

Nominování kandidátů do lidskoprávních smluvních orgánů OSN

analýza srpen 2020



Obsah

Přehled výborů a jejich zkratk	4
Úvodní slovo	5
1. Situace v České republice	7
1.1 Doporučení UPR	7
1.2 Strategie České republiky pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích	7
2. Seznam výborů a jejich vybraných členů	8
2.1 Committee on Enforced Disappearances (CED)	9
2.2 Subcommittee on Prevention of Torture (SPT)	9
2.3 Committee on the Rights of the Child (CRC)	9
2.4 Committee against Torture (CAT)	9
2.5 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)	10
2.6 Human Rights Committee (CCPR)	10
2.7 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)	10
2.8 Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)	11
2.9 Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)	11
3. Praxe vybraných států	11
3.1 Francie	12
3.2 Velká Británie	13
3.3 Německo	14
3.4 Španělsko	15
3.5 Slovensko	15
3.6 Polsko	16
3.7 Gruzie	16
3.8 Další vybrané státy	17
3.9 Shrnutí	18
4. Odborná doporučení k procesu nominací kandidátů do smluvních orgánů OSN	19
4.1 Doporučení Vysokého komisaře pro lidská práva 2012	19
4.2 Příručka pro členy lidskoprávních smluvních orgánů 2015	19
4.3 Revize smluvních orgánů 2020	20
4.4 Specifika CRPD	21
5. Návrh vnitrostátního procesu výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN	21



5.1	Výběr soudců k Evropskému soudu pro lidská práva	22
5.2	Výběr soudců k Soudnímu dvoru Evropské unie	23
5.3	Návrh způsobu výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN	23
	Shrnutí analýzy	26

Přehled výborů a jejich zkratk

Orgán	Zkratka smlouvy	Přijetí	Vstup v platnost
Výbor pro lidská práva (CCPR)	ICCPR	1966	1976
Výbor pro HSKP (CESCR)	ICESCR	1966	1976
Výbor pro odstranění rasové diskriminace (CERD)	ICERD	1965	1969
Výbor pro odstranění diskriminace žen (CEDAW)	CEDAW	1979	1981
Výbor proti mučení (CAT)	CAT	1984	1987
Výbor pro práva dítěte (CRC)	CRC	1989	1990
Výbor pro migrující pracovníky (CMW)	ICMW	1990	2003
Podvýbor pro prevenci mučení (SPT)	OP-CAT	2002	2006
Výbor pro práva osob se zdravotním postižením (CRPD)	CRPD	2006	2008
Výbor pro nucené mizení (CED)	CPED	2006	2010

¹ OHCHR. The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>



Úvodní slovo

Mezinárodní lidskoprávní smluvní systém Organizace spojených národů (dále také „OSN“) zahrnuje 9 základních úmluv.² Smluvní orgány OSN (dále také „výbory OSN“) mají dohlížet na provádění úmluv smluvními státy. Každý smluvní orgán OSN je složen z nezávislých expertů, kteří mají odbornost v oblasti lidských práv, jsou voleni na období 4 let smluvními státy.

Volba poloviny členů výboru se koná každé dva roky, tak aby byla zabezpečena rovnováha mezi kontinuitou a změnou ve složení výboru. V souladu s rezolucí Valného shromáždění 68/268 mají státy brát do úvahy rovnoměrné geografické rozdělení, zastoupení různých forem civilizací a právních systémů, vyváženost genderového zastoupení a účast lidí s postižením.³

Proces nominování členů výborů ze strany států začíná alespoň 4 měsíce před volbou (specifikuje každá smlouva), a to tak, že generální tajemník písemně vyzve státy k nominování jejich členů. Vnitrostátní proces nominování kandidátů do výborů je ponechán na jednotlivých smluvních státech a ze strany OSN v tomto ohledu existují pouze doporučení. Tento proces je zároveň velmi významný, neboť dobrý národní proces nominování umožňuje volbu z nejlepších kandidátů.

Česká republika nemá proces vnitrostátního výběru kandidátů do lidskoprávních výborů OSN formálně upraven, přestože jí to bylo doporučeno v roce 2017 v rámci třetího univerzálního periodického přezkumu stavu lidských práv.

Cílem této analýzy je proto odpovědět na následující **otázky**:

- Existují státy, které mají proces vnitrostátního výběru kandidátů do výborů OSN formálně upraven?
- Pokud takové státy existují, jak tento systém funguje a mohl by být pro Českou republiku inspirací?
- Jak by mohl proces výběru kandidátů do výborů OSN fungovat v České republice?

Upřesnění k jednotlivým otázkám: Nebylo možné ani účelné provést analýzu postupů při výběru kandidátů do výborů OSN u všech členských států OSN. Pro účely této analýzy byly proto vybrány státy, které jsou České republice regionálně i právně-kulturně blízké, aby bylo možné se jejich vnitrostátními procesy v tomto směru inspirovat, se zvláštním zaměřením na státy, které mají v současné době ve výborech OSN zastoupení.

² Opční protokol k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání zakládá Podvýbor pro prevenci mučení.

³ OHCHR. Elections of Treaty Body Members. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/ElectionsofTreatyBodiesMembers.aspx>



Metody postupu při tvorbě analýzy byly následující: Nejprve bylo třeba zmapovat situaci v České republice, včetně strategických dokumentů, doporučení plynoucích z univerzálního periodického přezkumu pro Českou republiku, případně další relevantních dokumentů a podkladů. V teoretické rovině jsme se dále podrobně zabývali celým procesem výběru kandidátů do výborů OSN, a to od jejich nominace členskými státy dané úmluvy až po jejich volbu. Za tímto účelem byla prostudována odborná literatura i praktické příručky vydané orgány OSN.

Dále byl zpracován přehled všech výborů OSN a jejich vybraných členů (se zaměřením na výše specifikované státy). V případě států, které měly ve výborech OSN zastoupení, byla provedena důkladnější analýza vnitrostátních procesů pro výběr vhodných kandidátů na pozice ve výborech. Zároveň jsme se prostřednictvím mezinárodních kontaktů dotázali vybraných zahraničních partnerů na jejich vlastní zkušenosti a poznatky ohledně způsobu výběru kandidátů do výborů OSN v jejich státech. Využili jsme jednak užší spolupráce v rámci pracovní skupiny pro práva lidí s postižením při ENNHRI a jednak jsme kontaktovali styčné osoby ombudsmanských institucí v následujících státech (výběr byl proveden na základě toho, se kterými ombudsmanskými institucemi udržujeme bližší či častější kontakt – přímý a méně formální kontakt mohl vést k rychlejší a otevřenější odpovědi; zároveň jsme nechtěli dotazování zdvojit s ohledem na vyslaný dotaz stejného obsahu prostřednictvím sítě ENNHRI): Slovensko, Rakousko, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Gruzie. Odpověď jsme obdrželi z Polska, Slovenska a Gruzie.

Souběžně s prověřováním mezinárodních zkušeností byla blíže prozkoumána vnitrostátní situace v České republice s ohledem na to, zda neexistuje formalizovaný proces výběru kandidátů na jiné pozice v mezinárodních organizacích. Bylo zjištěno, že existují pravidla pro výběr soudců Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Tato pravidla byla tedy prostudována a blíže rozebrána s ohledem na jejich případné použití jako inspirace pro úpravu postupu výběru kandidátů do výborů OSN za Českou republiku.



1. Situace v České republice

1.1 Doporučení UPR

Česká republika nemá oficiální strategii ke způsobu nominování českých odborníků do výborů OSN. Dne 10. listopadu 2017 byl přijetím zprávy završen proces třetího univerzálního periodického přezkumu (dále také „UPR“) stavu lidských práv v ČR. Pracovní skupina Rady pro lidská práva OSN k UPR přijala zprávu obsahující 201 doporučení členských států OSN ke zlepšení situace v lidskoprávní oblasti v ČR.⁴ Jedním z doporučení bylo zakotvit otevřený a věcný proces výběru⁵ národních kandidátů do výborů OSN.⁶

1.2 Strategie České republiky pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích

V roce 2017 byl schválen dokument Strategie pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích (dále také „MeO“)⁷. Z této strategie vyplývá, že je „v zájmu České republiky dosáhnout ve střednědobé i dlouhodobé perspektivě zvýšení celkového počtu českých občanů, kteří jsou zaměstnáni v MeO na všech úrovních. Naprostá většina pracovních pozic v MeO je obsazována skrze kompetitivní výběrová řízení.“ OSN je ve strategii zařazena mezi prioritní MeO.

Jako jeden z nástrojů strategie je uvedena příprava výběrových řízení s perspektivou práce v MeO, které organizuje Ministerstvo zahraničních věcí (dále také „MZV“) ve spolupráci s ostatními resorty za účelem nalezení odborníků z řad českých občanů.

Z výše uvedené strategie vyplývá, že uplatňování českých občanů v ostatních MeO (myšleno mimo instituce EU) se na základě věcné příslušnosti věnuje Ministerstvo zahraničních věcí, v jehož rámci bylo 1. ledna 2002 zřízeno Národní kontaktní místo na základě usnesení vlády č. 554 ze dne 6. června 2001 ke Koncepti vysílání občanů České republiky do mezinárodních vládních organizací.

Dalším z nástrojů mělo být „zřízení funkce a jmenování vládního zmocněnce pro MeO, který bude předsedat a řídit činnost Komise a ve spolupráci s ní zajišťovat naplňování cílů a koordinaci využívání nástrojů Strategie a dále vést strategickou a vyjednávací podporu personálních nominací za Českou republiku“. Vláda usnesením ze dne 25. května 2020 č. 579 zrušila ke dni 25. května 2020 funkci vládního zmocněnce pro mezinárodní organizace a

⁴ Zpráva o třetím přezkumu lidských práv ČR přijata, obsahuje 201 doporučení. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/lidska_prava/univerzalni_periodicky_prezkum/zprava_o_tretim_prezkumu_lidskych_prav.html

⁵ „115.36 Adopt an open, merit-based selection process when selecting national candidates for United Nations treaty body elections (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland).“

⁶ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/czindex.aspx>

⁷ Strategie pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích (2017). 21. 8. 2017. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/mzv/strategie/strategie-pro-uplatnovani-ceskych-obcanu-v-mezinarodnich-organizacich-2017>



vzala na vědomí, že působnost vládního zmocněnce pro mezinárodní organizace bude vykonávat zvláštní zmocněnkyně pro podporu občanů České republiky v institucích EU a mezinárodních vládních organizacích.⁸

Odbor Organizace spojených národů v rámci MZV má na starosti koordinaci předkládání kandidatur do orgánů OSN a souvisejících mezinárodních organizací a odpovídá za vedení centrální databáze kandidatur v rámci MZV. V součinnosti s příslušnými SM a ZÚ (popř. odbornými resorty) zabezpečuje prosazování kandidatur do orgánů OSN a organizací spadajících do věcné působnosti odboru.⁹ Pro evidenci zájemců o práci v mezinárodních organizacích používá Ministerstvo zahraničních věcí/Národní kontaktní místo tzv. Národní kontaktní databázi (NKD).¹⁰

Na vnitrostátní úrovni taktéž existují pravidla pro výběr kandidátů na soudce Soudního dvora EU (dále také „SDEU“) a Evropského soudu pro lidská práva (dále také „ESLP“), která jsou formálně upravena usneseními vlády (více viz kapitola 5).

Ačkoliv tedy v ČR existují nástroje ke koordinaci zaměstnání v mezinárodních organizacích a formálně upravený postup pro výběr soudců k ESLP a SDEU, nejsou upraveny otázky nominací expertů do smluvních orgánů OSN, ve kterých v současné době ČR nemá žádného zástupce. Při případné tvorbě pravidel pro výběr kandidátů do smluvních orgánů OSN by tedy bylo možné se inspirovat jednak již v ČR existujícími systémy výběru českých kandidátů na různé pozice v mezinárodních organizacích a jejich orgánech či soudech, jednak i zkušenostmi v jiných státech a doporučeními Vysokého komisaře OSN (více viz kapitola 4).

2. Seznam výborů a jejich vybraných členů

Níže uvedený přehled nezahrnuje kompletní seznam všech členů jednotlivých výborů. Zaměřili jsme se pouze na členy nominované státy, které jsou nám právním řádem, státním zřízením, příp. partnersky blízké, a tudíž by bylo možné se jejich praxí inspirovat. Výběr zahrnuje veškeré evropské státy (z geografického hlediska) a dva mimoevropské státy – Gruzii a Izrael. Gruzie byla zahrnuta, neboť s tímto státem udržujeme pravidelný kontakt a se současnou ochránkyní jsme se setkali na mezinárodním setkání v rámci sítě ENNHRI. Izrael byl vybrán, neboť k němu byl nalezen zajímavý odborný text, který dokresluje političnost volby členů výborů OSN¹¹.

⁸ Usnesením vlády ze dne 25. května 2020 č. 579, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOABPYAU9Z1>

⁹ MZV ČR. Odbor Organizace spojených národů. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/odbor_organizace_spojonych_narodu.html

¹⁰ MZV ČR, Národní kontaktní databáze. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/prace_v_mezinarodnich_org/narodni_kontakttni_databaze_1/index.html

¹¹ Bard, M. (2020). The UN Relationship with Israel, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/the-u-n-israel-relationship#rep>



Jak je patrné z níže uvedeného přehledu, státy, které mají své zástupce ve výborech, se nápadně opakují (to platí i pro ostatní státy světa, které nejsou v přehledu zahrnuty). Je tedy otázkou, proč se některým státům daří prosazovat své kandidáty do výborů a některým nikoliv, příp. zda vůbec některé státy své kandidáty předkládají. Státům, které jsou při volbě svých kandidátů úspěšné, byla při další analýze věnována zvýšená pozornost.

2.1 Committee on Enforced Disappearances (CED)

Francie	Olivier de Frouville
Německo	Barbara Lochbihler
Španělsko	Juan José Lopez Ortega

2.2 Subcommittee on Prevention of Torture (SPT)

Francie	Catherine Paulet
Německo	Marina Langfeldt
Španělsko	Carmen Comas-Mata Mira
Řecko	Sophia Vidali
Norsko	Nora Sveaass
UK	Malcolm Evans
Chorvatsko	Marija Definis-Gojanovic
Gruzie	Nika Kvaratskhelia

2.3 Committee on the Rights of the Child (CRC)

Rakousko	Renate Winter
Island	Bragi Gudbrandsson
Bulharsko	Velina Todorova

2.4 Committee against Torture (CAT)

Francie	Sébastien Touze
Lotyšsko	Ilvija Puce



Dánsko	Jens Modvig
--------	-------------

2.5 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)

Francie	Nicole Ameline
Španělsko	Ana Palaez Narvaez
Litva	Dalia Leinarte
Norsko	Gunnar Bergby
Gruzie	Lia Nadaraia
Bulharsko	Genovena Tisheva

2.6 Human Rights Committee (CCPR)

Francie	Hélène Tigroudja
Německo	Andreas Zimmermann
Řecko	Photini Pazartzis
Lotyšsko	Ilze Brands Kehris
Slovinsko	Vasilka Sancin
Portugalsko	José Manuel Santos
Izrael	Yuval Shany

2.7 Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)

Německo	Michael Windfuhr
Španělsko	Mikel Mancisidor
Belgie	Ludovic Hennebel
Polsko	Zdzislaw Kedzia
Rumunsko	Laura – Maria Craciunean - Tatu



2.8 Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)

Německo	Mehrdad Payandeh
Řecko	Stamatia Stavrinaki
Belgie	Marc Bossuyt
Maďarsko	Rita Izsák - Ndiaye

2.9 Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)

Maďarsko	Lászlo Gábor Lovaszy
Litva	Jonas Ruskus

3. Praxe vybraných států

V článku *Electing the experts: Expertise and independence in the UN human rights treaty bodies*¹² se V. Carraro mimo jiné zabývala otázkou, jaký je nejlepší způsob volby nezávislých expertů. Měla vybraný vzorek zemí z celého světa, pro účely článku anonymní. Ukázalo se, že menšina zemí měla formální proceduru výběru, většina řešila výběr neformálně. Státy, které měly formální proceduru, obvykle otevřely normální výběrové řízení¹³. Finální výběr a jmenování mělo obvykle na starosti ministerstvo zahraničních věcí. Jako vzorový příklad byla uvedena Velká Británie, která zveřejňuje nabídky v hlavních novinách.

Většina států měla pouze neformální proces výběru kandidátů: někdy proces zahrnoval konzultace se státními a nestátními aktéry, někdy kandidáti přímo oslovili ministerstvo nebo ministerstvo oslovilo je. Podle odpovědí respondentů ministerstvo často volilo kandidáty blízké vládě, které mohou kontrolovat. Tento postup se vyskytuje v státech všech regionů světa.

Vzhledem k tomu, že státy často využívají neformální proces výběru kandidátů a není možné dohledat oficiální informace k vnitrostátnímu způsobu výběru kandidátů, následující část obsahuje veřejně dostupné informace o zvolených kandidátech spolu s informacemi poskytnutými prostřednictvím odpovědí od zahraničních partnerů.

¹² Carraro, V. (2019). *Electing the Experts: Expertise and Independence in the UN Human Rights Treaty Bodies*. *European Journal of International Relations*, 25(3), 826-851, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066118819138>

¹³ „open a call for applications, interested experts then send their résumés and interviews are held with the most promising candidates“.



3.1 Francie

V rámci třetího univerzálního periodického přezkumu (dále také „UPR“) stavu lidských práv ve Francii (2018) bylo jedním z doporučení zakotvit otevřený a věcný proces výběru národních kandidátů do výborů OSN.¹⁴ Toto doporučení bylo učiněno, stejně jako v případě ČR, ze strany Spojeného království Velké Británie a Severního Irska.

Francie neměla člena v CRPD¹⁵. V CERD byl dlouhou dobu¹⁶ členem Régis de Gouttes. Ten veřejně popsal své zkušenosti z výboru i kandidatury - podle jeho slov je jeho kandidatura nepochybně vysvětlena jeho působením v pozici soudce (pozn. v tomto případě tzv. magistrat¹⁷) na kasačním soudě, což bylo zárukou jeho nezávislosti a nestrannosti¹⁸. Od vytvoření CERD až do roku 2014 byl členem z Francie vždy někdo ze soudců z kasačního soudu¹⁹.

Ve výboru CEDAW působila opakovaně až do současnosti Nicole Ameline²⁰. Byla 26 let členkou parlamentu a několikrát zastávala funkci ministryně.²¹ mimo jiné i pro profesní rovnost²². Do výboru CAT byl dvakrát po sobě zvolen Sébastien Touze²³, profesor pařížské univerzity a ředitel mezinárodního institutu lidských práv ve Štrasburku. Z oficiálních informací k jeho podpoře ze strany Francie vyplývá, že zkušenosti nabyté v rámci prvního funkčního období zajistí kontinuitu iniciativ v rámci výboru.²⁴

¹⁴ Universal Periodic Review – France, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session29/FR/MatriceRecommendationsFrance.docx>

¹⁵ CRPD: Information on the tenure in office of past and current members of the Committee. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/PastAndCurrentMembers.aspx>

¹⁶ Výbory, jejichž členové mohou být znovuzvoleni pouze jednou, jsou CED, CRPD a SPT. Výbory, které nemají toto omezení, jsou: CERD, CMW, CAT, CESC, HRC, CEDAW, CRC.

¹⁷ Magistrat je absolventem l'Ecole National de la Magistrature v Bordeaux.

¹⁸ „Le choix de ma candidature s'explique sans doute par mes fonctions de magistrat à la Cour de cassation“. Vingt-quatre années au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, Régis de Gouttes [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2015-4-page-491.htm#>

¹⁹ MM. Marc Ancel, André Dechezelles, André Braunschweig a Régis de Gouttes. Régis de Gouttes znovu kandidoval v roce 2013, ale nebyl zvolen.

²⁰ V letech 2009-2012, 2013-2016, 2017-2020.

²¹ Leaflet - Candidacy of Nicole Ameline to CEDAW. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/cedaw_2020_brochure_nicole_ameline_en_finalisee_sans_traits_de_coupe_cle8bffe2.pdf

²² Candidacy of Ms Nicole Ameline to the CEDAW. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://onu.delegfrance.org/Candidacy-of-Ms-Nicole-Ameline-to-the-CEDAW>

²³ 2016 a 2020-2023.

²⁴ Sébastien Touzé, candidat au Comité de l'ONU contre la torture. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://onu-geneve.delegfrance.org/Sebastien-Touze-candidat-au-Comite-de-l-ONU-contre-la-torture?lang=fr>



V CCPR byla za členku pro období 2019-2022 zvolena Hélène Tigroudja, profesorka mezinárodního práva a mezinárodních lidských práv, která kromě akademického prostředí působila v různých misích pro OSN, Radu Evropy a EU.²⁵ Do výboru CED byl pro období 2019-2023 zvolen Olivier de Frouville, profesor veřejného práva s rozsáhlou akademickou kariérou zaměřující se na lidská práva, dlouholetý expert na nucená zmizení. Jeho kandidatura měla navazovat na práci předchozího francouzského člena výboru.²⁶

Catherine Paulet, zvolena do podvýboru SPT na období 2019-2022, je lékařkou zabývající se víc než 20 let ochranou práv lidí zbavených svobody a mechanismy proti mučení a zkušenostmi z mezinárodních misí.²⁷

Vzhledem k tomu, že jsme nenalezli informaci k vnitrostátnímu způsobu výběru kandidátů a dle doporučení UPR má Francie přijmout otevřený proces výběru národních kandidátů, vše nasvědčuje tomu, že ve Francii je politicky nominován konkrétní kandidát, který v dané oblasti splňuje předpoklady pro to, aby byl úspěšně zvolen. Z výše uvedeného je totiž zřejmé, že Francie nominuje osoby s dlouholetými zkušenostmi v dané oblasti, ať už se jedná o kandidáty ze soudnictví, akademie, zákonodárství nebo jiné oblasti. U všech je společným jmenovatelem dlouholetá praxe, výborná jazyková vybavenost a zkušenosti z působení v zahraničních organizacích, výborech nebo misích. Zdá se také, že Francie se snaží kontinuálně navazovat na předchozí členství ve výborech, aby bylo možné pokračovat a dále rozvíjet práci předchozích členů.

3.2 Velká Británie

Spojené království Velké Británie a Severního Irska (dále pouze „Velká Británie“) je jako vzorový případ dobré praxe co se nominací kandidátů týče uvedena v příručce Vysokého komisaře pro lidská práva. Velká Británie se v roce 2006 rozhodla mít veřejný a otevřený proces nominace – veřejné výběrové řízení bylo inzerované v novinách a na stránkách vlády. Poté byt tento způsob znovu využít i pro nominaci kandidáta do výboru CRPD. Nabídka byla zveřejněna na webové stránce a v rámci výběrového řízení byl přítomen člen hlavní organizace zastupující práva lidí se zdravotním postižením a také člen NHRI a Výboru pro rovnost a lidská práva. Tím byla splněna i podmínka zahrnutí lidí s postižením přes organizace, které je zastupují.²⁸

²⁵ [Oficiální životopis H. Tigroudja](https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/france-and-the-institutions/article/candidacy-of-helene-tigroudja-to-the-human-rights-committee). Candidacy of Hélène Tigroudja to the Human Rights Committee. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/france-and-the-institutions/article/candidacy-of-helene-tigroudja-to-the-human-rights-committee>

²⁶ Olivier de Frouville, candidate for the United Nations Committee on Enforced Disappearances (CED) for the protection of all persons from enforced disappearances. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://franceoea.org/olivier-de-frouville-candidate-for-the-united-nations-committee-on-enforced>

²⁷ [Oficiální životopis C. Paulet](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/cand_paulet_eng_pages_cle48e2b4-1.pdf). Catherine Paulet, France's candidate for the United Nations Subcommittee on Prevention of Torture. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/cand_paulet_eng_pages_cle48e2b4-1.pdf

²⁸ Handbook for human rights treaty body members 2015. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TB%20Handbook_EN.pdf, s. 23 Box 2.



Velká Británie tedy na pozice ve výborech OSN vyhláší veřejné výběrové řízení inzerované v novinách. Kandidáty následně vybírá panel složený ze zástupců ministerstev či jiných státních orgánů (dle zaměření výboru) a nezávislých expertů či zástupců občanské společnosti. Samotné výběrové řízení vyhláší ministerstvo, které má daný výbor v gesci.²⁹

Aktuálně má Velká Británie člena ve výboru SPT. Malcolm Evans, profesor mezinárodního práva zaměřující se na mezinárodní lidská práva, se zabývá prevencí mučení již 20 let, do podvýboru SPT byl zvolen již v roce 2009.³⁰

3.3 Německo

V rámci třetího univerzálního periodického přezkumu stavu lidských práv v Německu (2018) bylo jedním z doporučení zakotvit otevřený a věcný proces výběru národních kandidátů do výborů OSN.³¹ Toto doporučení bylo učiněno, stejně jako v případě ČR, ze strany Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku.

Německo má aktuálně členy ve výborech CED, SPT, CESCR a CERD. Barbara Lochbihler, členka CED do roku 2023, byla od roku 2009 do června 2019 členkou Evropského parlamentu. Její hlavní činností byla implementace lidskoprávní strategie EU. Jako členka parlamentu se zúčastnila mnohých lidskoprávních misí zaměřených na nucená zmizení.³² Marina Langfeldt zvolená do podvýboru SPT v roce 2020, působila 20 let jako státní zástupkyně, 8 let ve vedoucích funkcích ministerstva spravedlnosti.³³

Profesor mezinárodního a evropského práva a stálý člen rozhodčího soudu Andreas Zimmermann byl zvolen do výboru CCPR poté, co rezignovala jeho předchozí členka z Německa profesorka Anja Seibert Fohr³⁴. V minulosti mimo jiné působil jako ad hoc soudce ESLP. Členem CCPR je do konce roku 2020.³⁵

Michael Windfuhr, člen výboru CESCR, je zástupce ředitele německé NHRI. Dlouhé roky působil v organizaci FIAN (FoodFirst Information and Action Network), mezinárodní NGO

²⁹ Handbook for human rights treaty body members 2015, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TB%20Handbook_EN.pdf s. 23-24.

³⁰ [Oficiální životopis M. Evans.](#)

³¹ Universal Periodic Review – Germany, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session30/DE/MatriceRecommendationsGermany.docx>

³² [Oficiální životopis B. Lochbihler.](#)

³³ [Oficiální životopis M. Langfeldt.](#)

³⁴ V červenci 2019 byla zvolena soudkyně ESLP. Federal Foreign Office on the election of Prof. Zimmermann to the UN Human Rights Committee, Press release 29. 8. 2018, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/election-un-human-rights-committee/2131154>

³⁵ [Oficiální životopis A. Zimmermann.](#)



zaměřující se na právo na vodu a jídlo.³⁶ Mehrdad Payandeh, zvolený do výboru CERD, je profesorem mezinárodního a evropského práva.³⁷

3.4 Španělsko

V rámci třetího univerzálního periodického přezkumu stavu lidských práv ve Španělsku (2020) je jedním z doporučení zakotvit otevřený a věcný proces výběru národních kandidátů do výborů OSN.³⁸ Toto doporučení bylo učiněno, stejně jako v případě ČR, ze strany Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku.

Španělsko má aktuálně čtyři členy ve výborech, konkrétně v CED, SPT, CESC a CEDAW. Juan José Lopez Ortega je soudcem a současně docentem na univerzitě, byl členem CED již v letech 2011-2017, nyní členem do roku 2023.³⁹

Carmen Comas-Mata Mira, vedoucí zahraničních vztahů španělského ombudsmana, byla zvolena do SPT do roku 2023. V minulosti byla vedoucí úřadu 1. zástupce a poté ombudsmana, byla aktivní hlavně v oblasti NPM a mimo jiné připravovala zprávy pro akreditaci instituce jako NHRI.⁴⁰

Mikel Mancisidor, člen výboru CESC do konce roku 2020, je ředitelem UNESCO Etxea a profesorem mezinárodního práva.⁴¹ Ana Palaez Narvaez je členkou výboru CEDAW do roku 2022, přičemž do roku 2016 byla členkou výboru CRPD⁴². Působí ve španělské národní organizaci pro nevidomé (ONCE, Spanish National Organisation of the Blind), španělském výboru zástupců lidí s postižením CERMI a v dalších organizacích.⁴³

Španělsko má tedy ve výborech profesně zastoupení lidí z akademie, ombudsmanské instituce, vnitrostátních organizací a soudnictví.

3.5 Slovensko

Podle informací z Ministerstva spravedlnosti SR, poskytnutých prostřednictvím kolegů z kanceláře slovenské veřejné ochránkyně práv, výběr uchazečů neprobíhá podle přesně definovaných pravidel, jedná se pouze o nominace, které předkládá diplomacie. Kandidáti musí být nezávislími odborníky, ze kterých si poté daný výbor vybírá. Není dostupná

³⁶ [Oficiální životopis M. Windfuhr.](#)

³⁷ [Oficiální životopis M. Payandeh.](#)

³⁸ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Spain. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://undocs.org/A/HRC/44/7> doporučení 150.7.

³⁹ [Oficiální životopis J.J. Lopez Ortega.](#)

⁴⁰ [Oficiální životopis C. Comas-Mata Mira.](#)

⁴¹ [Oficiální životopis M. Mancisidor.](#)

⁴² Volby CRPD 2016. [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/Elections2016.aspx>

⁴³ [Oficiální životopis A. Palaez Narvaez.](#)



informace, že by byl někdo ze Slovenské republiky vybrán do některého lidskoprávního výboru.

3.6 Polsko

V rámci třetího univerzálního periodického přezkumu stavu lidských práv v Polsku (2017) je jedním z doporučení zakotvit otevřený a věcný proces výběru národních kandidátů do výborů OSN.⁴⁴ Toto doporučení bylo učiněno, stejně jako v případě ČR, ze strany Spojeného království Velké Británie a Severního Irska.

Z informací poskytnutých prostřednictvím kolegů z kanceláře polského veřejného ochránce práv vyplývá, že informace k možnosti ucházet se o místa v mezinárodních organizacích lze najít na stránkách ministerstva zahraničních věcí⁴⁵. Ministerstvo oznamuje výběrová řízení pro místa v jednotlivých institucích a mezinárodních organizacích. V některých případech je úřad polského ombudsmana informován přímo sekretariátem OSN o volných místech, obzvláště v případech zástupců v oblasti ochrany lidských práv. Instituce dala některým expertům odborná doporučení.

Z kontextu odpovědi od kolegů z kanceláře polského ombudsman jsme taktéž vyrozuměli, že jiná situace nastává, pokud se má jednat o zástupce daného smluvního státu v mezinárodní organizaci. V takovém případě doporučuje zástupce do takové mezinárodní organizace stát. Kolegové se taktéž vyjádřili v tom smyslu, že předpokládají, že i v tomto případě se odehrává zveřejnění nabídky spolu s požadavky na kandidáta a proces výběru, více podrobných informací ale bohužel neměli.

3.7 Gruzie

Z odpovědi kolegů z kanceláře gruzínského ombudsmana plyne, že Gruzie nemá žádný strategický dokument ani formalizovaný proces výběru kandidátů do lidskoprávních výborů OSN. Zajímavostí je, že Nika Kvaratskhelia, vedoucí NPM v rámci gruzínského ombudsmana, je v současné době členem SPT. Žádná inzerce či výběrové řízení na tuto pozici neproběhly, jednalo se o iniciativu gruzínského ombudsmana ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí Gruzie.

Zároveň s námi gruzínští kolegové sdíleli článek⁴⁶, ve kterém zaznívá kritika některých neziskových organizací ve vztahu k nominaci členky Parlamentu a předsedkyně parlamentního Výboru pro lidská práva a občanskou integraci, Sophie Kiladze, do Výboru pro práva dítěte za Gruzii. Neziskové organizace kritizují jak netransparentnost procesu

⁴⁴ Universal Periodic Review – Poland, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session27/PL/UPR27_Poland_ThematicList_of_Recommendations_E_2.docx doporučení 120.25

⁴⁵ Praca w organizacjach międzynarodowych, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/praca-w-organizacjach-miedzynarodowych>

⁴⁶ Statement of the NGOs on the Possible Election of Sopia Kiladze as a Member to the United Nations Committee on the Rights of the Child (CRC), [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://women.ge/en/news/newsfeed/archive/293/Statement-of-the-NGOs-on-the-Possible-Election-of-Sopia-Kiladze-as-a-Member-to-the-United-Nations-Committee-on-the-Rights-of-the-Child--CRC->



výběru a nerespektování doporučení Vysokého komisaře pro proces výběru kandidátů do lidskoprávních výborů OSN, ale i nedostatek kvalifikace nominantky a její kontroverzní výroky v minulosti.

3.8 Další vybrané státy

Z oficiálních dokumentů k univerzálnímu periodickému přezkumu vyplývá, že i další evropské země dostali v rámci 3. UPR stejná doporučení jako Česká republika (otevřený a věcný proces výběru národních kandidátů). Zprávy plynoucí z UPR byly ověřeny u členských států EU, Norska a Švýcarska.

Kromě výše uvedené Francie, Španělska, Německa a Polska dostali shodné doporučení: Norsko (doporučení 140.22)⁴⁷, Švédsko (doporučení 156.29)⁴⁸, Švýcarsko (doporučení 147.23)⁴⁹, Portugalsko (doporučení 139.1)⁵⁰ Kypr (doporučení 139.22)⁵¹, Finsko (doporučení 100.17)⁵², Itálie (doporučení 148.3)⁵³, Lucembursko (doporučení 106.32)⁵⁴, Malta

⁴⁷ Universal Periodic Review – Norway, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session33/NO/MatriceRecommendationsNorway.docx>

⁴⁸ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Sweden, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://undocs.org/A/HRC/44/12>

⁴⁹ Universal Periodic Review – Switzerland, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session28/CH/MatriceRecommendationsSwitzerland.docx>

⁵⁰ Universal Periodic Review – Portugal, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session33/PT/UPR33_Portugal_Thematic%20List%20of%20Recommendations_E.docx

⁵¹ Universal Periodic Review – Cyprus, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session32/CY/UPR32_Cyprus_Thematic_List_Recommendations.d ocx

⁵² Universal Periodic Review – Finland, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session27/FI/UPR27_Finland_ThematicList_of_Recommendations_E.docx

⁵³ Universal Periodic Review – Italy, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session34/IT/UPR34_Italy_Thematic_list_of_Recommendations.d ocx

⁵⁴ Universal Periodic Review – Luxembourg, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session29/LU/MatriceRecommendationsLuxembourg.docx>



(doporučení 111.14)⁵⁵, Rumunsko (doporučení 114.24)⁵⁶, Slovinsko (doporučení 122.12)⁵⁷ a Slovensko (doporučení 121.11)⁵⁸.

Naopak takové doporučení nedostalo Nizozemí⁵⁹.

V Belgii, Lotyšsku, Litvě, Maďarsku, Dánsku, Estonsku, Řecku, Irsku a v Rakousku zatím neproběhl 3. UPR.⁶⁰ V Bulharsku a Chorvatsku aktuálně probíhá 3. UPR, zatím ale není k dispozici zpráva. S výjimkou Nizozemí tedy všechny vybrané evropské země dostaly stejné doporučení. Lze tedy předpokládat, že nemají formalizovaný proces nominování kandidátů do lidskoprávních výborů OSN.

3.9 Shrnutí

Z výše uvedeného vyplývá, že většina vybraných států nemá formálně upraven proces výběru kandidátů do lidskoprávních výborů OSN. Výjimkou je Velká Británie, která naopak v rámci UPR zavedení transparentního výběru kandidátů na tyto pozice ostatním státům doporučuje.

Zároveň je ale patrné, že tento nedostatek nutně nevede k nominacím nekvalifikovaných či z jiných důvodů nevhodných kandidátů. Jinými slovy, zdá se, že v případě některých států není důvodem chybějícího formálního procesu výběru kandidátů do výborů OSN snaha mít široké manévrovací pole pro politické nominace kandidátů. Nacházíme ale samozřejmě i případy, kdy tomu tak je a chybějící transparentnost procesu výběru je zneužita k politizaci samotné nominace. Na příkladu Gruzie ale můžeme pozorovat i pozitivní výsledek neformální dohody mezi ombudsmanem a Ministerstvem zahraničních věcí, tedy nominaci kvalifikovaného kandidáta z nezávislé a renomované instituce, který nakonec ve volbě do výboru OSN uspěl.

⁵⁵ Universal Periodic Review – Malta, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session31/MT/UPR31_Malta_Thematic%20list%20of%20Recommendations_E.docx

⁵⁶ Universal Periodic Review – Romania, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session29/RO/UPR29_Romania_Thematiclist_of_recommendations_E.docx

⁵⁷ Universal Periodic Review – Slovenia, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session34/SI/UPR34_Slovenia_Thematic_list_of_Recommendations.docx

⁵⁸ Universal Periodic Review – Slovakia, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session32/SK/Recommendations.docx>

⁵⁹ Universal Periodic Review – Netherlands, Matrix of recommendations, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session27/NL/MatriceRecommendationsNetherlands.docx>

⁶⁰ OHCHR. Documentation by country. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>



4. Odborná doporučení k procesu nominací kandidátů do smluvních orgánů OSN

4.1 Doporučení Vysokého komisaře pro lidská práva 2012

Vysoký komisař pro lidská práva v roce 2012⁶¹ doporučil, aby smluvní státy přijaly národní strategie a procesy k nominování kandidátů na členy výborů. Dále doporučil, aby byl vnitrostátní proces nominování kandidátů

- otevřený a transparentní
- aby se jednalo o výběr z expertů (prokázaný záznam o odbornosti v dané oblasti - publikace, pracovní zkušenosti a další dosažené výsledky) ochotných převzít plný rozsah úkolů vztahujících se k mandátu člena výboru OSN
- aby nebyli nominováni odborníci v době, kdy zastávají pozice ve vládě nebo zastávají pozici, která by je vystavila tlakům nebo konfliktům zájmů, nebo generovala negativní vnímání jejich nezávislosti a nepříznivě ovlivnila jejich důvěryhodnost
- a délka služby co do počtu období ve funkci byla omezená

Vysoký komisař doporučil státům, aby s ním sdílely příklady dobré praxe týkající se způsobu nominace kandidátů, aby mohl tyto informace shromáždit. Úřad Vysokého komisaře přislíbil vytvořit příručku resp. dokument dobré praxe států a zveřejnit ho.⁶²

4.2 Příručka pro členy lidskoprávních smluvních orgánů 2015

OHCHR vydal v roce 2015 příručku *Handbook for human rights treaty body members*, ve které jako příklad dobré praxe uvedl Velkou Británii. V příručce je tabulka kritérií pro nominaci členů dle jednotlivých úmluv⁶³. To je důležité pro pochopení toho, že každá smlouva může mít své specifika i co se nominací týče. V příloze příručky lze najít i pokyny z roku 2012 k nezávislosti a nestrannosti členů smluvních orgánů (tzv. the Addis Ababa guidelines).

Na tomto místě je nutné zmínit, že bez ohledu na vnitrostátní způsob výběru kandidátů je třeba počítat s tím, že volba členů výborů OSN na mezinárodním poli (kterou již provádějí členské státy dané úmluvy na společném zasedání) je značně politická. Z odborných zdrojů vyplývá, že hlavním kritériem výběru kandidáta, kterého stát podpoří, jsou politické a

⁶¹ United Nations reform: measures and proposals, Note by the Secretary-General, 26. června 2012, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/TBS/HCREportTBStrengthening_en.doc kap. 4.4.2, s. 75 „I encourage States parties to adopt national policies and processes with respect to the nomination of experts as candidates for treaty body membership.“

⁶² Strengthening the United Nations human rights treaty body System, A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights 2012, s. 75, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4fe8291a2.pdf>

⁶³ Handbook for human rights treaty body members 2015, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TB%20Handbook_EN.pdf, s. 14.



diplomatické vztahy dotčených států, nikoliv jeho odbornost a vhodnost na danou pozici. Neznamená to, že by kritérium odbornosti nebylo důležité vůbec, ale často nehraje rozhodující roli při rozhodování státu o volbě. Navíc diplomatické mise při OSN často uzavírají před volbou dohody o vzájemné podpoře vlastních kandidátů apod. (což se netýká pouze voleb do výborů OSN, ale i do jiných orgánů OSN). Tyto předvolební schůzky se mnohdy odehrávají několik měsíců před samotnou volbou a často vyžadují i přítomnost kandidáta na členství ve výboru OSN, který se přijde představit. Při volbě mívají hlasující státy více hlasů (zpravidla tolik, kolik se volí členů výboru), což skýtá větší prostor pro politické dohody, avšak případně i pro nepolitickou volbu (např. se volí pět nových členů výboru, ohledně čtyř se daný stát dohodne s ostatními státy a posledního člena zvolí dle jeho vhodnosti a profesních kvalit).⁶⁴

4.3 Revize smluvních orgánů 2020

V roce 2020 má Valné shromáždění vyhodnotit stav systému lidskoprávních smluvních orgánů a dá se očekávat, že letos přijme novou rezoluci. Generální tajemník ve zprávě o stavu lidskoprávního smluvního systému z ledna 2020 uvedl, že je klíčové, aby experti ve výborech naplnili nejvyšší úroveň kompetencí a odbornosti v oblasti lidských práv, byli vysokých morálních kvalit a nezávislosti. Národní kompetitivní procesy nominování odborníků by byly hlavním krokem k zabezpečení toho, že nominovaní kandidáti budou naplňovat výše uvedené.⁶⁵

Ze společné pozice nevládních organizací vyplývá, že státy opakovaně nominovaly a volily jednotlivce, kterým chyběla nezávislost od vlád a/nebo potřebná kvalifikace (odbornost). Valné shromáždění by mělo podpořit státy, aby přijaly politiky nebo procesy ve vztahu k nominacím expertů, tak jak to bylo doporučeno již v rezoluci 68/268. Vnitrostátní kompetitivní způsob výběru kandidátů je zárukou, že kandidáti budou splňovat vysoké standardy schopností, odbornosti a nezávislosti.

Je doporučeno, aby státy, které chtějí nominovat kandidáta, vydaly otevřenou výzvu k podávání žádostí a zaručily její šíření. Státy by měly vybírat kandidáty za pomoci otevřeného transparentního a soutěžního procesu, který splňuje kritéria pro konkrétní smluvní orgán, včetně odbornosti, kompetencí, nezávislosti a vysokých morálních kvalit. Státy by dále měly podporovat rozmanitost a zahrnovat odborníky z rozličného prostředí.⁶⁶

V další společné pozici se navrhuje vytvoření tzv. etické Charty (ethical Charter) k nominování členů, kterou by se státy zavázaly dodržovat, když vzájemně podporují své

⁶⁴ Více v článku: Carraro, V. (2019). Electing the Experts: Expertise and Independence in the UN Human Rights Treaty Bodies. *European Journal of International Relations*, 25(3), 826-851, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066118819138>

⁶⁵ Status of the human rights treaty body systém, Report of the Secretary-General, 10. leden 2020, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://undocs.org/A/74/643> bod 71.

⁶⁶ Joint NGO submission to the co-facilitators of the General Assembly review of resolution 68/268 on the human rights treaty body system, 7. červenec 2020, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/final_ngo_response_to_tbsp_cofacs_questions.pdf s. 3, 12.



kandidáty (pozn. vztahuje se spíše k volbě samotné, neboť státy vzájemně podporují své kandidáty formou jakéhosi „výměnného obchodu“, vote trading). Tato Charta by obsahovala předepsané standardy pro členství ve smluvních orgánech.⁶⁷

4.4 Specifika CRPD

Podle čl. 34 odst. 3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením⁶⁸ členové Výboru vykonávají funkci jako soukromé osoby a jsou osobami s výraznými morálními kvalitami a uznávanými schopnostmi a zkušenostmi v oblastech, které jsou předmětem této úmluvy. Při nominaci svých kandidátů jsou státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, vyzývány, aby braly náležitý zřetel na ustanovení článku 4 odst. 3 této úmluvy.

Podle čl. 34 odst. 4 Úmluvy jsou členové Výboru voleni státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přičemž je brán zřetel na spravedlivé zeměpisné rozdělení, zastoupení různých forem civilizace a hlavních právních systémů, vyvážené zastoupení podle zásady rovnoprávnosti žen a mužů a účast odborníků se zdravotním postižením.

Podle čl. 4 odst. 3, při vytváření a provádění legislativy a politik za účelem provádění této úmluvy, stejně jako při rozhodování o dalších otázkách týkajících se osob se zdravotním postižením, budou státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, konzultovat tuto problematiku s osobami se zdravotním postižením, i s dětmi se zdravotním postižením, a budou s nimi aktivně spolupracovat prostřednictvím organizací je zastupujících.

5. Návrh vnitrostátního procesu výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN

Z výše uvedeného plyne, že proces vnitrostátního výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN je ve většině evropských členských států spíše neformální (tedy bez formálně upravené procedury výběru). To samozřejmě skýtá větší prostor pro politické nominace. Zároveň to ale neznamená, že by nominovaní kandidáti z tohoto důvodu nutně nespĺňovali kritérium odbornosti (jak ostatně dokládají i příklady z praxe vybraných států). Jinými slovy, neformálnost procesu a politické úvahy při výběru kandidáta se nemusí nutně vylučovat s dostatečnou odborností a profesní vhodností nominanta.⁶⁹

Politická „síla“ a přijatelnost kandidáta může mít navíc pozitivní vliv na jeho či její šance být následně zvolen jako člen či členka daného výboru v rámci volby na půdě OSN. Jak dokládají odborné zdroje a jak napovídá i samotný proces volby kandidátů do výborů, tato volba mívá

⁶⁷ An overview of Positions Towards the 2020 Treaty Body Review by States, NGOs, Treaty Body Members, Academia, OHCHR, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Overview%20of%20positions.pdf> s. 10, 11

⁶⁸ Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená pod č. 10/2010 Sb. m. s.

⁶⁹ To ostatně dovozuje i Zuzana Vikarská v článku: Vikarská, Z. (2018). Výběr soudců evropských soudů: Rozhoduje odbornost, či politika? Jurisprudence, 6/2018, 22-23.



značně politický podtext a bývá předmětem dohod či „výměnného obchodu“ mezi jednotlivými státy.⁷⁰ Z poznatků uvedených předchozích kapitolách plyne, že odbornost, záruka nezávislosti, profesní zkušenost a další atributy, které by měla osobnost nominanta splňovat, jsou sice v procesu výběru a volby kandidátů důležité a jsou do jisté míry zvažovány, nicméně politický rozměr volby značně dominuje.

I přes výše uvedené je jistě vhodné se na vnitrostátní úrovni zasazovat o co nejkvalitnější a nejobektivnější výběr kandidátů dostatečně zohledňující kritéria vyžadovaná Vysokým komisařem. Za tímto účelem je třeba vytvořit návrh formálního postupu, který by byl pro výběr kandidátů do smluvních orgánů vhodný, a to i s ohledem na vnitrostátní specifika.

Jediným státem, který by mohl posloužit jako příklad dobré praxe a být tak inspirací, je Velká Británie. Otázkou ale je, zda hledat inspiraci u jiných států, když v České republice funguje systém výběru soudců k Evropskému soudu pro lidská práva a Soudnímu dvoru EU. Tyto procesy jsou formálně upraveny usneseními vlády a jsou procedurálně velmi podobné britskému systému. Ačkoliv se jedná o výběr kandidátů na soudní pozice v rámci EU a Rady Evropy, přičemž obě mezinárodní organizace mají následný výběr navržených kandidátů upravený odlišně, není důvod, pro který by nemohl již navržený systém fungovat i pro výběr kandidátů do výborů OSN. Kritéria pro kandidáty do výborů OSN jsou navíc v mnoha ohledech velmi podobná požadavkům, které jsou kladeny na soudce obou mezinárodních soudů. Z toho důvodu budou v následujících kapitolách stručně popsány procesy výběru kandidátů na soudce ESLP a SDEU a navržena vnitrostátní procedura výběru kandidátů do výborů OSN s přihlédnutím ke specifikům výborů OSN, poznatkům o průběhu volby členů výborů na půdě OSN a příkladům dobré praxe v jiných státech.

5.1 Výběr soudců k Evropskému soudu pro lidská práva

Podmínky výběru kandidátů na soudce ESLP upravuje příloha usnesení vlády z roku 2020 (dále jen „Pravidla pro výběr soudců ESLP“)⁷¹, které upravuje požadavky na kandidáty, harmonogram a procesní průběh výběrového řízení. Výběrové řízení vyhláší Ministerstvo spravedlnosti nejpozději 14 měsíců před koncem funkčního období stávajícího soudce zvoleného za Českou republiku. Článek 2 Pravidel pro výběr soudců ESLP podrobně stanoví požadavky pro kandidáty na soudce. Kandidatury jsou předkládány Ministerstvu spravedlnosti ve lhůtě stanovené ve výzvě.

Samotný výběr kandidátů provádí komise o devíti členech, jimiž jsou: ministr spravedlnosti (případně jím pověřený náměstek), ministr zahraničních věcí (jím pověřený náměstek), vládní zmocněnec pro zastupování ČR před ESLP, předseda Ústavního soudu, předseda Nejvyššího soudu, předseda Nejvyššího správního soudu, veřejný ochránce práv, člen jmenovaný předsedou České advokátní komory a člen jmenovaný děkanem právnických fakult veřejných vysokých škol.

⁷⁰ Carraro, V. (2019). Electing the Experts: Expertise and Independence in the UN Human Rights Treaty Bodies. *European Journal of International Relations*, 25(3), 826-851, [cit. 2020-8-27]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066118819138>

⁷¹ Příloha č. 1 usnesení vlády ČR č. 648 ze dne 15. června 2020, o Pravidlech pro výběr kandidátů na funkci soudce Evropského soudu pro lidská práva.



Komise vybere z uchazečů 3 kandidáty, které předkládá ke schválení poradnímu panelu pro kandidáty na funkci soudce ESLP zřízenému Výborem ministrů Rady Evropy k posouzení, zda vybraní kandidáti splňují předepsané požadavky. Pokud poradní panel dospěje k závěru, že určitý kandidát nesplňuje požadavky na funkci soudce ESLP, považuje se tento kandidát za vyřazeného a poradnímu panelu je předložen náhradník.

Ministr spravedlnosti předkládá kandidátní listinu vládě ke schválení. Jestliže vláda kandidátní listinu neschválí, výběrové řízení se opakuje. Poté ministr zahraničních věcí předkládá kandidátní listinu Parlamentnímu shromáždění Rady Evropy, které zvolí soudce ze tří kandidátů předložených členským státem. Za každý členský stát je volen jeden soudce ESLP.

5.2 Výběr soudců k Soudnímu dvoru Evropské unie

Podmínky výběru kandidátů na soudce SDEU upravuje usnesení vlády z roku 2011 (dále jen „Pravidla pro výběr soudců SDEU“)⁷², které specifikuje požadavky na kandidáty, harmonogram a procesní průběh výběrového řízení. Výběrové řízení vyhlašuje Ministerstvo spravedlnosti.

Samotný výběr kandidátů provádí opět devítičlenná komise složená z následujících členů: ministr spravedlnosti, ministr zahraničních věcí, vládní zmocněnec pro zastupování ČR před SDEU, předseda Ústavního soudu, předseda Nejvyššího soudu, předseda Nejvyššího správního soudu, člen jmenovaný ministrem spravedlnosti, člen jmenovaný předsedou České advokátní komory a člen jmenovaný děkany právnických fakult veřejných vysokých škol. Komise musí být svolána nejpozději 16 měsíců před uvolněním stávajícího mandátu.

Komise vybere jednoho kandidáta a dva náhradníky a jejich seznam předloží výboru pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny k projednání a zároveň výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu pro informaci. Po projednání ve výše uvedeném výboru Poslanecké sněmovny předkládá ministr spravedlnosti kandidáta vládě. V Pravidlech pro výběr soudců SDEU je stanoveno, že vláda zohlední výsledky projednání v Poslanecké sněmovně. Vztah mezi doporučením komise a výborem Poslanecké sněmovny, stejně jako vztah mezi doporučením komise a vládou není jasně stanoven. Je pouze patrné, že konečné slovo v nominaci kandidáta za ČR má vláda.

Opět platí, že každý členský stát musí mít na SDEU jednoho soudce, v případě Tribunálu dokonce výhledově dva soudce.

5.3 Návrh způsobu výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN

Inspirace výše uvedenými systémy výběru soudců ESLP a SDEU je možná, nicméně je třeba si uvědomit jisté rozdíly mezi mezinárodními organizacemi, o které se jedná, charakterem volených pozic a způsobem volby kandidátů na půdě dané mezinárodní organizace.

⁷² Usnesení vlády ČR č. 525 ze dne 13. července 2011, o Pravidlech pro výběr kandidátů na funkci soudce Soudního dvora Evropské unie, ve znění usnesení vlády ČR č. 562 ze dne 24. července 2017.



Co se týče pozic, pro které jsou kandidáti nominováni, je třeba brát v potaz, že v případě obou soudů se jedná o soudcovské pozice, zatímco v případě výborů OSN se jedná pozice „smíšeného“ rázu, tedy jisté rozhodovací procesy se ve výborech dějí, ale jejich výstupy nemají povahu závazných rozhodnutí. Členové výborů navíc plní velkou škálu dalších úkolů, mezi něž patří např. monitorování a podpora implementace dané úmluvy, podávání zpráv a doporučení v dotčené oblasti, provádění šetření v případech naznačujících závažné porušení dané úmluvy či řešení mezistátních stížností. Pravomoci a úkoly jednotlivých výborů se navíc liší s ohledem na úpravu v konkrétní úmluvě. Je také třeba zmínit, že pozice členů výborů jsou časově náročné, avšak nevyžadují permanentní přítomnost člena v místě zasedání. Zpravidla je třeba, aby byl člen výboru připraven věnovat 3 až 12 týdnů v roce zasedáním výboru a po zbytek roku přijímat další úkoly, které je možné řešit na dálku. Výše uvedené je nutné brát při nominaci na vědomí, neboť vybraná osoba by měla skýtat rozumnou záruku toho, že bude schopna svých povinností dostát.

Co se týče požadavků na funkce členů výboru, jsou specifikovány každou úmluvou, nicméně kritéria jsou velice podobná a do velké míry se kryjí s požadavky na soudce SDEU a ESLP.

Velkou odlišností od pozic soudců SDEU a ESLP je, že ve výborech OSN nemá (a s ohledem na počet smluvních stran jednotlivých úmluv a požadavek operativnosti výborů ani nemůže mít) každý smluvní stát svého zástupce. Počet členů jednotlivých výborů se různí a pohybuje se v rozmezí 10 až 25 členů. Při volbě členů výboru na mezinárodní scéně tedy hrají roli i další kritéria výběru, jako je např. regionální vyváženost členů výborů, zastoupení různých kultur apod. Zároveň se tím samozřejmě snižují šance na úspěšné zvolení jednotlivých kandidátů, kteří jsou krom svých odborných kvalit a případného věhlasu svého jména odkázáni na diplomatické zručnosti stálého zastoupení svého státu při OSN a kvalitu mezistátních vztahů.

O to více je však třeba dbát na kvalitní výběr vnitrostátních kandidátů, aby byla jejich konkurenceschopnost v mezinárodním prostředí maximálně zvýšena. Vzhledem k tomu, že se jedná o zastoupení České republiky ve výborech mezinárodní mezivládní organizace, je nezbytné, aby do procesu výběru vstupovala vláda a příslušné ministerstvo, případně aby vláda alespoň výběr schvalovala a příslušné ministerstvo řádně předložilo návrh kandidáta (případně kandidátů) Vysokému komisaři.

Jako nejvhodnější prostředek zajišťující jistou míru otevřenosti a objektivitu výběru se zaměřením na odbornost a dostatečné profesní zkušenosti se pak jeví vypsání otevřeného výběrového řízení s dostatečnou inzercí a posouzení kandidátů komisí, která by měla být alespoň částečně složena z členů, na jejichž jmenování nemá vliv vláda, potažmo ministerstva. Lze tedy navrhnout, aby výběrové řízení organizačně zajišťovalo Ministerstvo zahraničních věcí, případně jiné ministerstvo s ohledem na zaměření konkrétního výboru. Komise by pak mohla být složena např. (avšak ne nutně) z následujících členů (názvy pozic jsou uvedeny funkčně a nemají naznačovat, zda se má jednat o muže či ženu):

- Ministr zahraničních věcí
- Ministr jiného ministerstva (s ohledem na zaměření konkrétního výboru)



- Vládní zmocněnec pro lidská práva (případně jiný vládní zmocněnec s ohledem na zaměření konkrétního výboru)
- Předseda Ústavního soudu
- Veřejný ochránce práv
- Člen jmenovaný Akademií věd ČR (s ohledem na zaměření konkrétního výboru)
- Člen jmenovaný děkany právnických fakult (případně jiných než právnických fakult)
- Dva zástupci občanské společnosti (s ohledem na zaměření konkrétního výboru)

Složení komise je navrženo tak, aby byla dostatečně zastoupena exekutiva, soudní moc, odborná veřejnost i občanská společnost. Zároveň je vhodné, aby měla komise lichý počet členů s ohledem na hlasování (se dvěma zástupci občanské společnosti činí počet členů komise 9, což odpovídá i počtu členů komisí pro výběr soudců SDEU a ESLP).

V případě zástupců občanské společnosti by bylo nutné předvídatelně a spravedlivě určit způsob jejich výběru. Je možné např. stanovit, že zástupci občanské společnosti budou do komise jmenováni dvěma největšími vnitrostátními neziskovými organizacemi (za každou z nich by byl nominován jeden člen), které se zabývají problematikou svěřenou výboru, do něhož má být kandidát za ČR nominován. Otázkou samozřejmě je, jak bude určeno, která nezisková organizace je v daný moment tou největší.

Zároveň by bylo potřeba preventivně vyřešit situaci, kdy by některý člen komise byl z posuzování vyloučen s ohledem na podjatost ve vztahu k některému z kandidátů. Např. pokud by jedním z kandidátů byl zaměstnanec či zaměstnankyně KVOP, bylo by vhodné, aby veřejný ochránce práv z rozhodování v komisi vyloučen. V takovém případě by bylo třeba se dále zabývat otázkou jeho či její náhrady. Tato situace by se dala vyřešit např. tím, že by za sebe veřejný ochránce práv jmenoval jiného nezávislého odborníka, případně tím, že by tak učinil např. ministr zahraničních věcí, případně jiný ministr s ohledem na odborné zaměření daného výboru. Dalo by se samozřejmě přistoupit i na to, že by komise měla z tohoto důvodu méně než 9 členů.

V pravidlech výběru kandidátů do výboru OSN by bylo potřeba myslet samozřejmě i na mnoho dalších detailů, jako např. na zastupitelnost členů komise, kteří by se nemohli na jednání komise dostavit, usnášeníschopnost a rozhodování komise, stanovení předsedy komise, lhůty, požadavky na kandidáty, způsob podání přihlášky do výběrového řízení, proces schvalování komisí navržených kandidátů (např. projednání ve výboru Poslanecké sněmovny a Senátu a následné schválení vládou), předložení kandidátní listiny za ČR apod. V těchto detailech si dovoluujeme prozatím odkázat na Pravidla pro výběr soudců SDEU a Pravidla pro výběr soudců ESLP, která mohou být v tomto ohledu inspirací a vzorem.

Pravidla výběru kandidátů do výborů OSN by měla být – podobně jako v případě Pravidel pro výběr soudců SDEU a ESLP – formálně upravena usnesením vlády.



Shrnutí analýzy

Z výše uvedených poznatků týkajících se výběru kandidátů do smluvních orgánů OSN vyplývají následující závěry a doporučení:

- Česká republika nemá formalizovaný proces výběru kandidátů do výborů OSN. Zavedení takového systému bylo České republice doporučeno v rámci univerzálního periodického přezkumu Velkou Británií. Česká republika nemá v současné době žádné zástupce ve výborech OSN.
- Většina evropských států (a dle mnohých odborných zdrojů totéž platí i pro většinu států světa) taktéž nemá formalizovaný proces výběru kandidátů do výborů OSN, ačkoliv je to mnohým z nich doporučováno v rámci procesu UPR. Výjimkou je v tomto ohledu Velká Británie, která vypisuje otevřené, transparentní výběrové řízení na vnitrostátní nominaci na pozice ve výborech OSN.
- Proces výběru kandidátů do výborů OSN na vnitrostátní úrovni i volba členů výborů na mezinárodní úrovni jsou značně politické procesy, ve kterých jsou kromě profesních zkušeností, odbornosti a dalších kvalit uchazečů velice důležité i politické úvahy a na mezinárodní úrovni i politické a diplomatické vazby nominujícího státu s ostatními státy.
- Skutečnost, že proces výběru kandidátů do výborů OSN není formálně upraven, nutně neznamená, že by nominovaný kandidát nesplňoval požadavky na člena konkrétního výboru (tedy že by se nejednalo o zkušeného odborníka v dané oblasti). Zároveň se dá ale předpokládat, že otevřený a objektivní proces výběru kandidátů by mohl jednak napomoci zabezpečení odbornosti a dalších požadovaných kvalit nominantů, jednak zvýšit jejich šance na úspěch v rámci mezinárodní volby.
- Bylo by vhodné, aby Česká republika přijala pravidla pro výběr kandidátů do výborů OSN. Inspirací a jistou předlohou mohou být v tomto ohledu Pravidla pro výběr soudců ESLP a Pravidla pro výběr soudců SDEU.