

## Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

### **Rozsudek ze dne 30. března 2021 ve věcech č. 37801/16, 39549/16 a 40658/16 – *Ribcheva a ostatní proti Bulharsku***

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně rozhodl o porušení procesní složky článku 2 Úmluvy z důvodu nedostatečného prošetření údajných pochybení při plánování a vedení policejního operace, při které zemřel jeden z policistů. Naopak nedošlo k porušení tohoto ustanovení z důvodu nedbalosti či opomenutí orgánů přijmout rozumná preventivní opatření k ochraně života dotyčného člena protiteroristické jednotky před nebezpečím, se kterým musely donucovací orgány před spuštěním zásahu proti nebezpečnému a ozbrojenému jedinci nutně počítat.

#### **I. Skutkové okolnosti**

Stěžovatelkami jsou matka, ovdovělá manželka a dcera zesnulého policisty, který sloužil u protiteroristické jednotky. Dotyčný zemřel při plánovaném zásahu proti P. P., kterého měla jednotka zatknout kvůli neoprávněnému držení zbraní poté, co se jej policie neúspěšně snažila kontaktovat mírnějšími prostředky. P. P. před operací opakovaně vyhrožoval sousedům zabitím. Stěžoval si též na chování žáků přiléhající školy. Ředitel školy obdržel několik výhružných dopisů, načež se rozhodl omezit přístup žáků do té části školy a na školní dvůr, které sousedily s domem P. P. Bulharská policie k plánování a vykonání operace přizvala protiteroristickou jednotku, s níž sdílela fotky a plány budovy. Taktikou operace měl být rychlý útok, a pokud ten selže, obléhání domu. Den před akcí dostali členové zasahující jednotky pokyny a rozdělili si role. Po neúspěšném pokusu o vyražení vstupních dveří se další členové protiteroristické jednotky pokusili vniknout do domu z balkonů, kde se však ocitli pod těžkou palbou. Několik policistů bylo při přestřelce zraněno. Příbuzný stěžovatele byl zasažen do hlavy poté, co P. P. prohlásil, že se vzdává, ať po něm policisté dále nestřílí. Když dotyčný zvedl hlavu nad ochranný štít, P. P. zahájil palbu. Ani přes rychlý převoz do nemocnice se jej nepodařilo zachránit. Policejní operace skončila zhruba po pěti hodinách, kdy se zraněný P. P. vzdal policii.

#### **II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu**

##### **K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 ÚMLUVY**

Stěžovatelky namítaly, že nebyl dostatečně prošetřen způsob, jakým byla předmětná operace naplánována a provedena. Podle jejich názoru příslušné orgány neučinily vše k ochraně života jejich příbuzného, který při operaci přišel o život. Soud spojil projednání námitek vlády vůči přijatelnosti stížnosti z důvodu ztráty postavení obětí a nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy s přezkumem odůvodněnosti stížnosti.

##### **1. K vyšetření okolností smrti příbuzného stěžovatelek**

Soud zdůraznil, že podstatou námitek stěžovatelek nejsou nedostatky vyšetřování a procesu vedeného s P. P. V projednávané věci ostatně nic nenavštěvovalo tomu, že by toto řízení trpělo nějakými nedostatky. Výhrady směřují vůči absenci šetření, zda ke smrti jejich příbuzného přímo či nepřímo nepřispěla také nedbalost nebo opomenutí policie při plánování a vedení dané operace, a pokud ano, zda bylo vyšetřování těchto okolností dostatečné. Takové vyšetřování je podle Soudu nutné, pokud došlo ke ztrátám na životech za okolností, které by mohly znamenat odpovědnost státu v důsledku nedbalosti při plnění pozitivních závazků plynoucích z článku 2 Úmluvy. Nově Soud vyzdvihl, že tato povinnost se vztahuje i na situace, kdy byl policista usmrčen při plnění služebních úkolů třetí osobou a příbuzní oběti tvrdí, že nebyla přijata dostatečná opatření, která by jej ochránila před smrtelným nebezpečím, jemuž byl vystaven při služebním zákroku proti jedinci, který měl být zadržen nebo neutralizován. Nemusí však jít o šetření trestněprávní povahy, neboť v případě nedbalostních činů

postačuje i občanskoprávní nebo kázeňské řízení (např. *Mastromatteo proti Itálii*, č. 37703/97, rozsudek velkého senátu ze dne 24. října 2002, § 89–90 a 94–96).

Z hlediska článku 2 Úmluvy tedy stát mohl dostát svým povinnostem, i když nezahájil vůči nadřízeným usmrčeného policisty trestní řízení. Zároveň však tím, že stěžovatelky požádaly o odškodnění v rámci trestního řízení vůči P. P. a stížnost k Soudu podaly ještě před jeho skončením, nelze jejich stížnost považovat za předčasnou. Trestní řízení se totiž týkalo viny a trestu P. P., nikoliv odpovědnosti státu za případné nedostatky při plánování a vedení policejní operace. Soud proto zamítl námitku vlády ohledně nevyčerpání prostředků nápravy v rámci tohoto trestního řízení. Vzhledem k tomu, že předmětem tohoto řízení nebyly námitky stěžovatelek, nemohly ani v důsledku odsouzení P. P. a přiznání odškodnění pozbyt postavení obětí. Soud proto zamítl i druhou námitku vlády vůči přijatelnosti stížnosti.

Soud se dále zabíral tím, zda stát splnil své povinnosti vyplývající z článku 2 Úmluvy jinými prostředky. V projednávané věci šlo zejména o dvě interní šetření v gesci ministerstva vnitra, která podle Soudu mohou být – ve spojení s možností pozůstalých domoci se občanskoprávní žalobou odškodnění – vhodnou odpovědí na tvrzené nedbalostní pochybení příslušných orgánů. Taková šetření však musí být účinná, což znamená, že musí být vedena nezávisle, urychleně, důkladně a řádně, transparentně a s dostatečným zapojením příbuzných oběti (*Paul a Audrey Edwards proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 14. března 2002, § 70–73).

V projednávané věci vyšetřování splnila požadavky nezávislosti i rychlosti řízení, trpěla však dvěma vadami. Druhé z vyšetřování totiž ministerstvo nezahájilo z vlastní iniciativy, ale až na základě stížnosti první stěžovatelky. Je sice pravda, že první šetření zahájily orgány samy, ale muselo jim být zřejmé – a to i s ohledem na výsledky druhého šetření –, že nebylo dostatečně důkladné, a že je proto nezbytné zahájit z úřední povinnosti další šetření, které se zaměří na nejasné aspekty v plánování a provádění dané operace. Druhou, zásadnější chybu Soud spatřoval v tom, že obě vyšetřování byla čistě interní, v režimu utajení, a stěžovatelky se tak s jejich průběhem a výsledky mohly seznámit až po mnoha letech. Ačkoliv zveřejnění policejních zpráv není automatický požadavek plynoucí z článku 2 Úmluvy (*McKerr proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 4. května 2001, § 129) a některé informace o zásahu protiteroristické jednotky orgány mohly chtít oprávněně utajit, neposkytly stěžovatelkám dostatečné informace ani k jednomu z vyšetřování. Obecné sdělení, že vyšetřování odhalila určitá pochybení, za která byly odpovědné osoby kárně potrestány, není postačující. Vyšetřování tak nespĺnila požadavek veřejného dohledu a zapojení příbuzných do procesu, aby mohli chránit své oprávněné zájmy (*Dimitrov a ostatní proti Bulharsku*, č. 77938/11, rozsudek ze dne 1. července 2014, § 137). Stěžovatelky se tak ani nemohly v návaznosti na výsledky šetření domáhat odškodnění občanskoprávní žalobou. Došlo proto k porušení článku 2 Úmluvy.

## 2. K namítanému porušení požadavku ochrany

Podle ustálené judikatury má stát pozitivní závazek chránit životy těch, kteří se nacházejí v jeho jurisdikci (*Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, č. 41720/13, rozsudek velkého senátu ze dne 25. června 2019, § 134). Zahrnuje to i povinnost přijmout preventivní operativní opatření k ochraně životů před smrtelnými hrozbami ze strany jednotlivců tam, kde orgány věděly nebo měly vědět o existenci skutečné a bezprostřední hrozby. Odpovědnost státu vyvstane, pokud orgány přesto nepřijaly opatření, u nichž by bylo možné rozumně očekávat, že mohou zabránit ztrátám na životech (*Osman proti Spojenému království*, č. 23452/94, rozsudek velkého senátu ze dne 28. října 1998, § 115 a 116 *in fine*). V projednávané věci orgány jistě věděly, že příbuzný stěžovateleka může čelit smrtelnému nebezpečí, jestliže bude jako člen protiteroristické jednotky nasazen do operace proti nebezpečnému a ozbrojenému jedinci.

Soud se dále zabýval tím, jak přísný standard má být v těchto situacích uplatňován. V podobných případech Soud setrvale vyžadoval, aby orgány učinily vše, co od nich lze rozumně očekávat, aby hrozbu odvrátily. Dle Soudu nelze povinnosti orgánů k ochraně života plynoucí z čl. 2 odst. 2 Úmluvy vykládat podobně jako v případě čl. 2 odst. 1, který hovoří o „absolutní nezbytnosti“, a stanoví tak test

striktní proporcionality zásahu. Naopak v případě povinnosti „chránit životy“ státy požívají širšího prostoru pro uvážení, jaká opatření je rozumné za daných okolností přijmout (*Öneryildiz proti Turecku*, č. 48939/99, rozsudek velkého senátu ze dne 30. listopadu 2004, § 107). Na vnitrostátní orgány, které rozhodují o situaci i s ohledem na priority a omezené zdroje, nesmí být vzhledem k nepředvídatelnosti lidského chování uloženo nemožné nebo nepřiměřené břemeno (*Osman proti Spojenému království*, cit. výše, § 116). Tyto úvahy platí tím spíše pro bezpečnostní operace proti ozbrojeným a nebezpečným jedincům, kdy příslušné orgány nemohou mít situaci plně pod kontrolou, a proto jsou při jejich provádění rizika ztrát na životech nevyhnutelně přítomná. Povinnosti států v těchto situacích proto nemohou jít tak daleko, aby v praxi znemožňovaly nasazení jednotek do těchto operací. V této souvislosti nelze přehlížet, že členové donucovacích orgánů – zejména zvláštních jednotek, které jsou vysílány proti teroristům a jiným nebezpečným osobám – vstoupili do služby dobrovolně při vědomí souvisejících rizik. Státy však musí zajistit, aby byly tyto jednotky na takové operace řádně vycvičeny a připraveny. Součástí výcviku musí být i zacházení se střelnými zbraněmi (*Nachova a ostatní proti Bulharsku*, č. 43577/98 a 43579/98, rozsudek velkého senátu ze dne 6. července 2005, § 97).

Z uvedeného vyplývá, že sama skutečnost, že byl příbuzný stěžovatelů vyslán do předmětné operace, nevyvolává otázky z pohledu článku 2 Úmluvy. K protiteroristické jednotce, a tedy i k práci na podobných operacích, se totiž přihlásil dobrovolně a stěžovatelky netvrdily, že by nebyl na takový úkol řádně vycvičen. Dle Soudu nelze ani rozhodnutí policejních orgánů provést operaci s použitím síly považovat za nerozumné. Soudu totiž nepřísluší, aby zpětným pohledem hodnotil, zda bylo namístě zvolit alternativní taktiku k dosažení sledovaného cíle, jímž bylo odzbrojit P. P. Stejně tak není Soud povolán k tomu, aby posuzoval, zda byly vybavení a zbraně, které měla jednotka před operací k dispozici a na výběr, dostatečné. Soud odmítl posuzovat i vhodnost vybavení, které bylo použito při konkrétním zásahu. Soud sice tento aspekt bere v potaz, když hodnotí, zda byla použita síla „absolutně nezbytná“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 Úmluvy, avšak odlišný přístup je namístě v případě povinnosti ochrany dle druhého odstavce téhož ustanovení. Za daných okolností se navíc nedá říct, že by nedostatečné vybavení jednotek, na které upozornily závěry vnitrostátního šetření, mělo jasnou příčinnou souvislost se smrtí příbuzného stěžovatelů. Ten měl v době zákroku ochranný štít i helmu, a přesto byl zasažen smrtící ranou.

Co se týká plánování a vedení operace, zejména druhé interní šetření odhalilo několik dílčích chyb. Některé z nich nemají žádnou příčinnou souvislost se smrtí policisty. Dvě však ano. Konkrétně jde o nedostatečné ohledání terénu před akcí a chybný odhad pravděpodobné reakce P. P. při útoku. To mělo jednak vliv na volbu taktiky, která nemusela být nejvhodnější, a na provedení operace, při které se nepodařilo využít momentu překvapení a konat tak rychle, aby P. P. nestačil vynaložit účinný odpor. Další chybou bylo umístění části jednotek, které mohly být vystaveny přímé palbě zadržovaného. Podle zpětně dostupných informací se zdá, že operace byla úspěšná a že došlo k podcenění nebezpečnosti P. P. I přes tyto chyby ale orgány přijaly četná rozumná opatření k tomu, aby předešly riziku ztrát na životech. Předem zejména nashromáždily dostatek informací o zadržovaném, prodiskutovaly různá možná řešení, přichystaly plán operace, do které zapojily velký počet profesionálně vycvičených policistů ze speciální jednotky, a operaci průběžně koordinovaly. Proto navzdory dílčím politováníhodným pochybením příslušné orgány dostaly své povinnosti přijmout rozumná opatření na ochranu života příbuzného stěžovatele. K porušení článku 2 Úmluvy tedy nedošlo.