RADA EVROPY - PARLAMENTNÍ SHROMÁŽDĚNÍ

Rezoluce 1096 (1996) o opatřeních k překonání dědictví někdejších komunistických totalitních systémů

1. Nakládat s dědictvím někdejších komunistických totalitních systémů vůbec není lehké. Na institucionální úrovni toto dědictví zahrnuje (přehnanou) centralizaci, militarizaci civilních institucí, byrokratizaci, monopolizaci a přeregulaci; na společenské úrovni sahá od kolektivismu a konformismu ke slepé poslušnosti a dalším totalitním myšlenkovým vzorům. Znovuustavení civilizovaného, liberálního a právního státu je na tomto základě obtížné, a proto musí být demontovány a překonány staré struktury a myšlenkové vzory.

2. Cíle tohoto tranzitivního procesu jsou jasné: vytvořit pluralitní demokracii založenou na vládě práva a respektu k lidským právům a různorodosti. V tomto vývoji musí hrát svou úlohu principy subsidiarity, svobody volby, rovných příležitostí, ekonomického pluralismu a transparentnosti rozhodovacího procesu. Dělba moci, svoboda médií, ochrana soukromého majetku a rozvoj občanské společnosti jsou jenom některé z prostředků, jež mohou být užity k dosažení takových cílů jako jsou decentralizace, demilitarizace, demonopolizace a debyrokratizace.

3. Nebezpečí selhání tohoto tranzitivního procesu jsou různorodá. V lepším případě bude vládnout oligarchie místo demokracie, korupce místo vlády práva a organizovaný zločin namísto lidských práv. V horším případě by výsledkem mohlo být „sametové znovunastolení“ totalitního režimu, když ne násilné svržení rodící se demokracie. V takovémto nejhorším případě může nedemokratický režim některé větší země také znamenat mezinárodní nebezpečí pro její slabší sousedy. Klíč k mírové koexistenci a úspěšnému tranzitivnímu procesu leží v nalézání citlivé rovnováhy při zajišťování spravedlnosti a práva beze snahy o revanš.

4. Při demontáži a překonávání dědictví po někdejším komunistickém totalitním systému tak musí demokratický stát založený na vládě práva aplikovat procedurální prostředky tohoto státu. Nesmí užít žádné jiné prostředky, neboť potom by sám nebyl lepším než ten totalitní režim, který je demontován. Demokratický stát založený na vládě práva má dostatek prostředků, aby zajistil, že věc práva a spravedlnosti bude dodržena a vina potrestána - neměla by se však (a ani nesmí) zaměřit na odplatu místo na právo a spravedlnost. Namísto toho musí respektovat lidská práva a základní svobody, takové jako jsou právo na řádný proces a právo vypovídat a musí je užívat i vůči takovým lidem, kteří je neužívali, když sami byli u moci. Stát založený na vládě práva může také bránit sám sebe proti znovuoživení komunistické hrozby, protože má k dispozici dostačující prostředky, jež nejsou v rozporu s lidskými právy a vládou práva a zakládají se jak na trestním právu, tak i na administrativních opatřeních.

5. Parlamentní shromáždění doporučuje, aby členské státy demontovaly dědictví po někdejších komunistických totalitních režimech restrukturalizací starého právního a institucionálního systému v procesu, který by měl být založen na zásadách:

i. demilitarizace, tak aby se zajistilo, že skončí militarizace v podstatě civilních institucí, takových jako je existence vojenské vězeňské správy nebo sborů Ministerstva vnitra, jež je typická pro komunistické totalitní systémy;

ii. decentralizace, zejména na místní a regionální úrovni a uvnitř státních institucí;

iii. demonopolizace a privatizace, jež jsou stěžejní pro budování jakékoliv tržní ekonomiky a pluralitní společnosti;

iv. debyrokratizace, která by měla rozložit komunistickou totalitní přeregulaci a převést moc zpět od byrokratů k občanům.

6. Tento proces v sobě musí zahrnovat transformaci mentality (transformaci srdcí a ducha), jehož hlavním cílem by mělo být odstranění strachu z odpovědnosti, stejně tak jako i odstranění neúcty k různorodosti, extrémního nacionalismu, netolerance, rasismu a xenofóbie, které jsou součástí dědictví po starých režimech. To vše by mělo být nahrazeno demokratickými hodnotami jako jsou tolerance, úcta k různorodosti, subsidiarita a zodpovědnost za vlastní jednání.

7. Parlamentní shromáždění také doporučuje, aby trestné činy spáchané jednotlivci během komunistického totalitního režimu byly stíhány a trestány podle běžného trestního práva. Jestliže trestní právo disponuje zákonem o promlčení některých zločinů, lze jej rozšířit, jestliže jde pouze o procedurální, nikoliv závažnou věc. Schvalování a užívání retroaktivních trestních zákonů však není dovoleno. Na druhé straně je dovoleno souzení a potrestání jakékoliv osoby za delikt nebo opomenutí, které podle národního práva v době spáchání nepředstavovalo trestný čin, jež však bylo považováno za trestné podle obecných právních zásad uznávaných civilizovanými národy. Navíc tam, kde osoba nepochybně jednala v rozporu s lidskými právy, nevylučuje tvrzení, že bylo konáno na základě příkazů, ani protizákonnost, ani individuální vinu.

8. Parlamentní shromáždění doporučuje, aby trestní stíhání jednotlivých zločinů probíhalo ruku v ruce s rehabilitací lidí trestaných za „zločiny“, které v civilizované společnosti nejsou trestnými činy a těch, kteří byli nespravedlivě odsouzeni. Obětem totalitní justice by rovněž měla být poskytnuta materiální kompenzace a neměla by být o mnoho nižší, než kompenzace poskytovaná nespravedlivě odsouzeným za zločiny podle běžného trestního práva, jež je v platnosti.

9. Parlamentní shromáždění vítá zpřístupňování svazků tajných služeb k veřejnému zkoumání v některých bývalých komunistických totalitních zemích. Doporučuje všech zemím, jichž se to týká, umožnit dotyčným osobám, na základě jejich žádosti, zkoumat svazky jež o nich vedly někdejší tajné služby.

10. Dále Parlamentní shromáždění radí, aby vlastnictví, včetně církevního, které bylo protizákonně a nespravedlivě zabaveno státem, znárodněno, zkonfiskováno nebo jinak vyvlastněno v období vlády komunistických totalitních systémů, bylo v principu zrestituováno in integrum svými původními vlastníky, pokud je toto možné, aniž by tím byla narušena práva současných vlastníků, kteří vlastnictví získali v dobré víře a aniž by přitom došlo k narušování pokroku v demokratických reformách.

11. Pokud jde o zacházení s osobami, které nespáchaly žádné zločiny, jež by mohly být trestně stíhány v souladu s bodem 7 (viz výše), které však nicméně zastávaly vysoká postavení v bývalém totalitním komunistickém režimu a podporovaly jej, Parlamentní shromáždění bere na vědomí, že některé státy považují za nezbytné zavést administrativní opatření, jako jsou lustrace nebo dekomunizační zákony. Smyslem těchto opatření je vyloučit z výkonu vládní

moci ty osoby, které nemohou požívat důvěry k jejímu výkonu v souladu s demokratickými zásadami, protože k nim v minulosti nevykazovaly loajalitu nebo víru v ně, a nemají žádný zájem nebo motivaci k nim nyní přecházet.

12. Parlamentní shromáždění zdůrazňuje, že tato opatření všeobecně mohou být slučitelná s demokratickým právním státem, je-li dodrženo několik kritérií. Za prvé vina, spíše individuální než společná, musí být prokázána v každém jednotlivém případě - toto podtrhuje potřebu individuální a nikoliv kolektivní aplikace lustračních zákonů. Za druhé musí být zaručeno právo na obhajobu, na presumpci neviny až do prokázání viny a právo na odvolání k soudnímu dvoru. Cílem takových opatření nikdy nesmí být odveta, ani nesmí být dovoleno politické nebo společenské zneužití výsledného lustračního procesu. Smyslem lustrací není trestat lidi, u kterých se předpokládá vina - toto je úkolem prokurátorů pracujících s trestním právem - ale chránit nově se tvořící demokracii.

13. Parlamentní shromáždění tudíž navrhuje, aby se zaručilo, že lustrační zákony a podobná administrativní opatření budou dodržovat požadavky právního státu a zaměří se na ohrožení základních lidských práv a demokratického procesu. Prosíme, seznamte se se „Směrnicemi k zajištění, aby se lustrační zákony a další administrativní opatření řídily požadavky právního státu“ dle referenčního textu.**

14. Dále Parlamentní shromáždění doporučuje, aby zaměstnanci propuštění ze svého zaměstnání na základě lustračních zákonů neztráceli z principu svá dříve nabytá finanční práva. Ve vyjímečných případech, tam, kde vládnoucí elita bývalého režimu sama sobě udělovala důchodová práva vyšší než jsou ta, jež náleží řadové populaci, by tato měla být snížena na běžnou úroveň.

15. Parlamentní shromáždění doporučuje, aby úřady dotyčných zemí si ověřily, že jejich zákony, směrnice a postupy řízení vyhovují zásadám obsaženým v této rezoluci, a aby je zrevidovaly tam, kde to je nutné. Toto by pomohlo předejít stížnostem na tyto postupy řízení podaným u kontrolních mechanismů Rady Evropy na základě Evropské konvence o lidských právech, u výboru ministrů provádějícího monitoring nebo u monitorovací procedury tohoto shromáždění podle Vyhlášky č. 508 (1995) o dodržování povinností a závazků členskými státy.

16. A konečně, nejlepší garancí demontáže bývalých komunistických totalitních systémů jsou hluboké politické, právní a ekonomické reformy v příslušných zemích, směřující k formování autentického demokratického způsobu myšlení a politické kultury. Parlamentní shromáždění proto vyzývá všechny konsolidované demokracie, aby zvýšily svou pomoc a podporu vznikajícím demokraciím v Evropě a to zejména pokud jde o podporu rozvoje občanské společnosti.

* Debata v Parlamentním shromáždění proběhla 27. června 1996 na 22. zasedání (viz Doc. 7568, zprávy výboru pro právní záležitosti a lidská práva - zpravodaj. p. Severin).
Text Deklarace 1096 byl Parlamentním shromážděním přijat 27. června 1996 na 23. zasedání.

** Viz Doc. 7568.