

Význam stanovisek lidskoprávních výborů a jiných expertních smluvních orgánů pro výklad mezinárodních smluv

Pavel Caban*

Abstrakt: Obsahem článku je posouzení významu stanovisek lidskoprávních výborů a dalších expertních smluvních orgánů pro výklad mezinárodních smluv, a to zejména s ohledem na závěry Komise pro mezinárodní právo k tématu „pozdější dohody a pozdější praxe ve vztahu k výkladu mezinárodních smluv“, přijaté v roce 2018. Stanoviska uvedených výborů a dalších expertních orgánů jsou mezinárodněprávně nezávazná, současně jim však obvykle bývá přiznávána „autoritativní povaha“ při výkladu příslušných mezinárodních smluv. V aplikační praxi se nicméně přístup k těmto stanoviskům dosti různí, přičemž se praxe téměř nezabývá povahou a významem těchto stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv. Článek popisuje důvody, proč nelze stanoviska expertních orgánů považovat za „pozdější praxi“ tvořící součást obecného pravidla výkladu mezinárodních smluv podle čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, a zabývá se významem „mlčení“ smluvních stran v reakci na stanoviska expertních orgánů a na praxi jiných smluvních stran odpovídající obsahu těchto stanovisek. V článku je dále posuzována možná povaha stanovisek expertních orgánů jako „doplňkového prostředku výkladu“ podle čl. 32 Vídeňské úmluvy a „pomocného prostředku pro určování mezinárodněprávních pravidel“ podle čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora. Závěr článku je věnován významu, jenž je přisuzován stanoviskům lidskoprávních expertních orgánů v rámci jednotlivých smluv, jimiž byly tyto orgány zřízeny, včetně případné povinnosti brát tato stanoviska v dobré víře v úvahu při výkladu těchto smluv; v této souvislosti jsou též kriticky komentovány některé metodické a obsahové nedostatky stanovisek lidskoprávních expertních orgánů negativně ovlivňující jejich „autoritativnost“.

Klíčová slova: stanoviska expertních smluvních orgánů, výklad mezinárodních smluv, pozdější praxe, tacitní přijetí výkladu, doplňkový prostředek výkladu, povinnosti spolupráce v dobré víře

Úvod

Komise OSN pro mezinárodní právo (dále jen „Komise“), nezávislý orgán zřízený Valným shromážděním Organizace spojených národů za účelem „*podpory progresivního rozvoje mezinárodního práva a jeho kodifikace*“,¹ přijala na svém 70. zasedání v roce 2018 konečný návrh „závěrů“ („*conclusions*“) o pozdějších dohodách a pozdější praxi ve vztahu k výkladu (mezinárodních) smluv.² Valné shromáždění OSN, v souladu se svým tradičním postupem navazujícím na završení práce Komise na konkrétním tématu, přivítalo přijetí návrhu závěrů a doporučilo závěry pozornosti států a dalších subjektů a orgánů, které

* JUDr. Pavel Caban, Ph.D. E-mail: p.caban@post.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6572-4921>. Autor je pracovníkem Ministerstva zahraničních věcí České republiky. Autor v článku vyjadřuje své osobní názory, nikoliv postoje zaměstnavatele.

¹ Komisi zřídilo a její statut přijalo Valné shromáždění OSN svou rezolucí A/RES/174 (II) z 21. listopadu 1947. Aktuální znění Statutu Komise je dostupné na internetové adrese: <<https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf>> [cit. 2020-04-23].

² Viz zprávu Komise z jejího 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, kapitola IV (*Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties*), s. 11 an.

mohou být povolány k výkladu mezinárodních smluv.³ Cílem Komise při práci na tématu bylo vysvětlit úlohu, již při výkladu mezinárodních smluv hrají „pozdější dohody“ a „pozdější praxe“ smluvních stran, zmíněné v článku 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z 23. května 1969 (dále jen „Vídeňská úmluva“)⁴ a tvořící součást „obecného pravidla výkladu“ mezinárodních smluv obsaženého v čl. 31 Vídeňské úmluvy.⁵

Závěry Komise k uvedenému tématu upravují mimo jiné definice, způsoby identifikace a účinky pozdějších dohod a pozdější praxe, a to jak v rámci čl. 31 Vídeňské úmluvy, v němž jsou výslovně zmíněny, tak jakožto „doplňkového prostředku výkladu“ mezinárodních smluv podle čl. 32 Vídeňské úmluvy.⁶ Současně se závěry věnují i některým specifickým aspektům tohoto tématu, jako je povaha a účinky rozhodnutí přijatých v rámci konferencí smluvních stran mezinárodních smluv nebo stanovisek nezávislých expertních orgánů zřízených na základě mezinárodních smluv. Účelem tohoto příspěvku je zaměřit se právě na povahu a účinky „stanovisek“ („*pronouncements*“ – český překlad má odrážet jejich nezávaznou povahu, viz níže) expertních smluvních orgánů („*expert treaty bodies*“), zejména lidskoprávních výborů, z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv a v této souvislosti kriticky komentovat některé postupy a závěry uvedených expertních orgánů.

1. Vymezení „expertních orgánů“ a jejich „stanovisek“

Významu stanovisek expertních smluvních orgánů z hlediska pozdějších dohod a pozdější praxe států (smluvních stran) při výkladu mezinárodních smluv je věnován závěr 13 závěrů Komise. „Expertním smluvním orgánem“ (dále jen „expertním orgánem“) Komise podle závěru 13 odst. 1 míní sbor, který sestává z nezávislých odborníků vystupujících svým jménem (v osobním, soukromém postavení, nezávisle na vládě, která jejich kandidaturu předložila),⁷ je ustaven na základě mezinárodní smlouvy a není „orgánem“ mezinárodní organizace.⁸ Jedná se o výbory, jejichž úkolem je monitorovat provádění příslušných mezinárodních smluv a jejichž typickým příkladem jsou zejména výbory zřízené univerzálními úmluvami o ochraně lidských práv, jako jsou mimo jiné Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace,⁹ Výbor pro lidská práva,¹⁰ Výbor pro odstranění

³ Rezoluce VS OSN A/RES/73/202 z 3. ledna 2019. Komise schválila zařazení tématu na svůj program již v roce 2008 (původně pod názvem *Smlouvy v průběhu času – Treaties over time*; původní „formát“ tohoto tématu změnila Komise v roce 2012). Zvláštním zpravodajem pro toto téma byl ustanoven prof. Georg Nolte.

⁴ Publikována pod č. 15/1988 Sb. a č. 9/2014 Sb. m. s. (obsahujícím opravy českého znění).

⁵ Článek 31 odst. 3: „*Spolu s celkovou souvislostí bude brán zřetel:*

a) *na každou pozdější dohodu, týkající se výkladu smlouvy nebo provádění jejích ustanovení, k níž došlo mezi stranami;*

b) *na jakoukoliv pozdější praxi při provádění smlouvy, která založila dohodu stran, týkající se jejího výkladu;*

c) *na každé příslušné pravidlo mezinárodního práva použitelné ve vztazích mezi stranami.*“

⁶ Pravidla výkladu mezinárodních smluv obsažená v čl. 31–33 jsou obecně považována za odraz obecně platného mezinárodního práva obyčejového. Komise ve své studii ponechává stranou čl. 33 Vídeňské úmluvy upravující výklad smluv autentifikovaných ve dvou nebo více jazycích; viz Zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 19, odst. 5.

⁷ Srov. např. čl. 28 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

⁸ Conclusion 13 (*Pronouncements of expert treaty bodies*): “1. *For the purposes of these draft conclusions, an expert treaty body is a body consisting of experts serving in their personal capacity, which is established under a treaty and is not an organ of an international organization.*”

⁹ Čl. 8–14 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace (č. 95/1974 Sb.).

¹⁰ Čl. 28–45 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.).

všech forem diskriminace žen,¹¹ Výbor pro práva osob se zdravotním postižením,¹² Výbor pro práva dítěte¹³ nebo Výbor proti mučení.¹⁴ Do definice spadají samozřejmě též obdobné výbory zřízené na základě regionálních lidskoprávních smluv, například Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, zřízený Evropskou úmluvou o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (č. 9/1996 Sb.). Definice však nezahrnuje jen výbory lidskoprávní – náleží sem též např. Výbor pro kontrolu dodržování (*Compliance Committee*) Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí¹⁵ nebo Mezinárodní úřad pro kontrolu omamných látek (*International Narcotics Control Board*) zřízený na základě čl. 5 Jednotné úmluvy o omamných látkách.¹⁶ Definice se, jak plyne z výše uvedeného, nevztahuje na útvary (*entity*), které nesestávají z nezávislých jednotlivců, nýbrž ze zástupců států, a vylučuje ze svého rozsahu orgány mezinárodních organizací. Podle Komise toto omezení nicméně nevylučuje, že podstata závěrů týkajících se expertních orgánů je, *mutatis mutandis*, použitelná i na stanoviska nezávislých expertních orgánů, které mají povahu orgánů mezinárodních organizací.¹⁷ (Výstupy tělesa, které sestává ze zástupců států / smluvních stran dané smlouvy a není orgánem mezinárodní organizace, představují praxi těchto smluvních stran jednajících kolektivně v rámci daného tělesa – to platí zejména pro rozhodnutí konferencí smluvních stran té které mezinárodní smlouvy. Naproti tomu výstupy orgánů mezinárodních organizací – které mohou nebo nemusejí sestávat ze zástupců států – jsou na prvním místě přiřitatelné dotčeným mezinárodním organizacím jako samostatným subjektům mezinárodního práva.)¹⁸

„Stanoviska“ expertních orgánů zahrnují podle Komise obecně veškerá jejich oficiální hodnocení či výstupy, přičemž v jednotlivých smlouvách bývají tato stanoviska označována různě – jako doporučení, komentáře, opatření apod. Například pokud jde o Výbor pro lidská práva, mají povahu takovýchto stanovisek závěrečná doporučení („*concluding observations*“)¹⁹ Výboru reagující na jednotlivé souhrnné zprávy států o plnění Mezinárodního paktu o občanských a politických právech; názory („*views*“),²⁰ jež Výbor vydává poté, co posoudí oznámení jednotlivců o údajném porušení Paktu; a obecné připomínky („*general comments*“)²¹ obsahující obecná stanoviska Výboru k jednotlivým článkům Paktu nebo k jeho obecným aspektům. Stanoviska ostatních lidskoprávních výborů jsou

¹¹ Čl. 17–22 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (č. 62/1987 Sb.).

¹² Čl. 34–39 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb., ve znění č. 44/2010 Sb.).

¹³ Čl. 43–45 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.).

¹⁴ Čl. 17–24 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (č. 143/1988 Sb.).

¹⁵ Č. 124/2004 Sb. m. s. Výbor byl ustaven na základě čl. 15 této úmluvy.

¹⁶ Č. 47/1965 Sb., ve znění Protokolu o změnách Jednotné úmluvy o omamných látkách (č. 458/1991 Sb.).

¹⁷ Jako příklad takového nezávislého expertního orgánu mezinárodní organizace je v komentáři Komise uveden Výbor expertů Mezinárodního úřadu práce pro aplikaci úmluv a doporučení (*Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations of the International Labour Organization*) nebo Pracovní skupina pro svévolná zadržování (*Working Group on Arbitrary Detention*) jako pomocný orgán Rady pro lidská práva; viz Zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 107, odst. 4.

¹⁸ Čtvrtá zpráva (zvláštního zpravodaje Georga Nolteho) k pozdějším dohodám a pozdější praxi ve vztahu k výkladu mezinárodních smluv, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 6, odst. 11.

¹⁹ Tento pojem v Paktu není zmíněn, vyvinul se v praxi.

²⁰ Čl. 5 odst. 4 Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech (č. 169/1991 Sb.).

²¹ Čl. 40 odst. 4 Paktu.

obdobné povahy, přičemž podrobnosti závisejí na konkrétních smlouvách upravujících činnost těchto výborů.

2. Právní nezávaznost a „autoritativnost“ stanovisek expertních orgánů

Komise ve svém závěru 13 odst. 2 připomíná, že význam stanovisek expertních orgánů pro výklad dané mezinárodní smlouvy je dán příslušnými ustanoveními mezinárodní smlouvy, na jejímž základě expertní orgán vznikl.²² (Tato ustanovení je přitom samozřejmě třeba vykládat v souladu s pravidly pro výklad mezinárodních smluv obsaženými v čl. 31–33 Vídeňské úmluvy.) Omezíme-li pozornost na Výbor pro lidská práva, či širěji na další obdobné lidskoprávní výbory, veškerá jejich „stanoviska“ jsou mezinárodněprávně nezávazná (např. na rozdíl od rozsudků Evropského soudu pro lidská práva); právně nezávazná povaha stanovisek vyplývá již z vymezení pravomocí výborů, jakož i z označení jejich stanovisek (názory, návrhy, doporučení, připomínky) v příslušných mezinárodních smlouvách. Závěr o mezinárodněprávní nezávaznosti těchto stanovisek všeobecně přijímá praxe i teorie mezinárodního práva.²³

Současné však tyto expertní orgány svými stanovisky aplikují a vykládají dotčené mezinárodní smlouvy, což vyvolává otázku, jaký je význam těchto stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv podle čl. 31–33 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, bez ohledu na mezinárodněprávní nezávaznost těchto stanovisek. Významná část nauky přiznává stanoviskům expertních orgánů obecně a neurčitě „autoritativní povahu“ při výkladu příslušných mezinárodních smluv (jakožto právně nezávaznému „*soft law*“).²⁴ Podobně charakterizoval svá stanoviska („názory“) též Výbor pro lidská práva.²⁵ Na stanoviska expertních orgánů odkazují ve svých rozhodnutích též mezinárodní soudní orgány. Například Mezinárodní soudní dvůr Organizace spojených národů ve svém rozsudku v případě *Ahmadou Sadio Diallo* z 30. listopadu 2010 připomíná právně nezávaznou

²² “The relevance of a pronouncement of an expert treaty body for the interpretation of a treaty is subject to the applicable rules of the treaty.”

²³ Viz např. Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, op. cit. sub 18, s. 9, odst. 15; KELLER, Helen – GROVER, Leena. General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy. In: KELLER, Helen – ULFSTEIN, Geir (eds). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012, s. 129; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLEKAEMPER, André. The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law. In: KELLER, Helen – ULFSTEIN, Geir (eds). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*, s. 372–375, 382–385; INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION, COMMITTEE ON INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW AND PRACTICE. *Final report on the impact of findings of United Nations Human Rights treaty bodies*. Zpráva ze 71. konference (Berlín, 16.–21. srpen 2004). Dostupné z: <<https://www.ila-hq.org/index.php/committees>> [cit. 2021-04-23], s. 3 a 5; KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument. *German Yearbook of International Law*. 2015, Vol. 58, s. 204–205; TOMUSCHAT, Christian. *Human Rights: Between Idealism and Realism*. 3. vydání. Oxford University Press, 2014, s. 267.

²⁴ NOWAK, Manfred. *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. 2nd edition. Kehl am Rhein: Engel Verlag, 2005, s. 893; KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 205–210; ILA. *Final report on the impact of findings of United Nations Human Rights treaty bodies*. Zpráva ze 71. konference, s. 3; KELLER, Helen – GROVER, Leena. *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*, s. 132–133; TOMUSCHAT, Christian. *Human Rights: Between Idealism and Realism*, s. 269.

²⁵ Viz General Comment No. 33 – Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, dok. OSN CCPR/C/GC/33 z 25. 6. 2009, odst. 13 (“The Views of the Committee under the Optional Protocol represent an authoritative determination by the organ established under the Covenant itself charged with the interpretation of that instrument.”).

povahu závěrů těchto expertních orgánů, konkrétně Výboru pro lidská práva, současně však uvádí, že by měla být výkladu (respektive „*jurisprudenci*“ či „*case-law*“) přijatému Výborem (a týkajícímu se vyhoštění cizinců) přiznána „velká váha“.²⁶ Obdobný postoj zaujímají další mezinárodní soudy (včetně Evropského soudu pro lidská práva), které na stanoviska expertních orgánů v různé míře odkazují; obecně vzato je nicméně využívají spíše jako nezávaznou pomůcku či možný zdroj inspirace.²⁷ Mezinárodní soudní dvůr ani jiné mezinárodní soudní orgány se také nevyjadřují k povaze těchto stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu.²⁸ Odkazy na stanoviska expertních orgánů se samozřejmě vyskytují i v rozhodnutích vnitrostátních soudů. Například podle jedné ze studií většina vnitrostátních soudů obecně vzato uznává, že stanoviskům lidskoprávních expertních orgánů by měla být při výkladu mezinárodních smluv o lidských právech „přiznána značná váha“.²⁹ Konkrétní praxe vnitrostátních soudů a jejich přístup k autoritativnosti stanovisek expertních orgánů je však dosti variabilní.³⁰ Stejně jako v případě mezinárodních soudů pak platí, že vnitrostátní soudy v naprosté většině své závěry ohledně „váhy“ těchto stanovisek neodůvodňují posouzením právního významu těchto stanovisek podle mezinárodněprávních pravidel pro výklad mezinárodních smluv.³¹ Státy jakožto smluvní strany lidskoprávních smluv také uznávají „značnou váhu“ stanovisek expertních orgánů, současně však řada smluvních stran není ochotna jednat v souladu s doporučeními a závěry expertních orgánů (s odůvodněním, že mají námitky k výkladu přijatému expertním orgánem, a s poukazem na právní nezávaznost takového výkladu), případně tato stanoviska zcela ignoruje.³² Obecně lze tedy říci, že státy ve svých vyjádřeních, vnitrostátní i mezinárodní soudy ve svých rozsudcích i mezinárodněprávní nauka nezřídka projevují variabilitu a výběrovost v přístupu ke stanoviskům expertních orgánů: buď poukazují na autoritativnost těchto stanovisek a používají je jako dodatečný argument ve prospěch svých (jinými způsoby odů-

²⁶ *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, rozsudek z 30. listopadu 2010, odst. 66 (“Although the Court is in no way obliged, in the exercise of its judicial functions, to model its own interpretation of the Covenant on that of the Committee, it believes that it should ascribe great weight to the interpretation adopted by this independent body.”). Ve svém poradním posudku k výstavbě „zdi“ na okupovaném palestinském území se Mezinárodní soudní dvůr dále zmínil o „konstantní praxi“ Výboru pro lidská práva ohledně použitelnosti Paktu při výkonu jurisdikce státu mimo vlastní území; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, poradní posudek z 9. července 2004, odst. 109.

²⁷ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, kapitola IV (“Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties”), s. 114, odst. 22; Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 14, odst. 29; ILA. *Final report on the impact of findings of United Nations Human Rights treaty bodies*. Zpráva ze 71. konference, s. 29–38, odst. 116–155. Viz dále např. rozsudky Velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva v případech *Baka v. Maďarsko* z 23. 6. 2016 (stížnost č. 20261/12), odst. 73–76, 84 a 114; a *Marguš v. Chorvatsko* z 27. 5. 2014 (stížnost č. 4455/10), odst. 48–50 a 126.

²⁸ Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 14, odst. 30.

²⁹ ILA. *Final report on the impact of findings of United Nations Human Rights treaty bodies*. Zpráva ze 71. konference, s. 43, odst. 175; Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 114, odst. 22; Čtvrtá zpráva zvl. zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 15–16, odst. 31–33; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 385–386.

³⁰ VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 397–404.

³¹ Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 16, odst. 35; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 401.

³² KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 205–206.

vodněných) shodných závěrů, nebo se stanovisky naopak polemizují a zdůrazňují jejich nezávaznost či dokonce popírají jejich autoritativnost a význam pro výklad smlouvy.³³ Současně se subjekty a orgány, které se odvolávají na stanoviska expertních orgánů nebo s nimi polemizují, v zásadě nezabývají povahou a významem těchto stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv.

V této souvislosti může vyvstat obecná otázka, zda použití čl. 31–32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu ve vztahu ke smlouvám o lidských právech (na jejichž základě jsou ustaveny dotčené lidskoprávní výbory) nemá být určitým způsobem přizpůsobeno zvláštní povaze lidskoprávních smluv, spočívající zejména v tom, že tyto smlouvy, respektive závazky v nich obsažené, nejsou prvotně založeny na recipročních vztazích smluvních stran jako „klasické“ mezinárodní smlouvy, nýbrž především chrání práva osob podřízených jurisdikci jednotlivých smluvních stran vůči neadekvátnímu výkonu této jurisdikce.³⁴ Při posuzování tohoto tématu Komise dospěla k názoru, že ve svých závěrech takovouto zvláštní „povahu“ („*nature*“) lidskoprávních či jiných typů mezinárodních smluv nezo- hlední. Jak Komise uvádí v komentáři, jurisprudencí mezinárodních soudů (včetně lid- skoprávních) svědčí o tom, že „povaha“ mezinárodní smlouvy může být někdy pro výklad smlouvy významná.³⁵ Komise nicméně uzavírá, že ve svých závěrech upustila od jakéko- liv zmínky o povaze smlouvy, aby se vyhnula zpochybňování jednoty výkladového po- stupu a jakékoliv kategorizaci mezinárodních smluv v tomto ohledu; současně poukazu- je na to, že je v každém případě obtížné odlišit „povahu“ smlouvy od „předmětu a účelu“ („*object and purpose*“) smlouvy – které jsou ovšem regulérní součástí obecného výkla- dového pravidla podle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy (a jsou jako právní pojem používány i v jiných jejích ustanoveních).³⁶ Ke stejnému závěru dospěla Komise v minulosti v rámci tématu „výhrad ke smlouvám“, při jehož posuzování vycházela ze zásady, že režim výhrad, obsažený v čl. 19–23 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, s ohledem na svou flexibilitu vyhovuje požadavkům všech mezinárodních smluv, a to též mnohostranných normativ- ních smluv, včetně smluv lidskoprávních.³⁷ Tento závěr je odůvodněný: pravidla obsažená

³³ VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 402–403; KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 118–119; MECHLEM, Kerstin. *Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights*. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2009, Vol. 42, s. 929–930; Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 15–16, odst. 34.

³⁴ Viz obecnou připomínku Výboru pro lidská práva č. 24 (*“General comment on issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant”*), dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 11. listopad 1994, odst. 8 a 17. Srov. dále SCHLÜTTER, Birgit. *Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies*. In: KELLER, Helen – ULFSTEIN, Geir (eds). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*, s. 263–265; a Čtvrtou zprávu zvl. zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 18–19, odst. 41.

³⁵ Ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu je „povaha“ („*nature*“) smlouvy zmíněna pouze v čl. 56 odst. 1 písm. b) upravují- cím výpověď nebo odstoupení od smlouvy, která neobsahuje ustanovení o zániku, výpovědi nebo odstoupení.

³⁶ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 23, odst. 15. Zvláštní zpravodaj k tomu poznamenává, že není žádný důvod, proč by čl. 31 a 32 neměly být dostatečné pro zohlednění zvláštních aspektů smluv o lidských právech; Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 18–19, odst. 41.

³⁷ Viz *“Preliminary conclusions of the International Law Commission on reservations to normative multilateral treaties including human rights treaties”* ve zprávě Komise z jejího 49. zasedání (1997), dok. A/52/10, dostupné v Ročence (Yearbook) Komise, 1997, díl II (část 2), s. 57. Současně však Komise ve své směrnicí nakonec určitým způsobem zohled- nila, v rámci aplikace čl. 19–23 Vídeňské úmluvy, případnou nerekiproční povahu závazků (danou obecně povahou zá- vazku nebo předmětem a účelem smlouvy) ve vztahu k výhradám k mezinárodním smlouvám (nejen lidskoprávním) –

ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu jsou formulována takovým způsobem, že ponechávají dostatečný prostor pro zohlednění případných zvláštních aspektů lidskoprávních (či jiných normativních nebo jinak specifických) mezinárodních smluv.³⁸

3. Stanoviska expertních orgánů a „pozdější praxe“ podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy o smluvním právu

Jak je tedy z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv možno chápat výše uvedenou zásadu, podle níž je potřeba stanoviskům expertních orgánů přiznat „velkou váhu“ při výkladu těchto smluv? Je tato stanoviska možno považovat za součást „obecného pravidla výkladu“ mezinárodních smluv podle čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu? V nauce existují názory, podle nichž buď samotná stanoviska expertních orgánů, nebo mlčení smluvních stran dané mezinárodní smlouvy v reakci na tato stanoviska mají povahu „pozdější praxe“ („při provádění smlouvy, která založila dohodu stran týkající se jejího výkladu“) ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy.³⁹ Samotný Výbor pro lidská práva v návrhu své obecné připomínky č. 33 (k závazkům smluvních stran podle Opčního protokolu k Paktu) předestřel názor, že obsah jeho „jurisprudence“⁴⁰ může představovat pozdější praxi ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy, respektive alternativně, že mlčení smluvních stran (souhlas vyjádřený mlčením – „*acquiescence*“) v reakci na tuto „jurisprudence“ představuje takovouto pozdější praxi při provádění smlouvy, která založila dohodu stran týkající se jejího výkladu podle uvedeného ustanovení Vídeňské úmluvy.⁴¹ (Na základě kritiky států Výbor tuto tezi z konečného znění obecné připomínky vypustil.)⁴² Takovéto pojetí by však znamenalo, že stanoviska expertních orgánů, byť podle příslušných lidskoprávních smluv mezinárodněprávně nezávazná, přesto tvoří nezbytnou součást obecného pravidla výkladu mezinárodních smluv a subjekty, které

viz směrnici 4.2.5 Příručky k výhradám k mezinárodním smlouvám (spolu s komentářem), zpráva Komise z jejího 63. zasedání (2011), dok. A/66/10/Add.1 (který obsahuje text směrnice spolu s komentářem), s. 464–467.

³⁸ GARDINER, Richard. *Treaty Interpretation*. 2nd edition. Oxford University Press, 2014, s. 474–478; MECHLEM, Kerstin. *Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights*, s. 919–920; SCHLÜTTER, Birgit. *Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies*, s. 317.

³⁹ KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 128–132; ILA. *Final report on the impact of findings of United Nations Human Rights treaty bodies*. Zpráva ze 71. konference (Berlín, 16.–21. srpen 2004), s. 5–7; MECHLEM, Kerstin. *Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights*, s. 919–921; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLEKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 408–410; SCHLÜTTER, Birgit. *Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies*, s. 289–292. Viz též BUGA, Irina. *Modification of Treaties by Subsequent Practice*. Oxford University Press, 2018, s. 45–46.

⁴⁰ Pojmy „*jurisprudence*“ či „*case-law*“ jsou však pojmy ne zcela případné, jelikož nesprávně implikují soudní povahu činnosti Výboru a právní závaznost jeho stanovisek. Srov. Čtvrtou zprávu zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 8, odst. 14.

⁴¹ „Draft general comment No. 33 (*The obligations of States parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*)“, dok. CCPR/C/GC/33/CRP.3, 25. srpen 2008, odst. 18. Viz také KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 187.

⁴² Viz např. komentář USA („*Comments of the United States of America on the Human Rights Committee's 'Draft General Comment 33: The Obligations of States Parties Under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights'*“), s. 6. Dostupné z: <<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/GC33-ObligationsofStatesParties.aspx>> [cit. 2020-04-11]. Obdobně kriticky se k povaze stanovisek Výboru pro lidská práva z hlediska čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy vyjádřily Spojené království Velké Británie a Severního Irska, Austrálie, Japonsko, Belgie a Nový Zéland; viz ibidem. Obecně viz KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 118, pozn. 12.

danou smlouvu vykládají, jsou povinny na tato stanoviska „brát zřetel“ („*shall be taken into account*“), spolu s výrazy ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, při jakémkoliv výkladu dané smlouvy. Tím by ovšem stanoviskům expertních orgánů (či mlčení stran smlouvy v reakci na taková stanoviska) byl přiznán stejný právní význam jako pozdějším dohodám smluvních stran týkajícím se výkladu dané mezinárodní smlouvy podle čl. 31 odst. 3 písm. a) Vídeňské úmluvy.

Tato otázka byla v centru pozornosti Komise, která jí věnovala odstavec 3 závěru 13. Komise uvedené pojetí, předestřené původně též Výborem, odmítla. Podle závěru 13 odst. 3 stanoviska expertních orgánů mohou pouze „vést ke vzniku“ („*give rise to*“) pozdější dohody smluvních stran nebo jejich pozdější praxe (zakládající dohodu týkající se výkladu stran smlouvy) podle čl. 31 odst. 3 nebo pozdější praxe smluvních stran podle čl. 32 Vídeňské úmluvy, nebo mohou na tuto pozdější dohodu nebo praxi smluvních stran „odkazovat“ („*refer to*“).⁴³ Tento závěr je široce přijímán v praxi i v nauce, přičemž v zásadě jen opakuje evidentní skutečnost, že právně nezávazné „*soft-law*“ případně může (nebo, pochopitelně, zpravidla nemusí) podnítit následnou dohodu nebo praxi smluvních stran (států), nebo naopak tuto případně již existující pozdější dohodu nebo pozdější praxi smluvních stran popisovat, odkazovat na ni. Ve svém komentáři pak Komise konstatovala, že stanoviska expertních orgánů jako taková nemohou představovat pozdější praxi ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy [a samozřejmě ani pozdější dohodu podle čl. 31 odst. 3 písm. a)], protože toto ustanovení vyžaduje pozdější praxi *smluvních stran*, která navíc založila jejich *dohodu* týkající se výkladu smlouvy.⁴⁴

Podívejme se na závěr 13 odst. 3 podrobněji. První výše uvedený pojem („*give rise to*“) popisuje, jak je uvedeno, situace, v nichž by případná pozdější dohoda nebo pozdější praxe smluvních stran týkající se výkladu smlouvy následovala po přijetí stanoviska expertního orgánu a reagovala na takovéto stanovisko. V tomto případě by tedy stanovisko expertního orgánu sloužilo jako „katalyzátor“ pro pozdější dohodu nebo pozdější praxi smluvních stran týkající se výkladu smlouvy ve smyslu čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy (nebo pro pozdější praxi smluvních stran spadající do rámce čl. 32 Vídeňské úmluvy; viz níže). Reakce států (smluvních stran) na stanoviska expertních orgánů, ať už reakce souhlasné či kritické, tedy mohou vést k tomu, že smluvní strany v souladu s čl. 31 odst. 3 písm. a) a b) Vídeňské úmluvy dospějí k dohodě týkající se výkladu dané mezinárodní smlouvy (k možným formám přijetí takovéto dohody jednotlivými státy viz podrobněji níže). Existenci takovéto případně vzniknuvší pozdější dohody nebo pozdější praxe smluvních stran jako jedné ze součástí obecného pravidla výkladu dané smlouvy je však třeba posuzovat a doložit *samostatně*, nezávisle na výrocích expertních orgánů, jež vznik dohody nebo praxe případně podnítily (takováto pozdější dohoda nebo pozdější praxe smluvních stran není a nemůže být „obsažena“ ve výrocích expertních orgánů). Jak navíc uvádí

⁴³ “3. A pronouncement of an expert treaty body may give rise to, or refer to, a subsequent agreement or subsequent practice by parties under article 31, paragraph 3, or subsequent practice under article 32 [...]”

⁴⁴ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 110, odst. 9. Pozdější dohoda smluvních stran týkající se výkladu, na kterou odkazují ustanovení čl. 31 odst. 3 písm. a) a b) Vídeňské úmluvy, je obecně označována jako „autentický prostředek výkladu“ mezinárodní smlouvy; viz závěr 3 Komise. Je vhodné dodat, že podle závěrů Komise pozdější „dohoda“ stran podle čl. 31 odst. 3 písm. a) Vídeňské úmluvy [a tím spíše dohoda založená pozdější praxí podle písm. b) téhož ustanovení] nemusí mít právně závaznou formu (za určitých okolností ji může představovat např. rozhodnutí konference smluvních stran určité smlouvy); viz závěr 10 odst. 1 a komentář k tomuto závěru ve zprávě Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 24–25 (odst. 4), 75 a 77–79; viz dále závěr 11 odst. 3 závěrů Komise.

Komise, v praxi není jednoduché dosáhnout toho, aby stanovisko expertního orgánu vedlo k dohodě stran týkající se výkladu smlouvy podle čl. 31 odst. 3 písm. a) a b) Vídeňské úmluvy: většina smluv, jimiž byly ustaveny příslušné expertní orgány, má mnoho smluvních stran, a proto bude často obtížné prokázat (zejména s ohledem na nesnadné vyhodnocování praxe velkého množství států a nekonsistenci této praxe), že všechny smluvní strany výslovně nebo implicitně dospěly k dohodě o tom, že určité stanovisko expertního orgánu skutečně představuje výklad dané smlouvy.⁴⁵ Případy, kdy závěry expertních orgánů, a to zejména závěry „progresivní“ a inovativní, vytvoří základ pro pozdější dohodu či praxi smluvních stran ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. a) a b) Vídeňské úmluvy, budou tedy spíše výjimečné, ne-li jen teoretické.⁴⁶

Druhý výše uvedený pojem („refer to“) naopak popisuje situace, v nichž by expertní orgán pouze odkazoval na již existující, před přijetím stanoviska vytvořenou „pozdější“ dohodu nebo praxi smluvních stran podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy, týkající se výkladu smlouvy. Také v tomto případě platí, že takováto pozdější dohoda nebo pozdější praxe smluvních stran nejsou totožné se stanoviskem expertního orgánu, který na ně případně odkazuje, a je třeba je posuzovat a doložit samostatně, nezávisle na těchto výrocích. To platí tím spíše s ohledem na skutečnost, že expertní orgány jen zřídka usilují o identifikaci praxe smluvních stran pro potřebu výkladu určitého smluvního ustanovení.⁴⁷ V tomto ohledu lze poznamenat, že takovéto posouzení, zda pozdější dohoda či praxe smluvních stran týkající se výkladu smlouvy v konkrétní věci existují nebo ne, by v zásadě mělo být pravidelnou součástí stanovisek expertních orgánů, jelikož, jak je uvedeno výše, na případně existující pozdější dohody a pozdější praxi smluvních stran je nutno v souladu s čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy „brát zřetel“ při použití obecného pravidla pro výklad mezinárodních smluv.

4. „Mlčení“ smluvních stran v reakci na stanoviska expertních orgánů a na odpovídající praxi jiných smluvních stran jako projev jejich „pozdější praxe“?

Poslední věta 3. odstavce závěru 13 se týká výše naznačené podstatné otázky, jaký je význam mlčení či nečinnosti smluvních stran v reakci na stanoviska expertních orgánů pro případné formování pozdější praxe smluvních stran podle čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy. Komise dospěla k závěru, že nelze vycházet z předpokladu, že mlčení smluvní strany představuje pozdější praxi ve výše uvedeném smyslu: takovéto mlčení smluvní strany tedy podle Komise neznamená přijetí výkladu smlouvy obsaženého ve stanovisku

⁴⁵ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 111–112, odst. 12–15. Viz též písemná vyjádření států k návrhu tohoto závěru; in: *Subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, Comments and observations received from Governments*, dok. OSN č. A/CN.4/712, 21. února 2018, s. 31–35. Pozdější praxe stran bude patrně mít mnohem větší význam při výkladu smluv dvoustranných či smluv s výrazně omezeným okruhem smluvních stran, kdy lze pozdější praxi jednotlivých smluvních stran lépe identifikovat a založení dohody na základě pozdější praxe je pravděpodobnější – viz MURPHY, Sean D. *The Relevance of Subsequent Agreement and Subsequent Practice for the Interpretation of Treaties*. In: NOLTE, Georg (ed.). *Treaties and Subsequent Practice*. Oxford University Press, 2013, s. 93–94 (dostupné též z: <<https://core.ac.uk/download/pdf/232645374.pdf>>, s. 12; [cit. 2021-03-20]).

⁴⁶ KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 205–206; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 409–410.

⁴⁷ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 113, pozn. 641.

expertního orgánu.⁴⁸ Jak uvádí Komise ve svém komentáři, obvykle nelze očekávat, že smluvní strany budou reagovat na každé stanovisko expertního orgánu, ať je takovéto stanovisko adresováno všem smluvním stranám (jako např. obecné připomínky Výboru pro lidská práva), nebo jinému konkrétnímu smluvnímu státu.⁴⁹ Komise současně připomíná, že státy mohou být v rámci režimu jednotlivých mezinárodních smluv, na základě smluvního závazku spolupracovat s expertními orgány, povinny vzít v dobré víře v úvahu (posoudit) a reagovat na stanoviska, jež expertní orgány adresují jmenovitě přímo těmto státům, ať už např. ve formě „závěrečných doporučení“ reagujících na zprávy daného státu o plnění smlouvy, nebo „názorů“ vydaných na základě individuálních oznámení jednotlivců ohledně údajného porušení smlouvy dotčeným konkrétním státem (podrobněji viz níže).⁵⁰ Pokud však stát ani na takovéto jemu individuálně adresovaná stanoviska expertních orgánů a výklad v nich obsažený nijak nereaguje, nelze, s ohledem na právní povahu expertních orgánů a jejich stanovisek, ani takovéto mlčení smluvní strany samo o sobě považovat za pozdější praxi smluvní strany, respektive za mlčky učiněné přijetí výkladu podle práva mezinárodních smluv.⁵¹ (Což nic nemění na tom, že je takovouto absencí reakce smluvní strany třeba posoudit podle režimu dané lidskoprávní smlouvy s ohledem na povinnost spolupracovat v dobré víře s expertními orgány podle takovéto smlouvy.) I stanoviska expertních orgánů adresovaná přímo dotčenému státu mohou tedy z hlediska práva mezinárodních smluv opět sloužit nanejvýš jako podnět („katalyzátor“) vedoucí k případné pozdější praxi smluvních stran podle čl. 31 odst. 3 (nebo čl. 32; viz níže) Vídeňské úmluvy.

Od mlčení či nekonání smluvní strany v reakci na stanoviska expertních orgánů (které, jak je uvedeno výše, neznamená tacitní přijetí výkladu dané smlouvy obsaženého ve stanovisku expertního orgánu) je třeba odlišit mlčení smluvní strany v reakci na praxi jiných

⁴⁸ „Silence by a party shall not be presumed to constitute subsequent practice under article 31, paragraph 3 (b), accepting an interpretation of a treaty as expressed in a pronouncement of an expert treaty body.”

⁴⁹ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 113, odst. 19. Viz také VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 410. Nutno dodat, že směrnice expertních orgánů (např. Výboru pro lidská práva) nabádají smluvní strany, aby při vypracovávání svých zpráv o plnění daných lidskoprávních smluv zohlednily též příslušné obecné komentáře expertních orgánů [viz *Harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents, Report of the Inter-Committee Working Group, Fifth Inter-Committee Meeting of the human rights bodies* (Ženeva, 19.–21. června 2006), dok. OSN HRI/MC/2006/3 z 10. května 2006, s. 8, odst. 29; dále též VÝBOR PRO LIDSKÁ PRÁVA, *Committee Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under Article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights*, dok. OSN CCPR/C/2009/1, 22. listopad 2010, odst. 18 an.].

⁵⁰ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 113, odst. 19. Srov. obecnou poznámku Výboru pro lidská práva č. 33 (2008), odst. 15 (zmiňující se o tom, že „duty to cooperate with the Committee arises from an application of the principle of good faith to the observance of all treaty obligations“). Viz dále např. TOMUSCHAT, Christian. (heslo) *Human Rights Committee*. In: *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford Public International Law. Dostupné z: <<https://opil.louplaw.com/home/MPIL>> [cit. 2021-03-13], odst. 14; a *Report on the implementation of international human rights treaties in domestic law and the role of courts, adopted by the Venice Commission at its 100th plenary session*. Řím, 10.–11. října 2014, odst. 78.

⁵¹ Viz např. komentář Spojeného království k návrhu obecné připomínky č. 33 („Comments of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on draft General Comment 33: ‘The Obligations of States Parties Under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights’”), s. 2–3, dostupné z: <<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/GC33-ObligationsofStatesParties.aspx>> [cit. 2020-04-11], a komentář USA k témuž návrhu („Comments of the United States of America on the Human Rights Committee’s ‘Draft General Comment 33: The Obligations of States Parties Under the Optional Protocol to the International Covenant Civil and Political Rights’”), s. 6.

smluvních stran, a to včetně takové praxe, která může být obsahově v souladu se závěry obsaženými ve výrocích expertních orgánů. Pro posouzení významu mlčení smluvní strany jakožto možné „pozdější praxe“ je v tomto případě rozhodující posouzení otázky, zda jednání některých smluvních stran spolu s nekonáním (mlčením) ostatních smluvních stran v reakci na něj „založila dohodu stran“ týkající se výkladu smlouvy v souladu s čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy. Komise již při pracích na návrhu Vídeňské úmluvy o smluvním právu v roce 1966 vycházela z předpokladu, že do pozdější praxe při provádění smlouvy podle čl. 31 odst. 3 písm. b) se nemusejí aktivně zapojit všechny smluvní strany dané smlouvy; „mlčící“ smluvní strany však musejí praxi jiných stran „přijmout“, „akceptovat“.⁵² Ve svých nynějších závěrech o pozdějších dohodách a pozdější praxi Komise (v závěru 10 odst. 2)⁵³ zopakovala, že není nutné, aby se všechny strany dané smlouvy aktivně zapojily do „praxe při provádění smlouvy, která založila dohodu stran, týkající se jejího výkladu“ podle čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy. Mlčení jedné smluvní strany nebo více smluvních stran v reakci na takovouto pozdější praxi jiné smluvní strany či jiných smluvních stran může podle Komise představovat přijetí takovéto pozdější praxe tehdy, jestliže „okolnosti vyžadují nějakou reakci“ (a mlčící smluvní strany přesto nijak nereagují). Podle mého názoru je nicméně takovéto vymezení účinků mlčení smluvních stran formulováno příliš obecně a neurčitě, jelikož nedostatečně zohledňuje vůli dotčených mlčících stran a neposkytuje jim dostatečnou právní jistotu v případě jejich „nekonání“. Sama Komise v komentáři k závěru 10 odst. 2 přiznává, že nelze snadno dospět k závěru, že mlčení či nekonání smluvní strany v reakci na pozdější praxi jiné smluvní strany představuje přijetí takovéto pozdější praxe.⁵⁴ Význam mlčení či nekonání smluvní strany podle Komise ve velké míře závisí na okolnostech konkrétního případu, zejména na smluvním „prostředí“, v rámci něhož spolu smluvní strany interagují, jakož i na právní situaci, jíž se týká pozdější praxe jiné smluvní strany (jiných smluvních stran), a na nároku, jež tato pozdější praxe vyjadřuje. Podle mého názoru lze obecně vzato v praxi očekávat, že pouze ty smluvní strany, jejichž práva a zájmy byly pozdější praxí jiné smluvní strany či jiných smluvních stran dotčeny reálně, přímo a v dostatečné intenzitě, tedy státy, které byly speciálně, konkrétně dotčeny („*specifically or particularly affected*“) praxí jiných smluvních stran, budou na takovouto praxi reagovat, nebo se naopak reakce zdrží s vědomím, že takovéto případné mlčení může nabýt povahy „přijetí“ praxe jiných smluvních stran, a vést tak k dohodě o výkladu takovéto smlouvy podle čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy.⁵⁵ Naproti tomu smluvní strany, které jsou pozdější praxí jiných smluvních stran dotčeny jen nepřímou nebo potenciálně, mohou v reakci na takovouto praxi mlčet či nekonat jednoduše proto, že nemají kapacitu či zájem reagovat, nebo proto, že je k mlčení vedou čistě politické, mimoprávní důvody (samozřejmě nehledě na časté případy, kdy stát

⁵² Viz komentář k návrhu čl. 27 odst. 3 písm. b), který se v mírně upravené podobě stal čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy. In: *Yearbook of the International Law Commission*. 1966, Vol. II, *Report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session*. Ženeva, 4. květen – 19. červenec 1966, dok. OSN A/6309/Rev.1, s. 222, odst. 15; viz dále zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 79, odst. 13.

⁵³ „The number of parties that must actively engage in subsequent practice in order to establish an agreement under article 31, paragraph 3 (b), may vary. Silence on the part of one or more parties may constitute acceptance of the subsequent practice when the circumstances call for some reaction.”

⁵⁴ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 80, odst. 18; podrobněji s. 79–82, odst. 12–24. Srov. též BUGA, Irina. *Modification of Treaties by Subsequent Practice*, s. 61–68.

⁵⁵ Srov. např. praxi v oblasti mezinárodní spolupráce na základě dvoustranných smluv. Viz zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 81, odst. 21.

o praxi jiných smluvních stran vůbec není informován),⁵⁶ aniž by současně mlčky „přijímaly“ takovouto praxi ve smyslu založení dohody o výkladu podle čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy. Obdobné pochybnosti o uvedeném závěru Komise týkajícím se významu mlčení či nekonání v reakci na praxi jiných smluvních stran vyslovilo též několik států ve svých písemných vyjádřeních při projednávání návrhu Komise.⁵⁷

5. Stanoviska expertních orgánů jako „doplňkový prostředek výkladu“ podle čl. 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu?

Jak je uvedeno výše, stanoviska expertních orgánů nemohou mít povahu pozdější praxe (nebo dohody) smluvních stran ve smyslu čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy. Mohou však tato stanoviska představovat „doplňkový prostředek výkladu“ ve smyslu čl. 32 Vídeňské úmluvy?

Nutno předeslat, že „jiná pozdější praxe“ jedné nebo více smluvních stran (praxe „při použití smlouvy“), která nesplňuje podmínky podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy (tedy která nezakládá dohodu všech smluvních stran ohledně výkladu dané mezinárodní smlouvy), může být podle Komise využita jako doplňkový prostředek výkladu mezinárodních smluv v souladu s čl. 32 Vídeňské úmluvy.⁵⁸ Současně ovšem platí, že praxe jen některých smluvních stran (či jedné smluvní strany) je jako výkladový prvek podle čl. 32 Vídeňské úmluvy na dosti odlišné úrovni než dohoda smluvních stran podle čl. 31 odst. 3 a) nebo b) Vídeňské úmluvy vyjadřující jejich společné porozumění významu smlouvy.⁵⁹ Použití doplňkových prostředků výkladu podle čl. 32 Vídeňské úmluvy (mezi nimiž jsou demonstrativně uvedeny přípravné materiály, tj. *travaux préparatoires*, a okolnosti, za nichž byla smlouva uzavřena) totiž není stanoveno jako povinnost, nýbrž jen jako možnost („*recourse may be had*“), a je omezeno na případy, kdy je třeba potvrdit význam, který již vyplynul z použití obecného pravidla výkladu podle čl. 31 (včetně jeho odst. 3) Vídeňské úmluvy, nebo tento význam určit, jestliže výklad podle článku 31 Vídeňské úmluvy ponechává význam nejednoznačným nebo nejasným („*ambiguous or obscure*“) nebo vede ke zjevně protismyslnému nebo nerozumnému („*manifestly absurd or unresonable*“) výsledku. Použití doplňkových pravidel výkladu podle čl. 32 závisí tedy na úvaze vykládajícího subjektu a vyžaduje nejprve náležitý výklad podle obecného pravidla výkladu obsaženého v čl. 31 Vídeňské úmluvy.⁶⁰

⁵⁶ Srov. zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 80–81, odst. 19. Viz dále BUGA, Irina. *Modification of Treaties by Subsequent Practice*, s. 64.

⁵⁷ Viz dokument *Subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, Comments and observations received from Governments*, dok. OSN č. A/CN.4/712, 21. únor 2018, s. 23–26 (vyjádření Běloruska, Rakouska, České republiky a Spojeného království) a příloha (*addendum*) tohoto dokumentu, dok. A/CN.4/712/Add.1, 1. červen 2018, s. 6 (podrobnější vyjádření Nizozemska). Pro obdobnou problematiku významu mlčení při tvorbě mezinárodního obyčejového práva viz CABAN, Pavel. *Failure to React as Evidence of Opinio iuris* (A Comment to the ILC's First Draft Conclusions on Identification of Customary International Law). *Czech Yearbook of Public & Private International Law*. 2017, Vol. 8, s. 107–115.

⁵⁸ Závěr 2 odst. 4: „*Recourse may be had to other subsequent practice in the application of the treaty as a supplementary means of interpretation under article 32*“; závěr 4 odst. 3: „*A subsequent practice as a supplementary means of interpretation under article 32 consists of conduct by one or more parties in the application of the treaty, after its conclusion.*“ Viz dále zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 20 a 21 (odst. 8–10) a s. 33–37 (odst. 23–35).

⁵⁹ Viz zprávu Komise z jejího 16. zasedání (1964), dok. A/5809. In: *Yearbook of the International Law Commission*. 1964, Vol. II, s. 204, odst. 13.

⁶⁰ DÖRR, Oliver – SCHMALENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*. 2012th edition.

Pokud jde o vztah čl. 32 Vídeňské úmluvy ke stanoviskům expertních orgánů, názory členů Komise na tuto záležitost nebyly jednotné a komentář Komise v tomto ohledu také není zcela jednoznačný. Samotná stanoviska expertních orgánů samozřejmě, jak je uvedeno výše, nejsou „praxí smluvních stran“. Tuto skutečnost Komise zohledňuje v závěru 5 odst. 2, podle něž jednání jiných aktérů než smluvních stran není „pozdější praxí“ ve smyslu čl. 31 a 32 Vídeňské úmluvy.⁶¹ Stanoviska expertních orgánů nelze považovat za „pozdější praxi“ ve smyslu používaném pro účely výkladu smluv, jelikož „pozdější praxe“ a „pozdější dohody“ zahrnují dohody a praxi „smluvních stran“, což plyne z terminologie Vídeňské úmluvy a z čehož vycházela též Komise při práci na tomto tématu.⁶² Komise nicméně dodává, že stanoviska expertních orgánů představují jednání na základě pověření daného smlouvou, jehož účelem je přispět k náležité aplikaci smlouvy.⁶³ Téma „pozdějších dohod a pozdější praxe“, posuzované Komisí, navíc nepojednává o výkladu smluv jako celku, nýbrž „jen“ o úloze pozdějších dohod a pozdější praxe (smluvních stran) při výkladu smluv. Stanoviska expertních orgánů tedy lze, v souladu s komentářem Komise a názory některých členů Komise, nejspíše charakterizovat jako jiné jednání („*other conduct*“ v souladu se závěrem 5 odst. 2) či obecně praxi (jinou než „pozdější praxí“ ve smyslu Vídeňské úmluvy a daného tématu), které mohou být relevantní pro výklad smlouvy, a tedy mohou mít povahu doplňkového prostředku výkladu podle čl. 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.⁶⁴ Tato charakteristika se pak odrazila v komentáři Komise, podle něž stanoviska expertních orgánů mohou být využívána „*diskrečním způsobem, jímž čl. 32 Vídeňské úmluvy popisuje doplňkové prostředky výkladu*“.⁶⁵ Z tohoto komentáře lze vyvodit, že využití stanovisek expertních orgánů při výkladu smluv připadá v úvahu jen „doplňkově“, až po náležitém výkladu podle čl. 31 Vídeňské úmluvy a (jen) pro účely výslovně uvedené v čl. 32 Vídeňské úmluvy.

Nutno dodat, že s jinou pozdější praxí smluvních stran, jakož i stanovisky expertních orgánů jakožto doplňkovými prostředky výkladu je podle všeho třeba nakládat opatrně: i když jsou přípravné práce a okolnosti uzavření smlouvy jako doplňkové výkladové prostředky uvedeny v čl. 32 Vídeňské úmluvy „jen“ demonstrativně, oba tyto prostředky mají vztah k určování shodné vůle či dohody smluvních stran (při sjednávání smlouvy).⁶⁶

Springer, s. 572 a 580–582. Srov. dále CORTEN, Olivier – KLEIN, Pierre. *The Vienna Conventions on The Law of Treaties: A Commentary. Volume I*. Oxford University Press, 2011, s. 846–849 a 861.

⁶¹ Závěr 5 odst. 2: „*Other conduct, including by non-State actors, does not constitute subsequent practice under articles 31 and 32. Such conduct may, however, be relevant when assessing the subsequent practice of parties to a treaty.*“ V komentáři k tomuto závěru Komise mezi „*other conduct*“ zahrnuje mj. stanoviska expertních orgánů; viz zprávu Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 39–40, odst. 11.

⁶² Viz závěr 4 obsahující definici pozdější dohody a pozdější praxe a závěr 5 a související komentář Komise; zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 27 an. a s. 37 an.

⁶³ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 115, odst. 24; Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 5, odst. 10, a s. 9, odst. 16.

⁶⁴ Pro obecné shrnutí diskuse Komise o tomto tématu viz KOMISE. *Provisional summary record of the 3307th meeting*. (31. 5. 2016), dok. OSN A/CN.4/SR.3307 ze dne 8. července 2016, s. 5–10. Dále viz *Provisional summary record of the 3304th meeting* (26. květen 2016), dok. OSN A/CN.4/SR.3304 ze 3. dubna 2017, s. 3–11, a *Provisional summary record of the 3306th meeting* (27. květen 2016), dok. OSN A/CN.4/SR.3306 ze dne 20. března 2017, s. 6–14.

⁶⁵ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 115, odst. 24. Pro obdobné závěry viz DÖRR, Oliver – SCHMALLENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, s. 581 (odkazující mj. na „praxi mezinárodních orgánů“ jako na doplňkový prostředek výkladu); BUGA, Irina. *Modification of Treaties by Subsequent Practice*, s. 46 a 76.

⁶⁶ Srov. CORTEN, Olivier – KLEIN, Pierre. *The Vienna Conventions on The Law of Treaties: A Commentary*, s. 854–855.

Takovýto vztah k určování shodné vůle smluvních stran však samozřejmě nemusí platit pro praxi jedné či jen několika smluvních stran, natož pro stanoviska expertních orgánů nebo pro případné další doplňkové prostředky výkladu neuvedené v čl. 32 Vídeňské úmluvy. Podle některých komentátorů svědčí též praxe mezinárodních rozhodovacích orgánů o zdrženlivém přístupu k doplňkovým prostředkům výkladu, jež nejsou výslovně uvedeny v čl. 32 Vídeňské úmluvy.⁶⁷ Jak obecně uvádí jeden z autorů, význam doplňkových prostředků jako výkladové pomůcky bude záviset především na jejich přesvědčivosti, přímém vztahu k pojmům, jichž se výklad týká, konsistenci s ostatními výkladovými prostředky, na počtu smluvních stran, jež se podílely na vývoji určitého výkladového prostředku, a na reakcích jiných smluvních stran na takovýto doplňkový prostředek výkladu.⁶⁸

6. Stanoviska expertních orgánů a pomocné prostředky pro určování mezinárodněprávních pravidel podle čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora

Vedle možného významu stanovisek expertních orgánů jako doplňkového prostředku výkladu („*supplementary means of interpretation*“) smluv podle čl. 32 Vídeňské úmluvy se v diskusi Komise zmínilo několik jejích členů o tom, že by tato stanoviska mohla naplňovat charakteristiku „pomůcky pro určování právních pravidel“ („*subsidiary means for the determination of rules of law*“), jimiž podle čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora Organizace spojených národů (publikováno pod č. 30/1947 Sb.) jsou „soudní rozhodnutí“ (mezinárodních soudů)⁶⁹ a nauka mezinárodního práva (respektive „nauka nejvíce kvalifikovaných spisovatelů různých národů“). Obě uvedená ustanovení bývají k sobě svou povahou do jisté míry přirovnávána, i když z právního hlediska je jejich role samozřejmě odlišná. Čl. 38 Statutu formálně představuje jen „*pokyn Mezinárodnímu soudnímu dvoru, jak má postupovat při řešení mezinárodněprávních sporů*“, současně je však „*považován za obecně platný výčet základních pramenů mezinárodního práva*“.⁷⁰ Druhá uvedená charakteristika se však vztahuje pouze na čl. 38 odst. 1 písm. a) až c) Statutu obsahující výčet pramenů mezinárodního práva, jimiž jsou mezinárodní smlouvy, mezinárodní právo obyčejové a „obecné zásady práva“: naproti tomu rozhodnutí mezinárodních soudů a nauka mezinárodního práva nejsou prameny mezinárodního práva, nýbrž pouze „pomůckami“, dokumentačními prameny, v nichž je možno hledat důkazy o existenci pravidel mezinárodního práva uvedených v čl. 38 odst. 1 písm. a) až c) Statutu.⁷¹

⁶⁷ Ibidem, s. 863.

⁶⁸ Viz VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*. Martinus Nijhoff Publishers, 2009, s. 446.

⁶⁹ ZIMMERMANN, Andreas – OELLERS-FRAHM, Karin – TOMUSCHAT, Christian – TAMS, Christian J. (eds). *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary (Oxford Commentaries on International Law)*. 2nd edition. Oxford University Press, 2012, s. 862. Srov. však též závěr 13 obsažený v *Draft conclusions on identification of customary international law, with commentaries*, jež přijala Komise na svém 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 149–150.

⁷⁰ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému*. 5. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, s. 174–175.

⁷¹ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému*, s. 216–219; ZIMMERMANN, Andreas – OELLERS-FRAHM, Karin – TOMUSCHAT, Christian – TAMS, Christian J. (eds). *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary (Oxford Commentaries on International Law)*, s. 854.

Z ustanovení čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu přitom nevyplývá povinnost, nýbrž pouze možnost vzít uvedené „pomůcky“ pro určování mezinárodněprávních pravidel v potaz. Obdobnou diskreční povahu přiznává doplňkovým prostředkům výkladu mezinárodních smluv ustanovení čl. 32 Vídeňské úmluvy.⁷²

Diskuse Komise v této věci navázala na závěr zvláštního zpravodaje, podle nějž stanoviska expertních orgánů mohou vykazovat některé základní charakteristiky pomocných prostředků ve smyslu čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora, a mohly by tedy sloužit pro identifikaci pravidel mezinárodního práva.⁷³ Komise nicméně dospěla k závěru, že tato otázka nespadá do rozsahu vymezeného tématu „pozdějších dohod a pozdější praxe“, a věnovala jí ve svém komentáři jen velmi stručnou (a nepřiliš jasnou) zmínku, která pouze odkazuje na diskuse o možném vztahu čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora ke stanoviskům expertních orgánů.⁷⁴

Zvláštní zpravodaj ve své zprávě poznamenal, že povaha stanovisek expertních orgánů je různorodá a některá mohou svými prvky do určité míry připomínat soudní rozhodnutí (např. „názory“ Výboru pro lidská práva reagující na individuální stížnosti), kdežto jiná (např. „obecné komentáře“ Výboru) spíše nauku mezinárodního práva ve smyslu čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu.⁷⁵ Jak je však uvedeno výše, odlišnost soudních rozhodnutí od stanovisek expertních orgánů je podstatná a spočívá zejména v tom, že jsou mezinárodněprávně závazná (byť jen pro daný případ). Autorita rozhodnutí mezinárodních soudů by současně měla být obsahově dána všestranným a důkladným kvalifikovaným posouzením a výkladem pramenů mezinárodního práva a jejich použitím na daný případ, tedy přesvědčivostí právní argumentace a náležitým odůvodněním.⁷⁶ Význam a praktický dopad mezinárodněprávní nauky je ve srovnání s rozhodnutími mezinárodních soudů výrazně menší.⁷⁷ Nicméně (také) její role jakožto pomocného prostředku pro určování mezinárodněprávních pravidel bude především záviset na vědecké, obsahové kvalitě a argumentační přesvědčivosti jejích výstupů. Samotný Mezinárodní soudní dvůr mimo jiné stále častěji cituje výsledky práce Komise pro mezinárodní právo, pokud jde o výklad kodifikačních úmluv připravených Komisí nebo o doklady existence mezinárodního obyčejového práva (v oblastech, jimiž se Komise zabývá) a, jak je uvedeno výše, v některých svých rozhodnutích odkázal též na stanoviska Výboru pro lidská práva.⁷⁸ Zdá se tedy, že stanoviska expertních orgánů mohou být za určitých okolností pojímána obdobným způsobem jako výše uvedené „pomůcky pro určování mezinárodněprávních pravidel“ ve

⁷² Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 27, odst. 65; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 408 a 410–411.

⁷³ Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 27–28, odst. 63–65.

⁷⁴ Zpráva Komise, 70. zasedání (2018), dok. OSN A/73/10, s. 115–116, odst. 24 („Assuming that, different activities of [treaty] bodies cut across the different sources, reference has also been made to Article 38, paragraph 1 (d), of the Statute of the International Court of Justice, thereby characterizing the legal significance of their pronouncements as ‚subsidiary means for the determination of the rules of law‘“). Viz také VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 408 a 410–411.

⁷⁵ Čtvrtá zpráva zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 18, odst. 63.

⁷⁶ ZIMMERMANN, Andreas – OELLERS-FRAHM, Karin – TOMUSCHAT, Christian – TAMS, Christian J. (eds). *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary* (Oxford Commentaries on International Law), s. 856.

⁷⁷ Ibidem, s. 869; MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému*, s. 218–219.

⁷⁸ ZIMMERMANN, Andreas – OELLERS-FRAHM, Karin – TOMUSCHAT, Christian – TAMS, Christian J. (eds). *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary* (Oxford Commentaries on International Law), s. 859–860 a 870.

smyslu čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu. Pro určení, zda stanoviska expertních orgánů mohou takovouto roli v konkrétním případě hrát, bude podle mého názoru podstatný jejich věcný obsah, kvalita odůvodnění a argumentační přesvědčivost. A právě v těchto aspektech vykazují stanoviska expertních orgánů nezřídka dosti významné nedostatky.

7. Význam stanovisek expertních orgánů podle jednotlivých (lidskoprávních) smluv, jimiž byly expertní orgány zřízeny

Lidskoprávní smlouvy obsahují jen základní, dosti obecně formulovaná pravidla a expertní orgány jsou zřizovány proto, aby zejména prostřednictvím svých „stanovisek“ napomohly smluvním stranám při konkretizaci a provádění práv a závazků ve smlouvách obsažených. Výsledkem je zvláštní způsob kontroly provádění lidskoprávních smluv, který se odehrává na více úrovních a ve vzájemné komunikaci zúčastněných aktérů v rámci spolupráce podle jednotlivých smluv.⁷⁹

Stanoviskům expertních orgánů bývá nicméně někdy vytýkáno nedostatečné odůvodňování právních závěrů v nich obsažených, absence rozboru praxe smluvních stran, chybějící srovnání se stanovisky jiných expertních orgánů, mezinárodních lidskoprávních soudů a s názory v odborné literatuře, jakož i odhlížení od výkladových pravidel podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu.⁸⁰ Tyto nedostatky mohou vést k nízké argumentační přesvědčivosti závěrů expertních orgánů a přispívat k nesouladu mezi různými lidskoprávními režimy, a tím k nežádoucí fragmentaci mezinárodní ochrany lidských práv.⁸¹ Stanoviska expertních orgánů tak mohou být v některých případech vnímána spíše jako soubor názorů členů expertních orgánů prosazujících určitý přístup *de lege ferenda*, přičemž může vyvstat otázka, zda takovéto snahy o příliš extenzivní výklad ze strany expertního orgánu nepředstavují překročení pravomocí, jež smluvní strany takovému orgánu svěřily.⁸² Např. Výbor pro lidská práva opírá své „obecné připomínky“ téměř výhradně či z velké části o závěry obsažené v jeho „názorech“ a „závěrečných doporučeních“, jejichž prostřednictvím se vyjadřuje ke konkrétním zprávám států a oznámením jednotlivců. Tato stanoviska Výboru však často neobsahují žádné či obsahují jen nedostatečné právní odůvodnění závěrů v nich obsažených a omezují se často na konstatování nesouladu určité vnitrostátní normy či praxe s Paktem.⁸³ Jestliže současně Výbor ve svých názorech a závěrečných doporučeních naopak odkazuje na závěry ve svých obecných připomínkách, vytváří se jakýsi sebestoprvující argumentační („začarovaný“) kruh. Výbor se tak může dosti vzdálit od autentického výkladu, k němuž jsou povolány smluvní strany Paktu,

⁷⁹ Srov. SHELTON, Dinah. The legal status of normative pronouncements of human rights treaty bodies. In: HESTER-MEYER, Holger P. – KÖNIG, Doris et al. *Coexistence, Cooperation and Solidarity: Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum*. Martinus Nijhoff Publishers, 2012, s. 560.

⁸⁰ KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 152–153, 155–158.

⁸¹ Srov. KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 216–7 a 228–9.

⁸² SCHLÜTTER, Birgit. *Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies*, s. 266; KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 202–204.

⁸³ KLEIN, Eckart – KRETZMER, David. *The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument*, s. 205 a 212–213.

respektive může překročit rámec pouhého výkladu a směřovat k rozšiřování původně přijatých závazků smluvních stran bez jejich souhlasu a tím i k „obcházení“ regulérní lidskoprávní smluvní normotvorby.⁸⁴

Jedním z příkladů mohou být některé části obecného komentáře č. 36 k čl. 6 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.⁸⁵ Výbor zde (respektive, pokud jde o eutanazii, ve svém původním návrhu, před uplatněním připomínek smluvních stran) dospěl k několika kategoricky, závazně formulovaným závěrům a doporučením naznačujícím existenci práva na umělé ukončení těhotenství (interrupci) a na eutanazii (ve smyslu úmyslného ukončení pacientova života na jeho žádost).⁸⁶ (Žádná takováto práva však univerzální lidskoprávní úmluvy ani mezinárodní právo obyčejové nepřiznávají).⁸⁷ Jako odůvodnění svých závěrů přitom Výbor uvedl (v poznámkách pod čarou) téměř výlučně svá stanoviska, a to v zásadě jen svá „závěrečná doporučení“ reagující na zprávy států o plnění Úmluvy.⁸⁸ Výbor se dále nijak nezabýval tím, zda, respektive do jaké míry, spadá skutečně problematika interrupcí a eutanazie do rámce práva na život, tedy v tomto případě čl. 6 Paktu. Jako právně odůvodněný se přitom jeví přístup, který posuzuje jak problematiku eutanazie, tak interrupcí zejména v rámci práva na respektování rodinného a soukromého života (jež je chráněno čl. 17 Paktu).⁸⁹ Evropský soud pro lidská práva v tomto ohledu výstižně konstatoval, že ustanovení Evropské úmluvy o lidských právech zajišťující právo na život nemůže být vykládáno tak, že by přiznávalo zcela opačné právo, právo zemřít.⁹⁰ Z obsahového hlediska se pak obecný komentář č. 36 mimo jiné nijak nezmiňuje o tom, že podle čl. 6 Paktu může být či je do určité míry chráněno též právo na život nenarozeného dítěte (plodu) a že právní úprava této problematiky (ochrany nenarozeného života při zachování ostatních práv podle Paktu, respektive otázka, od jakého okamžiku vývoje lidského jedince se uplatňuje právo na život) v zásadě spadá do volné sféry uvážení smluvních stran. Tyto závěry jsou přitom uváděny v komentářové literatuře týkající se Paktu⁹¹ a platí i pro další obdobné univerzální lidskoprávní smlouvy (Úmluvu o právech dítěte),⁹²

⁸⁴ Ibidem, s. 201 a 227. Srov. též SCHLÜTTER, Birgit. *Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies*, s. 292 a 311.

⁸⁵ *General comment No. 36 – Article 6 (the right to life)*, přijatý Výborem pro lidská práva na jeho 124. zasedání (8. říjen – 2. listopad 2018), dok. OSN CCPR/C/GC/36.

⁸⁶ Ibidem, odst. 8 a 9. Pokud jde o původní verzi návrhu obecného komentáře, předloženou následně k připomínkám státům a veřejnosti, viz dokument *Advance unedited version* přijatý na 120. zasedání Výboru v červenci 2017, s. 3, odst. 10. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GC/Article6/GC/Article6_EN.pdf> [cit. 2021-04-07].

⁸⁷ Pro podrobnější rozbor viz CABAN, Pavel. *Abortion and Euthanasia in the Draft Human Rights Committee's General Comment No. 36 on the Right to Life*. *Czech Yearbook of Public & Private International Law*. 2018, Vol. 9, s. 187–198.

⁸⁸ Srov. kritické vyjádření USA k návrhu obecného komentáře č. 36 (*“Observations of the United States of America on the Human Rights Committee's Draft General Comment No. 36 on Article 6 – Right to Life”*) z 6. října 2017, s. 1–6.

⁸⁹ Pro praxi v rámci Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod viz Evropská komise pro lidská práva, *Bruggemann a Scheuten proti Německu*, stížnost č. 6959/75, rozhodnutí o přijatelnosti stížnosti z 19. května 1976, odst. 5 (*“The Law”*); Evropský soud pro lidská práva, *P. a S. proti Polsku*, rozsudek z 30. ledna 2013 (stížnost č. 57375/08), odst. 96; ESLP, A., B. a C. *proti Irsku*, rozsudek Velkého senátu z 16. prosince 2010 (stížnost č. 25579/05), odst. 212–214. Viz dále ZAMPAS, Christina – GHER, Jaime M. *Abortion as a Human Right – International and Regional Standards*. *Human Rights Law Review*. 2008, Vol. 8, Iss. 2, s. 276 an.

⁹⁰ ESLP, *Pretty v. Spojené království*, rozsudek z 29. července 2002, stížnost č. 2346/02, odst. 39 and 40.

⁹¹ Srov. např. NOWAK, Manfred. *U. N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. 2. vydání. 2005, s. 153–4; FINNEGAN, Thomas. *International Human Rights Law and the “Unborn”: Texts and Travaux Préparatoires*. *Tulane Journal of International & Comparative Law*. 2016, Vol. 25, Iss. 1, s. 20.

⁹² Viz ALSTON, Philip. *The Unborn Child and Abortion under the Draft Convention on the Rights of Child*. *Human Rights Quarterly*. 1990, Vol. 12, No. 1, s. 157 a 172.

jakož i lidskoprávní smlouvy regionální.⁹³ Výbor tedy smluvním stranám adresoval dalekosáhlé a kategorické „příkazy“ a doporučení týkající se jedněch z nejcitlivějších a nejdiskutovanějších oblastí lidskoprávní ochrany, avšak danou problematikou se, navzdory její složitosti a kontroverznosti, nijak důkladněji nezabýval, nevyložil čl. 6 Paktu v souladu s pravidly Vídeňské úmluvy, své závěry nijak právně neodůvodnil ani nesrovnal svůj výklad s výkladem ochrany téhož práva podle obdobných lidskoprávních instrumentů.⁹⁴

Podle kritiků by expertní orgány tedy měly klást větší důraz na náležitou proceduru a metodiku při zpracovávání svých stanovisek a na právní argumentaci v nich obsaženou, včetně náležitého užívání pravidel výkladu podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu, důkladnějšího posuzování praxe smluvních stran, srovnání s praxí jiných obdobných orgánů atd. Je zjevné, že takový přístup by podpořil legitimitu, přesvědčivost a praktický dopad stanovisek expertních orgánů.⁹⁵ Ve své nynější podobě mohou být stanoviska expertních orgánů někdy považována spíše za součást nezávazného lidskoprávního dialogu mezi smluvními stranami a expertními orgány. Jako taková mohou tato stanoviska obsáhnout širší rejstřík různých extenzivních výkladů a doporučení a případně působit (respektive ve většině případů nepůsobit) jako katalyzátor pozdější praxe smluvních stran. Na druhé straně však budou stanoviska expertních orgánů, jež nedostojí vyšším metodickým a obsahovým nárokům, nadále ztrácet na své věcné autoritativnosti a mohou v některých případech nabývat spíše povahy doporučení *de lege ferenda* nebo projevů „lidskoprávního aktivismu“, respektive soukromých názorů členů expertního orgánu.⁹⁶

Bez ohledu na metodiku a obsah stanovisek expertních orgánů je v každém případě třeba, aby smluvní strany braly stanoviska expertních orgánů, která jsou jim přímo adresována,⁹⁷ v dobré víře v úvahu (přiznaly jim „značnou váhu“) a náležitě je posoudily a vyřadily se s jejich závěry a s právní argumentací (obsahují-li nějakou) jakožto s výstupy orgánu, jež smluvní strany vytvořily proto, aby monitoroval a podporoval soulad jednání smluvních stran s příslušnými lidskoprávními smlouvami. Je žádoucí, aby státy obdobně braly v úvahu a případně reagovaly též na „obecné komentáře“ adresované všem smluvním stranám, zejména nesouhlasí-li se závěry expertního orgánu uvedenými v obecném komentáři.⁹⁸ I když stanoviska expertních orgánů nejsou mezinárodněprávně závazná a výše uvedený přístup (nutnost brát přímo adresovaná stanoviska v úvahu) by mohl být

⁹³ Viz Evropská komise pro lidská práva, H. proti Norsku, rozhodnutí z 19. května 1992 (stížnost č. 17004/90), odst. 1 (část „The Law“); ESLP, *Vo proti Francii*, rozsudek Velkého senátu z 8. července 2004 (stížnost č. 53924/00), odst. 80; ESLP, *A., B. a C. proti Irsku*, rozsudek Velkého senátu z 16. prosince 2010 (stížnost č. 25579/05), odst. 213, 222, 233, 237 a 241. Viz dále např. KORFF, Douwe. *The right to life. A guide to implementation of Article 2 of the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks*. 2006, No. 8, Rada Evropy, s. 15. Dostupné z: <<https://rm.coe.int/168007ff4e>> [cit. 2021-04-05].

⁹⁴ Srov. též stanovisko Výboru pro práva osob se zdravotním postižením vyjadřující nesouhlas s některými částmi dotčených odstavců návrhu obecného komentáře č. 36; dostupné z: <<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/ccpr/pages/gc36-article6righttolife.aspx>> [cit. 2021-05-17].

⁹⁵ Srov. KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 164–166; VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 406–407 a 413; MECHLEM, Kerstin. *Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights*, s. 908–910 a 946–948.

⁹⁶ TOMUSCHAT, Christian. *Human Rights: Between Idealism and Realism*, s. 267.

⁹⁷ Tj. v případě Výboru pro lidská práva „názory“ a „závěrečná doporučení“ adresované danému státu.

⁹⁸ TOMUSCHAT, Christian. *Human Rights: Between Idealism and Realism*, s. 235. Srov. dále např. čl. 40 odst. 5 Mezinárodního Paktu o občanských a politických právech: „Státy, smluvní strany Paktu, mohou Výboru předkládat jakékoli poznámky k připomínkám, jež lze učinit v souladu s odstavcem 4 tohoto článku.“

považován jen za žádoucí praxi, která je v zájmu smluvních stran, bývá dovozováno, že se jedná o „procedurální povinnost“ států plynoucí ze zásady (povinnosti) spolupráce v dobré víře mezi smluvními stranami a expertními orgány ustavenými příslušnými smlouvami.⁹⁹ Podstatná pro plnění této „procedurální povinnosti“ je skutečnost, že existuje „jen“ v rámci konkrétní (lidskoprávní) smlouvy (nevyplyvá tedy z obecného práva mezinárodních smluv) a že smluvní strany se mohou se závěry obsaženými v těchto stanoviscích vypořádat jakkoliv a vůbec je nemusejí přijmout (tj. mohou je také, pokud možno s náležitým odůvodněním, zcela odmítnout). Tím se samozřejmě tato „procedurální povinnost“ brát určitá stanoviska expertních orgánů v úvahu zásadně liší od výše popsané povinnosti „brát zřetel“ na pozdější dohodu nebo pozdější praxi smluvních stran podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy o smluvním právu: v případě tohoto ustanovení Vídeňské úmluvy se jedná o povinnost, která je nezbytnou součástí obecného pravidla výkladu mezinárodních smluv, přičemž příslušnou pozdější dohodu či pozdější praxi smluvních stran, jsou-li náležitě prokázány, je třeba použít při jakémkoliv výkladu smlouvy (spolu s „celkovou souvislostí výrazů ve smlouvě“).

Zajímavé je v tomto ohledu opět srovnání s prací Komise na tématu „výhrady ke smlouvám“, jehož posuzování Komise završila přijetím „Praktické příručky k výhradám ke smlouvám“ v roce 2011.¹⁰⁰ Komise zde (ve směrnici 3.2.1) konstatuje, že závěry expertních orgánů ohledně přípustnosti výhrad ke smlouvám mají takové právní účinky, jaké jsou příslušnou smlouvou, zřizující daný expertní orgán, přiznávány stanoviskům, v nichž jsou závěry obsaženy – tedy že jsou právně nezávazné. Ve směrnici č. 3.2.3 a v komentáři k ní nicméně Komise současně dodává, že státy jsou, v souladu s obecným závazkem spolupracovat s expertními smluvními orgány podle dané smlouvy, povinny vzít v dobré víře v úvahu uvedené závěry expertních orgánů ohledně přípustnosti výhrad.¹⁰¹

Nutno nicméně dodat, že povinnost „brát stanoviska expertních orgánů v úvahu“ není v lidskoprávních smlouvách výslovně formulována a je odvozována z výše uvedené zásady či povinnosti spolupráce v dobré víře – povinnosti, která je v těchto smlouvách výslovně uvedena, nebo je z nich pouze vyvozována.¹⁰² Podle mého názoru by proto bylo možno považovat za porušení povinnosti spolupráce podle příslušných lidskoprávních smluv, v závislosti na konkrétním znění těchto smluv, až soustavný „vzorec“ nespolečné spolupráce s expertními orgány, a nikoliv jednotlivé ignorování stanovisek adresovaných dané smluvní straně. Jako odůvodnění se zdá být také rozlišování mezi přímou povinností spolupráce mezi smluvní stranou a expertním orgánem na mezinárodní úrovni a zprostředkovaným

⁹⁹ VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s. 385–387, 392 a 395–396; KELLER, Helen – GROVER, Leena. *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*, s. 129; TOMUSCHAT, Christian. *Human Rights: Between Idealism and Realism*, s. 267.

¹⁰⁰ Zpráva Komise z jejího 63. zasedání (2011), dok. A/66/10, s. 19–51, a dok. A/66/10/Add.1 (který obsahuje text směrnice spolu s komentáři). Viz dále Čtvrtou zprávu zvláštního zpravodaje, 2016, dok. OSN A/CN.4/694, s. 17–18, odst. 36–40.

¹⁰¹ Směrnice 3.2.3 (*Consideration of the assessments of treaty monitoring bodies*): “States and international organizations that have formulated reservations to a treaty establishing a treaty monitoring body shall give consideration to that body’s assessment of the permissibility of the reservations.” Ve svém komentáři ke směrnici 3.2.3 Komise mimo jiné uvádí: “In contrast [to regional human rights courts], the other monitoring bodies lack any juridical decision-making power, either in the area of reservations or in other areas in which they possess declaratory powers. Consequently, their conclusions are not legally binding, and States parties are obliged only to ‘take account’ of their assessments in good faith.”; viz Zprávu Komise z jejího 63. zasedání (2011), dok. A/66/10, s. 402, odst. 3.

¹⁰² Tato obecná povinnost spolupráce je výslovně zmíněna např. v čl. 37 odst. 1 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, nikoliv ale např. v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech.

zohledňováním stanovisek expertních orgánů vnitrostátními soudy a jinými orgány smluvních stran aplikujícími příslušnou lidskoprávní smlouvu (smluvní strany by nicméně měly prostřednictvím vnitrostátní právní úpravy umožnit svým vnitrostátním soudům a dalším orgánům, aby při svém rozhodování braly stanoviska expertních orgánů náležitě v úvahu).¹⁰³ Jako ilustrativní příklad vztahu vnitrostátních soudů ke stanoviskům expertních orgánů může sloužit nedávné rozhodnutí Spolkového ústavního soudu SRN (jeho druhého senátu), který se při rozhodování o možnosti omezení hlasovacího práva osob se zdravotním postižením vypořádal s odlišnými závěry Výboru pro práva osob se zdravotním postižením, přičemž dospěl k závěru, že vnitrostátní soudy by se měly („should“, „sollte“) zabývat stanovisky expertních orgánů a přiznat jim značnou váhu, ale nejsou povinny tato stanoviska jakkoliv přijmout za své, cítit se jimi jakkoliv vázány.¹⁰⁴ Obdobně – tedy jako právně nezávazný, leč autoritativní argumentační zdroj (komparativní interpretační pomůcka), se kterým by se měl orgán veřejné moci aplikující právo argumentačně vypořádat – pojímá stanoviska expertních orgánů také český Ústavní soud.¹⁰⁵

Tento význam stanovisek expertních orgánů zohlednila Komise, vedle již uvedeného závěru 13 odst. 2, také ve svém závěru 13 odst. 4, podle nějž ostatní závěry Komise nemají vliv na to, jak stanoviska expertních orgánů přispívají k výkladu příslušných mezinárodních smluv v souladu s mandáty těchto orgánů.¹⁰⁶ Stanoviska expertních orgánů tedy vyvolávají účinky a mají význam zejména v rámci a v závislosti na režimu jednotlivých (lidskoprávních) smluv, na jejichž základě příslušné expertní orgány vznikly. Současně tato stanoviska mohou být využita „diskrečním způsobem, jímž čl. 32 Vídeňské úmluvy charakterizuje doplňkové prostředky výkladu“, či mohou být patrně pojímána obdobným způsobem jako „pomocné prostředky pro určování právních pravidel“ ve smyslu čl. 38 odst. 1 písm. d) Statutu Mezinárodního soudního dvora. Ve všech případech bude pro uplatnění a účinky stanovisek expertních orgánů rozhodující zejména jejich obsahová kvalita a přesvědčivost právní argumentace v nich obsažená.

Závěr

Stanoviska expertních smluvních orgánů, zejména orgánů lidskoprávních, představují významný prostředek pro konkretizaci práv a závazků ve smlouvách obsažených a tvoří

¹⁰³ Viz VAN ALEBEEK, Rosanne – NOLLKAEMPER, André. *The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law*, s 391–397.

¹⁰⁴ BVerfG, nařízení 2. senátu z 29. ledna 2019, 2 BvC 62/14, odst. 65 a 77. Pro stručný komentář k tomuto rozhodnutí viz SINHA, Rohan – TALMON, Stefan. Unconvincing and non-binding: The Federal Constitutional Court rejects the Committee on the Rights of Persons with Disabilities' interpretation of the CRPD. In: *GPIL – German Practice in International Law* [online]. 4. únor 2020. Dostupné z: <<https://gpil.jura.uni-bonn.de/2020/02/unconvincing-and-non-binding-the-federal-constitutional-court-rejects-the-committee-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-interpretation-of-the-crpd/>> [cit. 2021-03-05]. Srov. obdobný přístup Mezinárodního soudního dvora v případě *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, rozsudek z 30. listopadu 2010, odst. 66. Pro poněkud kritičtější vyrovnaní se stanovisky Výboru proti mučení, jejichž právní autorita byla v daném případě označena jako „nepatrná“ (a konkrétní argumentace v nich obsažená „bez významu“), viz rozsudek Sněmovny lordů v případě *Jones v. Ministerstvo vnitra království Saúdské Arábie*, případ č. [2006] UKHL 26, odst. 23 a 56–57.

¹⁰⁵ Viz KRATOCHVÍL, Jan. Ústavní soud ČR a dokumenty lidskoprávních výborů při OSN. In: SMEKAL, Hubert – VYHNÁNEK, Ladislav a kol. *Beyond compliance – Implementace rozhodnutí mezinárodních lidskoprávních těles na národní úrovni*. Wolters Kluwer, 2018, s. 77–79; dále viz zejména náleží I. ÚS 860/15 ze dne 27. října 2015.

¹⁰⁶ Závěr 13 odst. 4: “This draft conclusion is without prejudice to the contribution that pronouncements of expert treaty bodies make to the interpretation of the treaties under their mandates.”

součástí (lidskoprávního) „diskursu“ o náležitém provádění příslušných mezinárodních smluv. Současně však není zcela vyjasněn význam a povaha těchto stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv. Subjekty vykládající a aplikující mezinárodní smlouvy nezřídka přistupují ke stanoviskům příslušných expertních orgánů nekonsistentně a „výběrově“. Vedle neujasněnosti povahy těchto stanovisek je problematická též skutečnost, že (lidskoprávní) expertní orgány svá stanoviska nezřídka formulují bez náležité procedury a metodiky a bez právního odůvodnění závěrů v nich obsažených.

Výše popsané závěry Komise pro mezinárodní právo týkající se těchto stanovisek expertních smluvních orgánů podle mého názoru ve velké míře přispívají k vyjasnění povahy a významu stanovisek z hlediska pravidel pro výklad mezinárodních smluv (dílčí kritické poznámky k závěrům Komise jsou obsahem předchozích kapitol). Komise podle mého názoru zcela odůvodněně dospěla k závěru, že z hlediska práva mezinárodních smluv mohou mít tato stanoviska nanejvýš nezávazný, pomocný, doplňkový význam a v žádném případě nemohou být připodobňována autentickému výkladu prováděnému smluvními stranami podle čl. 31 odst. 3 Vídeňské úmluvy. Komise dále potvrdila, že podstatný pro význam stanovisek expertních orgánů je právní režim příslušné mezinárodní (lidskoprávní) smlouvy, jíž byl expertní orgán ustaven, přičemž v souladu s režimy jednotlivých těchto smluv je třeba, aby smluvní strany braly stanoviska expertních orgánů, která jsou jim adresována, v dobré víře v úvahu a náležitě je posoudily, ať už se s těmito stanovisky vypořádají jakkoliv. Tato procedurální povinnost však současně klade nároky na samotné (lidskoprávní) expertní orgány: vytvoření či zdokonalení metodiky zpracování jejich stanovisek a snaha o rozvinutí právní argumentace a náležitého odůvodnění závěrů v nich obsažených by sice nezměnily výše popsanou nezávaznou, doplňkovou povahu těchto stanovisek, ale podpořily by jejich legitimitu, přesvědčivost, „autoritativnost“ a vliv na praxi smluvních stran.

The Relevance of Pronouncements of Human Rights Committees and other Expert Treaty Bodies for the Interpretation of Treaties

Pavel Caban (<https://orcid.org/0000-0001-6572-4921>)

Abstract: The article analyzes the relevance of the pronouncements of human rights committees and other expert treaty bodies for the interpretation of treaties, taking particularly into account the conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, adopted by the International Law Commission in 2018. The pronouncements of expert treaty bodies are not legally binding; on the other hand, they are usually regarded as “authoritative” interpretation of relevant treaties. Nevertheless, in practice, the approach to the pronouncements of expert bodies and their relevance varies significantly; in addition, subjects applying the law examine the status of the pronouncements under the law of treaties only exceptionally, if at all. The article sets forth arguments why the pronouncements cannot be regarded as “subsequent practice” forming part of the general rule of interpretation under article 31 of the Vienna Convention on the Law of Treaties and analyses the relevance of “silence” of parties to the treaty in reaction to the pronouncements of expert bodies or to corresponding practice of other parties. The article further evaluates possible status of the pronouncements of expert bodies as “supplementary means of interpretation” under article 32 of the Vienna Convention, and “subsidiary means for the determination of rules of law” under article 38 (1) (d) of the Statute of the International Court of Justice. Finally, the article deals with the relevance of the pronouncements of human rights expert bodies under the treaties establishing the expert bodies, including possible obligation to take the pronouncements into account in good faith while interpreting relevant treaties. In this regard, certain methodological and substantive deficiencies of the pronouncements, compromising their “authoritativeness”, are mentioned.

Keywords: pronouncements of expert treaty bodies, interpretation of treaties, subsequent practice, tacit acceptance of interpretation, supplementary means of interpretation, duty to cooperate in good faith