

© Ministerstvo spravedlnosti České republiky, www.justice.cz. [Překlad již zveřejněný na oficiální webové stránce Ministerstva spravedlnosti České republiky.] Povolení k opětovnému zveřejnění tohoto překladu bylo uděleno Ministerstvem spravedlnosti České republiky pouze pro účely zařazení do databáze Soudu HUDOC.

© Ministry of Justice of the Czech Republic, www.justice.cz. [Translation already published on the official website of the Ministry of Justice of the Czech Republic.] Permission to re-publish this translation has been granted by the Ministry of Justice of the Czech Republic for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 29. května 2019 ve věci č. 15172/13 – *Ilgar Mammadov proti Ázerbájdžánu*

Velký senát jednomyslně rozhodl o nesplnění povinnosti Ázerbájdžánu zakotvené v čl. 46 odst. 1 Úmluvy tím, že nepřijal dostatečná individuální opatření k výkonu rozsudku vydaného v uvedené věci dne 22. května 2014 a nepropustil stěžovatele na svobodu, přestože Soud shledal, že se jednalo o jediný možný způsob výkonu rozsudku.

I. Skutkové okolnosti

V únoru 2013 byl stěžovatel, opoziční politik, vzat do vazby a následně obviněn z trestných činů narušování veřejného pořádku a násilí vůči úředním osobám. Tato obvinění přitom následovala nedlouho poté, co na svém internetovém blogu kritizoval politickou reprezentaci. V březnu 2014 byl stěžovatel odsouzen k sedmi letům vězení.

V květnu 2014 Soud rozhodl, že stěžovatelovo zatčení a následná vazba neměly oporu v důvodném podezření ze spáchání trestného činu. Soudy navíc nezkoumaly zákonnost vazby, ale rozhodovaly pouze podle požadavků obžaloby. Jak Soud zjistil, obvinění vznesená proti stěžovateli měla pouze za cíl umlčet jej za kritiku vlády. Tím bylo porušeno stěžovatelovo právo na osobní svobodu dle čl. 5 odst. 1 písm. c) a odst. 4 Úmluvy a rovněž bylo zneužito možnosti omezení práv dle Úmluvy v rozporu s článkem 18 ve spojení s článkem 5 Úmluvy. Nadto bylo veřejnými prohlášeními nejvyššího státního zástupce a ministra vnitra porušeno také stěžovatelovo právo na presumpci nevinu, a tedy i právo na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 2 Úmluvy (*Ilgar Mammadov proti Ázerbájdžánu*, č. 15172/13, rozsudek ze dne 22. května 2014).

Odvolací soud v září 2014 přesto potvrdil odsuzující rozsudek.

Dne 13. října 2014 nabyl rozsudek Soudu právní moci a byl postoupen Výboru ministrů k dohledu nad jeho výkonem. Vláda v akčním plánu z listopadu 2014 informovala Výbor ministrů o tom, že rozsudek Soudu bude zohledněn při rozhodování nejvyššího soudu, jelikož stěžovatel podal dovolání. V lednu 2015 však nejvyšší soud věc odložil, Výbor ministrů proto v březnu 2015 přijal prozatímní rezoluci, kterou žádal stěžovatelovo bezodkladné propuštění. Nejvyšší soud následně ve věci rozhodl, avšak rozsudek Soudu nezohlednil.

Výbor ministrů proto přijal další prozatímní rezoluci, v níž trval na okamžitém propuštění stěžovatele. Vyzval rovněž členské státy Rady Evropy, aby využily všech dostupných prostředků k zajištění splnění povinností ze strany Ázerbájdžánu. V únoru 2017, po návštěvě generálního tajemníka Rady Evropy, podepsal prezident rozhodnutí, podle kterého měla být přijata řada opatření k výkonu rozsudku. Soud mezitím v listopadu 2017 vydal rozsudek v řízení o druhé stížnosti stěžovatele týkající se jeho následného trestního stíhání a rozhodl, že trestní řízení vedené proti stěžovateli nebylo v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy (*Ilgar Mammadov proti Ázerbájdžánu* (č. 2), č. 919/15, rozsudek ze dne 16. listopadu 2017). Během října 2017 adresoval Výbor ministrů Ázerbájdžánu formální výzvu pro

nesplnění povinnosti při výkonu rozsudku. Dne 5. prosince 2017 Výbor ministrů v souladu s čl. 46 odst. 4 Úmluvy předložil věc Soudu.

V srpnu 2018 odvolací soud stěžovateli zkrátil trest a podmíněně jej propustil.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 46 ODS. 1 ÚMLUVY

Výbor ministrů se obrátil na Soud s otázkou, zda Ázerbájdžán porušil čl. 46 odst. 1 Úmluvy tím, že se neřídil rozsudkem Soudu ve věci *Ilgar Mammadov proti Ázerbájdžánu* ze dne 22. května 2014, když neučinil opatření, která by vedla k propuštění stěžovatele na svobodu.

1. Procesní otázky

Soud se nejprve vypořádal s námitkou vlády, že propuštěním stěžovatele je věc vyřešena a není potřeba dalšího přezkumu podle čl. 46 odst. 4 Úmluvy. Poznamenal, že Úmluva hovoří jasně v tom, že pouze Výbor ministrů se může obrátit na Soud v otázce zahájení řízení podle čl. 46 odst. 4 Úmluvy. Přestože se Úmluva nevyjadřuje k možnosti zpětvzetí návrhu ze strany Výboru ministrů, má Soud zato, že vzhledem k této jeho procesní výsadě, kolektivní odpovědnosti Výboru ministrů a meziinstitucionální povaze řízení Úmluva tuto pravomoc nevylučuje. Výbor ministrů tak ovšem neučinil a naopak poskytl Soudu písemné připomínky ve vztahu ke stěžovatelovu podmíněnému propuštění, které měly být Soudu při rozhodování věci nápomocny. Lze tak mít za to, že chce v řízení pokračovat.

2. Obecné zásady vztahující se k výkonu rozsudků Soudu podle čl. 46 odst. 1 a 2 Úmluvy

Soud připomněl, že dle ustálené judikatury jsou rozsudky Soudu ze své podstaty deklaratorní a je zásadně na dotčeném státu, aby pod dohledem Výboru ministrů zvolil prostředky, kterými dostojí povinnostem jemu uloženým rozsudkem v souladu s článkem 46 Úmluvy (*Öcalan proti Turecku*, č. 46221/99, rozsudek velkého senátu ze dne 12. května 2005, § 210). Soud dále podtrhl závaznost rozsudků dle čl. 46 odst. 1 Úmluvy a důležitost jejich účinného výkonu, který má být proveden v dobré víře a v souladu se závěry a duchem rozsudků (*Emre proti Švýcarsku* (č. 2), č. 5056/10, rozsudek ze dne 11. října 2011, § 75).

K požadavkům článku 46 Úmluvy poznamenal, že stát musí splnit své povinnosti uložené mu rozsudkem Soudu ve věci, jejíž je stranou, pakliže bylo shledáno porušení Úmluvy nebo jejich protokolů. I částečné nevykonání rozsudku přitom může mít za následek mezinárodní odpovědnost státu. Stát je povinen nejen uhradit dotčeným stranám přiznanou částku spravedlivého zadostiučinění, ale také přijmout individuální a případně obecná opatření, aby zamezil dalšímu porušování Úmluvy a zvrátil účinky zjištěného porušení. Při volbě vhodných individuálních opatření musí mít stát na paměti, že jejich primárním cílem je *restitutio in integrum*. Konstatoval ovšem, že podle zásad mezinárodního práva má stát povinnost k navrácení věci do původního stavu pouze tehdy, pokud to není „materiálně nemožné“ a „nepředstavuje to nepřiměřenou zátěž vzhledem k výhodám plynoucím z navrácení do původního stavu namísto finanční kompenzace“. Soud zároveň uvedl, že i když je smluvním stranám v podstatě ponechána volnost ve volbě způsobu, jakým budou plnit své povinnosti podle čl. 46 odst. 1 Úmluvy, za určitých zvláštních okolností považuje za užitečné uvést, jaké typy opatření jsou vhodné pro účely ukončení situace, která vedla ke shledání porušení Úmluvy. V některých případech přitom povaha porušení práv nenechává žádný prostor pro možnost volby těchto prostředků (*Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) proti Švýcarsku* (č. 2), č. 32772/02, rozsudek velkého senátu, § 88). Vzhledem k rozmanitosti možných nápravných opatření a povaze souvisejících otázek Soud považuje Výbor ministrů za vhodnější orgán pro posouzení konkrétních opatření, než je on sám. Je na Výboru ministrů, aby na základě informací poskytnutých ze strany států a vyvíjející se situaci určitého stěžovatele dohlížel na přijetí takových opatření, která jsou proveditelná, včasná, přiměřená a dostatečná k zajištění maximální možné nápravy porušení shledaných Soudem (*Mukhitdinov proti Rusku*, č. 20999/14, rozsudek ze dne 21. května 2015, § 114).

3. Úloha Soudu v řízení o nesplnění povinnosti podle čl. 46 odst. 4 Úmluvy

Vzhledem k tomu, že se jednalo o první případ, kdy Výbor ministrů zahájil řízení pro nesplnění povinnosti vykonat rozsudek, rozhodl se Soud vyjasnit povahu své úlohy v řízení. Z historického hlediska uvedl, že pravomoc Výboru ministrů zahájit řízení pro nesplnění povinnosti a následná pravomoc Soudu v tomto řízení rozhodovat vychází z Protokolu č. 14 k Úmluvě. Ten označil za nejdůležitější z dodatků pro účely zajištění rychlého a adekvátního výkonu rozsudků. Úkolem Soudu na základě čl. 46 odst. 4 Úmluvy přitom není znovu se zabývat otázkou, zda došlo k porušení Úmluvy, ale vytvořit politický tlak, který by zajistil výkon rozsudku.

Co se týče relevantního právního rámce, podle judikatury Soudu je výkon rozsudků ze strany státu vyžadován pro dodržování mezinárodních závazků v souladu s čl. 46 odst. 1 Úmluvy. Tyto závazky jsou založeny na zásadách mezinárodního práva, kterými jsou ukončení, neopakování a náprava protiprávního jednání, promítnutých v Návrhu článků o odpovědnosti státu za protiprávní chování („Návrhy článků“). Soud zároveň již dříve stanovil, že článek 41 Úmluvy je *lex specialis* vůči obecným zásadám mezinárodního práva, má však být vykládán v jeho souladu (*Kypr proti Turecku*, č. 25781/94, rozsudek ze dne 12. května 2004 (spravedlivé zadostiučinění), § 40–42). S ohledem na daný právní rámec a *acquis* Výboru ministrů vzniklé při výkonu rozsudků Soud rozhodl, že článek 6 Pravidel Výboru ministrů o výkonu rozsudků odráží zásady mezinárodního práva obsažené v Návrzích článků.

Soud se zabýval rovněž otázkou, do jaké míry je při rozhodování vázán závěry Výboru ministrů. Zopakoval, že obecně je Výbor ministrů příslušný posoudit opatření přijatá státem za účelem zajištění nejvyšší možné nápravy porušení Úmluvy. V předmětném řízení pro nesplnění povinnosti však musí Soud provést definitivní právní posouzení toho, zda stát povinnosti dle čl. 46 odst. 1 Úmluvy splnil. Soud se proto rozhodl vzít v úvahu všechny aspekty řízení před Výborem ministrů včetně jeho závěrů a navržených opatření, stejně jako postoj vlády a podání poškozeného. V této souvislosti shledal, že bude muset stanovit právní povinnosti, které vyplývají z konečného rozsudku, jakož i jeho závěry a celkového ducha. Za rozhodnou dobu pro posouzení věci Soud určil podání otázky Výborem ministrů podle čl. 46 odst. 4 Úmluvy.

4. Použití obecných zásad na projednávanou věc

Soud nejprve stanovil rozsah předmětného řízení o porušení Úmluvy. Za klíčové označil určení, zda Ázerbájdžán selhal při přijímání individuálních opatření nezbytných pro dodržení povinností plynoucích z rozsudku ze dne 22. května 2014, a to ve vztahu k porušení článku 18 ve spojení s článkem 5 Úmluvy. Uvedl, že není potřeba podrobnějšího přezkumu ohledně možného přijetí obecných opatření a úhrady přiměřeného zadostiučinění. Zadostiučinění totiž bylo stěžovateli vyplaceno a obecná opatření přijatá žalovaným státem jsou předmětem dohledu při výkonu dalších rozsudků (*Farhad Aliyev proti Ázerbájdžánu*, č. 37138/06, rozsudek ze dne 9. listopadu 2010; *Rasul Jafarov proti Ázerbájdžánu*, č. 69981/14, rozsudek ze dne 17. března 2016).

Stran individuálních opatření vláda namítala, že Soud v rozsudku výslovně nestanovil, jakým způsobem má být vykonán, a nelze tak dovodit, že by byla vyžadována jakákoli individuální opatření. Soud proto zopakoval, že je na státu, jaká opatření přijme, a na Výboru ministrů, aby na jejich realizaci dohlédl. Výbor ministrů přitom zohledňuje i objektivní faktory, které se objeví až po vydání rozsudku. Konkrétní individuální opatření stanovená Soudem by tak zamezila potřebné flexibilitě Výboru ministrů pro dohled nad přijetím opatření, která jsou proveditelná, včasná, přiměřená a dostačující. Podle Soudu není pro posouzení, zda stát splnil své povinnosti v souladu s čl. 46 odst. 1 Úmluvy, v projednávané věci rozhodující, že Soud nestanovil konkrétní opatření; rozhodující je, zda jsou opatření přijatá státem v souladu se závěry a duchem rozsudku.

Podle Soudu měl stát na základě rozsudku Soudu ze dne 22. května 2014 eliminovat veškeré negativní dopady obvinění stěžovatele, neboť ten byl stíhán a vzat do vazby v rozporu s článkem 18 ve spojení s čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy jen pro účely jeho umlčení či potrestání za kritiku vlády. Podle judikatury Soudu měl přijmout taková individuální opatření, která by ukončila porušování Úmluvy a zvrátila účinky tohoto porušení, kdy hlavním cílem je dosažení *restitutio in integrum*. Za

takové opatření Soud v projednávané věci shledal povinnost státu zrušit veškerá stěžovatelova obvinění a propustit jej z vyšetřovací vazby. Soud zároveň dospěl k závěru, že nebyly dány překážky, pro které by v daném případě nebylo možné *restitutio in integrum* dosáhnout.

Při posouzení, zda byla taková individuální opatření ve věci přijata, Soud zohlednil, že stěžovateli bylo uhrazeno spravedlivé zadostiučinění. Vláda rovněž prezentovala akční plán, který podle ní stanovil opatření vhodná k výkonu rozsudku; ke zproštění obvinění a propuštění stěžovatele však nedošlo. V rámci vnitrostátního řízení byl sice stěžovatel nakonec podmíněně propuštěn, ovšem až po zahájení řízení pro porušení čl. 46 odst. 1 Úmluvy. Svých obvinění navíc nikdy zproštěn nebyl. Taková opatření Soud nepovažoval za opatření učiněná v dobré víře, jež by byla v souladu se závěry a duchem rozsudku, či za opatření účinně chránící práva podle Úmluvy, o jejichž porušení Soud rozhodl.

5. Závěr

V odpovědi na otázku položenou Výborem ministrů v souladu s čl. 46 odst. 4 Úmluvy Soud dospěl k závěru, že Ázerbájdžán nesplnil svou povinnost podle čl. 46 odst. 1 Úmluvy a neřídil se rozsudkem Soudu *Ilgar Mammadov proti Ázerbájdžánu* ze dne 22. května 2014.

III. Oddělená stanoviska

Soudkyně Yudkivska, Motoc a Poláčková a soudci Pinto de Albuquerque, Wojtyczek, Dedov a Hüseynov se v souhlasném stanovisku vymezili vůči odůvodnění rozsudku. Přestože Ázerbájdžán selhal při plnění povinností podle čl. 46 odst. 1 Úmluvy, byl dle jejich názoru předmětný rozsudek ve věci stěžovatele Soudem nesprávně vyložen. Předmětem rozsudku byla pouze zákonnost zatčení a vzetí stěžovatele do vyšetřovací vazby, přičemž až ve druhém rozsudku ve stěžovatelově věci se Soud zabýval samotnými podmínkami trestního stíhání stěžovatele. Soud ve druhém rozsudku na rozdíl od Výboru ministrů připustil, že předchozí nedostatky v řízení, týkající se vyšetřovací vazby, mohly být během následujícího vnitrostátního soudního řízení zhojeny tím, že by byl stěžovatel dále stíhán na základě nově předložených přesvědčivých důkazů a relevantních důvodů, které vedly k jeho zadržení. Až druhý rozsudek pak implicitně požadoval propuštění stěžovatele. Výbor ministrů však žádal okamžité a bezpodmínečné propuštění stěžovatele jako jediné individuální opatření, které bude souladné již s prvním rozsudkem Soudu. Tím měl Výbor ministrů zasáhnout do probíhajícího řízení na vnitrostátní úrovni a jeho nezávislosti. Soudci měli za to, že dotčený stát i orgány Rady Evropy musejí vzájemně respektovat svou nezávislost a nemohou přezkumem zasahovat do aktuálně projednávaných věcí. Výbor ministrů zasáhl rovněž do řízení před Soudem tím, že ještě před vydáním druhého rozsudku ve věci stěžovatele zveřejnil informace o tom, že řízení před vnitrostátními soudy bylo zatíženo chybami. Podle stanoviska soudců by se měl Výbor ministrů v obdobných případech vyhnout zveřejňování svého postoje, který se vztahuje k projednávané věci a předjímá výsledek řízení před Soudem.

Soudce Wojtyczek se v souhlasném stanovisku nejprve vyslovil, že Soud je příslušný nejen k posouzení, zda byla přijata dostatečná opatření, ale také k tomu, zda byla přijata bez zbytečného odkladu, a může situaci posoudit až do doby vydání rozsudku dle čl. 46 odst. 4 Úmluvy. Dále nesouhlasil s výkladem čl. 46 odst. 2 Úmluvy Soudem, který přisuzuje Výboru ministrů zvláštní roli v určování právních následků porušení Úmluvy. Dle jeho názoru pouze Soud, jako nestranný a nezávislý orgán, může a musí mít pravomoc k určování právních následků svých rozsudků. K výkladu čl. 46 odst. 5 Úmluvy soudce uvedl, že v rozsudku není výslovně stanoveno, aby byla věc následně postoupena Výboru ministrů, jenž má poté přijmout nezbytná opatření. Rozsudek je tak podle něj možné chápat tak, že postoupení věci Výboru ministrů nebylo považováno za nezbytné, čímž vznikají otázky ohledně důsledků rozsudku.

Soudkyně Motoc se v souhlasném stanovisku zabývala legitimitou Soudu. Odkázala přitom na *travaux préparatoires* k Úmluvě a na tehdejší obavy ohledně účinnosti výkonu rozsudků.