

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA
TŘETÍ SEKICE
5. února 2002
VĚC ČONKA
(rozsudek ve věci Čonka v. Belgie)

Evropský soud pro lidská práva (Třetí sekce – dále jen „Soud“), zasedající jako senát, který tvořili soudci J.-P. Costa, předseda, W. Fuhrmann, P. Küris, K. Jungwiert, Sir Nicolas Bratza, K. Traja, J. Velaers, ad hoc soudce, a dále S. Dolléová, tajemnice sekce, po projednání v neveřejném zasedání ve dnech 15. května 2001 a 15. ledna 2002, vynesl posledně uvedeného dne následující rozsudek:

POSTUP

1. Případu předcházela stížnost (č. 51564/99) proti Belgickému království předložená Soudu podle čl. 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) slovenskými občany Jánem Čonkou, Márií Čonkovou, Naďou Čonkovou a Nikolou Čonkovou (dále jen „stěžovatelé“) dne 4. října 1999.

2. Stěžovatelé zejména tvrdili, že okolnosti jejich zatčení a deportace na Slovensko byly porušením čl. 5 a čl. 13 Úmluvy a čl. 4 Protokolu č. 4.

3. Stížnost byla přidělena Třetí sekci Soudu (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce byl vytvořen k posouzení případu (čl. 27 § 1 Úmluvy) senát, jak stanoví ustanovení 26 § 1 Jednacího řádu Soudu. F. Tulkensová, soudkyně zvolená za Belgie, se vzdala projednávání tohoto případu (ustanovení 28 Jednacího řádu Soudu). Belgická vláda (dále jen „Vláda“) proto jmenovala J. Velaerse soudcem ad hoc (čl. 27 § 2 Úmluvy a ustanovení 29 § 1 Jednacího řádu Soudu).

4. Rozhodnutím ze dne 13. března 2001 prohlásil senát stížnost za částečně přípustnou.

5. Stěžovatelé i Vláda předložili svá stanoviska k meritu věci (ustanovení 59 § 1 Jednacího řádu Soudu).

6. Veřejné ústní jednání se konalo v Paláci lidských práv ve Štrasburku dne 15. května 2001 (ustanovení 59 § 2 Jednacího řádu Soudu).

Před Soud předstoupili:

(a) za Vládu C. Debrulle, generální ředitel, Ministerstvo spravedlnosti, vládní zmocněnec, R. Ergec, právník, rada, F. Bernard, F. Rosemont, T. Michaux, P. Smets, J. Gilliaux, I. Verhevenová, poradci;

(b) za stěžovatele G.-H. Beauthier, N. van Overloop, O. de Schutter, radové

Soud vyslechl stanoviska G.-H. Beauthiera, O. de Schuttera, R. Ergece, N. van Overloopa a J. Gilliauxe a jejich odpovědi na své dotazy.

.SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

I. Okolnosti případu

7. Ján Čonka, paní Mária Čonková, slečna Nada Čonková a slečna Nikola Čonková jsou slovenští občané rómského původu, kteří se narodili v letech 1960, 1961, 1985 a 1991. První dva stěžovatelé jsou rodiči třetí a čtvrté stěžovatelky.

8. Stěžovatelé uvádějí, že byli při několika příležitostech mezi březnem a listopadem 1998 ve Slovenské republice násilně napadeni skinheady. V listopadu 1998 byl Ján Čonka při napadení tak vážně zraněn, že musel být hospitalizován. Byla přivolána policie, která však odmítla zasáhnout. O několik dní později byli manželé Čonkovi opět uráženi skinheady, kteří jim současně vyhrožovali, avšak policie opět odmítla zasáhnout.

Kvůli těmto trvajícím výhrůžkám se stěžovatelé rozhodli opustit Slovensko a odcestovat do Belgie, kam dorazili Ján Čonka a dvě nezletilé děti 6. listopadu 1998 a Mária Čonková o dva dny později.

A. Žádost stěžovatelů o azyl

9. Dne 12. listopadu 1998 požádali stěžovatelé v Belgii o azyl.

10. Dne 3. března 1999 byly jejich žádosti o azyl prohlášeny za nepřipustné ministrem vnitra prostřednictvím generálního ředitele Úřadu pro cizince s odůvodněním, že nebyly předloženy dostatečné důkazy, jež by prokazovaly, že jejich životy byly na Slovensku ohroženy ve smyslu Ženevské úmluvy o statusu uprchlíků. K rozhodnutí o zamítnutí setrvat v Belgii bylo přiloženo rozhodnutí zamítající samotný souhlas vstoupit na belgické území, doložené nařízením opustit území do pěti dnů.

11. Dne 5. března 1999 se stěžovatelé odvolali ke generálnímu komisaři pro uprchlíky a pro osoby bez státní příslušnosti podle řízení o urgentních stížnostech (dále jen „generální komisař“) proti rozhodnutím, kterými jim bylo zamítnuto povolení setrvat v Belgii.

12. Dne 14. dubna 1999 byl Ján Čonka pozván na Úřad generálního komisaře, aby zde uvedl důvody žádosti o azyl. Ten se však na úřad nedostavil.

13. Dne 23. dubna 1999 byla Mária Čonková v přítomnosti tlumočnicka vyslechnuta zástupci generálního ředitele ve vězení v Ghentu, kde byla ve vazbě během řízení. Dne 17. května 1999 byla Trestním soudem v Ghentu odsouzena k devíti měsícům odnětí svobody za krádež.

14. Dne 18. června 1998 potvrdil Úřad generálního komisaře rozhodnutí Úřadu pro cizince zamítající povolení stěžovatelů k pobytu. Jeho rozhodnutí v případě Jána Čonky se opíralo o jeho nedostavení se na schůzku, aniž by pro to byl uveden řádný důvod. Pokud jde o Márii Čonkovou, generální komisař uvedl asi na dvou stránkách důvody, kde se uváděly rozpory v jejím tvrzení a vyjadřovaly se závažné pochybnosti o její důvěryhodnosti.

Například mimo jiné uváděla, že 4. listopadu 1998 byl její manžel, Ján Čonka, napaden skinheady tak tvrdě, že musel být odvezen do nemocnice. Byla přivolána policie, která se však nedostavila. Tento incident byl přímým důvodem pro jejich rozhodnutí opustit Slovensko. Avšak generální komisař konstatoval, že toto tvrzení bylo vyvráceno tím, že cestovní doklady byly vystaveny ještě před zmíněným incidentem ze 4. listopadu: letenka M. Čonkové byla vystavena 2. října a autobusové jízdenky jejího manžela a jejich dětí byly vystaveny pro jejich cestu do Belgie 2. listopadu 1998. Kromě toho, výpověď paní Čonkové o incidentu se neshodovala s výpovědí její nevlastní dcery, zejména pokud jde o důležitou otázku, zda se policie na místo činu dostavila..

Generální komisař ve svém rozhodnutí uvedl, že stěžovatelé mohou být deportováni do země, z ní uprchli (Slovensko), a že pětidenní lhůta pro opuštění belgického území, která byla odložena žádostí o urychlené řízení, započala znovu běžet dnem předání rozhodnutí stěžovatelům.

15. Dne 24. června 1999 byla Mária Čonková propuštěna a bylo jí doručeno nové nařízení, aby opustila území do pěti dnů, tj. do půlnoci 29. června.

16. Dne 3. srpna podali stěžovatelé stížnost Conseil d'Etat o soudní přezkoumání rozhodnutí ze dne 18. června 1999 a o přerušení výkonu rozhodnutí podle běžného postupu. Požádali rovněž o právní pomoc.

17. Dne 23. září 1999 Conseil d'Etat zamítl žádosti o právní pomoc s odůvodněním, že nebyly doloženy formou certifikátu, jak vyžaduje článek 676-3 zákona o justici, fotokopíí, spíše než originálem, certifikátu přiloženého k žádosti M. Čonkové. Následně byli stěžovatelé vyzváni nařízením odmítajícími právní pomoc, aby zaplatili soudní poplatky do patnácti dnů od doručení. Jelikož stěžovatelé na tuto výzvu nereagovali, byly jejich žádosti o soudní přezkoumání a o přerušení výkonu rozhodnutí dne 28. října 1999 vyškrtuty ze seznamu.

B. Zatčení a deportace stěžovatelů

18. Koncem září 1999 zaslala policie v Ghentu zprávu několika slovenským rómským rodinám, včetně stěžovatelů, v nichž je žádala, aby se do 1. října 1999 dostavily na policejní stanici. Zpráva byla napsána v holandštině a ve slovenštině a uvádělo se v ní, že se jejich dostavení požaduje proto, aby bylo možné doplnit spisy ohledně jejich žádostí o azyl.

19. Na policejní stanici, kde byl rovněž přítomen slovensky mluvící tlumočník, obdrželi stěžovatelé nové nařízení, aby opustili území, datované 29. září 1999 a rozhodnutí o jejich vyhoštění na Slovensko jejich deportací za tímto účelem. Doručené dokumenty, které byly ve všech ohledech identické, informovaly příjemce, že mohou požádat Conseil d'Etat o soudní přezkoumání nařízení o deportaci a o přerušení výkonu rozhodnutí – pokud tak učiní do šedesáti dnů od doručení rozhodnutí – a k oddělení pro příkazy k vazbě trestního soudu se odvolat proti nařízení o jejich vazbě. Podle Vlády bylo přesto některým dotčeným cizincům umožněno policejní stanici svobodně opustit z humanitárních a administrativních důvodů.

20. O několik hodin později byli stěžovatelé a ostatní rómské rodiny, doprovázeni tlumočnickem, vzati do uzavřeného transičního střediska, známého jako „Transit Centre 127 bis“ ve Steenokkerzeel nedaleko bruselského letiště. Ukazuje se, že tlumočnick zůstal ve středisku pouze krátkou dobu. Podle Vlády mohl být znovu povolán do střediska na žádost stěžovatelů. Stěžovatelé uvádějí, že jim bylo řečeno, že proti nařízení o deportaci neexistuje žádný opravný prostředek.

21. Během pobytu ve středisku dostali slovenské rodiny návštěvy delegace belgických členů parlamentu, slovenského konsula, delegátů různých nevládních organizací a lékařů. V pátek 1. října 1999 v 10.30 hod. byl poradce stěžovatelů N. van Overloop informován prezidentem Ligy pro práva Rómů, že jeho klienti jsou ve vazbě. Protože byl toho názoru, že je stále instruován stěžovateli, zaslal N. van Overloop dne 4. října 1999 fax Úřadu pro cizince a informoval jej, že se stěžovatelé nacházejí v Transit Centre 127 bis, kde čekají na repatriaci na Slovensko. Žádal, aby nebyli stěžovatelé deportováni, protože se musejí starat o člena jejich rodiny, který je v nemocnici. N. van Overloop se však proti nařízením o deportaci nebo o vazbě ze dne 29. září 1999 neodvolal.

22. Dne 5. října 1999 byly dotčené rodiny vzaty na letiště Melsbroek, kde jim byla přidělena čísla sedaček v letadle vyznačená na jejich rukou značkovacem. Letadlo odletělo z Belgie na Slovensko v 17.45 hod.

23. Krátce poté ministr vnitra odpověděl na interpelaci v parlamentu ze dne 23. prosince 1999 takto:

„S ohledem na velkou koncentraci žadatelů se slovenským občanstvím o azyl v Ghentu, byla přijata opatření pro jejich kolektivní repatriaci na Slovensko. ... Zprávy, které jsem obdržel od starosty Ghentu a od generálního ředitele Úřadu pro cizince, naznačují, že operace byla řádně připravena, i když nešťastná formulace dopisu zasláného ghentskou policií některým Slovákům mohla snad být zavádějící. Úřad pro cizince i policejní oddělení v Ghentu byly překvapeny velkým počtem Slováků, kteří na zprávu, jež jim byla zaslána, reagovali. Tato skutková okolnost vedla k tomu, že byli zadrženi v Transit Centre 127 bis za účelem deportace o několik dní později. ...“

II. Relevantní vnitrostátní právo a praxe

A. Cizinecký zákon

24. Postup vztahující se na uznání statusu uprchlíka se řídí v belgickém právním řádu zákonem ze dne 15. prosince 1980 o vstupu, bydlišti, pobytu a vyhoštění cizinců (dále jen „cizinecký zákon“) a královským dekretem ze dne 8. října 1981 o vstupu, bydlišti, pobytu a vyhoštění cizinců.

Postup vztahující se na uznání statusu uprchlíka má dvě stadia. První z nich se týká přípustnosti statusu uprchlíka a druhý se týká způsobilosti k takovému statusu.

Orgány s jurisdikcí účastnit se posuzování otázky přípustnosti jsou Úřad pro cizince a v odvolacím stadiu generální komisař pro uprchlíky a pro osoby bez státního občanství, jakožto správní orgány a Conseil d'Etat, který vyřizuje žádosti o soudní přezkoumání. Rele-

vanými orgány ve stadiu, kdy se rozhoduje o způsobilosti, jsou generální komisař pro uprchlíky a pro osoby bez státního občanství jakožto správní orgán, Permanentní tribunál pro odvolání uprchlíků jakožto správní tribunál a Conseil d'Etat, který vyřizuje správní dovolání. Oddělení pro příkazy k vazbě trestního soudu má jurisdikci k vyřizování odvolání proti nařízením, jimiž se cizinci zbavují svobody během nebo na konci řízení (viz níže).

25. Ustanovení cizineckého zákona vztahující se na daný případ znějí takto:

Sekce 6

„S výjimkou, kdy to dovoluje mezinárodní smlouva, zákon nebo královský dekret, nesmějí cizinci zůstat v Království déle než tři měsíce, pokud není odlišné období stanoveno ve vízu nebo v povolení na míst razítka v jejich pasu nebo v cestovním dokladu vystaveném místo něho.

...“

Sekce 7

„S výhradou výhodnějšího ustanovení v mezinárodní smlouvě může ministr nebo jeho zmocněnec nařídít cizinci, který nemá souhlas nebo nedostal povolení zůstat déle než tři měsíce nebo usadit se v Království, opustit území před stanoveným datem:

...

(2) jestliže cizinec setrval v Království déle, než činí stanovené období stanovené podle sekce 6, nebo není-li možné stanovit, že toto období již uplynulo;

...

Jestliže to za stejných okolností ministr nebo jeho zmocněnec shledá nezbytným, mohou dát cizince deportovat.

Pro tento účel může být cizinec zadržen po dobu nezbytně nutnou za účelem výkonu opatření, pokud období zadržení nepřekročí dva měsíce.“

Sekce 8

„V každém nařízení k opuštění území nebo v příkazu k deportaci bude uvedeno, které ustanovení sekce 7 se aplikuje.“

Sekce 57/2

„Tímto se zřizuje Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti. Bude připojen k ministerstvu a bude se skládat z generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti a dvou náměstků. Generální komisař a jeho náměstci budou ve svém rozhodování a vyjadřování stanovisek zcela nezávislí.“

Sekce 57/3

„Generální komisař bude stát v čele Úřadu generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti.

Generálního komisaře jmenuje král dekretem schváleným kabinetem na návrh ministra. Generální komisař bude jmenován na dobu pěti let. Jeho funkční období může být obnoveno.

...“

Sekce 63/2 (1)

„V souladu se sekci 52 bude generální komisař podávat odvolání v řízení o urgentní aplikaci proti rozhodnutím ministra nebo jeho náměstka, která zamítnou cizincům požadujícím povolení k udělení statusu uprchlíka vstoupit, pobývat nebo usadit se v Království.“

Sekce 71

„Cizinci, vůči nimž bylo přijato opatření zbavující jejich svobody podle sekcí 7, 25, 27, 29 druhý odstavec, 51/5 (3), čtvrtý odstavec, 52 bis, čtvrtý odstavec, 54, 63/5, třetí odstavec, 67 a 74/6 se mohou proti takovému opatření odvolat předložením odvolání u oddělení pro příkazy k vazbě trestního soudu s jurisdikcí pro místo, kde pobývají v Království, nebo pro místo, kde jsou nalezeni.

...

Tito cizinci mohou s odkazem na předchozí odstavec obnovovat odvolání v měsíčních intervalech.

...“

Sekce 72

„Oddělení pro příkazy k vazbě vydá své rozhodnutí do pěti pracovních dnů od data, kdy bylo odvolání podáno po vyslechnutí výpovědi cizince nebo jeho poradce a stanoviska Úřadu státního rady.

... Jestliže oddělení pro příkazy k vazbě nevydá během stanovené lhůty své rozhodnutí, je třeba cizince propustit.

Oddělení pro příkazy k vazbě přezkoumá právoplatnost nařízení k zadržení a deportaci, ale není oprávněna přezkoumávat jeho odůvodněnost.

Cizinec má právo se proti nařízení oddělení pro příkazy k vazbě odvolat k Úřadu státního rady a za podmínek stanovených sekcí 74 k ministru nebo jeho zmocněnci.

Řízení bude stejné jako řízení podle zákonných ustanovení platných pro řízení o předběžném zadržení, s výjimkou ustanovení vztahujících se na příkaz k vazbě, na vyšetřující soudce, na zákaz komunikace, na propuštění na kauci a na právo nahlížet do správního spisu.

Rada pro cizince může nahlížet do spisu v kanceláři příslušného soudu během dvou pracovních dnů předcházejících řízení

Vedoucí kanceláře vyrozumí radu o rozhodnutí doporučeným dopisem.“

Sekce 73

Jestliže oddělení pro příkazy k vazbě rozhodne, že cizinec nemá zůstat ve vazbě, musí být propuštěn, jakmile se rozhodnutí stane konečným.

Ministr může cizinci nařídit, aby se usídlil v určitém místě buď do doby, kdy nařízení o jeho deportaci bude vykonáno, nebo do doby, kdy bude rozhodnuto o jeho odvolání.“

26. V rozsudku ze dne 14. března 2001 Kasační soud zrušil rozhodnutí Oddělení pro obvinění Odvolacího soudu v Lutychu, kterým se nařizovalo propuštění cizince. Oddělení pro obvinění v rozporu s článkem 13 Úmluvy konstatovalo, že státní orgány připravily cizince o účinný zákonný opravný prostředek, když interpretovaly skutečnost, že odvolání ke Conseil d'Etat nemají odkladný účinek, když dospělo k názoru, že je zákonné násilně vyhostit ilegální imigranty. Kasační soud naopak konstatoval, že otázku, zda cizinec, který požádal o status uprchlíka, má účinný opravný prostředek ve smyslu článku 13 Úmluvy, je třeba posuzovat ve světle řízení jako celku. Poté, když Kasační soud konstatoval, že odvolání ke generálnímu komisaři pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti podle urgentního řízení mají odkladný účinek a že cizinci jsou oprávněni, když předkládají žádosti ke Conseil d'Etat o soudní přezkoumání, současně požádat přerušování exekuce podle řádného či extrémně urgentního řízení, dospěl k závěru, že tyto opravné prostředky ve svém celku splňují požadavky článku 13 Úmluvy.

B. Urgentní řízení před Conseil d'Etat

27. Relevantní ustanovení královského dekretu ze dne 5. prosince 1991 upravující urgentní řízení před Conseil d'Etat mají toto znění:

Článek 16

„Na případy osvědčené jako mimořádně urgentní se články 7 a 11 a 14 nevztahují.

V takových případech může prezident vystavit obsílky nařizující stěžovatelům, odpůrci, kterékoli intervenující straně a osobám zainteresovaným na výsledku případu, aby se zúčastnili ústního jednání (které se může konat v prezidentově domě) v označené době, včetně bankovního volna, a s výzvou několik dní či hodin před ní.

Nařízení bude doručeno Korunní radě nebo určenému členovi Úřadu Korunní rady.

V případě, kdy je to aplikovatelné, se ve zprávě uvede, zda byl založen správní spis.

Jestliže protistrana nezaslala správní spis předem, založí jej prezident při ústním jednání, které může odročit, aby tak umožnil zástupci Úřadu Korunní rady, stěžovatelům a kterékoli intervenující straně, aby do něho nahlédli.

Prezident může nařídít okamžitý výkon rozsudku.“

Článek 25

„Žádosti o předběžná opatření se podávají odděleně od žádostí o přerušení výkonu rozhodnutí nebo o soudní přezkoumání.

Žádost podepisuje strana, osoba zainteresovaná na výsledku případu nebo advokát splňující podmínky stanovené sekci 19, druhý odstavec, konsolidovaného zákona.“

Článek 33

„Jestliže žadatel o přerušení výkonu rozhodnutí rovněž usiluje o extrémně naléhavé předběžné opatření, bude se na jeho žádost aplikovat článek 25. Články 19 až 31 se aplikovat nebudou.

V případech shledaných jako extrémně naléhavé může vydat prezident obsílky nařizující stranám a všem osobám zainteresovaným na výsledku případu, aby se zúčastnily ústního jednání (které se může konat v prezidentově domě) v uvedené dobu, včetně bankovního volna, a s výzvou několik dní či hodin před ní.

Nařízení bude doručeno Korunní radě nebo určenému členovi Úřadu Korunní rady.

V případě, kdy je to aplikovatelné, se ve zprávě uvede, zda byl založen správní spis.

Prezident může nařídít okamžitý výkon rozsudku.“

28. Praktická směrnice Conseil d'Etat o „postupu, který je třeba dodržet personálem sloužícím o víkendech“:

„Službu konající úředník kontaktuje službu konajícího soudce, zástupce Úřadu Korunní rady a vedoucího kanceláře, aby mohlo být rozhodnuto o naléhavosti a odsouhlaseno ústní jednání. V případech týkajících se „cizinců“ bude vedoucí kanceláře na žádost soudce kontaktovat Úřad pro cizince, aby se ujistil o plánovaném datu repatriace, a vyžádá si potvrzení faxem. Doporučuje se ve všech případech týkajících se „cizinců“, aby ministr vnitra a generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti byli označeni jako protistrany. Je rovněž prozřetelné v případech týkajících se iminentní repatriace nařídít, aby se stěžovatel dostavil osobně.“

29. V judikatuře Conseil d'Etat existuje řada případů, kdy tento orgán nařídil přerušeni vykonání nařízení o deportaci v den podání žádosti nebo na každý pád před uplynutím lhůty pro opuštění území. Příklady lze nalézt v těchto rozsudcích: č. 40.383 ze dne 20. září 1992, 51.302 ze dne 25. ledna 1995, 57.807 ze dne 24. ledna 1996, 75.646 ze dne 2. září 1998, 81.912 ze dne 26. července 1999, 84.741 ze dne 18. ledna 2000 a 85.025 ze dne 1. února 2000.

Conseil d'Etat rovněž rozhodl, že může zvažovat a přijímat žádosti o soudní přezkoumání nařízení o deportaci (viz například tyto rozsudky: č. 56.599 ze dne 4. prosince 1995, 57.646 ze dne 19. ledna 1996, 80.505 ze dne 28. května 1999 a 85.828 ze dne 3. března 2000).

C. Jiné prameny

30. V srpnu 1999 došlo k prudkému nárůstu počtu žadatelů o azyl ze Slovenska. Zatímco za prvních sedm měsíců roku 1999 bylo 22 žádostí měsíčně, včetně 51 žádostí za samotný červenec, mezi 1. a 24. srpnem 1999 bylo podáno nejméně 359 žádostí. Dne 24. srpna 1999 napsal generální ředitel Úřadu pro cizince dopis ministrovi vnitra a generálnímu komisaři pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti a informoval je o svém záměru projednat žádosti o azyl urychleně, aby tak vyslal jasný signál, který by další potenciální žadatele odradil.

31. „Nóta stanovící generální směrnici o zevrubné politice ve věcech imigrace“, schválená kabinetem dne 1. října 1999, obsahovala, inter alia, tuto pasáž:

„Právě se přezkoumává plán na kolektivní repatriaci, aby vyslal signál slovenským orgánům a aby byl deportován velký počet ilegálních imigrantů, jejichž přítomnost již nelze nadále tolerovat.“

32. Zpráva Evropské komise proti rasismu a netoleranci, vypracovaná o Slovensku, obsahovala tuto pasáž:

„Na Slovensku, stejně jako v některých zemích střední a východní Evropy, náleží Rómové/Cikáni k nejvíce znevýhodněným vrstvám společnosti. S výjimkou několika izolovaných případů žijí mimo veřejné dění, odříznuti od rozhodovacích center a hlavních politických proudů. Jsou často obětmi skinheadů a pravidelně jsou vystavováni špatnému zacházení a diskriminaci ze strany veřejných orgánů.“

33. Ukazuje se, že další zpráva předložená stěžovateli a sestavená po společné misi na Slovensko v únoru 1999, kterou vykonaly Úřad pro cizince a Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, potvrzuje existenci závažné diskriminace vůči Rómům, s nimiž se jedná jako s nižší třídou.

PRÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

I. Údajné porušení článku 5 § 1 Úmluvy

34. Stěžovatelé tvrdili, že jejich zadržování na policejní stanici v Ghentu dne 1. října 1999 znamenalo porušení článku 5 § 1 Úmluvy, jehož relevantní část zní takto:

„1. Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu se řízením stanoveným zákonem:

...

(f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.“

35. Soud konstatuje, že ve svém rozhodnutí o přípustnosti stížnosti se co do meritu věci připojil k předběžné námitce Vlády, že stěžovatelé nevyčerpali vnitrostátní opravné prostředky, protože se neodvolali k oddělení pro příkazy o vazbě trestního soudu podle sekce 71 cizineckého zákona.

36. Pokud jde o meritum věci, stěžovatelé popírali, že bylo jejich zadržení nezbytné k zajištění jejich odjezdu z Belgie. Stěžovali si především na způsob jejich zadržení a tvrdili, že byli nalákáni do pasti, neboť uvěřili tvrzení, že jejich přítomnost na policejní stanici je nutná pro doplnění jejich žádostí o azyl, když již od počátku bylo jediným úmyslem belgických orgánů zbavit je svobody. Byli tudíž oklamáni, pokud jde o účel jejich přítomnosti na policejní stanici, takže zde došlo ke zneužití pravomoci znamenající porušení článku 5 § 1.

Nelze proto vytýkat stěžovatelům jejich odmítání nadále belgickým orgánům důvěřovat, ani jejich rozhodnutí neodvolávat se k belgickým soudům. V tomto případě by bylo za daných okolností jakékoli odvolání marné. Stěžovatelé byli belgickými orgány vlákáni do pasti, byli shromážděni jako součást kolektivní repatriace a umístěni do uzavřených středisek, kde jim bylo řečeno, že se nemohou nikam odvolat; proto nemohli kontaktovat přímo svého advokáta N. van Overloopa.

N. van Overloop se o zadržení svých klientů dověděl až v pátek 1. října 1999, když byl informován prezidentem Ligy pro práva Rómů. V žádném stadiu mezi zadržením stěžovatelů a výkonem rozhodnutí o vyhoštění neměli možnost přímého kontaktu s jejich advokátem, zejména proto, že jim nebylo dovoleno dostávat telefonáty z vnějšího světa. Údajně mohli telefonovat ven, avšak žili v přesvědčení, že se proti svému zadržování nemohou odvolat.

Proto mohl N. van Overloop podat odvolání u oddělení pro příkazy k vazbě v Ghentu až v pondělí 4. října. Jelikož toto oddělení zasedalo pouze v pondělí, ve středu a v pátek, mohl být případ projednán v ústním jednání až ve středu 6. října, přičemž letadlo odvázející stěžovatele odletělo již v úterý 5. října.

37. Vláda poukázalo na to, že stěžovatelům byla ve dnech 3. března a 18. června 1999 doručena nařízení k opuštění území, kde se výslovně uvádělo, že mohou být zadrženi za účelem vyhoštění, pokud se jim nepodrobí. Stěžovatelé si tudíž byli dobře vědomi toho, že zůstávají déle, než smějí. Kromě toho, Mária Čonková byla trestním soudem v Ghentu odsouzena za krádež. Za těchto okolností bylo absurdní tvrdit, že stěžovatelé jednali v dobré víře. Naopak, v jejich případě bylo možné aplikovat doktrínu „čisté ruce“ nebo rčení nemo auditur.

Kromě toho, že obsah zprávy byl potenciálně dvojsmyslný, nemohlo se vyvozovat, že se zde jednalo o zneužití pravomoci. To bylo závažné obvinění, které by mohlo být vzneseno pouze tehdy, kdyby státní orgán jednal pouze z nezákonných důvodů, což evidentně nebyl

tento případ. Kromě toho, ministr vnitra veřejně vyjádřil politování nad „nešťastnou formulací“ zprávy. Avšak skutečnost, že ostatní cizinci, kteří se po obdržení zprávy na policejní stanici dostavili, byli propuštěni poté, co byly jejich případy posouzeny, dokazuje, že zprávy nebyly rozeslány s pouhým záměrem provedení zatčení. I kdyby tomu tak bylo, pak použitá metoda byla přesto vhodnější, než jít za cizinci domů a za jejich dětmi do školy a tam je zatknout. Takže jakýkoli úskok zde byl „malým úskokem“.

Vláda neviděla žádné důvody, na jejichž základě by mohli být stěžovatelé osvobozeni od povinnosti odvolat se k oddělení trestního soudu pro příkazy do vazby. Podle jejího názoru, jestliže byli stěžovatelé způsobilí stěžovat si u Evropského soudu pro lidská práva, pak byli jistě stejně způsobilí za stejných okolností odvolat se k oddělení pro příkazy do vazby.

38. Soud poznamenává, že je obecně přijato, že stěžovatelé byli zatčeni proto, aby mohli být vyhoštěni z Belgie. Článek 5 § 1 písm. f) Úmluvy je tudíž na daný případ aplikovatelný. Je pravda, že stěžovatelé napadají nutnost jejich zatčení za tímto účelem; článek 5 § 1 písm. f) však nevyžaduje, aby zadržení osoby, proti níž byla podniknuta akce za účelem vyhoštění, bylo rozumně shledáno nezbytným, například aby se jí zabránilo ve spáchání trestného činu nebo útěku. V tomto ohledu poskytuje článek 5 § 1 písm. f) jinou úroveň ochrany než článek 5 § 1 písm. c): všechno, co písm. f) vyžaduje, je, aby „zbavení svobody bylo učiněno za účelem vyhoštění“ (viz rozsudek ve věci *Chahal v. Spojené království* ze dne 15. listopadu 1996, Report of Judgments and Decisions 1996-V, str. 1862, § 112).

39. Tam, kde se jedná o „zákonost“ zadržení, včetně toho, zda byla splněna podmínka „řízení stanoveného zákonem“, odvolává se Úmluva v podstatě na závazek řídit se hmotné právními a procesně právními normami vnitrostátního práva, přičemž navíc požaduje, aby zbavení svobody bylo slučitelné s účelem článku 5, a to s ochranou jednotlivce před zvůli (viz, mimo jiné, rozsudek ve věci *Bozano v. Francie* ze dne 18. prosince 1986, Serie A-111, str. 23, § 54 a výše citovaný rozsudek ve věci *Chahal v. Spojené království*, str. 1864, § 118).

40. V daném případě obdrželi stěžovatelé koncem září 1999 písemnou výzvu, aby se dostavili na policejní stanici v Ghentu dne 1. října za účelem „umožnit doplnění spisu týkajícího se jejich žádosti o azyl“. Po příchodu na policejní stanici jim bylo předáno nařízení opustit území, datované 29. září 1999, a rozhodnutí o jejich vyhoštění na Slovensko a o jejich zadržení za tímto účelem. O několik hodin později byli uzavřeni v tranzitním středisku ve Steenokkerzel.

41. Soud poznamenává, že podle Vlády, i když znění výzvy bylo snad nepravdivé, jak bylo skutečně veřejně přiznáno ministrem vnitra (viz odstavec 23 výše), nečinilo to neplatným celý postup zadržení a nestačilo ani k tomu, aby bylo kvalifikováno jako zneužití pravomoci.

I když má Soud výhrady o kompatibilitě takovýchto praktik s belgickým právem, zejména když postup v daném případě nebyl přezkoumán příslušným belgickým soudem, Úmluva vyžaduje, aby každé opatření zbavující jednotlivce svobody bylo slučitelné s účelem článku 5, jmenovitě s ochranou jednotlivce před svévolí (viz výše odstavec 39). I když Soud nijak nevyklučuje, že pro policii je legitimním použitím lsti, aby například účinněji čelila trestní činnosti, přesto akty, jimiž se státní orgány snaží získat důvěru žadatelů o azyl s cílem je zatknout

a poté vyhostit, je možné pokládat za odporující obecným principům stanoveným Úmluvou nebo Úmluvě implicitní.

V tomto ohledu je mnoho důvodů se domnívat, že i když znění výzvy bylo „nešťastné“, nebylo důsledkem nedbalosti; naopak, bylo záměrně zvoleno s cílem zabezpečit její dodržení největším možným počtem adresátů. Při ústním jednání poradce Vlády v této souvislosti zmínil „malý úskok“, jehož orgány vědomě použily, aby zabezpečily „kolektivní vyhoštění“ (viz výše odstavec 23), které se rozhodly úspěšně provést.

42. Soud připomíná, že výčet výjimek z práva na svobodu zabezpečeného článkem 5 § 1 je vyčerpávající a že pouze restriktivní interpretace těchto výjimek je slučitelná s účelem tohoto ustanovení (viz, *mutatis mutandis*, rozsudek ve věci K.-F. v. Německo ze dne 27. listopadu 1997, Reports 1997-VII, str. 2975, § 70). Podle názoru Soudu musí tento požadavek být také ztělesněn ve spolehlivosti písemnosti, jakými byly písemnosti zaslané stěžovatelům, bez ohledu na to, nacházejí-li se jejich adresáti v zemi legálně či nikoliv. Z toho plyne, že i když cizinci zde pobývají déle než smějí, pak není slučitelné s článkem 5, jestliže vědomé rozhodnutí státních orgánů s cílem usnadnit či zdokonalit účinnost plánované operace vyhoštění cizinců se uskuteční formou zavádějící výzvy kvůli snadnějšímu zbavení jich svobody.

43. Tento faktor má dopad i na bod, k němuž se musí Soud vrátit, jmenovitě na předběžnou námitku Vlády, která se jí rozhodla vznést k meritu věci. V této souvislosti Soud připomíná, že na základě článku 35 § 1 Úmluvy normálně by měl stěžovatel využít opravných prostředků, které jsou k dispozici a postačují k poskytnutí nápravy tvrzených porušení. Existence opravných prostředků musí být dostatečně jistá nejen v teorii, ale i v praxi, neboť jinak budou postrádat požadovanou dostupnost a účinnost (viz, mimo jiné, rozsudek ve věci Adikvar a ostatní v. Turecko ze dne 16. září 1996, Reports 1996-IV, str. 1210, § 66).

44. V daném případě Soud identifikuje řadu faktorů, které nepochybně měly vliv na dostupnost opravného prostředku, o němž Vláda tvrdí, že nebyl vyčerpán. To se týká skutečnosti, že informace o dostupných opravných prostředcích, daná stěžovatelům po jejich příchodu na policejní stanici, byla napsána malým písmem a v jazyce, kterému nerozuměli; k dispozici velkému počtu rómských rodin byl pouze jeden tlumočník, který pomáhal na policejní stanici při vysvětlování verbálních a písemných komunikací, které jim byly adresovány, který však s nimi nezůstal v uzavřeném středisku. Za těchto okolností měli stěžovatelé malé vyhlídky na kontaktování advokáta z policejní stanice za pomoci tlumočníka a ačkoliv mohli z uzavřeného střediska s advokátem hovořit po telefonu, nemohli přitom již využít pomoci tlumočníka; navzdory tomu jim orgány nenabídly jinou formu právní pomoci ani na policejní stanici, ani ve středisku.

45. Ať už byl advokát stěžovatelů v jakékoli situaci – a tento faktor byl pro Soud rozhodující, což on sám vysvětlil při ústním jednání, aniž by to Vláda popřela, byl pouze informován o rozhodných událostech a o postavení svých klientů v 10.30 hod. v pátek 1. října 1999, takže

jakékoli odvolání k oddělení pro příkazy do vazby by bylo bezpředmětné, protože advokát by byl podal odvolání k tomuto oddělení 4. října, případ by byl projednán až 6. října, tj. den po vyhoštění stěžovatelů 5. října. Takže i když se advokát pokládal za jednajícího ve prospěch stěžovatelů (viz výše odstavec 21), nebyl schopen podat odvolání ke zmíněnému oddělení.

46. Úmluva má garantovat práva která nejsou teoretická či iluzorní, ale která jsou praktická a účinná (viz, mutatis mutandis, Matthews v. Spojené království /GC/, č. 24833/94, § 34, ECHR 1999-I). Pokud jde o dostupnost opravného prostředku ve smyslu článku 35 § 1 Úmluvy, ta předpokládá, inter alia, že okolnosti dobrovolně vytvořené státními orgány musí být takové povahy, aby daly stěžovatelům reálnou možnost použití opravného prostředku. Tak tomu v daném případě nebylo, takže je třeba předběžnou námitku zamítnout.

Proto byl článek 5 § 1 Úmluvy porušen.

II. Údajné porušení článku 5 § 2 Úmluvy

47. Stěžovatelé tvrdili, že byl porušen článek 5 § 2 Úmluvy, který stanoví:

„Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu.“

Stěžovatelé tvrdili, že dostali málo informací o důvodech jejich zatčení a tím jim bylo zabráněno použít opravný prostředek, k čemuž byli oprávněni podle článku 5 § 4 Úmluvy. Žádný ze zástupců Ministerstva vnitra, které vydalo nařízení ze dne 29. září 1999, v němž byli vyzváni k opuštění území, nepodal osobám zadržovaným na policejní stanici v Ghentu žádné úřední informace. Museli si vystačit s informacemi obsaženými v dokumentech, které obdrželi. Tyto informace však byly neúplné, protože neobsahovaly dostatečné podrobnosti o právních a faktických důvodech jejich zadržení, program jejich vyhoštění nebo detaily o opravných prostředcích, které mají k dispozici.

48. Vláda tvrdila, že požadavky článku 5 § 2 byly splněny do písmene, a vysvětlila, že příkaz k zadržení ze dne 29. září 1999 obsahoval důvody a byl stěžovatelům předán o dva dny později na policejní stanici. Když byly dokumenty stěžovatelům předány, slovensky mluvící tlumočník byl k dispozici, aby dotčeným osobám podal vysvětlení, jež potřebovaly o obsahu dokumentu.

49. Ve svém rozhodnutí o přípustnosti stížnosti na porušení článku 5 § 2 se Soud připojil k předběžné námitce Vlády k meritu věci. Protože je námitka shodná s námitkou vznesenou k článku 5 § 1 a s přihlédnutím k závěru uvedenému výše, musí být tato námitka také zamítnuta.

50. Pokud jde o meritu věci, Soud připomíná, že odstavec 2 článku 5 obsahuje elementární pojistku, že každá zatčená osoba musí vědět, proč byla zbavena své svobody. Toto ustanovení je integrální částí schématu ochrany poskytované podle článku 5: na základě odstavce 2 musí být každé zatčené osobě sděleny, jednoduše a netechnickým jazykem, jemuž může rozumět, základní právní a faktické důvody jejího zatčení, aby se mohla, pokud to shledá vhodným, odvolat k soudu s cílem napadnout jeho zákonnost podle odstavce 4. I když musí

být tato informace podána urychleně, nemusí být sdělena zcela úplně zatýkajícím policistou přímo v okamžiku zatčení. Zda byly obsah a rychlost předané informace dostatečné, je třeba posoudit v každém případě podle jeho speciálních rysů (viz, *mutatis mutandis*, Murray v. Spojené království, rozsudek ze dne 28. října 1994, Serie A 300-A, str. 31, § 72).

51. V daném případě obdrželi stěžovatelé při jejich příchodu na policejní stanici rozhodnutí o příkazu k jejich zatčení. V dokumentu, který jim byl za tímto účelem předán, bylo uvedeno, že jejich zatčení bylo nařízeno podle sekce 7, prvního odstavce, bodu 2 cizineckého zákona s ohledem na riziko, že by se mohli snažit vyhoštění vyhnout. Poznámka v dokumentu zmiňovala odvolání k oddělení trestního soudu pro příkazy k vazbě jako dostupný opravný prostředek proti příkazu k zadržení.

52. Soud již dříve poznamenal, že když byli stěžovatelé zadrženi na policejní stanici, byl přítomen slovensky mluvící tlumočník, zejména za účelem poskytnutí informací cizincům o obsahu verbálních a písemných sdělení, která obdrželi, zejména v dokumentu nařizujícím jejich zadržení. I když v daném případě nebyla tato opatření sama o sobě v praxi dostatečná, aby dovolila stěžovatelům podat odvolání k oddělení pro příkazy k vazbě (viz výše odstavec 46), informace takto předané nicméně splňovaly požadavky článku 5 § 2 Úmluvy. Proto zde nedošlo k porušení tohoto ustanovení.

III. Údajné porušení článku 5 § 4 Úmluvy

53. Stěžovatelé rovněž tvrdili, že byl porušen článek 5 § 4 Úmluvy, který stanoví :
„Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti zbavení jeho svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.“

Stěžovatelé uváděli, že jediným opravným prostředkem, který měli k dispozici, bylo odvolání k oddělení trestního soudu pro příkazy k vazbě podle sekce 71 cizineckého zákona. Tento opravný prostředek však nespĺňoval požadavky článku 5 § 4, jelikož uvedené oddělení provádělo pouze velice omezené přezkoumání příkazů k vazbě ve smyslu sekce 7 cizineckého zákona. Přezkoumání se omezovalo jen na procesní zákonnost zatčení a oddělení nepřihlíželo k přiměřenosti zatčení, tj. k problému, zda ve světle speciálních skutečností každého případu bylo zatčení oprávněné. Kromě toho, okolnosti zatčení stěžovatelů byly v daném případě takové, že odvolání k uvedenému soudnímu oddělení by nebylo možné (viz výše odstavec 36).

54. Vláda oproti tomu tvrdila, že opravný prostředek splňoval požadavky článku 5 § 4.

55. Soud se za prvé domnívá, že skutečnost, že stěžovatelé byli propuštěni na svobodu 5. října 1999 na Slovensku, nezbavuje jejich stížnost závažnosti, jelikož zbavení jejich svobody trvalo pět dní (srov. rozsudek ve věci Fox, Campbell a Hartley v. Spojené království ze dne 30. srpna 1990, Serie A-182, str. 20, § 45). Soud však poznamenává, že námítky Vlády

k tomuto bodu jsou shodné s těmi, o které se opírala předběžná námitky ke stížnostem na porušení článku 5 § 1, 2 a 4 Úmluvy (viz výše odstavce 37 a 49). Proto se Soud odvolává na svůj závěr, že stěžovateli bylo zabráněno v tom, aby podali smysluplné odvolání k oddělení pro příkazy k vazbě (viz výše odstavec 46). Není proto nutné rozhodovat o tom, zda rozsah jurisdikce zmíněného oddělení splňoval požadavky článku 5 § 4.

Závěrem lze konstatovat, že došlo k porušení článku 5 § 4 Úmluvy.

IV. Údajné porušení článku 4 Protokolu č. 4

56. Stěžovatelé tvrdili, že byl porušen článek 4 Protokolu č.4, který zní takto :

„Hromadné vyhoštění cizinců je zakázáno.“

Podle jejich podání je třeba výraz „hromadné vyhoštění“ chápat jako „hromadnou implementaci opatření k vyhoštění“. Toto ustanovení by se stalo bezvýznamným, kdyby se rozlišovalo mezi původním rozhodnutím a výkonem tohoto opatření, neboť legislativa každého členského státu vyžaduje specifické formální rozhodnutí před vyhoštěním, takže rozlišování tohoto druhu by znamenalo, že už nebude možné napadnout hromadné vyhoštění a článek 7 Protokolu č.4 by byl zbaven jakéhokoli praktického účinku.

Stěžovatelé měli zejména za to, že nařízení k jejich vyhoštění vyjadřovala rozhodnutí státních orgánů skoncovat s jejich situací skupiny jednotlivců, v daném případě Rómů ze Slovenska, hromadně. Uváděli, že důkazy o tom jsou obsaženy v určitých úředních dokumentech, včetně dopisů zaslaných 24. srpna 1999 generálním ředitelem Úřadu pro cizince ministři vnitra a generálnímu komisaři pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, v nichž generální ředitel sděloval, že žádosti slovenských občanů o azyl budou projednány urychleně, aby se tak vyslal jasný signál, který odradí ostatní potenciální žadatele. Stěžovatelé se též odvolali na „Nótu stanovící obecnou směrnici o zevrubné politice v imigračních záležitostech“, kterou schválil dne 1. října 1999 kabinet a která obsahovala tuto pasáž: „Plán pro hromadnou repatriaci se právě přezkoumává, jednak aby byl vyslán signál slovenským orgánům a jednak aby byl vyhoštěn tento vysoký počet ilegálních imigrantů, jejichž přítomnost již nelze nadále tolerovat“ (viz výše odstavec 31). Obdobně, dne 23. prosince 1999 prohlásil ministr vnitra v odpovědi na interpelaci: „Vzhledem k vysoké koncentraci žadatelů o azyl se slovenským občanstvím v Ghentu byla přijata opatření pro jejich hromadnou repatriaci na Slovensko“ (viz výše odstavec 23).

Podle tvrzení stěžovatelů odhalovaly tyto prvky obecný systém, který měl hromadně řešit problém skupiny jednotlivců od okamžiku rozhodnutí je vyhostit až do jeho vykonání. V této souvislosti bylo příznačné, že tento proces byl pokřtěn belgickými orgány „Operace Golf“. Proto, bez ohledu na formální zdání rozhodnutí, která byla vydána, nelze u daného případu říci, že zde existovalo „rozumné a objektivní posouzení zvláštních okolností u každého z jednotlivých cizinců, kteří tvořili skupinu“.

57. V reakci na tuto stížnost Vláda namítla, že stěžovatelé nenapadli rozhodnutí, o nichž tvrdí, že znamenala porušení, zejména ta, která byla přijata 29. září 1999 v Conseil d'Etat, a to formou žádosti o přerušeni v mimořádně urgentním řízení.

Soud poznamenává, že tento opravný prostředek je stejný jako opravný prostředek, na který se Vláda odvolala v souvislosti se stížností na porušení článku 13 Úmluvy ve spojení s článkem 4 Protokolu č. 4. Proto musí být námitka spojena s meritem věci a posouzena se stížností na porušení těchto ustanovení.

58. Pokud jde o meritum stížnosti na porušení samotného článku 4 Protokolu č. 4, odvolala se Vláda na rozhodnutí Soudu ve věci *Andric v. Švédsko* (/dec./ č. 45917/99, 23. února 1999), v němž byla stížnost prohlášena za nepřipustnou, na podporu svého tvrzení, že nešlo o hromadné vyhoštění, když imigrační status cizince byl individuálně a objektivně posouzen způsobem, který mu dovoľoval předložit svou kauzu proti vyhoštění. I když nařízení vydaná 29. září 1999 k opuštění území nahradila dřívější nařízení, jak Úřad pro cizince, tak i Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, nezávislý, nestranný a quasi-justiční orgán, poskytly stěžovatelům možnost své kauzy vysvětlit. Rozhodnutí týkající se Márie Čonkové obsahovalo na třech stránkách podrobné odůvodnění napsané malými písmeny a vysvětlovalo, proč není vystavena riziku jednání, které by odporovalo článku 3 Úmluvy v zemi, odkud přicestovala. Pokud jde o Jána Čonku, ten se ani nenamáhal se zúčastnit schůzky s generálním komisařem, i když byl o ní řádně vyrozuměn.

Dále se Soud zabýval případy cizinců na policejní stanici v Ghentu, jelikož někteří žadatelé o azyl, jejichž žádosti byly zamítnuty, směli z policejní stanice volně odejít, zejména z humanitárních a administrativních důvodů. Posuzování některých individuálních žádostí, včetně žádostí Čonkových, však pokračovalo až do doby, kdy měli stěžovatelé nastoupit na palubu letadla, protože sociální příspěvky byly každému členovi rodiny vyplaceny za říjen, přepočteny na belgické franky s odvoláním na počet členů každé rodiny. Krátce řečeno, požadavky článku 4 Protokolu č. 4 byly dostatečně splněny.

59. Soud se odvolává na svou judikaturu, podle níž se hromadným vyhoštěním ve smyslu článku 4 Protokolu č. 4 rozumí jakékoli opatření, jímž jsou cizinci jako skupina přinuceni opustit zemi, s výjimkou případu, kdy je takové opatření přijato na základě rozumného a objektivního přezkoumání každého jednotlivce ze skupiny (viz výše citovaný případ *Andric*). To však neznamená, že tam, kde je tato podmínka splněna, nehraje vykonání nařízení o vyhoštění žádnou další roli při rozhodování o tom, zda byl článek 4 Protokolu č. 4 dodržen.

60. V daném případě byly žádosti stěžovatelů o azyl zamítnuty rozhodnutími ze dne 3. března 1999, která byla potvrzena 18. června 1999. Rozhodnutí ze dne 3. března 1999 obsahovala důvody a byla prováděna nařízením z téhož dne, jímž se vyžadovalo, aby cizinci opustili území. Byla vystavena po přezkoumání osobních podmínek každého ze stěžovatelů na základě jejich výpovědí. Rozhodnutí ze dne 18. června 1999 se také opírala o důvody vztahující se k osobním podmínkám stěžovatelů a odvolávala se na nařízení z 3. března 1999 opustit území, která byla přerušena odvoláními podle urgentního řízení.

61. Soud však poznamenává, že daná nařízení o zadržení a vyhoštění byla vydána s cílem vykonat nařízení opustit území s datem 29. září 1999; toto nařízení bylo vydáno pouze na

základě sekce 7, prvního odstavce, bodu 2 cizineckého zákona a jediný odkaz na osobní podmínky stěžovatelů spočíval v tom, že jejich pobyt v Belgii již překročil tři měsíce. Dokument se vůbec neodvolával na jejich žádost o azyl nebo o rozhodnutí z 3. března a 18. června 1999. Je pravdou, že k těmto rozhodnutím bylo také připojeno rozhodnutí opustit území, avšak samotné toto nařízení nedovolovalo zatčení stěžovatelů. Zatčení stěžovatelů bylo tudíž poprvé nařízeno v rozhodnutí ze dne 29. září 1999 na právním základě nevztahujícím se k jejich žádostem o azyl, ale nicméně dostatečným pro implementaci napadených opatření. Za těchto okolností a vzhledem k velkému počtu osob stejného původu, které měly stejný osud jako stěžovatelé, má Soud za to, že sledovaný postup neumožňuje eliminovat všechny pochybnosti, že vyhoštění mohlo být hromadné.

62. Tyto pochybnosti jsou posíleny řadou faktorů: za prvé, před vyhoštěním stěžovatelů oznámily příslušné orgány, že dojde k operacím tohoto druhu a vydaly relevantnímu orgánu instrukce k jejich provedení (viz výše odstavce 30 a 31); za druhé, všichni dotčení cizinci byli vyzváni, aby se dostavili na policejní stanici ve stejnou dobu; za třetí, nařízení k opuštění území a o jejich zatčení, jež jim byla předána, obsahovala identické podmínky; za čtvrté, pro stěžovatele bylo obtížné spojit se s advokátem; za páté, řízení o azylu nebylo ukončeno.

63. Stručně řečeno, v žádném stadiu období mezi doručením cizincům výzvy, aby se dostavili na policejní stanici, a jejich vyhoštěním neposkytoval daný postup dostatečné záruky, jež by ukazovaly na to, že osobní podmínky každé z dotčených osob byly skutečně a individuálně vzaty v úvahu.

Závěrem je tudíž třeba konstatovat, že došlo k porušení článku 4 Protokolu č. 4.

V. Údajné porušení článku 13 Úmluvy

64. Stěžovatelé tvrdili, že neměli k dispozici žádný opravný prostředek, aby si mohli stěžovat na porušení článku 3 Úmluvy a článku 4 Protokolu č. 4, který by splňoval požadavky článku 13 Úmluvy, jenž stanoví toto:

„Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

65. Podle tvrzení stěžovatelů neposkytovalo řízení před generálním komisařem pro uprchlíka a osoby bez státní příslušnosti žádné záruky požadované článkem 13. Za prvé, dotčený cizinec neměl žádnou záruku, že bude vyslechnut, protože i když byla taková praxe, nebylo na to právo. Za druhé, cizinec neměl přístup ke svému spisu, nemohl nahlížet do záznamů a poznámek učiněných při ústním jednání či požadovat, aby jeho výpověď byly zaprotokolovány. Pokud jde o opravné prostředky ve vztahu ke Conseil d'Etat, ty nebyly účinné ve smyslu článku 13, protože neměly automaticky odkladný účinek. V případech vyhoštění, kdy výkon napadeného rozhodnutí státu měl nevratné účinky, závisela účinnost opravného prostředku na jeho odkladném účinku, což bylo požadavkem článku 13 Úmluvy.

66. Zejména pak, pokud jde o opravné prostředky ve vztahu ke Conseil d'Etat podle extrémně urgentního postupu, stěžovatelé akceptovali, že ve skutečnosti byl rozsudek Conseil d'Etat vynesen před výkonem nařízení o vyhoštění, ale tvrdili, že zákon zde neposkytoval žádnou záruku a správní orgán byl řádně oprávněn vykonat nařízení o vyhoštění, aniž by vyčkal rozsudku. Kromě toho, úspěšnost takovýchto stížností činila pouhých 1,36 %. Je třeba si také povšimnout toho, že Conseil d'Etat konstatoval, že cizinci ztratili zájem na pokračování v řízení po jejich opuštění území, což vedlo jurisdikci k tomu, že zrušovala nebo přerušovala nařízení k opuštění území, jestliže pouze znamenala prostředek k výkonu jiného nařízení, pokud se napadení neopíralo o nové důvody, odlišné od těch, o něž se opíral odpor proti rozhodnutí, kterým mělo být vynuceno nařízení opustit území.

67. Vláda uvedla, že účinnost dostupných opravných prostředků musí být určena jako celek, s přihlédnutím k tomu, že podle belgického práva existují dvě kategorie opravných prostředků proti nařízením o vyhoštění vydaným Úřadem pro cizince, které mohou být vykonány následně a kumulativně. Jedno odvolání přísluší generálnímu komisaři pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti a druhé Conseil d'Etat.

68. Generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti je nezávislý, důležitý a quasi-justiční orgán, jak opětovně potvrdil Kasační soud v nedávném rozsudku ze dne 14. března 2001 (viz výše odstavec 26). Odvolání ke generálnímu komisaři mají automaticky odkladný účinek a tento postup poskytuje několik procesních záruk. V rozhodnutích komisaře musí být uvedeny řádné důvody a relevantní okolnosti případu. V řízení se respektuje kontradiktorní princip, takže každé rozhodnutí v azylových případech se musí opírat o důkazy a informace, jichž si je žadatel o status uprchlíka vědom, které jsou obecně známy nebo které musí být v opačném případě předmětem kontradiktorního sporu.

V daném případě byla Mária Čonková obšírně vyslechnuta zástupci Úřadu generálního komisaře za účasti tlumočnicka. O právní pomoc nežádala, i když na to měla právo. Ján Čonka se dokonce na jednání nedostavil.

69. Proti rozhodnutí generálního komisaře bylo možné se odvolat ke Conseil d'Etat formou žádosti o soudní přezkoumání a o přerušení výkonu rozhodnutí podle řádného či urgentního postupu. Stěžovatelé nevyužili extrémně urgentního postupu, aby požádali o přerušení rozhodnutí ze dne 18. června 1999. Nevyužili jej ani, když napadli nařízení o vyhoštění ze dne 29. září 1999, která nahradila nařízení ze dne 18. června 1999.

70. Vláda uznala, že odvolání ke Conseil d'Etat nemají automaticky odkladný účinek a že belgické orgány jsou oprávněny podle zákona nezdržovat výkon nařízení o vyhoštění pouze z toho důvodu, že bylo podáno odvolání k soudu, a to dokonce podle extrémně urgentního postupu. Avšak odvolání ke Conseil d'Etat měla v minulosti automaticky odkladný účinek a to vedlo velmi rychle k nadměrnému množství odvolání jako zdržovací taktiky, takže tento stav věci přinutil legislativu v roce 1991 ke zrušení automatického odkladného účinku. Aby však zachránila účinnost tohoto opravného prostředku, zavedla legislativa současně extrémně urgentní postup, čímž obnovila rovnováhu mezi dvěma základními hodnotami

Úmluvy: řádnou správu justice a vedením řízení v přiměřené lhůtě na jedné straně a účinnou soudní ochranou na straně druhé.

71. Postup pro žádost o přerušení výkonu rozhodnutí v extrémně urgentním řízení je účinný jak v praxi, tak i v právu a současně splňuje požadavky článku 13.

Po právní stránce nevyžaduje judikatura Soudu k této problematice, aby dostupné opravné prostředky měly automatický odkladný účinek. Naopak, rozsudek ve věci Jabari v. Turecko (č. 40035/98, § 50, ECHR 2000-VIII) například ukázal, že pouhé oprávnění přerušit řízení může postačit pro účely článku 13. Conseil d'Etat měl pravomoc přerušit výkon rozhodnutí při extrémně urgentním postupu.

Postup, sledovaný v takovýchto případech, byl velmi rychlý a stížnosti musely být podány předtím, než uplynula lhůta stanovená cizincům pro opuštění území. V důležitých případech mohla být žádost vyřízena během jediného dne. Předseda oddělení mohl na základě článku 16 odst. 2 královského dekretu ze dne 5. prosince 1991, upravujícího urgentní postup v Conseil d'Etat, kdykoli vystavit obsílku vyžadující strany k účasti, a to i v den bankovních prázdnin a s předstihem několika hodin; v případech vyhoštění tak pravidelně činil. Kromě toho měli cizinci podle článku 33 královského dekretu požádat při extrémně urgentním postupu předsedu o nařízení předběžných opatření, včetně soudního příkazu zabránit vyhoštění do doby, než bude znám výsledek řízení. Tyto postupy byly dosažitelné 24 hodin denně, takže poskytovaly účinný opravný prostředek ke kontrole jakékoli snahy, kterou mohly státní orgány projevit při vyhoštění cizince dříve, než Conseil d'Etat vynese svůj rozsudek v urgentním postupu. V této souvislosti se Vláda odvolala na praktickou směrnicí Conseil d'Etat o postupu, který musí dodržet úředníci, kteří mají službu o víkendech; ve směrnici bylo jasně uvedeno, že pokud nejsou orgány připraveny oddálit výkon rozhodnutí o vyhoštění, je třeba nařídit ústní jednání a rozsudek musí být vyneseno dříve, než bude rozhodnutí o vyhoštění vykonáno.

72. Četné rozsudky citované Vládou, v nichž Conseil d'Etat nařídil přerušení výkonu rozhodnutí o vyhoštění při extrémně urgentním postupu, ukazují, jak je v praxi tento opravný prostředek účinný. Tak během dvou soudních roků, které předcházely událostem, které byly původem sporu, tj. 1997/1998 a 1998/1999, přerušilo správní oddělení výkon rozhodnutí proti cizím občanům ve 25,22 % případů podle tohoto postupu. V holandsky mluvícím oddělení to bylo 10,88 %.

73. Kromě toho, judikatura zná případy, kdy nařízení opustit území bylo přerušeno nebo zrušeno jím samým. I když je pravda, že se v minulosti vyskytly případy, kdy Conseil d'Etat konstatoval, že příkazy k vyhoštění byly pouze prostředkem k výkonu rozhodnutí formou vyhoštění, tak tomu bylo v dřívější době. Protože se judikatura vyvíjela, příkazy k vyhoštění se nyní pokládají za správní rozhodnutí, proti nimž je možné se odvolat. Navíc, i když je pravda, že cizinci, kteří opustili státní území, přestali mít zájem o přerušení výkonu rozhodnutí, měli nicméně zájem na tom, aby bylo toto rozhodnutí zrušeno, pokud jejich opuštění území nebylo dobrovolné.

74. Na závěr vláda uvedla, že o účinnosti opravného prostředku nelze rozhodnout bez přihlídnutí k politickému a právnímu kontextu v Belgii, takže jí musí být přiznán v daném případě rozsah volné úvahy. Právo na účinný opravný prostředek nezaručuje právo řízení zneužívat nebo být nekompetentní.

Conseil d'Etat je běžně konfrontován s velkým zneužíváním řízení, což podlamuje jeho účinnost, nahromadění případů vzniklých na základě stížnosti podle cizineckého zákona činí samo o sobě více než polovinu sporů, které musí řešit. Velká většina žádostí je zdržujících. Za těchto okolností je cílem legislativy neomezovat přístup ke správním soudům, ale pouze zrušit pravidlo – automatický odkladný účinek odvolání, které má nutně neočekávaný a škodlivý účinek v belgickém kontextu, v rozporu s principem řádného chodu justice, který má základ v článku 6 Úmluvy.

75. Soud připomíná, že článek 13 Úmluvy garantuje dostupnost opravného prostředku na vnitrostátní úrovni k vynucení podstaty práv Úmluvy, ať už mají jakoukoli formu pro zajištění vnitrostátního právního řádu. Účinkem článku 13 je tak požadovat, aby ustanovení o vnitrostátním opravném prostředku se týkalo podstaty „stížnosti, o níž lze vést spor“ podle Úmluvy a zajistit vhodnou pomoc. Rozsah závazků smluvních států podle článku 13 se mění v závislosti na povaze stížnosti stěžovatele; opravný prostředek podle článku 13 však musí být „účinný“ v praxi i v právu. „Účinnost opravného prostředku“ ve smyslu článku 13 nezávisí na jistotě příznivého výsledku pro stěžovatele. Ani „orgán“ zmíněný v tomto ustanovení nemusí být nutně soudním orgánem; pokud jím však není, jsou jeho pravomoci a záruky, které skýtá, relevantní při rozhodování o tom, zda je opravný prostředek před ním účinný. Takže i když jediný prostředek sám o sobě nespĺňuje zcela požadavky článku 13, pak souhrn opravných prostředků upravených vnitrostátním právem tak může činit (viz, mimo jiné, Kudla v. Polsko /GC/, č. 30210/96, § 157, ECHR 2000-XI).

76. Aby však byl článek 13 aplikovatelný, musí být stížnost rovněž taková, aby bylo možno se o ni přít (viz, *mutatis mutandis*, Chahal, cit. výše, str. 1870, § 147). V daném případě stížnosti na porušení článku 3, které Soud prohlásil 13. března 2001 za zjevně neodůvodněné, nebyly takové, aby bylo možné se o ně přít. Proto nedošlo k porušení článku 13 Úmluvy ve spojení s článkem 3.

77. Avšak stížnost na porušení článku 4 Protokolu č. 4 lze podle tvrzení Soudu brát za takovou, že je možné se o ni přít.

78. V této souvislosti Soud konstatuje, že zmíněné vyhoštění bylo uskutečněno na základě nařízení opustit území datovaných 29. září 1999, která podle vlády nahradila nařízení ze 3. března a z 18. června 1999 a vůči nimž byl k dispozici opravný prostředek u Conseil d'Etat, zejména žádost o přerušeni výkonu rozhodnutí v extrémně urgentním řízení.

Stěžovatelé tohoto opravného prostředku nepoužili, i když jejich poradce byl o stavu věci a o situaci jeho klientů 1. října 1999 ve 22,30 hod. informován a mělo se za to, že pro ně stále pracuje. Stěžovatelé nepopírají, že Conseil d'Etat může být pokládán za „národní orgán“ ve smyslu článku 13 Úmluvy, avšak tvrdí, že opravný prostředek nebyl dostatečně účinný, aby

vyhovoval tomuto ustanovení, protože neměl automaticky za následek odkladný účinek. Tento problém je proto třeba přezkoumat.

79. Soud má za to, že pojem „účinný opravný prostředek“ ve smyslu článku 13 vyžaduje, aby opravný prostředek zabránil výkonu opatření, která jsou v rozporu s Úmluvou a jejichž účinky jsou potenciálně nevratné (viz, mutatis mutandis, Jabari, cit. výše, § 50). Proto výkon takovýchto opatření není v souladu s článkem 13, dokud národní orgány nepřezkoumají, zda jsou slučitelná s Úmluvou, i když je smluvním státům dopřána určitá volná úvaha, pokud jde o způsob, jakým splní své závazky podle tohoto ustanovení (viz Chahal, cit. výše, str. 1870, § 145).

80. V daném případě byl Conseil d'Etat povolán k tomu, aby posoudil meritum stížností stěžovatelů po jejich žádosti o soudní přezkoumání. Vzhledem k času, který by přezkoumání zabralo, a ke skutečnosti, že jim hrozilo vyhoštění, požádali stěžovatelé také o přerušení exekuce podle běžného postupu, i když Vláda tvrdí, že za okolností tohoto případu byl tento postup nesprávný. Vláda měla za to, že stěžovatelé měli využít extrémně urgentního postupu.

Soud však musí konstatovat, že žádost o přerušení výkonu rozhodnutí podle běžného postupu je jedním z opravných prostředků, který podle dokumentu objasňujícího rozhodnutí generálního komisaře ze dne 18. června 1999 byl pro stěžovatele dostupný, aby jím mohli napadnout toto rozhodnutí. Jelikož podle tohoto rozhodnutí měli stěžovatelé pouze pět dní, během nichž museli území opustit, žádosti o přerušení podle běžného postupu nemají samy o sobě odkladný účinek a Conseil d'Etat má čtyřicet pět dní, aby o takových žádostech rozhodl (sekce 17 odstavec 4 konsolidovaného zákona o Conseil d'Etat), pak pouhý fakt, že takové stížnosti jsou uvedeny jako opravný prostředek, musel stěžovatele nutně zmást.

81. Žádost o přerušení výkonu rozhodnutí podle extrémně urgentního postupu nemá rovněž odkladný účinek. Vláda však zdůraznila, že prezident oddělení může kdykoli – dokonce i o bankovním volnu a s předstihem několika hodin, jak se běžně v případech vyhoštění stává – předvolat strany, aby mohla být žádost posouzena a, je-li to vhodné, může nařídít přerušení vyhoštění ještě dříve než k němu dojde. Je třeba poznamenat, že státní orgány nejsou podle zákona povinny vyčkat rozhodnutí Conseil d'Etat před výkonem nařízení o vyhoštění. Například právě z tohoto důvodu vydal Conseil d'Etat směrnici pro praxi, v níž se stanoví, že po podání žádosti o přerušení při extrémně urgentním postupu musí vedoucí kanceláře na žádost soudce kontaktovat Úřad pro cizince, aby stanovil datum plánované pro repatriaci a aby přijal opatření k postupu, který má být v důsledku toho veden. K tomuto systému je třeba uvést dvě poznámky.

82. Za prvé, není možné vyloučit riziko, že v systému, kde se musí o přerušení exekuce žádat a kde rozhodnutí o této žádosti závisí na volné úvaze, může být chybně zamítnuto, zejména může-li se stát, že soudním rozhodnutím o merituu zruší vyhoštění například pro porušení Úmluvy z toho důvodu, že by stěžovatel byl v zemi určené podroben špatnému zacházení nebo by byl subjektem hromadného vyhoštění. V takovýchto případech by nebyl opravný prostředek použitý stěžovatelem dostatečně účinný ve smyslu článku 13.

83. Za druhé, i když je nebezpečí omylu v praxi zanedbatelné – otázka, kterou nemůže Soud přezkoumat při nedostatku spolehlivých důkazů, je třeba poznamenat, že požadavky článku 13 a dalších ustanovení Úmluvy mají formu záruky a nikoli pouhého prohlášení o záměru nebo praktickém uspořádání. To je jeden z důsledků právního státu (panství práva), jednoho ze základních principů demokratické společnosti, který je inherentní všem článkům Úmluvy (viz, *mutatis mutandis*, *Iatridis v. Řecko** /GC/, č. 31107/96, § 58, ECHR 1999-II).

Zdá se však, že belgické orgány nejsou povinny oddálit výkon nařízení o vyhoštění, zatímco žádost podle extrémně urgentního postupu zůstává nevyřízena, a to ani po minimální rozumnou dobu, aby se tak umožnilo Conseil d'Etat o žádosti rozhodnout. Kromě toho, v praxi spočívá břemeno na Conseil d'Etat, aby se ujistil o záměrech státních orgánů ohledně navrženého vyhoštění a jednal podle toho, ale neukazuje se, že by to byla jeho povinnost. A nakonec lze uvést, že vedoucí kanceláře Conseil d'Etat jedná pouze na základě interních pokynů a podle pokynů soudce kontaktuje za tímto účelem státní orgány, přičemž není jasné, jaké by to mohlo mít následky, kdyby tak neučinil. Cizinec tak nemá žádnou záruku, že Conseil d'Etat a příslušné orgány se vždy této praxi podřídí, že Conseil d'Etat vynese své rozhodnutí nebo že dokonce nařídí v daném případě před vyhoštěním ústní jednání nebo že příslušné orgány z milosti povolí minimálně rozumnou lhůtu.

Každý z těchto faktorů činí implementaci opravného prostředku velice nejistou, než aby mohly být splněny požadavky článku 13.

84. Pokud jde o příliš dlouhý seznam Conseil d'Etat a o nebezpečí zneužití řízení, má Soud za to, že stejně, jako je tomu u článku 6 Úmluvy, i článek 13 ukládá smluvním státům povinnost organizovat svůj soudní systém tak, aby soudy mohly splnit jeho požadavky (viz, *mutatis mutandis*, *Süssmann v. Německo*** , rozsudek ze dne 16. září 1996, Reports 1996-IV, str. 1174, § 55). V této souvislosti je třeba zdůraznit subsidiární povahu systému Úmluvy (viz, *mutatis mutandis*, *Kudla*, cit. výše, § 152).

85. Na závěr je třeba uvést, že stěžovatelé neměli k dispozici žádný opravný prostředek, který by splňoval požadavky článku 13, aby mohli napadnout rozhodnutí odporující článku 4 Protokolu č. 4. Proto došlo k porušení článku 13 Úmluvy a námitka proti stížnosti na porušení článku 4 Protokolu č. 4 (viz výše odstavec 54) musí být zamítnuta.

VI. Aplikace článku 41 Úmluvy

86. Článek 41 stanoví toto:

„Jestliže Soud zjistí, že došlo k porušení Úmluvy nebo Protokolů k ní, a jestliže vnitrostátní právo dotčené Vysoké smluvní strany umožňuje pouze částečnou nápravu, přiznává Soud v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.“

A. Škoda

87. Stěžovatelé tvrdili, že stanovení morální újmy, kterou utrpěli v důsledku porušení Úmluvy, závisí na opatřeních, která belgický stát učiní, aby do budoucna zajistil, že rozsudek

* Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohový sešit XXI/2000, rozhodnutí ES o stížnosti č. 31107/96, str. 16.

** Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohový sešit IX/1997, rozhodnutí ES o stížnosti č. 20024/92, str. 17.

Soudu bude beze zbytku vykonán. Proto vyjádřili přání zahájit s belgickým státem diskusi o důsledcích tohoto rozsudku.

88. Vláda se k tomuto bodu nevyjádřila.

89. Soud poukazuje na to, že s výhradou monitorování Výborem ministrů má žalovaný stát volnost vybrat si prostředky, kterými splní svůj závazek podle článku 46 Úmluvy, pokud budou tyto prostředky slučitelné se závěry stanovenými v rozsudku Soudu (viz *Scozzari v. Itálie /GC/, č. 39221/98 a 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII*). Proto nepokládá za vhodné, aby si tuto otázku vyhradil. Při rozhodování na základě ekvity Soud stanoví částku náhrady újmy utrpěné stěžovateli ve výši 10 000 euro (EUR).

B. Náklady a výdaje

90. Stěžovatelé požadovali částku 19 850 EUR jako náhradu nákladů a výdajů. Poskytli podrobné údaje o této částce, která pokrývá jejich zastoupení před Soudem jejich třemi advokáty.

91. Vláda uvedla, že advokáti stěžovatelů nemohou požadovat úhradu svých poplatků přímo podle článku 41 a že je na stěžovatelích, aby požadovali vrácení těchto poplatků (pokud nebudou pokládáni za osoby bez dostatečných prostředků, v kterémžto případě měli požádat o právní pomoc, což však oni neudělali). S touto výhradou je Vláda připravena uhradit částku přiměřenou závažnosti stížností, které byly shledány opodstatněnými.

92. S přihlédnutím k okolnostem a zejména k tomu, že stěžovatelé byli z Belgie deportováni, Soud má za to, že požadavky vznesené za stěžovatele jsou přípustné. Při rozhodování na základě ekvity Soud shledává, že je požadovaná částka excesivní a snižuje ji na výši 9000 EUR.

C. Úroky z prodlení

93. Podle informací, jež má Soud k dispozici, činí zákonná úroková míra aplikovatelná v Belgii ke dni přijetí tohoto rozsudku 7 % per annum.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD

1. Zamítá jednomyslně předběžnou námitku Vlády, pokud jde o stížnosti na porušení článku 5 § 1, 2 a 4 Úmluvy ohledně nevyčerpání vnitrostátních opravných prostředků;
2. Konstatuje jednomyslně, že byl porušen článek 5 § 1 Úmluvy;
3. Konstatuje jednomyslně, že nebyl porušen článek 5 § 2 Úmluvy;
4. Konstatuje jednomyslně, že byl porušen článek 5 § 4 Úmluvy;
5. Konstatuje čtyřmi hlasy proti třem, že byl porušen článek 4 Protokolu č. 4 k Úmluvě;
6. Konstatuje jednomyslně, že byl porušen článek 13 Úmluvy ve spojení s článkem 3;

7. Konstatuje čtyřmi hlasy proti třem, že byl porušen článek 13 Úmluvy ve spojení s Protokolem č. 4;

8. Konstatuje šesti hlasy proti jednomu.

(a) že žalovaný stát je povinen zaplatit stěžovatelům do tří měsíce ode dne, kdy se tento rozsudek stane konečným podle článku 44 § 2 Úmluvy, následující částky:

(i) 10 000 EUR (deset tisíc euro) jako náhradu morální újmy;

(ii) 9000 EUR (devět tisíc euro) jako náhradu nákladů a výdajů;

(b) že po uplynutí výše uvedené tříměsíční lhůty budou splatné úroky ve výši 7 % per annum až do vyrovnání;

9. Zamítá jednomyslně zbývající část požadavku stěžovatelů na spravedlivé zadostiučinění.

Vyhotoveno ve francouzštině a vyhlášeno písemně dne 5. února 2002 v souladu s ustanovením 77 § 2 a 3 Jednacího řádu Soudu.

S. DOLLÉOVÁ
tajemník sekce

J.-P. COSTA
předseda

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA
ČTVRTÁ SEKICE
11. června 2002
VĚC WILLIS
(rozsudek ve věci Willis v. Spojené království)

Evropský soud pro lidská práva (Čtvrtá sekce – dále jen „Soud“), zasedající jako senát, který tvořili soudci M. Pellonpää, předseda, Sir Nicolas Bratza, A. Pastor Ridruejo, J. Makarczyk, V. Strážnická, R. Maruste, S. Pavlovschi a dále M. O’Boyle, tajemník sekce, po projednání v neveřejném zasedání dne 21. května 2002, vynesl výše uvedeného dne následující rozsudek:

POSTUP

1. Případ měl svůj původ ve stížnosti (č. 36042/97) proti Spojenému království Velké Británie a Severního Irska předložené Evropské komisi pro lidská práva (dále jen „Komise“) podle čl. 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) britským občanem Kevinem Davidem Willisem (dále jen „stěžovatel“) dne 24. dubna 1997.

2. Stěžovatel byl zastoupen S. Wrightem, právním úředníkem společnosti Child Poverty Action Group se sídlem v Londýně. Vláda Spojeného království (dále jen „Vláda“) byla zastoupena svým zmocněncem C. Whomersleym.

3. Stěžovatel tvrdil, že britská legislativa v oblasti sociálního zabezpečení diskriminovala jeho a jeho zesnulou manželku z důvodu pohlaví, a to v rozporu s čl. 14 Úmluvy ve spojení s čl. 8 Úmluvy a s článkem 1 Protokolu č.1.

4. Stížnost byla přidělena Čtvrté sekci Soudu (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce byl k posouzení případu (čl. 27 § 1 Úmluvy) vytvořen senát podle ustanovení 26 § 1 Jednacího řádu Soudu.

5. Rozhodnutím ze dne 11. května 1999 prohlásil senát stížnost za přípustnou.

6. Dne 1. listopadu 2001 změnil Soud složení svých sekcí. Případ byl přidělen nově složené Čtvrté sekci (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce dostal za úkol případem se zabývat (čl. 27 § 1 Úmluvy) senát, který byl vytvořen podle ustanovení 26 § 1 Jednacího řádu Soudu.

SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

I. Okolnosti případu

7. Stěžovatel je britský občan narozený v roce 1956 a žijící v Bristolu.

8. V prosinci 1984 se stěžovatel oženil s Marlene Willisovou. Z manželství se narodily dvě děti: Natasha Uma, nar. 24. března 1989, a Ross Amal, nar. 2. srpna 1990. Paní Willisová zemřela 7. června 1996 na rakovinu ve věku 39 let. Stěžovatel byl správcem jmění své bývalé manželky.

9. Paní Willisová byla zaměstnána jako úřednice na místním bytovém úřadu. Po větší část jejich manželského soužití byla hlavní živitelkou rodiny. Platila plné sociální příspěvky jako zaměstnankyně až do roku 1994 a později získala nárok na příspěvkové úvery jako osoba práce nezpůsobilá. Dne 3. listopadu 1995 přestal stěžovatel pracovat, aby mohl ošetřovat svou manželku a pečovat o děti. Po smrti své manželky pracoval na částečný úvazek mezi 2. zářím 1996 a 6. listopadem 1996 za roční plat ve výši 4393 liber (GBP), ale jelikož se to ukázalo jako neekonomické, přestal pracovat, aby se mohl plně věnovat péči o děti.

10. Dne 4. listopadu 1996 požádal stěžovatel Benefits Agency (Agenturu pro sociální požitky) o výplatu příspěvků sociálního zabezpečení. Požádal o příspěvky ekvivalentní s těmi, k nimž by byla oprávněna vdova, jejíž manžel zemřel za podobných okolností jako paní Willisová, tj. o vdovský příspěvek a o sociální dávku příspěvek ovdovělé matce, splatné podle zákona o sociálním zabezpečení z roku 1992.

11. Dopisem ze dne 18. listopadu 1996 informovala Benefits Agency stěžovatele, že příspěvky, o něž žádal, pro vdovce neexistují, takže v souladu s tím nelze pokládat jeho požadavek za platný. Dopis pokračoval takto:

„Obávám se, že mohu pouze vysvětlit, že vláda tvrdí, že nemá v plánu zavést vdovecký důchod ve stejné podobě, jako jsou existující příspěvky vdovám.

Možná pomůže, když vysvětlím, že stávající politika, která je základem vdovských příspěvků, byla zavedena v době, kdy ženy pracovaly zřídka. Vychází z předpokladu, že ženy jsou více než muži finančně závislé na výdělcích svých manželů, takže ve vdovství byly zpravidla vystaveny větší finanční tvrdosti. Příspěvky samotné jsou určeny především těm vdovám, o nichž lze soudit, že mají největší problémy, vdovám s dětmi a starším ženám, které se již mnoho let nenacházejí na trhu práce.

Je akceptováno, že sociální vzory se značně změnily od té doby, co byla příslušná ustanovení poprvé přijata. Ve většině případů jsou to však při úmrtí partnera právě ženy, které se dostanou do finanční nouze. Například většina vdoveců v pracovním věku bude zřejmě zaměstnána před smrtí své manželky. Nebudou proto zřejmě mít stejné problémy se uživit jako vdovy nacházející se nějakou dobu mimo pracovní trh, které mohou mít těžkosti získat placenou práci. Ženy v průměru vydělávají méně než muži. Takže i pro ženy, které pracovaly, bude finanční ztráta způsobená ovdověním pravděpodobně významně vyšší než pro muže.

Vdovské příspěvky nejsou testovány a vyplácejí se bez ohledu na výdělky vdov. Vláda tvrdí, že rozšíření příspěvků vdovcům na stejném základě by znamenalo podstatné výdaje navíc při výplatě podpůrných příspěvků mužům, kteří se pravděpodobně již živí sami svými výdělky a v některých případech skutečně vysokými výdělky. Vyplácení existujících podpůrných příspěvků též vdovcům by znamenalo zvýšení rozpočtu sociálního zabezpečení o cca 490 milionů GBP. Vláda zastává názor, že v době, kdy se ve všech oblastech veřejných výdajů pečlivě zvažuje jejich vynakládání, se prostě nejedná o nejlepší užití skrovných zdrojů.

Při posuzování těchto otázek vláda tvrdí, že v žádném případě nepřehlídí smutné problémy vdovců, zejména těch, kteří zůstali sami s malými dětmi, o něž musejí pečovat. Pro ně jsou určeny takové příspěvky, jakými jsou například Child Benefit (dětský příspěvek) a One Parent Benefit (příspěvek pro jediného rodiče), spolu s řadou příspěvků spojených s příjmem, například Income Support (podpora k příjmu) pro ty, kteří nepracují na plný úvazek, a Family Credit (rodinný úvěr) pro málo placené dělníky. Podle názoru vlády je toto nejspravedlivější způsob poskytování příspěvků na řešení specifických potřeb spíše než rozšíření vdovských příspěvků navrhovaným způsobem. ...“

12. Stěžovatel podal dne 17. února 1997 proti tomuto rozhodnutí zákonné odvolání. Odvolací soud pro sociální zabezpečení odmítl svou jurisdikci s odůvodněním, že nebylo přijato takové rozhodnutí, proti němuž je možné se odvolat.

13. V současné době stěžovatel dostává dětský příspěvek a na svého syna Rosse dostává invalidní příspěvek a dostává příspěvek na péči o invalidu pro období po smrti své manželky. Dostává také vdovecký důchod na základě důchodového systému paní Willisové. Stěžovatel má kapitál, z něhož většina je odvozena od společné životní pojistky (pro kterou on a paní Willisová platily pojistné), která se stala splatnou v den smrti paní Willisové a z níž má další měsíční příjem cca 150 GBP. Vzhledem k jeho úsporám nemá stěžovatel nárok na příspěvky vyplácené na základě zjišťování finanční potřeby, jakými jsou například podpora k příjmu či rodinný úvěr. Všechny příspěvky sociálního zabezpečení, které stěžovatel dostává, by také dostávala vdova, která by navíc dostávala vdovský příspěvek a sociální dávku pro ovdovělou matku.

II. Relevantní vnitrostátní právo a praxe

14. Podle práva Spojeného království jsou určité příspěvky sociálního zabezpečení, včetně vdovského příspěvku, sociální dávky, příspěvku pro ovdovělou matku a vdovského důchodu, vypláceny z Fondu národního pojištění. Na základě ustanovení § 1 zákona o dávkách ze sociálního zabezpečení z roku 1992 (dále jen „zákon z roku 1992“) fondy určené k vyplácení dávek se vytvářejí z příspěvků placených státnímu sekretáři pro sociální zabezpečení výdělečně činnými osobami, zaměstnavateli a jinými osobami, spolu s určitými dotacemi fondu ze strany parlamentu.

15. Výdělečně činní muži a ženy jsou povinni platit stejné příspěvky na sociální zabezpečení v souladu s jejich statutem osob výdělečně činných nebo samostatně výdělečných osob.

Vdovský příspěvek

16. Podle ustanovení § 36 zákona z roku 1992 žena, která ovdověla, má nárok na vdovský příspěvek (úhrnný příspěvek ve výši 1000 GBP), jestliže:

(i) je v důchodovém věku v době, kdy její manžel zemřel, nebo jestliže manžel neměl nárok na starobní důchod kategorie A a

(ii) její manžel splnil určité podmínky pro příspěvky na sociální zabezpečení stanovené v seznamu k zákonu ze roku 1992.

Sociální dávka ovdovělé matce

17. Podle relevantní části § 37 zákona z roku 1992 žena, která ovdověla (a znovu se neprovdala), má nárok na mateřský příspěvek za určitých podmínek, přičemž následující z nich jsou podmínkami relevantními ve vztahu k okolnostem daného případu:

- (i) její manžel splnil podmínky pro příspěvky stanovené v seznamu k zákonu a
- (ii) ovdovělá matka má nárok obdržet dětské přídatky ve vztahu ke svému synovi či dceři a k jejímu zesnulému manželovi.

Sociální dávka ovdovělé matce činí v současné době 72,50 GBP týdně a navíc 9,70 GBP týdně na nejstarší oprávněné dítě a dalších 11,35 GBP týdně na další děti.

Vdovský důchod

18. Podle ustanovení § 38 zákona z roku 1992 žena, která ovdověla (a znovu se neprovdala), má nárok na vdovský důchod, jestliže její manžel splnil podmínky pro příspěvky stanovené v seznamu k zákonu a

- (i) v den úmrtí svého manžela byla starší než 45 let, ale mladší než 65 let, nebo
- (ii) ztratila nárok na sociální dávku ovdovělé matce v době, kdy překročila věk 45 let, ale bylo jí méně než 65 let.

Kdyby byl stěžovatel ženou, mohl by očekávat nárok na vdovský důchod v některém stadiu mezi roky 2006 a 2009 v závislosti na tom, kdy by jeho nejmladší dítě přestalo být závislé, a v tom okamžiku by již ztratil nárok na sociální dávku ovdovělé matce.

Lhůta pro žádosti o dávky

19. Ustanovení § 1 odst. 1 zákona z roku 1992, které se vztahuje na stěžovatele, stanoví, že žádný nárok na dávku nevznikne, pokud nárok na dávku není uplatněn předepsaným způsobem a v předepsané lhůtě. V relevantní době byly lhůty pro uplatnění nároku na vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce stanoveny v předpisech o sociálním zabezpečení z roku 1987 (zákonný instrument 1987/1368), jejichž předpis 19 stanovil:

„(6) předepsaná lhůta pro uplatnění nároku na dávku uvedenou ve sloupci 1 seznamu 4 je:

...

(b) dvanáct měsíců v případě ... vdovského příspěvku

...

(7) Šestiměsíční a dvanáctiměsíční lhůta stanovená v odstavci 6 se počítá od kteréhokoli dne, kdy, nehledě na splnění podmínky pro uplatnění nároku, vznikne žadateli nárok na příslušnou dávku či příspěvek.“

Kromě toho ustanovení § 1 odst. 2 zákona o správě sociálního zabezpečení z roku 1972 ohledně uplatnění nároků na vdovský příspěvek říká toto:

„Jestliže podle výše uvedeného pododstavce 1 se od osoby požaduje, aby uplatnila nárok nebo aby byla pokládána za uplatňující nárok za účelem být k němu oprávněna:

(a) jedná-li se o výplatu vdovského příspěvku, nebude k tomu oprávněna, pokud jde o smrt, k níž došlo více než 12 měsíců přede dnem, kdy je nárok uplatněn nebo pokládán za uplatněný ...“

Zákon o reformě sociálního zabezpečení a o důchodech z roku 1999

20. Zákon o reformě sociálního zabezpečení a o důchodech z roku 1999 (dále jen „zákon z roku 1999“) zavádí dvě nové dávky sociálního zabezpečení, a to příspěvek pro ovdovělého rodiče a příspěvek pro pozůstalou osobu. Příspěvek pro ovdovělého rodiče nahrazuje sociální dávku ovdovělé matce. Příspěvek pro pozůstalou osobu nahrazuje vdovský důchod. Obojí se vyplácí mužům a ženám, splnivším relevantní kvalifikační podmínky. Zákon z roku 1999 také zavádí nové platby ze sociálního zabezpečení zvané příspěvky pro pozůstalou osobu, které se vyplácejí jak mužům, tak ženám místo vdovského důchodu.

21. Relevantní části zákona nabyly účinnosti 9. dubna 2001 a umožňují každému muži, jehož manželka zemře před tímto dnem, tohoto dne nebo po tomto dni, nebo každé ženě, jejíž manžel zemře před tímto dnem, tohoto dne nebo po tomto dni, požádat o příspěvek ovdovělému manželovi. Současně se umožňuje každému muži, jehož manželka zemře před tímto dnem, tohoto dne nebo po tomto dni, požádat o pozůstalostní výplatu nebo o příspěvek pro pozůstalou osobu přesně stejným způsobem jako ženě, jejíž manžel zemře před tímto dnem, tohoto dne nebo po tomto dni.

22. Přejícná ustanovení zákona z roku 1999 zachovávají nároky žen podle zákona z roku 1992 ženám, jejichž manželé zemřeli před 9. dubnem 2001. Tyto ženy mají i nadále nárok pobírat vdovský příspěvek, a vdovský důchod, jsou-li pro to splněny relevantní podmínky.

Thomas John Hooper a ostatní v. Státní sekretář pro departement práce a důchodů (/2002/ Vrchní soud, Správní soud /Anglie a Wales/191)

23. Dne 14. února 2002 vynesl soudce Vrchního soudu Moses rozsudek ve věci přednesené čtyřmi žalobci, z nichž všichni byli vdovci, kde se inter alia tvrdí, že jejich neoprávnění ke vdovským příspěvkům podle zákona z roku 1992 je diskriminační v rozporu s článkem 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 Úmluvy a s článkem 1 Protokolu č.1. Tři z těchto žalobců zůstali se závislými dětmi s následkem, že dávky přicházející v úvahu v jejich případech byly vdovský příspěvek a sociální dávka ovdovělé matce. Čtvrtý žalobce (Naylor) zůstal bez závislých dětí s následkem, že dávky přicházející v úvahu v jeho případě byly vdovský příspěvek a vdovský důchod.

24. Žalovaný vládní departement před vrchním soudem uznal, že došlo k diskriminaci ve smyslu článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8, pokud jde o nevyplácení sociální dávky ovdovělé matce. K otázce, zda stížnosti žalobců, pokud se týkají vdovského příspěvku a vdovského důchodu, spadají pod rozsah článku 8, se soudce Moses vyjádřil takto:

„Podle mého názoru dostupnost finanční podpory přiznávané ve formě vdovského příspěvku a vdovského důchodu má významný účinek na rodinné vztahy před úmrtím manželky. Tvoří významnou součást rodinných plánů pro zabezpečenou budoucnost. ...

Finanční plánování je podle mého názoru významným aspektem rodinného života a příspěvky hrají určitou roli při zmírnění obav o budoucnost přeživšího manžela. ...

Kromě toho vdovské příspěvky a vdovské důchody jsou součástí mnoha ustanovení, z nichž všechna jsou určena pro poskytování podpory pozůstalé manželce v různých stádiích jejího života. Vdovské příspěvky ... jsou jednorázové příspěvky vyplácené bezprostředně po

ovdovění. Sociální dávky ovdovělé matce jsou vypláceny po dobu, kdy se stará o závislé děti, a vdovský důchod je vyplácen po delší dobu ve věku 45 až 65 let, kdy vdova ukončí výchovu dětí. Při pohledu na věc jako na balík, platby a důchody vyplácené vdově jsou spojeny s obavou o rodinu před úmrtím manžela.

V souladu s tím a z výše uvedených důvodů dospívám k závěru, že nevyplácení vdovského příspěvku a vdovského důchodu pozůstalému vdovci spadá pod rozsah článku 8 § 1. Článek 14 je tudíž aplikovatelný.“

25. Při odmítnutí argumentů žalobců, že stejné stížnosti spadají také pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1, se soudce Moses vyjádřil takto:

„... Aby bylo možné prokázat, že uvedené dávky jsou jejich vlastnictvím, musí žalobci prokázat finanční oprávnění opírající se o jejich příspěvky. Bez takovýchto příspěvků nemají žalobci majetek ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1. Neexistuje žádný náznak v žádném případě, že by se Soud zamýšlel odchýlit od základního principu, že vlastnické právo musí být prokázáno, aby spadalo pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1.

... Oprávnění k vdovským dávkám závisí na příspěvcích zesnulého manžela. ... Vdovec není podle vnitrostátních předpisů oprávněn z příspěvků jeho zesulé manželky. Nemá tudíž oprávnění a v důsledku toho nemá majetek ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1.“

26. Před svým posouzením, zda existovalo objektivní odůvodnění pro neplacení vdovského důchodu vdovcům, soudce Moses konstatoval:

„Pouze případ pana Naylora nastoluje otázku vdovského důchodu. I když další žalobci ve své písemné argumentaci nastolili otázku budoucího oprávnění k pobírání vdovského důchodu, je takovýto požadavek hypotetický, protože jsou příliš mladí na to, aby nyní mohli tvrdit, že nebudou mít na něj nárok, jestliže se znovu ožení, ... nebo budou žít spolu s někým ...“

Soudce Moses učinil závěr, že existuje objektivní odůvodnění pro rozdílné zacházení mezi vdovami a vdovci, pokud jde o nárok na vdovský důchod podle zákona z roku 1992.

PŘÁVNÍ ZJIŠTĚNÍ

I. Údajné porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1

27. Stěžovatel si stěžoval na to, že státní orgány Spojeného království mu odmítly vyplácet dávky sociálního zabezpečení, k nimž by byl oprávněn, kdyby byl ženou v podobném postavení, tj. sociální dávku ovdovělé matce a vdovský příspěvek, což znamenalo diskriminaci jeho a jeho manželky z důvodu pohlaví v rozporu s článkem 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1. Stěžovatel podal identickou stížnost, pokud jde o jeho budoucí neoprávnění na vyplácení vdovského důchodu.

Článek 14 Úmluvy stanoví:

„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“

Článek 1 Protokolu 1 stanoví:

„1. Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.

2. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

A. Vdovský příspěvek a sociální dávka ovdovělé matce

1. Aplikovatelnost článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1

28. Soud poznamenává, že podle jeho ustálené judikatury doplňuje článek 14 Úmluvy ostatní hmotně právní ustanovení Úmluvy a Protokolů. Nemá svou nezávislou existenci, jelikož působí pouze ve vztahu k „užívání práv a svobod“ přiznaných těmito ustanoveními. I když aplikace článku 14 nepředpokládá porušení těchto ustanovení – a v tomto rozsahu je článek 14 autonomní, nemůže existovat prostor pro jeho aplikaci, pokud daná fakta nespádají pod rozsah jednoho nebo více z nich (viz, mimo jiné, *Gaygusuz v. Rakousko*, rozsudek ze dne 16. září 1996, *Reports of Judgments and Decisions 1996-IV*, str. 1141, § 36).

29. Stěžovatel tvrdil, že vdovský příspěvek a sociální dávka ovdovělé matce spadají pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1, protože se u obou jedná o peněžní nároky splatné při splnění zákonných podmínek. Stěžovatel zdůrazňoval skutečnost, že právo obdržet uvedené požitky je podmíněno platbou příspěvků do Fondu národního pojištění. Jelikož tyto příspěvky jasně spadají pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1, musí tam též spadat následné požitky.

30. Vláda nepředložila žádné stanovisko k aplikovatelnosti článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1, pokud jde o tyto aspekty stížnosti, kromě tvrzení, že závěry, k nimž dospěl soudce Moses při Vrchním soudu v kauze *Hooper* (viz výše odstavec 25), jsou správné.

31. Soud připomíná, že v případě *Gaygusuz* (citováno výše, str. 1141 – 1142, § 39 – 41) konstatoval, že právo na pomoc v nouzi, k níž oprávnění bylo spojeno s placením příspěvků do pojistného fondu nezaměstnaných, je pro účely článku 1 Protokolu č. 1 peněžním nárokem. Obdobně Komise předtím přirovnala nárok na dávky ze sociálního zabezpečení k majetkovému právu ve smyslu tohoto článku, když určitá osoba přispívala do systému sociálního zabezpečení, z něhož má později dostávat příslušné dávky (viz např. *Müller v. Rakousko*, č. 5849/72, zpráva Komise ze dne 1. října 1975, *Decisions and Reports /DR/ 3*, str. 25 a *G. v. Rakousko*, č. 10094/82, rozhodnutí Komise ze dne 14. května 1984, *DR 38*, str. 84).

32. Soud poznamenává, že v rozhodné době byly vdovský příspěvek a sociální dávka ovdovělé matce vypláceny ženám, které ovdověly a které splňovaly různé podmínky stanovené

v zákoně z roku 1992 (viz výše odstavce 16 a 17). Oba tyto požitky byly vypláceny z Fondu národního pojištění, do něhož byli povinni platit příspěvky výdělečně činní muži a výdělečně činné ženy v souladu s jejich postavením zaměstnanců nebo samostatně výdělečných osob.

33. V daném případě nikdo netvrdil, že stěžovatel nesplnil různé zákonné podmínky pro vyplacení vdovského příspěvku nebo sociální dávky ovdovělé matce. Odmítnutí uznat stěžovatele osobou oprávněnou k těmto požitkům spočívalo výhradně na jeho mužském pohlaví. Žena ve stejném postavení jako stěžovatel by měla nárok, vynutitelný podle vnitrostátního práva, na obdržení vdovského příspěvku a sociální dávky ovdovělé matce.

34. Soud nepokládá za podstatné, že zákonná podmínka vyžadující placení příspěvků do Fondu národního pojištění vyžadovala, aby požadované příspěvky byly placeny nikoliv stěžovatelem, nýbrž jeho manželkou. Není tudíž pro Soud nutné, aby se v tomto případě zabýval otázkou, zda požitky sociálního zabezpečení musí být příspěvkové v souladu s pohlavím přispěvatele, aby se stal „majetkem“ pro účely článku 1 Protokolu č. 1.

35. Soud se proto domnívá, že nárok na vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce, pokud je upraven v aplikovatelné legislativě, je dostatečným peněžním nárokem, aby mohl spadat pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1.

Soud se dále domnívá, že pokud byl stěžovateli odepřen nárok na vdovský příspěvek a na sociální dávku ovdovělé matce z důvodu odlišnosti uvedené v článku 14 Úmluvy, jmenovitě pohlaví, je třeba toto ustanovení také aplikovat na tento aspekt jeho stížnosti (viz, mimo jiné, výše citovaný případ Gaygusuz, str. 1142, § 41).

2. Dodržení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1

36. Stěžovatel tvrdil, že rozdíl v zacházení mezi muži a ženy, pokud jde o nárok na vdovský příspěvek a na sociální dávku ovdovělé matce, nespočívalo na objektivním a racionálním odůvodnění. Opíralo se především o stereotypní a široké zobecnění pojmu „pohlaví“, které již není přesnou reflexí sociálních podmínek ve Spojeném království. Skutečnost, že vdovské požitky se nectestují s ohledem na jejich význam, znamená, že ženy s vysokými příjmy v postavení podobném postavení stěžovatele by požitky dostávaly, zatímco stěžovateli a dalším mužům by byly odepřeny bez ohledu na jejich potřebu. Skutečnost, že zdroje jsou omezené, neopravňuje ke koncentraci všech použitelných zdrojů pro ochranu ovdovělých žen ke škodě ovdovělých mužů. Stěžovatel tak zdůraznil skutečnost, že pracující ženy v postavení jeho manželky musely platit stejnou poměrnou část ze svých výdělků do Fondu národního pojištění jako muži i přesto, a to i navzdory omezenějším dávkám poskytovaným jejich pozůstalým příbuzným v případě jejich smrti. V kontextu s dávkami pro pozůstalé poukázal stěžovatel na méně diskriminační přístup ostatních členů Rady Evropy.

37. Vláda nepředložila žádné návrhy k dodržování článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1, pokud jde o rozhodnutí odmítnout stěžovateli vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce.

38. V souladu s judikaturou Soudu je pro účely článku 14 Úmluvy rozdílnost v zacházení diskriminační, postrádá-li „objektivní a racionální odůvodnění“, tj. nesleduje-li „legitimní účel“, nebo neexistuje-li „rozumný vztah proporcionality mezi použitými prostředky a účelem, který má být realizován“. Smluvní státy mají určitý prostor pro volnou úvahu při hodnocení, zda a v jakém rozsahu opravňují rozdíly v jinak podobných situacích k rozdílnému zacházení. Avšak aby Soud mohl pokládat rozdílnost v zacházení opírající se výlučně o pohlaví za slučitelnou s Úmluvou, musely by mu být předloženy velice závažné důvody (viz, mimo jiné, Van Raalte v. Nizozemsko*, rozsudek ze dne 21. února 1997, Reports 1997-I, str. 186, § 39).

39. Soud poznamenává, že stěžovatelova manželka pracovala po většinu svého manželství se stěžovatelem a že během této doby platila plné příspěvky na sociální zabezpečení jakožto vydělávající zaměstnankyně, a to stejným způsobem, jako by tak činil jakýkoliv muž v jejím postavení. Soud dále poznamenává, že stěžovatel se dne 3. listopadu 1995 vzdal zaměstnání, aby mohl pečovat o svou manželku a o jejich děti, a že jelikož vydělával poměrně málo, bylo pro něho po smrti manželky neekonomické vrátit se do zaměstnání na částečný úvazek. Navzdory tomu všemu získal stěžovatel v den smrti manželky nárok na významně nižší finanční požitky, než na jaké by byl získal nárok, kdyby on byl ženou a ona byla mužem.

40. Soud dále konstatuje, že odmítnutí státních orgánů poskytnout stěžovateli vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce se opíralo výlučně o skutečnost, že je mužem. Nikdo netvrdil, že stěžovatel nesplnil některé další zákonné podmínky pro přiznání těchto požitků, a stěžovatel byl proto v podobném postavení jako ženy, pokud jde o nárok na tyto požitky.

41. Soud se domnívá, že tato rozdílnost v zacházení mezi muži a ženami, pokud jde o nárok na vdovský příspěvek a na sociální dávku ovdovělé matce, jejíž se stěžovatel stal obětí, se neopírala o žádné „objektivní a racionální odůvodnění“.

42. Proto došlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1.

B. Vdovský důchod

43. Stěžovatel uvedl, že čelil značnému riziku, že bude během několika málo let připraven z důvodu svého pohlaví o vdovský důchod, na který by jinak měl nárok. Stěžovatel tvrdil, že mu vznikla újma již tím, že byl připraven o možnost o vdovský důchod vůbec někdy požádat.

44. Stěžovatel tvrdil, že vdovský důchod je pro účely článku 1 Protokolu č. 1 „majetkem“. Poukázal na skutečnost, že se jedná o finanční sociální požitek, k němuž nárok je spojen se splněním zákonných podmínek, včetně placení příspěvků na národní pojištění. Uvedl, že podmínky vztahující se k vdovskému důchodu jsou vůči němu diskriminační a že jeho případ není odlišný od případu Gaygusuz (citován výše).

* Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohy sešit XI/1997, rozhodnutí ES o stížnosti č. 20060/92, str. 33.

45. Vláda poukázala na to, že vdova v postavení stěžovatele by neměla nárok na vdovský důchod až do roku 2006, případně do roku 2009, což je nejzazší termín, kdy stěžovatelovo nejmladší dítě přestane být pokládáno za závislé. Vláda uvedla, že vdova ve stěžovatelově postavení by nikdy nezískala nárok na vdovský důchod, protože by zřejmě v době jejího budoucího požadavku nesplnila zákonné podmínky. Proto Vláda shledala tento aspekt stěžovatelovy stížnosti hypotetickým a spekulativním.

46. Vláda tvrdila, že vdovský důchod v žádném případě nespadá pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1, jelikož není pro účely článku 1 Protokolu č. 1 „majetkem“. Zdůraznila fakt, že nárok na vdovský důchod závisel na příspěvcích na národní pojištění zesnulé manželky. Vláda dále uvedla, že článek 1 Protokolu č. 1 neopravňuje žádnou osobu ke zvláštním požitkům v nějaké zvláštní výši, aniž by opravňoval nějakou osobu k výplatě požitku ze sociálního zabezpečení, pokud tato osoba nesplnila podmínky stanovené vnitrostátním právem. Ve své argumentaci se odvolala na rozsudek Vrchního soudu ve věci Hooper (viz výše odstavec 25).

47. Soud připomíná, že článek 14 skýtá ochranu před diskriminací, tj. před odlišným zacházením s osobami v podobných situacích bez objektivního a racionálního odůvodnění (viz např. *Fredin v. Švédsko*⁸ /č. 1/, rozsudek ze dne 18. února 1991, Série A č. 192, str. 19, § 60).

48. V daném případě, i kdyby stěžovatel byl ženou, čímž by byla diskriminace, na kterou si stěžuje, odstraněna, nebyl by získal nárok na vdovský důchod za podmínek stanovených zákonem z roku 1992. Vdova ve stěžovatelově postavení by získala nárok na tento důchod až v roce 2006 a možná by na něj nezískala nárok nikdy s ohledem na účinek zákonných podmínek, které například vyžadují, aby se stěžovatel znovu neoženil přede dnem, kdy by jinak její nárok vznikl. Tři ze čtyřech žalobců v případě Hooper (citován výše) byly v tomto ohledu vůči stěžovateli v ekvivalentním postavení, což vedlo soudce Mosese k tomu, aby jejich požadavky označil za „hypotetické“ (viz výše odstavec 26).

49. Soud proto dospívá k závěru, že jelikož se stěžovatelem se nezacházelo odlišně od ženy v analogické situaci, nevzniká žádná otázka diskriminace odporující článku 14 Úmluvy, pokud jde o nárok na vdovský důchod při skutečnostech tohoto případu.

Z toho plyne, že není nutné, aby se Soud zabýval otázkou, zda stížnosti stěžovatele v tomto kontextu spadají pod rozsah článku 1 Protokolu č. 1.

II. Údajné porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8

50. Stěžovatel si dále stěžoval na to, že odmítnutí státních orgánů Spojeného království vyplácet mu vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce v obdobném postavení bylo diskriminací z důvodu pohlaví odporující článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8. Stěžovatel podal identickou stížnost ohledně jeho budoucího neoprávnění ke vdovskému důchodu.

⁸ Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohy sešit IV/1995, rozhodnutí ES o stížnosti č. 18928/91, str. 2.

51. Relevantní část článku 8 Úmluvy stanoví:

„1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života ...

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu ... hospodářského blahobytu země ...“

A. Sociální dávka ovdovělé matce a vdovský příspěvek

52. Poté co Soud dospěl k závěru, že byl porušen článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1, pokud jde o neoprávnění k sociální dávce ovdovělé matce a vdovskému příspěvku, neshledává nutným posuzovat v tomto směru jeho stížnosti na porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8.

B. Vdovský důchod

53. Stěžovatel tvrdil, že ustanovení o vdovském důchodu má jasně za účel podporovat rodinný život. Uvedl, že vdovský důchod se mimo jiné vyplácí vdově, která má závislé děti v den manželovy smrti, jakmile již nepobírá přídavky na děti. Stěžovatel tvrdil, že ustanovení o důchodu pozůstalé manželce má za účel uznat a podpořit vztah mezi manžely a že nárok na něj ovlivňuje způsob, jakým manželé upravují své finanční záležitosti. Proto tvrdil, že jeho stížnost týkající se neoprávnění ke vdovskému důchodu spadá pod rozsah článku 8.

54. Vláda úvodem uvedla, že vdovský důchod nespadá pod rozsah článku 8 Úmluvy, protože se vyplácí po ovdovění a na rozdíl od sociální dávky ovdovělé matce nemá za účel zlepšit rodinný nebo soukromý život. Avšak později během řízení před Soudem Vláda akceptovala stěžovatelovo tvrzení, že vdovský důchod spadá pod rozsah tohoto článku.

55. Soud již dospěl k závěru (viz výše odstavec 50), že nevzniká žádná otázka diskriminace odporující článku 14 Úmluvy, pokud jde o nárok na vdovský důchod při skutečnostech tohoto případu.

Z toho plyne, že není nutné, aby se Soud zabýval otázkou, zda stížnosti stěžovatele v tomto kontextu spadají pod rozsah článku 8 Úmluvy.

III. Údajná diskriminace, kterou utrpěla stěžovatelova zesnulá manželka

56. Stěžovatel si také stěžoval na diskriminaci, kterou utrpěla jeho zesnulá manželka, pokud jde o rozhodnutí odmítnout mu vdovský příspěvek a sociální dávku ovdovělé matce a pokud jde o jeho budoucí neoprávnění ke vdovskému důchodu, přestože během svého života platila příspěvky na sociální zabezpečení. Soud se domnívá, že tento aspekt stížnosti nenastoluje žádné otázky separátně od těch, které vstaly ve vztahu s údajnou diskriminací, kterou utrpěl stěžovatel. Ve světle výše uvedených závěrů nepokládá Soud za nutné zabývat se tímto aspektem stížnosti.

IV. Údajné porušení článku 13 Úmluvy

57. Stěžovatel si také stěžoval na to, že neměl účinný právní prostředek nápravy před národním orgánem, protože diskriminace, na kterou si stěžoval, byla zakotvena v jednoznačné primární legislativě.

58. Článek 13 Úmluvy stanoví:

„Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

59. Stěžovatel tvrdil, že jelikož diskriminace, na kterou si stěžoval, byla zakotvena v jednoznačné primární legislativě a jelikož Úmluva nebyla v relevantní době inkorporována do vnitrostátního práva, neexistovaly prostředky, jimiž by byl mohl napadnout odmítnutí požitků před vnitrostátními soudy či jinými orgány.

60. Vláda nepředložila žádné připomínky k meritu této stěžovatelovy stížnosti.

61. Soud připomíná, že článek 13 nejde tak daleko, aby garantoval právní prostředek nápravy umožňující, aby byla před národním orgánem napadnuta primární legislativa smluvního státu z toho důvodu, že odporuje Úmluvě (viz James a ostatní v. Spojené království, rozsudek ze dne 21. února 1986, Série A č. 98, str. 47, § 85). Není proto možné tento stěžovatelův argument akceptovat.

62. Z faktů daného případu proto vyplývá, že článek 13 Úmluvy nebyl porušen.

V. Aplikace článku 41 Úmluvy

63. Článek 41 Úmluvy stanoví:

„Jestliže Soud zjistí, že došlo k porušení Úmluvy nebo Protokolů k ní, a jestliže vnitrostátní právo dotčené Vysoké smluvní strany umožňuje pouze částečnou nápravu, přízná Soud v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.“

A. Peněžní škoda

64. Pokud jde o peněžní škodu, stěžovatel požadoval:

(i) částku 21 804,07 liber (GBP) jako ztrátu na vdovském příspěvku (1000 GBP) a sociální dávce ovdovělé matce do 9. dubna 2001, sníženou o invalidní důchod a jednostranný požitek, který mu byl vyplacen za toto období (20 804,07 GBP);

(ii) výplatu sociální dávky ovdovělé matce za období po 9. dubnu 2001;

(iii) výplatu vdovského důchodu, jakmile pomine jeho nárok na sociální dávku ovdovělé matce, a

(iv) úroky ve výši 8 % per annum za nedoplatky všech vdovských požitků, jež budou shledány jako jemu dlužné, od 7. června 1996 do data rozsudku.

65. Vláda akceptovala stěžovatelovy kalkulace ohledně vdovského příspěvku a sociální dávky ovdovělé matce do 9. dubna 2001. Nesouhlasila však se stěžovatelovým požadavkem na úroky z toho důvodu, že požitky ze sociálního pojištění nejsou obecně vypláceny pro investiční účely.

Vláda proto dospěla k závěru, že stěžovatel má právo na částku 21 804,07 GBP jako náhradu peněžní škody.

66. Soud poznamenává, že stěžovatelovy kalkulace ohledně výše vdovského příspěvku a sociální dávky ovdovělé matce splatné po odečtení až do implementace nového systému vytvořeného zákonem z roku 1999 dne 9. dubna 2001 nejsou pro Vládu nepřijatelné.

67. Soud dále konstatuje, že od 10. dubna 2001 je stěžovatel oprávněn požadovat sociální dávku ovdovělému rodiči přesně ve stejné výši, v jaké by byl mohl, pokud by byl ženou, požadovat sociální dávku ovdovělé matce podle zákona z roku 1992.

68. Soud se domnívá, že úroky mohou být požadovány ode dnů, kdy každý uhraditelný prvek minulých peněžních škod narostl (viz, mimo jiné, *Smith a Grady v. Spojené království /spravedlivé zadostiučinění/*, č. 33985/96 a 33986/96, § 24, ECHR 2000-IX).

69. Za těchto okolností a s přiznáním náhrady na bázi ekvity Soud přiznává stěžovateli náhradu ve výši 25 000 GBP ohledně odmítnutí vyplatit mu vdovský příspěvek a ohledně ztráty na sociální dávce ovdovělé matce do 9. dubna 2001.

B. Náklady a výdaje

70. Stěžovatel dále požadoval částku 19 142,94 GBP jako náhradu nákladů a výdajů, včetně daně z přidané hodnoty (DPH). Ta zahrnovala poplatky stěžovatelovým solicitorům a poradci spolu s poplatky za styk s dalšími nevládními organizacemi v souvislosti s případem a poplatky expertovi v oblasti sociální ekonomiky.

71. Vláda nenapadla základní hodinové sazby požadované solicity stěžovatele, ale uvedla, že 100% navýšení těchto poplatků je neoprávněné. Uvedla, že hodinová sazba fakturovaná stěžovatelovým poradcem je rovněž excesivní. Vláda tvrdila, že částky ohledně styku s dalšími nevládními organizacemi by neměly být hrazeny, a uvedla, že kdyby její předběžné stanovisko ke stěžovatelově stížnosti vztahující se k neoprávnění ke vdovskému důchodu bylo Soudem přijato, nebyl by měl stěžovatel nárok na tuto část jeho nákladů a výdajů spojených s touto stížností. Vláda navrhla, aby rozumná částka ohledně nákladů a výdajů činila 3000 GBP včetně DPH.

72. Soud připomíná, že podle článku 41 Úmluvy lze nahradit pouze právní náklady a výdaje, u nichž bylo nalezeno, že byly nezbytně vynaložené a které jsou rozumné co do jejich výše (viz, mimo jiné, *Nikolova v. Bulharsko* /GC/, č. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II).

73. Soud se nedomnívá, že jeho závěry ohledně stěžovatelovy stížnosti na neoprávnění ke vdovskému důchodu implikují, že s tím spojené právní náklady a výdaje byly vynaloženy

* Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohou sešit X/IX/1999, rozhodnutí ES o stížnosti č. 31195/96, str. 24.

zbytečně a že jsou nerozumné co do jejich výše (viz Smith a Grady /spravedlivé zadostiučinění/, citováno výše, § 30 a Jordan v. Spojené království /č. 1/, č. 30280/96, § 42, 14. března 2000). Soud se však domnívá, že navýšení obsažené v poplatcích solicitorům bylo nepoložené a že poplatky poradci byly excesivní.

Ve světle výše uvedeného přiznává Soud globální částku ve výši 12 500 GBP jako náhradu právních nákladů a výdajů včetně DPH.

C. Úroky z prodlení

74. Podle informací, které má Soud k dispozici, činí zákonná úroková sazba aplikovatelná ve Spojeném království ke dni přijetí tohoto rozsudku 7,5 % per annum.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. Konstatuje, že článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 je aplikovatelný na stěžovatelovu stížnost týkající se neoprávnění k vdovskému příspěvku a k sociální dávce ovdovělé matce;

2. Konstatuje, že byl porušen článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1 v souvislosti s touto stížností;

3. Konstatuje, že není nutné posuzovat tuto stížnost podle článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8;

4. Konstatuje, že nebyl porušen článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 Úmluvy nebo s článkem 1 Protokolu č. 1 v souvislosti se stěžovatelovou stížností ohledně neoprávnění ke vdovskému důchodu;

5. Konstatuje, že není tudíž nutné zkoumat, zda jsou články 8 Úmluvy a článek 1 Protokolu č. 1 aplikovatelné na stěžovatelovu stížnost ohledně neoprávnění ke vdovskému důchodu;

6. Konstatuje, že není nutné posuzovat případ podle článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 Úmluvy nebo s článkem 1 Protokolu č. 1 v souvislosti se stížností na diskriminaci, kterou údajně trpěla stěžovatelova zesnulá manželka;

7. Konstatuje, že článek 13 Úmluvy nebyl porušen;

8. Konstatuje,

(a) že žalovaný stát je povinen zaplatit stěžovateli do tří měsíců ode dne, kdy se tento rozsudek stane konečným podle článku 44 § 2 Úmluvy :

(i) částku 25 000 GBP (dvacet pět tisíc liber) jako náhradu peněžní škody;

(ii) částku 12 500 (dvanáct tisíc pět set liber) jako náhradu nákladů a výdajů vynaložených v řízení před orgány Úmluvy (včetně daně z přidané hodnoty);

(b) že z výše uvedené částky budou po uplynutí výše uvedené tříměsíční lhůty vyplaceny prosté úroky ve výši 7,5 % per annum až do vyrovnání;

9. Zamítá zbývající část stěžovatelova požadavku na spravedlivé zadostiučinění.

Vyhotoveno v angličtině a vyhlášeno písemně dne 11. června 2002 v souladu s ustanovením 77 § 2 a 3 Jednacího řádu Soudu.

M. O'BOYLE
tajemník kanceláře

M. PELLONPÄÄ
předseda