou otázku týkající se výkladu Úmluvy nebo Protokolů k ní nebo pokud by se rozhodnutí senátu o otázce jím projednávané mohlo dostat do rozporu s rozsudkem dříve Soudem vyneseným, může se senát v kterémkoliv okamžiku před vynesením rozsudku vzdát pravomoci ve prospěch Velkého senátu.

Článek 35 **Podmínky přijatelnosti**

1. Soud se může věcí zabývat až po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva a ve lhůtě čtyř měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí.
2. Soud se nebude zabývat žádnou individuální stížností předloženou podle článku 34, která je
 - a) anonymní, nebo
 - b) v podstatě stejná jako stížnost již předtím projednávaná Soudem anebo již předložená jinému mezinárodnímu vyšetřovacímu nebo smířicímu orgánu a pokud neobsahuje žádné nové důležité skutečnosti.
3. Soud prohlásí za nepřijatelnou každou individuální stížnost předloženou podle článku 34, pokud se domnívá, že:
 - a) je stížnost neslučitelná s ustanoveními Úmluvy nebo jejích Protokolů, zjevně neopodstatněná nebo zneužívající právo podat stížnost; nebo
 - b) stěžovatel neutrpěl podstatnou újmu, ledaže dodržování lidských práv zaručených v Úmluvě a v jejích Protokolech vyžaduje přezkoumání odůvodněnosti stížnosti.
4. Soud zamítne každou stížnost, kterou považuje za nepřijatelnou podle tohoto článku. Může tak učinit v kterémkoliv stadiu řízení.

[...]

Předkládací zpráva

pro Parlament České republiky

I. – Úvod

Protokol č. 15, kterým se mění Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, (dále jen po řadě „Protokol č. 15“ nebo „protokol“ a „Úmluva“) byl přijat Výborem ministrů Rady Evropy na jeho zasedání dne 16. května 2013 s tím, že bude otevřen k podpisu ve Štrasburku dne 24. června 2013.

Česká republika je vázána Úmluvou od 18. března 1992, kdy vstoupila v platnost pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku. Úmluva je považována za instrument evropského veřejného pořádku, jehož smluvními stranami, které její ratifikací všechny uznaly pravomoc Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „Soud“) rozhodovat o individuálních nebo mezistátních stížnostech na nerespektování lidských práv a základních svobod zaručených Úmluvou a jejími dodatkovými protokoly, jsou nyní všechny evropské demokratické státy. Zmíněný Soud stále čelí značnému přetížení v důsledku množství nevyřízených případů. Tuto situaci má napomoci vyřešit, podobně jako dříve Protokol č. 14, sjednaný v roce 2004 a účinný od 1. června 2010, i nově sjednaný Protokol č. 15.

O obsahu Protokolu č. 15 bylo rozhodnuto na Konferenci na vysoké úrovni k budoucnosti Soudu, konané za účasti zástupců všech smluvních států v dubnu 2012 v Brightonu, a text protokolu realizuje tam schválené zadání. Je tedy třeba obsah protokolu vnímat jako výraz konsensu všech 47 smluvních států a členských států Rady Evropy na nezbytném směru, jakým má pokračovat reforma systému založeného Úmluvou v zájmu zachování životaschopnosti přetíženého Soudu, přičemž prohlášení přijaté na uvedené konferenci zahrnuje celou řadu dalších ustanovení týkajících se implementace Úmluvy na vnitrostátní úrovni, interakce mezi Soudem a vnitrostátními orgány, stížností a jejich vyřizování ze strany Soudu, soudců a judikatury Soudu, výkonu rozsudků Soudu, jakož i dlouhodobé budoucnosti systému Úmluvy a samotného Soudu. Cílem protokolu, vedle již naznačeného cíle přispět k odbřemenění Soudu, je pak především posílit zásadu subsidiarity při provádění a kontrole dodržování Úmluvy a zlepšit kvalitu judikatury Soudu.

II. – K OBSAHU PROTOKOLU Č. 15

Protokol č. 15 má jednoduchou strukturu: preambuli, která odkazuje na některé akty a na potřebu zajistit efektivnost Soudu, tedy na sledovaný cíl, pět novelizačních ustanovení, jimiž se mění Úmluva, a sérii čtyř závěrečných a přechodných ustanovení. Protokol se nijak nedotýká obsahu základních práv a svobod, které zakotvuje Úmluva, a nemá tudíž na právní řád České republiky bezprostřední dopad.

Článkem 1 protokolu je doplňován nový odstavec do preambule samotné Úmluvy. Tento závěrečný odstavec před dokončením uvozovací věty Úmluvy výslovně zmiňuje zásadu subsidiarity a doktrínu prostoru pro uvážení smluvních stran s cílem zvýšit viditelnost těchto charakteristik systému práva Úmluvy. Doplněný odstavec nepřímě odkazuje na článek 1 Úmluvy, v němž je stanovena zásada, že se jednotlivé smluvní strany zavázaly zaručit každému základní práva a svobody definované Úmluvou a jejími protokoly. Je tím připomenuta primární odpovědnost států za dodržování těchto práv a svobod a v tomto směru i podpůrná úloha kontrolního mechanismu Úmluvy. Podle judikatury Soudu státy v případě většiny ustanovení Úmluvy a jejích protokolů (nejde-li o absolutní práva, jako je zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu, zakotvený v článku 3 Úmluvy) požívají prostoru pro uvážení, tedy určité posuzovací volnosti při implementaci Úmluvy, avšak zásada existence prostoru pro uvážení je doprovázena právě existencí kontrolního mechanismu, a tedy pravomocí Soudu přezkoumat, zda jsou opatření vnitrostátních orgánů slučitelná s Úmluvou.

Článek 2 protokolu nově upravuje věkovou hranici pro funkci soudce Soudu. Bylo konstatováno, že stávající systém, při kterém soudci dovršením věku 70 let končí mandát, vede zbytečně ke zkracování řádného devítiletého mandátu některých soudců, čímž se snižuje potenciál využitelnosti jejich zkušeností nabytých v rámci působení uvnitř Soudu. K zajištění právní jistoty bylo rozhodnuto nově stanovit, že kandidát na funkci soudce Soudu zařazený na seznam předkládaný Parlamentnímu shromáždění Rady Evropy musí být mladší 65 let, a to v den, kdy končí lhůta stanovená Parlamentním shromážděním pro předložení seznamu kandidátů.

Článek 3 protokolu ruší právo veta účastníků řízení vůči záměru senátu Soudu vzdát se pravomoci k projednání stížnosti ve prospěch velkého senátu, a tedy urychlit vyřešení – slovy měněného článku 30 Úmluvy – „závažné otázky týkající se výkladu Úmluvy nebo protokolů k ní“ nebo situace, kdy „by se rozhodnutí senátu o otázce jím projednávané mohlo dostat do rozporu s rozsudkem dříve Soudem vyneseným“. Tímto způsobem je posilována prvořadá úloha velkého senátu Soudu při zajišťování soudržnosti a kvality judikatury Soudu, a tedy i právní jistoty, neboť se umožňuje rychleji vyřešit závažné výkladové otázky nebo hrozící či již existující rozptyl judikatury. S tímto cílem je pak uplatňování práva veta účastníků řízení obtížně slučitelné, když naopak vyřešení naznačených zásadních otázek v rozporu s obecným zájmem na jejich vyřešení odkládá.

Článek 4 protokolu zkracuje lhůtu pro podání individuální stížnosti podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy z šesti měsíců na čtyři měsíce. Tuto myšlenku navrhl samotný Soud s tím, že rozvoj informačních technologií již neodůvodňuje tak dlouhou dobu právní nejistoty, jako byla původní lhůta stanovená při sepisování Úmluvy v roce 1950.

Článek 5 protokolu snižuje složitost podmínky přijatelnosti stížností zavedené Protokolem č. 14 k Úmluvě. Podle této podmínky má Soud odmítnout stížnost i tehdy, když stěžovatel namítaným porušením svých práv či svobod neutrpěl podstatnou újmu. Tato podmínka vychází z myšlenky, že se (v daném kontextu mezinárodní) soud nemá zabývat bagatelními věcmi, které nemají podstatný význam ani pro jednotlivce, ani pro celek. Uvedená podmínka přijatelnosti je doprovázena dvěma ochrannými ustanoveními, a sice že stížnost nelze odmítnout, pokud zaprvé dodržování lidských práv podle Úmluvy a jejích protokolů vyžaduje projednání odůvodněnosti stížnosti a zadruhé věc nebyla předtím řádně projednána vnitrostátním soudem. Právě toto druhé ochranné ustanovení má být nově vypuštěno pro nadbytečnost, když ani v dosavadní judikatuře Soudu nebylo uplatňováno zvláště přísně a k jeho naplnění postačovalo pouhé projednání věci ve smyslu merita podané žaloby nebo vznesené obžaloby vnitrostátním soudem. Je ostatně třeba vzít v úvahu, spolu s podmínkou vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy, stanovenou v čl. 35 odst. 1 Úmluvy, že bagatelními věcmi bývají v konečném důsledku zatěžovány i vnitrostátní soudy, zatímco prostředky nápravy, které jsou státy povinny ve svém právním řádu zavést a stěžovatelé před podáním stížnosti k Soudu vyčerpat, nemusí za všech situací nezbytně nutně spočívat v soudní ochraně.

Články 6, 7 a 9 protokolu jsou typovými ustanoveními, jež jsou obvyklou součástí úmluv sjednaných v rámci Rady Evropy. Protokol ke své platnosti vyžaduje souhlas všech smluvních stran Úmluvy.

Článek 8 protokolu obsahuje řadu přechodných ustanovení. (i) Změna věkového limitu se uplatní pouze na kandidáty, jejichž seznamy budou předloženy Parlamentnímu shromáždění po vstupu Protokolu č. 15 v platnost, nikoli zpětně. (ii) Zrušení práva veta vůči záměru senátu Soudu vzdát se pravomoci k projednání stížnosti ve prospěch velkého senátu se nepoužije na případy, v nichž bylo toto právo již uplatněno před vstupem Protokolu č. 15 v platnost. (iii) Zvláštní přechodné ustanovení se týká zkrácení lhůty pro podávání stížností. Jednak se zavádí další šestiměsíční přechodné období od vstupu protokolu v platnost. Jednak se zkrácená lhůta použije jen v případech, v nichž bylo vydáno konečné vnitrostátní rozhodnutí (de facto napadené ve stížnosti) po vstupu článku 4 protokolu v platnost. Tím je odstraněna právní nejistota ohledně lhůty pro podání stížnosti způsobem, který je přátelský vůči potenciálním obětem porušení lidských práv. (iv) Všechna ostatní ustanovení se použijí od okamžiku vstupu Protokolu č. 15 v platnost.

III. – DALŠÍ OTÁZKY SOUVISEJÍCÍ S PROTOKOLEM Č. 15

Protokol č. 15 je v souladu s ústavním pořádkem a ostatními součástmi právního řádu České republiky, se závazky vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii, se závazky převzatými v rámci jiných platných smluv a s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva.

K ratifikaci Protokolu č. 15 coby mezinárodní smlouvy, kterou se mění Úmluva jako smlouva, která upravuje práva a povinnosti osob a vyžaduje provedení zákonem, je rovněž třeba souhlasu obou komor Parlamentu ve smyslu článku 49 Ústavy České republiky, ač je právní řád plně v souladu se závazky vyplývajícími z protokolu, který sám o sobě nevyžaduje ke svému provedení vydání právního předpisu, a je tudíž přímo vykonatelný.

Protokol č. 15 vstoupí pro Českou republiku v platnost v souladu s jeho článkem 7, a to prvním dnem třetího měsíce poté, co všechny smluvní strany Úmluvy vyjádří souhlas být protokolem vázány.

Z provádění protokolu nevzniknou České republice finanční závazky ani výdaje, které by vyžadovaly navýšení příslušných kapitol státního rozpočtu.

Podpis a ratifikace Protokolu č. 15 jsou v souladu se zahraničně-politickými zájmy České republiky jako výraz podpory pro zachování dlouhodobé efektivity evropského systému kontroly dodržování lidských práv.

Vláda vyslovila souhlas s ratifikací protokolu svým usnesením ze dne 9. srpna 2013 č. 614.

Velvyslanec Tomáš Boček, stálý představitel České republiky při Radě Evropy, protokol podepsal s výhradou ratifikace dne 5. listopadu 2013 ve Štrasburku.

V Praze dne 30. dubna 2014

předseda vlády
Mgr. Bohuslav Sobotka v. r.