

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 17. září 2020 ve věci č. 62439/12 – *Kotilainen a ostatní proti Finsku*

Senát první sekce Soudu shledal šesti hlasy proti jednomu, že nezabráněním střeleckému masakru ve škole, při němž zahynulo deset osob, stát nenaplnil svůj pozitivní závazek zvláštní obezřetnosti ve vztahu k aktivitám s vysokou mírou rizika, konkrétně nakládání se střelnými zbraněmi. Soud proto konstatoval porušení článku 2 Úmluvy v jeho hmotněprávní složce. Soud současně jednomyslně konstatoval, že v procesní složce k porušení tohoto práva nedošlo.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou příbuzní deseti obětí, které byly zavražděny dne v září 2008 při masakru na střední škole ve městě Kauhajokki. Útok se odehrál v institutu praktického vzdělávání pro mladé, jehož byl dvaadvacetiletý útočník studentem. Při útoku zemřelo devět studentů a jeden učitel, střelec následně zastřelil sám sebe.

Po útoku se ukázalo, že útočník střelil legálně drženou zbraní, ke které dostal povolení k držení teprve před několika týdny, a že den před útokem si střelce předvolal vedoucí vyšetřovatel místní policie, aby s ním probral jeho podezřelé chování na internetu v posledních dnech. Střelec totiž sdílel video, ve kterém byl zachycen při střelbě na místní střelnici; video doprovázel básněmi o válce, smrti dětí a plačících matkách. Po krátkém rozhovoru vedoucí vyšetřovatel vyhodnotil, že neexistují důvody, pro které by v tom okamžiku měla být střelci zbraň odebrána. Následujícího rána se střelec dopustil uvedeného masakru, při němž tuto střelnou zbraň použil. Teprve během vyšetřování vyšlo najevo, že střelec během předchozího léta navštívil opakovaně psychologa pro záchvaty paniky a agresivity a že zhruba měsíc před útokem mu byla na silné deprese a záchvaty paniky předepsána farmaka. Dále bylo zjištěno, že pachatel byl v roce 2006 zbaven vojenské povinnosti z důvodu duševních problémů.

Během vyšetřování bylo zahájeno trestní stíhání vedoucího vyšetřovatele, který se měl dopustit nedbalosti při výkonu úřední povinnosti, když se rozhodl střelci zbraň den před útokem neodebrat. Obžalován byl i z usmrcení z hrubé nedbalosti; k obžalobě státního zástupce se připojili stěžovatelé. Okresní soud vedoucího vyšetřovatele obžaloby zprostil. Odvolací soud shledal, že vyšetřovatel mohl a měl v dané situaci zbraň pachateli zabavit a jeho chybné rozhodnutí představovalo porušení jeho úřední povinnosti z nedbalosti. Dodal však, že z tehdy dostupných informací neměl vyšetřovatel důvod k podezření, že by se pachatel mohl dopustit střelby ve škole. Mezi nezabavením zbraně a trestným činem pachatele tak neexistovala příčinná souvislost, a soud proto vyšetřovatele zprostil obvinění z usmrcení z hrubé nedbalosti. Rozsudek byl potvrzen nejvyšším soudem. K vyšetřování útoku byla ustavena zvláštní vyšetřovací komise, která vydala devět doporučení k dostupnosti zbraní, péči o duševní zdraví mladých lidí či komplexním bezpečnostním opatřeními ve vzdělávacích institucích.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelé namítali, že z důvodu absence opatření ze strany policie k zabránění střeleckému útoku ve škole došlo k porušení článku 2 Úmluvy, který zaručuje právo na život.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ HMOTNĚPRÁVNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 2 ÚMLUVY

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že článek 2 Úmluvy zaručující právo na život je jedním z nejdůležitějších ustanovení Úmluvy. Spolu s článkem 3 chrání základní hodnoty demokratické společnosti. Cíl a smysl Úmluvy vyžadují, aby byl vykládán a používán tak, aby záruky s ním spojené byly účinné v praxi (*Angelova proti Bulharsku*, č. 38361/97, rozsudek ze dne 13. června 2002, § 109). Článek 2 vyžaduje nejenom, aby se stát zdržel zásahu do práva na život, ale rovněž aby přijal přiměřená opatření k ochraně života osob,

ktelé se nacházejí v jeho jurisdikci (*L. C. B. proti Spojenému království*, č. 23413/94, rozsudek ze dne 9. června 1998, § 36). Pozitivní závazek na poli článku 2 tak znamená především povinnost přijmout právní rámec, který by působil k odrazování případných ohrožení životů osob (*Öneryildiz proti Turecku*, č. 48939/99, rozsudek ze dne 30. listopadu 2004, § 89–90). Pozitivní závazek státu pak dále obsahuje povinnost zajistit efektivní fungování právního rámce přijatého k ochraně života (*Cavit Tınarlıoğlu proti Turecku*, č. 3648/04, rozsudek ze dne 2. února 2016, § 86).

Soud shledal, že tento pozitivní závazek státu existuje v kontextu jakékoli aktivity, ať už veřejné či soukromé, u které může být v sázce právo na život (*Öneryildiz proti Turecku*, cit. výše, § 89). Proto musí státy přijmout přiměřená opatření, aby zajistily bezpečnost jednotlivců při aktivitách, které z podstaty své povahy ohrožují život (*Cevrioğlu proti Turecku*, č. 69546/12, rozsudek ze dne 14. října 2016, § 57). Předmětné předpisy musí upravovat jejich povolování a fungování, jakož i jejich bezpečnost a kontrolu. Soud ovšem také naznal, že pozitivní závazek nelze vykládat tak, aby vnitrostátní orgány zatížil nepřiměřeným břemenem, neboť je třeba brát v úvahu nepředvídatelnost lidského chování a provozní volby, které musí být činěny s ohledem na zdroje a priority (*Öneryildiz proti Turecku*, cit. výše, § 107). Ne každé potenciální ohrožení života tak znamená povinnost státu přijmout preventivní opatření za účelem zabránit zhmotnění tohoto rizika. Rozsah závazku závisí na povaze rizika a možnostech jej zmírnit.

Pokud za situace, kdy stát přijal odpovídající právní rámec naplňující v daném kontextu požadavky na ochranu, dojde k pochybení jednotlivce v podobě nesprávného úsudku či špatné koordinace mezi profesionály, ať už soukromými osobami či zástupci státu, nepostačují tato pochybení ke vzniku odpovědnosti státu za porušení pozitivního závazku k ochraně života (*Lopes de Sousa Fernandes proti Portugalsku*, č. 56080/13, rozsudek velkého senátu ze dne 19. prosince 2017, § 165).

Vedle toho pak existuje pozitivní závazek státu zajistit ochranu jednotlivce před jiným jednotlivcem či výjimečně i před sebou samým. Za porušení této povinnosti může být stát shledán odpovědným tam, kde vnitrostátní orgány věděly nebo měly vědět o existenci skutečného a bezprostředního nebezpečí pro život konkrétního jednotlivce či jednotlivců v podobě trestného činu spáchaného třetí stranou, a přesto nepřijaly v rámci svých pravomocí opatření, od kterých se dalo rozumně očekávat, že hrozícímu nebezpečí zabrání (*Osman proti Spojenému království*, č. 23452/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. října 1998, § 115–116). Soud tak tuto povinnost ochrany vnímá ve vztahu ke konkrétnímu či identifikovatelnému jednotlivci, který je ve skutečném a bezprostředním nebezpečí života z důvodu hrozícího trestného činu. Za určitých okolností však Soud poskytuje ochranu proti tomuto riziku rovněž osobám ve společnosti, které nemohou být předem identifikovány, jako např. při rozhodování o vycházce vězně v rámci výkonu trestu či podmíněčném propuštění nebezpečného vězně (*Mastromatteo proti Itálii*, rozsudek velkého senátu ze dne 24. října 2002, § 69; *Maiorano a ostatní proti Itálii*, č. 28634/06, rozsudek ze dne 15. prosince 2009, § 107).

Soud tak rozlišuje mezi případy nezbytnosti osobní ochrany jednotlivce identifikovatelného dopředu jako možného cíle vražedného činu a povinností obecné ochrany společnosti. V druhém případě Soud zdůrazňuje povinnost zvláštní obezřetnosti vnitrostátních orgánů směřující k obecné ochraně práva na život.

b) Použití obecných zásad na projednávanou věc

Dle Soudu není pochyb o tom, že použití střelné zbraně v sobě zahrnuje vysokou míru rizika pro právo na život, jelikož jakékoli nesprávné nakládání se zbraní – nejen úmyslné, ale i nedbalostní – může mít pro oběť fatální následky; riziko, že taková zbraň bude použita ke spáchání úmyslného trestného činu je ještě závažnější. Z toho důvodu je stát za účelem zajištění veřejné bezpečnosti povinen přijmout ve vztahu ke střelným zbraním opatření v podobě právního rámce a zajistit jeho fungování v praxi. Soud podotkl, že povolení k držení zbraně bylo stěžovateli uděleno plně v souladu s platnou právní úpravou a že vnitrostátní soudy shledaly, že z informací dostupných před útokem nebylo možné dovozovat jakékoli podezření, že se pachatel dopustí střelby ve škole. Ačkoli některé informace naznačovaly, že by pachatel mohl vyvolat útok představující ohrožení života, nebylo možné rozumně předvídat střelbu

ve škole. Soud zdůraznil, že existuje zásadní rozdíl mezi internetovým sdílením videí a tajemných textů, které neobsahují žádnou konkrétní hrozbu, a bezhlavým zabíjením osob nacházejících se na určitém místě. Naznal proto, že nelze vyvodit existenci skutečného a bezprostředního nebezpečí pro život konkrétního jednotlivce či jednotlivců, o kterém by vnitrostátní orgány věděly či měly vědět. Stát proto neměl povinnost osobní ochrany obětí následného střelení ani ochrany žáků a zaměstnanců školy.

Na tomto závěru nic nemění ani námitka stěžovatelů, že si policie k prověření duševního stavu pachatele měla vyžádat lékařské zprávy a záznamy z armády. Soud zdůraznil, že důvěrnost údajů o zdravotním stavu je významnou zásadou právních systémů Rady Evropy i právem chráněným článkem 8 Úmluvy. Tato důvěrnost je zásadní nejen pro pocit soukromí pacientů, ale rovněž pro jejich důvěru ve zdravotní péči, neboť se nebudou obávat stanovení diagnózy a vyhledání léčby (*Z proti Finsku*, č. 22009/93, rozsudek ze dne 25. února 1997, § 95). Vnitrostátní právo tak musí zajistit náležité záruky zabráňující předávání či zveřejnění údajů o zdravotním stavu, která by byla v rozporu s článkem 8. Byť za určitých okolností může být nezbytné a opodstatněné, aby policejní orgány získaly přístup k určitým údajům o zdravotním stavu za účelem splnění svých povinností v rámci potírání a předcházení zločinu, tento přístup nesmí být rutinní a k jeho provedení musí být naplněna podmínka nezbytnosti. Tuto nezbytnost přitom nelze vyvozovat toliko ze zpětného pohledu na situaci.

Dále se Soud zaměřil na otázku, zda stát naplnil svou povinnost zvláštní obezřetnosti (*duty of diligence*) při ochraně veřejné bezpečnosti v souvislosti s tak nebezpečnou činností, jakou je nakládání se zbraní. Připomněl, že stížnosti na porušení práva na život podrobuje velmi přísnému přezkumu, při němž je třeba vzít v úvahu všechny relevantní okolnosti (*Banel proti Litvě*, č. 14326/11, rozsudek ze dne 18. června 2013, § 67). Jak již připomněl, stát má povinnost ochrany veřejnosti před jednotlivcem, například nebezpečným vězněm, který je v moci vnitrostátních orgánů. Soud dále dovodil, že podobnou povinnost zvláštní obezřetnosti měl stát i v projednávané věci, i když pachatel nebyl v moci vnitrostátních orgánů; tyto orgány však byly odpovědné za posouzení, zda jsou naplněny podmínky zákonného držení střelné zbraně. Vysoké riziko spojené s jejím používáním s sebou dle Soudu muselo nést povinnost vnitrostátních orgánů zasáhnout, pokud zjištěné skutečnosti vzbuzovaly konkrétní podezření týkající se splnění uvedených podmínek.

Soud si povšiml, že policie navzdory tomu, že pachatelovy výroky na internetu sice vzbuzovaly pochybnosti, ale neobsahovaly žádné konkrétní výhrůžky, nezůstala pasivní a provedla s ním pohovor. Nepřistoupila však k odebrání zbraně. Zásadní otázkou dle Soudu je, zda existovala rozumná opatření, která vnitrostátní orgány neprovedly a která by měla reálné vyhlídky na změnu výsledku či jeho zmírnění. Soud opakovaně zdůraznil povinnost státu zavést účinné záruky pro zabránění pochybením při zacházení se střelnými zbraněmi a konstatoval, že odebrání zbraně bylo v projednávané věci možným opatřením a bylo dokonce zvažováno. Toto opatření by přitom dle Soudu nepředstavovalo žádný zásadní zásah do jakéhokoliv práva chráněného Úmluvou a nevyžadovalo by tak zvláště náročné poměřování zájmů. Opatření by ani nepodléhalo vysokým nárokům na provedení, spíše naopak. Soud dal plně zapravdu odvolacímu soudu, který ve svém rozhodnutí tento krok označil za preventivní opatření s nízkým prahem náročnosti a konstatoval, že k němu vedoucí vyšetřovatel dle vnitrostátního práva mohl a měl přistoupit. I dle Soudu bylo v okolnostech případu odebrání zbraně stěžovateli rozumným preventivním opatřením. Soud tak učinil závěr, že vnitrostátní orgány nenaplnily svou povinnost zvláštní obezřetnosti, která jim náleží z důvodu zvláště vysokého rizika pro život vyplývajícího z jakéhokoli pochybení při nakládání se zbraní. Shledal proto, že stát nedostál svým hmotněprávním pozitivním závazkům na poli článku 2 Úmluvy.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ PROCESNÍ SLOŽKY ČLÁNKU 2 ÚMLUVY

Soud připomněl, že v případech život ohrožujících zranění či smrti vyžaduje článek 2, aby účinný soudní systém zajistil přiměřenou nápravu (*Anna Todorova proti Bulharsku*, č. 23302/03, rozsudek ze dne 24. května 2011, § 72). Povinnost zřídit účinný soudní systém, vyplývající z článku 2, nevyžaduje ve vztahu k možné odpovědnosti úředních osob za smrt v důsledku jejich údajné nedbalosti za všech okolností použití trestněprávních prostředků (*Branko Tomašić a ostatní proti Chorvatsku*, č. 46598/06,

rozsudek ze dne 15. ledna 2009, § 64). K tomu, aby byly splněny požadavky článku 2 na účinné vyšetřování, musí být vyšetřování vedeno urychleně, nezávisle, řádně a pod dohledem veřejnosti a rodin obětí. Vyšetřování lze označit za řádné, pokud může vést k objasnění skutkových okolností a totožnosti odpovědných osob a případně k jejich odpovídajícímu potrestání (*Mustafa Tunç a Fecire Tunç proti Turecku*, č. 24014/05, rozsudek velkého senátu ze dne 14. dubna 2015, § 172). Z článku 2 však nelze dovodit povinnost, aby proběhlo trestní stíhání konkrétních osob, ani požadavek, aby všechna trestní stíhání vedla k odsouzení či dokonce k uložení konkrétního trestu (*Giuliani a Gaggio proti Itálii*, č. 23458/02, rozsudek ze dne 24. března 2011, § 306).

Soud poznamenal, že námitka stěžovatelů směřovala toliko proti skutečnosti, že předsoudní fáze řízení byla vedena policií. Soud podotkl, že ve Finsku je předsoudní fáze řízení vždy vedena policií; v dané věci byl masakr ve škole v rámci zajištění nezávislosti šetřen celostátním úřadem pro vyšetřování, který je příslušný k objasňování pochybení příslušníků policie. Soud dále neshledal jakékoli známky toho, že by toto vyšetřování bylo nedostatečné či chybné. K tragédii byla navíc ustavena zvláštní vyšetřovací komise, která v únoru 2010 vydala doporučení.

Soud tak rozhodl, že k porušení článku 2 Úmluvy v jeho procesní složce nedošlo.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Eicke připojil k rozsudku své nesouhlasné stanovisko, ve kterém vyjádřil nesouhlas s rozšiřujícím výkladem povinností vyplývajících z článku 2, k němuž většina přistoupila. Zdůraznil, že v jejím uvažování se nežádoucím způsobem projevil retrospektivní pohled na věc, díky němuž je zpětně vždy možné hledat pravidla a opatření, jež by události bývala mohla zabránit. Podotkl, že regulace držení střelných zbraní dnes již je v Evropě velmi důkladná, čemuž odpovídá velmi nízké procento osob, které se stanou obětí vraždy spáchané tímto způsobem. Soudce konstatoval, že většina senátu zejména s odkazem na „povinnost zvláštní obezřetnosti“ vztahující se k velmi specifickému kontextu osob ve výkonu trestu odnětí svobody krátkodobě pobývajících na svobodě (*Mastromatteo proti Itálii*, cit. výše; *Maiorano a ostatní proti Itálii*, cit. výše, § 121) nebo úředních osob vybavených zbraní (*Gorovenko a Bugara proti Ukrajině*, č. 36146/05, rozsudek ze dne 15. ledna 2012, § 39) vytvořila zcela nový koncept vztahující se k rizikovým aktivitám. Povinnosti vyplývající z tohoto konceptu bude pro vnitrostátní orgány obtížné naplnit a Soud k vytvoření této povinnosti neměl dle jeho názoru přistupovat.