Rada Evropy

Evropský výbor pro zabránění mučení
a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání
(CPT)

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

CPT/Inf(2004)28-part

Boj proti beztrestnosti

Výňatek ze čtrnácté obecné zprávy CPT,
publikované v roce 2004

25. Smyslem existence CPT je "prevence" mučení a nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu; Výbor upírá zrak spíše směrem k budoucnosti než do minulosti. Nicméně posuzování efektivity opatření přijatých po tom, co došlo ke špatnému zacházení, představuje neoddělitelnou součást preventivního mandátu Výboru, vzhledem k následkům, které taková opatření přinesou pro jednání v budoucnosti.

Věrohodnost zákazu mučení a jiných forem špatného zacházení je oslabována vždy, když osoby odpovědné za takové delikty nejsou za své činy přivedeny k odpovědnosti. Pokud pokaždé, když se objeví informace poukazující na špatné zacházení nenásleduje okamžitá a účinná reakce, pak ti, kteří mají v úmyslu zacházet špatně s osobami zbavenými svobody rychle začnou věřit – z velmi dobrého důvodu – že tak mohou beztrestně činit i nadále. Veškerá snaha o prosazování principů lidských práv pomocí striktní politiky při přijímání nových zaměstnanců a jejich odborné přípravě bude podkopána. Všechny zainteresované osoby – kolegové, nadřízení, vyšetřovací orgány – tím, že nepodniknou účinné kroky, v důsledku přispějí k rozkladu hodnot, které vytvářejí samotný základ demokratické společnosti.

Naopak pokud jsou veřejní činitelé, kteří nařídí, povolí, strpí nebo se sami dopustí mučení nebo špatného zacházení, přivedeni ke spravedlnosti za své činy nebo opomenutí, tak se tím vysílá jednoznačné poselství, že takové chování nebude tolerováno. Vedle své významné odstrašující hodnoty takové poselství ujistí širokou veřejnost, že nikdo nestojí nad zákonem, včetně těch, kteří dohlížejí na jeho dodržování. Vědomí, že osoby odpovědné za špatné zacházení byly postaveny před spravedlnost, bude mít také příznivý dopad na oběti.

26. Boj proti beztrestnosti musí začít přímo uvnitř toho orgánu (policie nebo vězeňská služba, vojenský orgán atd.), kterého se to týká. Příliš často vede falešná solidarita k snaze držet při sobě a pomoci si navzájem, když se objeví obvinění ze špatného zacházení či dokonce zakrýt nezákonné činy kolegů. Je třeba pomocí pozitivního působení, prostřednictvím vzdělávání a příkladného chování **podporovat kulturu**, kde je považováno za neprofesionální – a z hlediska kariérního postupu nebezpečné – pracovat a spolčovat se s kolegy, kteří se uchylují k špatnému zacházení a naopak kde je považováno za korektní a z profesního hlediska správné patřit do týmu, který se takových činů vyvarovává.

Je nutno vytvořit atmosféru, v níž oznámení o špatném zacházení ze strany kolegů představuje správnou věc; musí být zcela jasné, že vina za špatné zacházení se týká vedle skutečných pachatelů, taktéž kohokoliv, kdo ví nebo by měl vědět, že dochází ke špatnému zacházení a činu nezabrání nebo ho nenahlásí. To sebou přináší potřebu jednoznačně stanoveného postupu předávání informací, jakož i přijetí opatření na ochranu těch, kteří incident nahlásí.

27. V mnoha státech navštívených CPT představuje mučení a činy jako týrání při výkonu pracovních povinností, donucování k získání výpovědi, zneužití pravomoci veřejného činitele atd. zvláštní trestné činy, které jsou stíhány z úřední moci. CPT vítá existenci takových právních předpisů.

Navzdory tomu CPT zjistil, že v některých státech mají vyšetřovací orgány výraznou diskreční pravomoc, pokud se jedná o zahájení předběžného vyšetřování v případě, kdy vyjdou na světlo informace o možném špatném zacházení s osobami zbavenými svobody. Podle názoru Výboru by i při absenci formální stížnosti měly mít tyto orgány **zákonnou povinnost zahájit vyšetřování** vždy, když získají věrohodnou informaci z jakéhokoliv zdroje, že mohlo dojít ke špatnému zacházení s osobami zbavenými svobody. V této souvislosti bude právní rámec upravující odpovědnost za porušování posílen, pokud veřejní činitelé (policisté, ředitelé věznic atd.) budou mít formálně stanovenu povinnost okamžitě oznámit příslušnému orgánu každou informaci poukazující na špatné zacházení.

28. Existence náležitého právního rámce sama o sobě nezaručí, že v případech možného špatného zacházení budou přijaty odpovídající kroky. Patřičná pozornost musí být věnována **zvyšování citlivosti příslušných orgánů** ohledně důležitých povinností, které mají plnit.

Když jsou osoby zadržované orgány činnými v trestním řízení předvedeny před státního zástupce nebo soud, mají cennou příležitost uvést, zda s nimi bylo nebo nebylo špatně zacházeno. I když nebude výslovně podána stížnost, budou mít tyto orgány navíc možnost podniknout včasné kroky, pokud budou existovat jiné náznaky (např. viditelná zranění, celkové vzezření osoby nebo její chování), že mohlo dojít ke špatnému zacházení.

Přesto se během svých návštěv CPT často setkává s osobami, které tvrdí, že si státním zástupcům nebo soudcům stěžovaly na špatné zacházení, ale že tito neprojevili o věc zájem, i když jim ukazovaly zranění na viditelných místech svého těla. Tento scénář potvrdila i náhodná zjištění CPT. Jako příklad lze uvést soudní spis, s kterým se Výbor nedávno seznámil a v němž byly zaznamenány vedle tvrzení o špatném zacházení také různé odřeniny a otekliny na tváři, nohou a zádech dotčené osoby. Navzdory té skutečnosti, že informace zaznamenané ve spise by mohly být kvalifikovány jako *prima facie* důkazy špatného zacházení, tak příslušné orgány nezahájily vyšetřování a nebyly schopny podat přijatelné vysvětlení pro svou nečinnost.

Také nebývá neobvyklé, že osoby tvrdí, že se obávaly stěžovat si na špatné zacházení, protože při setkání se státním zástupcem nebo soudcem byli přítomni ti samí příslušníci policie, kteří je vyslýchali nebo že byly výslovně odrazovány od toho si stěžovat, z důvodu, že by to nebylo v jejich nejlepším zájmu.

Je zcela nezbytné, aby orgány státního zastupitelství a soudní orgány učinily rázná opatření, kdykoliv se objeví jakákoliv informace poukazující na špatné zacházení. Také musí řízení vést takovým způsobem, aby dotčené osoby měly reálnou možnost učinit výpověď o způsobu, jakým s nimi bylo zacházeno.

29. **Náležité posouzení obvinění ze špatného zacházení** často nebude právě jednoduchou záležitostí. Některé formy špatného zacházení (jako dušení, elektrické šoky) nezanechávají zřetelné stopy, pokud jsou provedeny s jistou zručností. Rovněž pokud jsou osoby nuceny celé hodiny stát, klečet či zůstat skrčené v nepohodlných pozicích, anebo je jim bráněno ve spánku, nezanechá to velmi pravděpodobně žádné rozpoznatelné stopy. Dokonce i údery na tělo mohou zanechat pouze nepatrné fyzické stopy, které jsou těžko zjistitelné a rychle mizí. Když jsou proto státní zástupci nebo soudci upozorněni na takové formy špatného zacházení, měli by být zvláště obezřetní, aby věc nepovažovali za nepodstatnou jenom z důvodu absence fyzických stop. To samé *a fortiori* platí,

když je namítané špatné zacházení převážně psychologického charakteru (sexuální ponižování, hrozby týkající se života nebo fyzické integrity zadržené osoby a/nebo její rodiny atd.). Posouzení věrohodnosti nařčení ze špatného zacházení bude často vyžadovat vyslechnutí všech osob, kterých se věc týká a včasné nařízení ohledání daného místa a/nebo zvláštních lékařských vyšetření.

Vždy, když osoby podezřelé z trestného činu, které jsou předvedeny před státního zástupce nebo soud, namítají špatné zacházení, by měla být taková obvinění písemně zaznamenána, okamžitě by mělo být nařízeno vyšetření soudním lékařem (včetně případného vyšetření soudním psychiatrem) a měly by být podniknuty nezbytné kroky zajišťující řádné prošetření jejich stížností. Takový postup by se měl uplatňovat nezávisle na tom, zda daná osoba má nějaké viditelné vnější zranění. I v případě absence výslovných stížností o špatném zacházení by mělo být vyžádáno vyšetření soudním lékařem, pokud existují jiné důvody pro domněnku, že osoba mohla být obětí špatného zacházení.

30. Je také nezbytné neztěžovat osobám, jež namítají špatné zacházení (které mohly být propuštěny bez toho, aby byly předvedeny před státního zástupce nebo soudce) přístup k lékaři, který může vypracovat soudně-znaleckou zprávu uznávanou orgány činnými v trestním řízení. Přístup k takovému lékaři by například neměl být podmíněn předchozím povolením vyšetřovacího orgánu.

31. CPT měl příležitost v několika svých zprávách z návštěv hodnotit činnost orgánů oprávněných k provádění oficiálního vyšetřování a zahájení trestního nebo disciplinárního řízení v případech obvinění ze špatného zacházení. V takových případech Výbor bere v úvahu judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, jakož i standardy obsažené v řadě mezinárodních instrumentů. Dnes všeobecně platí dobře zavedená zásada, že pro praktický význam zákazu mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání je klíčové **účinné vyšetřování** vedoucí k identifikaci a potrestání osob odpovědných za špatné zacházení.

Dodržení této zásady znamená, že orgány odpovědné za vyšetřování musí být vybaveny všemi potřebnými zdroji, jak lidskými tak materiálními. Dále musí vyšetřování splňovat několik základních kritérií.

32. Aby vyšetřovaní případného špatného zacházení bylo účinné, je nezbytné, aby osoby provádějící takové vyšetřování byly nezávislé na osobách, které se měly předmětných událostí účastnit. V některých právních systémech všechny stížnosti na špatné zacházení ze strany policie nebo jiných veřejných činitelů musí být postoupeny státnímu zástupci a pouze tento, nikoli policie, je oprávněn posoudit, zda má být zahájeno předběžné vyšetřování; takový postup CPT vítá. Není ovšem neobvyklé, že je běžná odpovědnost za operativní provádění vyšetřování přenesena zpět na policejní orgány. Činnost státního zástupce se poté omezuje na dávání pokynů k vyšetřování, seznámení se s výsledky vyšetřování a rozhodování, zda má být zahájeno trestní stíhání, či nikoliv. V takovém případě je nutné zajistit, aby vyšetřující osoby nebyly ze stejného útvaru jako ty, jichž se vyšetřování týká. Ideálně by ti, kteří jsou pověřeni operativním prováděním vyšetřování měli být zcela nezávislí na orgánu, k němuž příslušejí vyšetřované osoby. Vedle toho musí státní zástupci vykonávat bezprostřední a účinný dozor nad operativním prováděním vyšetřování, které se týká případného špatného zacházení ze strany veřejných činitelů. Státní zástupci by měli být vybaveni jasnými instrukcemi, jak mají takové vyšetřování dozorovat.

33. Vyšetřování případného špatného zacházení ze strany veřejných činitelů musí být v souladu s kritériem důkladnosti - musí splňovat předpoklady pro to, aby bylo možné určit, zda použití síly nebo jiných metod bylo či nebylo za daných okolností ospravedlnitelné a musí vést k identifikaci a případně potrestání odpovědných osob. To není závazek týkající se výsledku, ale postupu. Tento závazek vyžaduje, aby byly učiněny všechny potřebné kroky k zajištění důkazů o daném incidentu,

včetně, mezi jinými, identifikace a výslechu údajných obětí, podezřelých a očitých svědků (např. policisté ve službě, další zadržované osoby), zabavení předmětů, které mohly být použity ke špatnému zacházení a získání forenzních důkazů. V případě potřeby by měla být provedena rovněž pitva, která poskytne úplnou a přesnou evidenci zranění a objektivní analýzu klinických zjištění, včetně příčiny smrti.

Vyšetřování musí být také provedeno vyčerpávajícím způsobem. CPT se setkal s případy, kde přes několik namítaných incidentů a faktů týkajících se možného špatného zacházení, byl rozsah vyšetřování nepřiměřeně zúžen a byly pominuty podstatné události a doprovodné okolnosti poukazující na špatné zacházení.

34. V této souvislosti by CPT chtěl jednoznačně konstatovat, že má vážné pochybnosti o praxi, kterou pozoroval v mnoha zemích, kde příslušníci policie nebo vězeňské služby nosí při zatýkání, výsleších, nebo potlačování vězeňských nepokojů masky nebo kukly; tím se zjevně ztěžuje identifikace potenciálních podezřelých, v případě, že se objeví obvinění ze špatného zacházení. Tato praxe by měla být přísně kontrolována a k jejímu použití by mělo dojít pouze ve výjimečných případech, které jsou dostatečně odůvodněny; ve věznicích je ospravedlnitelná velmi zřídka, spíše vůbec.

Podobně by měla být zakázána praxe, pozorovaná v některých zemích, kdy jsou zadržovaným osobám zavazovány oči; tato praktika může podstatným způsobem překazit zahájení trestního řízení proti těm, kteří se dopouštějí mučení nebo špatného zacházení, jak se již stalo v několika případech známých CPT.

35. Aby vyšetřování bylo účinné, musí být také provedeno bezodkladně a přiměřeně rychle. CPT se setkal s případy, kde nezbytné vyšetřovací úkony byly neospravedlnitelným způsobem odkládány nebo kde státní zástupci nebo soudní orgány zjevně neměli nutnou vůli použít právní prostředky, které měli k dispozici pro reakci na obvinění nebo jiné podstatné informace poukazující na špatné zacházení. Tato vyšetřování byla odložena na dobu neurčitou, nebo zastavena a příslušníkům orgánů vynucujících právo, kteří měli na svědomí špatné zacházení, se tak podařilo zcela vyhnout trestní odpovědnosti. Jinými slovy, reakce na přesvědčivé důkazy o závažném porušení povinností spočívala ve „vyšetřování“, které nebylo důstojné tohoto označení.

36. Vedle výše zmíněných kritérií pro efektivní vyšetřování, by měl být přítomen přiměřený prvek veřejné kontroly nad vyšetřováním nebo jeho výsledky, aby byla zajištěna odpovědnost jak v teorii, tak praxi. Stupeň požadované kontroly se může případ od případu lišit. Ve zvláště závažných případech může být vhodné veřejné vyšetřování. Ve všech případech se musí oběť (nebo někdy případně nejbližší příbuzný) účastnit daného řízení do takové míry, která je nutná pro ochranu jejích oprávněných zájmů.

37. **Disciplinární řízení** poskytuje další způsob poskytnutí zadostiučinění za špatné zacházení a může probíhat paralelně s trestním řízením. Kárná odpovědnost příslušných osob by měla být systematicky zkoumána, nezávisle na tom, zda dotčené chování bylo shledáno trestným činem či nikoliv. CPT doporučil řadu procesních záruk, které mají být v takových případech dodržovány; například v kárných komisích pro policisty by měl být alespoň jeden nezávislý člen.

38. Vyšetřování možných kárných provinění veřejných činitelů může být prováděno zvláštním interním vyšetřovacím odborem uvnitř struktur příslušného orgánu. CPT nicméně důrazně doporučuje vytvoření zcela nezávislého vyšetřovacího orgánu. Takový orgán by měl mít pravomoc nařídit zahájení kárného řízení.

Nezávisle na tom, jakou formální strukturu vyšetřovací organ má, se CPT domnívá, že informace o fungování takového orgánu by měly být řádně zveřejňovány. Vedle možnosti osob podat stížnost přímo tomuto orgánu, by mělo být povinností orgánů veřejné moci, jako je policie, registrovat veškeré projevy, které by mohly být považovány za stížnost. Pro tento účel by měly být zavedeny vhodné formuláře pro stvrzení přijetí stížnosti a potvrzení, že věc bude prošetřena.

Pokud v daném případě bude shledáno, že jednání příslušného veřejného činitele může mít charakter trestného činu, vyšetřující orgán by měl vždy bezodkladně upozornit přímo orgány činné v trestním řízení.

39. Velkou pozornost je třeba věnovat tomu, aby bylo zajištěno, že osoby, které se mohly stát obětí špatného zacházení ze strany veřejných činitelů, nebudou odrazovány od podání stížnosti. Například by měly být sledovány a vyhodnocovány potenciální negativní účinky v případech, kdy dotčení veřejní činitelé mají možnost zahájit řízení pro pomluvu vůči osobě, která je neodůvodněně obviní ze špatného zacházení. Musí být vytvořena rovnováha mezi těmito dvěma protichůdnými legitimními zájmy. V této souvislosti je třeba také upozornit na některé body již zmíněné v odstavci 28.

40. Veškeré důkazy o špatném zacházení ze strany veřejných činitelů, které se objeví během **civilního řízení,** si rovněž zasluhují podrobné přezkoumání. Například v případech, kde se uspělo se žádostí o náhradu škody, nebo došlo k mimosoudnímu vyrovnání z důvodů, mezi něž patří i napadení ze strany policisty, CPT doporučuje, aby bylo provedeno nezávislé přezkoumání. Takové přezkoumání by mělo vést k zjištění, zda s ohledem na povahu a závažnost obvinění dotčených policistů, by neměla být (znovu) posouzena otázka trestního a/nebo disciplinárního řízení.

41. Je nepochybné, že bez ohledu na jeho účinnost bude vyšetřování jen málo užitečné, pokud nebudou za **špatné zacházení uloženy** náležité **sankce**. Pokud bylo dokázáno špatné zacházení, mělo by následovat uložení odpovídajícího trestu. To bude mít velmi silný odstrašující účinek. Uložení mírného trestu může naopak pouze prohlubovat ovzduší beztrestnosti.

Soudy jsou samozřejmě nezávislé a je tedy na jejich volné úvaze uložit v každém jednotlivém případě v zákonných mezích trest. Nicméně právě tyto meze musí jasně vyjadřovat úmysl zákonodárce: orgány činné v trestním řízení by měly přijmout nesmlouvavý postoj k mučení a dalším formám špatného zacházení. Obdobně sankce uložené po rozhodnutí o kárné odpovědnosti by měly být úměrné závažnosti případu.

42. A konečně, nikdo nesmí mít žádné pochybnosti o **odhodlání státních orgánů** bojovat proti beztrestnosti. Tento postoj podpoří opatření přijímaná na všech ostatních úrovních. Pokud je to nutné, neměly by orgány váhat a pomocí oficiálního vyjádření na nejvyšší politické úrovni by měly vyslat jasné poselství, že ve vztahu k mučení a jiným formám špatného zacházení musí existovat „nulová tolerance“.