

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH  
STUDIÍ, O. P. S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV V EVROPĚ**

**Autor práce:** Renáta Kučerová  
**Studijní obor:** Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě  
**Forma studia:** kombinovaná  
**Vedoucí práce:** JUDr. Ondřej Šoka  
**Katedra:** právních oborů a bezpečnostních studií

**2010**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně s využitím uvedených pramenů a literatury.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna ke studijním účelům.

.....

Děkuji vedoucímu práce JUDr. Ondřeji Šokovi za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

## Obsah:

<b>Úvod</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Cíl a metodika</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Teorie lidských práv</b> .....	<b>9</b>
2.1 Multidisciplinární pojetí lidských práv .....	9
2.2 Vznik a podstata lidských práv .....	9
2.2.1 Lidská práva a základní práva.....	10
2.2.2 Lidská práva a občanská práva .....	12
2.2.3 Lidská práva a svobody.....	13
2.2.4 Individuální, kolektivní a skupinová práva.....	14
<b>3. Evropská ochrana lidských práv</b> .....	<b>14</b>
3.1 Rada Evropy .....	15
3.2 Instrumenty Rady Evropy .....	16
3.2.1 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.....	16
3.2.2 Evropská sociální charta .....	20
3.2.3 Další instrumenty Rady Evropy .....	22
3.3 Instituce Rady Evropy .....	25
3.3.1 Výbor ministrů .....	25
3.3.2 Parlamentní shromáždění .....	28
3.3.3 Generální tajemník .....	29

3.3.4	Evropský soud pro lidská práva .....	30
3.3.5	Kongres místních a regionálních orgánů Evropy.....	34
3.3.6	Komisař .....	36
<b>4.</b>	<b>Ochrana lidských práv v EU .....</b>	<b>37</b>
4.1	Vývoj ochrany lidských práv v EU .....	39
4.2	Vývoj ochrany lidských práv ve vnějších vztazích EU .....	44
4.3.	Prameny ochrany lidských práv v EU.....	48
4.3.1	Prameny ochrany lidských práv v rámci komunitárního pilíře.....	49
4.3.2	Prameny ochrany lidských práv v rámci mezinárodněprávního pilíře.....	50
4.3.3	Vnitrostátní právo členských zemí jako potencionální pramen ochrany lidských práv.....	51
4.4	Listina základních práv Evropské unie .....	52
4.5	Instituce Evropské unie .....	54
4.5.1	Rada EU .....	54
4.5.2	Evropský parlament .....	55
4.5.3	Evropská komise .....	57
4.5.4	Evropská rada.....	59
4.5.5	Evropský soudní dvůr .....	60
4.5.6	Evropský veřejný ochránce práv .....	63
4.6	Financování zabezpečení ochrany lidských práv .....	64
	<b>Závěr .....</b>	<b>66</b>
	<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>67</b>

<b>Seznam zkratek .....</b>	<b>70</b>
<b>Abstrakt .....</b>	<b>71</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>72</b>

## Úvod

Lidská práva vyplývají ze samotné podstaty člověka coby lidského jedince. Lze je chápat mimo jiné jako práva a oprávnění, jež zajišťují právo na život, svobodu a důstojnost člověka a požívají při tom institucionálních záruk.

Ačkoli může občan České republiky, coby demokratického právního státu, považovat zkoumání lidských práv za nepříliš aktuální, je třeba si uvědomit, že na celém světě i v dnešní době stále dochází k hrubému porušování lidských práv ze strany vlád tyranských a autoritativních režimů. Bohužel i vyspělé demokratické státy mnohdy přihlížejí k porušování lidských práv, aby tak chránily především své ekonomické zájmy. Lidská práva proto byla, jsou a vždy budou ožehavým celosvětovým problémem. Toto je důvodem, proč jsem si otázku ochrany lidských práv vybrala za téma své bakalářské práce.

Tato bakalářská práce reaguje na vývoj a stav lidskoprávní politiky v rámci evropského prostoru. Ve své práci se budu zabývat evropským systémem ochrany lidských práv, jež je zaštiťován systémem Rady Evropy a systémem Evropské unie. Systém Rady Evropy je starší a je představován především Evropskou úmluvou o lidských právech a základních svobodách. Systém Evropské unie má více zdrojů, avšak postupně směřuje k ucelenému kodexu. Cílem mé bakalářské práce bude obsáhnout oba tyto systémy, zachytit jejich vývoj a současný stav.

## 1. Cíl a metodika

Vzhledem ke stále se zvyšující migraci osob a následnému prolínání kultur a náboženství je nutné si uvědomit, že každý lidský jedinec má potřebu a právo na ochranu svých lidských práv bez ohledu na pohlaví, rasu, národnost a náboženství, kdy lidská práva můžeme nejobecněji vyjádřit jako požadavky na ochranu lidského života a důstojnosti. Pro každého z nás je proto velmi důležité znát svá práva a povinnosti v této oblasti.

Výše uvedené skutečnosti se staly výzvou pro stanovení cíle mé bakalářské práce: prozkoumat a analyzovat vývoj a současný stav ochrany lidských práv v Evropě.

Problematice ochrany lidských práv je v dnešní době věnována velká pozornost a je tudíž dostatečně zastoupena jak v odborné literatuře, jež obsahuje i plná znění mezinárodních právních instrumentů týkající se této oblasti, tak v odborných právních časopisech.

V první části práce se budu opírat o metodu historickou a deskriptivní, kdy v obecné rovině popíši teorii lidských práv. V dalších částech práce budu používat především metodu analytickou, v jejímž rámci budu shromažďovat prameny a informace, které po jejich třídění a vyhodnocení uspořádám v jednoduší celek za účelem zpřehlednění celého tématu. V některých částech práce použiji i metodu komparativní, pomocí které budu porovnávat některé podobné smluvní instrumenty, procesní mechanismy k jejich kontrole a judikaturu Rady Evropy a Evropské unie.

Přehled základních pojmů, jež budu v této práci používat, je uveden na samém závěru této práce mezi klíčovými slovy.



## **2. Teorie lidských práv**

### **2.1 Multidisciplinární pojetí lidských práv**

K teorii pojetí lidských práv nelze přistupovat pouze monodisciplinárně z hlediska jedné vědní disciplíny, nýbrž multidisciplinárně. S pojmem lidského práva operuje kromě právní vědy řada společensko vědních disciplín, například filozofie, sociologie, historie, religionistika, politologie, psychologie, též část věd přírodních jakými jsou například ekologie, biologie, etologie a environmentalistika. Nelze opomenout také nové vědní obory, jako je věda o člověku zahrnující značné množství vědních oborů z oblasti věd společenských a vědy o živé přírodě. V každé z těchto vědních disciplín pojem lidské právo představuje cosi navzájem pojmově odlišné. Pojem lidských práv nelze tedy chápat a interpretovat pouze pomocí právní vědy a v jejím rámci.

### **2.2 Vznik a podstata lidských práv**

Lidská práva, z hlediska přirozenoprávního pojetí, jsou vyjádřením nároku na život a jeho kvality. To znamená, že za lidská práva považujeme určité přirozené kvalitativní nároky živoucích jedinců na jedinečný i druhový život, jež prožívají. Nároky jedinců vyplývají ze samé podstaty života, čímž vytvářejí pro všechny formy existujícího života základní hodnoty: chránit a zachovávat život, pokud je to možné, vždy, kdykoliv a kdekoliv je tento život ohrožen. Tuto premisu již dávno formuloval humanistický filozof, vědec a lékař Albert Schweitzer. Zároveň jsou lidskými právy také základní vzorce – standardy chování, které vedou k zachování a reprodukci života.<sup>1</sup> Tyto vzory, neboli archetypy lidského chování, se osvědčily během dlouhodobé lidské existence na základě potřeb a zkušeností jako vzory lidského chování v rámci určité skupiny či společnosti. To je důvodem toho, proč nelze přirozená práva zároveň spojovat se státem. Vznikla totiž dávno před ním a stala se vzorem lidského chování v rámci státu, jinak řečeno vzorem základních občanských práv.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: Aspi, 2005, s. 11-15.

<sup>2</sup> BLAHOŽ, J. *Úvaha o podstatě lidských a občanských práv*. Právník, 1998, č. 10, s. 875.

Čím je tvořena podstata lidských práv? Proč nejsou některá oprávnění jednotlivců považována za lidská práva, jiná však za ně považována jsou? Pro zodpovězení této terminologické otázky je třeba se vypořádat s odlišením jednotlivých pojmů.

V doktríně a pramenech práva vnitrostátního a mezinárodního jsou zmiňovány termíny „lidská práva“, „lidská a občanská práva“, „základní práva“ (též „fundamentální práva“), „základní lidská práva“, „lidská práva a základní svobody“. Tato mnohotvárnost ve vyjádření je částečně způsobena již výše zmíněným faktem, že lidská práva se díky své univerzalitě promítají do mnoha různých vědních disciplín a oborů. Pokud však na danou problematiku nahlížíme z hlediska evropského práva, tak zjistíme, že i v rámci jednoho oboru dochází ke konfusi pojmů. Jedná se zejména o obsah pojmů lidská práva a základní práva, který je v rámci evropského práva téměř identický a není proto rozhodující, který pojem použijeme.<sup>3</sup>

Sami autoři zabývající se danou problematikou nejsou v užívání těchto pojmů jednotní a nahodile je zaměňují. Nicméně i tak můžeme následně charakterizovat jednotlivé pojmy.

### **2.2.1 Lidská práva a základní práva**

Materiálním jádrem lidských a základních práv je právo na život, neboť bez života není možné o ostatních právech ani hovořit. V mnoha vědních disciplínách, které se zabývají morálním vztahem člověka k životu, se ustálil pojem *save life imperative*, což znamená morální imperativ ochrany života, který požaduje, aby člověk byl veden sám v sobě cítit kategorický požadavek ochrany všech ohrožených forem života. Bohužel tento koncept není většinou dosud znám a i v oblasti právní vědy nachází porozumění pouze okrajově. Velmi často se setkáváme pod vlivem neokantovské filozofie, že před právem na život coby základním právem je uváděno právo na lidskou důstojnost, a to nejen v souvislosti s lidským životem, ale i poté, co lidský život skončil (ustanovení o tom lze nalézt i v Evropské ústavní smlouvě).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 15-16.

<sup>4</sup> BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: Aspi, 2005, s. 39-40.

Lidská práva jsou pak zpravidla chápána jako práva a oprávnění zajišťující svobodu a důstojnost člověka a požívající institucionálních záruk.<sup>5</sup> Jsou to také vzory lidského chování, které jsou nezbytné k zachování a ochraně života jedince.<sup>6</sup>

Lze říci, že ve svém jádru jsou to ta práva, která zásadně náleží každému člověku bez ohledu na jeho národnost, rasu, barvu pleti, politické či jiné přesvědčení, náboženství, vzdělání, sociální původ, společenské postavení, majetkové poměry, genetické vlastnosti a jiné individuální znaky.

Jsou to práva, která vyplývají ze samotné podstaty jedince coby lidské bytosti. Hovoříme zde o univerzalitě lidských práv, jejich přirozenoprávním původu a antidiskriminačním základě.<sup>7</sup> Neodlučitelnými vlastnostmi lidských práv jsou: nezadatelnost, nezczizitelnost, nepromlčitelnost a nezrušitelnost.<sup>8</sup>

Je-li právo na život nedílně spojeno s lidskou důstojností, nelze opomenout pojmy svoboda a rovnost, bez nichž nelze zvažovat uplatnění všech ostatních lidských a základních práv, a které zároveň představují základní kategorie a principy lidských a občanských práv.<sup>9</sup>

Pojem základní práva se používá ve dvojím významu: buďto jako „*tvrdé jádro lidských práv (klasické svobody, jež jsou vlastní samotné důstojnosti člověka)*“<sup>10</sup> nebo podle pramenů jejich zakotvení. V souvislosti s tímto faktem se můžeme setkat především s pojmem základních práv jako ústavně zaručených práv a svobod<sup>11</sup> nebo naopak lze se s nimi setkat ve spojitosti s jejich regulací na mezinárodněprávní úrovni, totiž ve smyslu lidských práv a svobod zakotvených v mezinárodních smlouvách a dalších normách mezinárodního práva.

Vzhledem ke skutečnosti, že základní práva v intencích práva se nemusí shodovat s jejich mezinárodněprávním obsahem (respektive se jedná o shodu pouze

---

<sup>5</sup> SUDRE, F. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Brno: MU, 1997, s. 12.

<sup>6</sup> BLAHOŽ, J. *Úvaha o podstatě lidských a občanských práv*. Právník, 1998, č. 10, s. 875-876.

<sup>7</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 16.

<sup>8</sup> GERLOCH, A., HŘEBEJK J., ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky*. Praha: Prospektrum, 1999, s. 288.

<sup>9</sup> BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: Aspi, 2005, s. 40-41.

<sup>10</sup> SUDRE, F. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Brno: MU, 1997, s. 131.

<sup>11</sup> GERLOCH, A., HŘEBEJK J., ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky*. Praha: Prospektrum, 1999, s. 288.

částecnou), rozlišujeme zde mezi minimálním standardem práv a minimálním mezinárodním standardem práv.<sup>12</sup>

Z výše uvedeného lze dospět k jednoznačnému závěru, že pojem lidských práv je nepochybně širší nežli pojem základních práv. Lidská práva totiž představují přirozenoprávní postuláty a univerzální statky, které přesahují dimenzi mezistátních seskupení, ústav a mezinárodně-právních instrumentů.

Pojem „základní práva“ (ne však „lidská práva“) v souvislosti s právem ES/EU jako první použil Evropský soudní dvůr, který rozvinul doktrínu fundamentálních práv. Jejich pozitivně právní zakotvení se následně promítlo jak do aktů primárního práva, tak i do Listiny základních práv EU. Navíc je patrné, že *acquis communautaire*<sup>13</sup> používá tohoto pojmu extenzivně i ve smyslu, že tam nezahrnuje pouze tvrdé jádro lidských práv, ale zahrnuje i další práva a svobody.<sup>14</sup>

### 2.2.2 Lidská práva a občanská práva

Lidská a občanská práva vznikala během evolučního přirozeného vývoje vytváření demokratické společnosti. Jsou to základní postupně vytvářené hodnoty, které spolu s dalšími hodnotami, navzájem se podmiňujících s lidskými a občanskými právy, tvoří substantivní i procedurální základnu demokratického státu. Tato základna je proměnná z hlediska prostoru i času tím, že prvotně vytvořené hodnoty zůstávají a na jejich základě vznikají další hodnoty, které získávají charakter lidských a občanských práv. Tyto hodnoty obohacují společnost a pozvedají jí na vyšší kvalitativní úroveň. Obdobně je tomu tak i s ostatními demokratickými hodnotami, které spolu s lidskými právy tvoří základní principy demokratické společnosti a státu (například principy suverenity lidu, omezené vlády, právního státu, dělby moci apod.).<sup>15</sup>

Tradiční klasifikace lidských a občanských práv je známa z ústavních aktů přijatých v evropských státech v první a druhé polovině 20. století a je následující: první

<sup>12</sup> STRÁŽNICKÁ, V., ŠEBESTA, Š. *Člověk a jeho práva*. Bratislava: Jaga, 1994, s. 12 - 13.

<sup>13</sup> Tento pojem označuje souhrn všeho, čeho bylo v rámci právní úpravy ES dosaženo, a to v nejširším slova smyslu. Jde o celkový souhrn veškerých práv a povinností členských zemí.

<sup>14</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 17.

<sup>15</sup> BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: Aspi, 2005, s. 46.

skupinu představují práva osobní, druhou práva politická a třetí práva sociální, hospodářská a kulturní.

V roce 2004 byla přijata Smlouva o Ústavě pro Evropu, jejíž součástí je Listina základních práv Evropské unie. V Listině je obsažena nová teoretická klasifikace lidských a občanských práv.

Odlišnost mezi právy lidskými a právy občanskými je pouze rámcová, jelikož velmi často dochází ke vzájemnému překrývání těchto pojmů. Diferenciace zde bývá realizována na základě skutečnosti, zda dochází k vazbě těchto oprávnění na stát. Jinak řečeno, „lidskými právy“ rozumíme zásadně práva všech lidí bez ohledu na to, ve kterém státě žijí. Oproti tomu „občanská práva“ jsou chápána jako práva a svobody vyplývající ze statusu člověka jako občana určitého státu.<sup>16</sup>

Pokud budeme výše uvedená fakta aplikovat na evropské právo, můžeme zde vyčlenit specifická oprávnění, která lze považovat za práva občanská spjatá s nositeli těchto práv s Evropskou unií, respektive s evropským občanstvím.

### **2.2.3 Lidská práva a svobody**

V rámci občanských práv odlišujeme subjektivní oprávnění podle jejich obsahu na práva a svobody. Diferenciace je zde ještě méně patrná. Někteří autoři, stejně tak Listina základních práv a svobod, tato pojmosloví používají v totožném významu. Rozdíl mezi „právy“ a „svobodami“ lze někdy jen těžko zjistit a mnohdy jde o terminologicky ustálenou zvyklost.

Svobody bývají často považovány za část lidských práv, u nichž je kladen důraz na poskytování garancí a záruk ze strany státu, to znamená, že jejich přiznání a úprava státem byly zasazeny do platného práva.

Z tohoto pohledu pak „lidská práva“ mají mnohem širší význam, protože jsou přirozeněprávního původu a univerzálního základu a tím náleží každému jedinci bez ohledu na to, zda jsou upraveny pozitivním právem nebo zda jsou poskytovány záruky k jejich zajištění.

---

<sup>16</sup> BLAHOŽ, J., et. al. *Srovnávací ústavní právo*. Praha: Codex Bohemia, 1998, s. 126.

V kontextu evropského práva musíme striktně rozlišovat mezi svobodami veřejného charakteru a oprávněními lidskoprávní povahy, jež upravují a garantují Evropská společenství a mezi svobodami ve smyslu základních prvků jednotného vnitřního trhu, jež mají jinou povahu. Některé původně vznikly zejména jako ustanovení pro zajištění řádného fungování trhu a podpory hospodářské soutěže, a tudíž ne všechny z nich obsahují prvky lidskoprávních dimenzí (například. volný pohyb zboží).<sup>17</sup>

#### **2.2.4 Individuální, kolektivní a skupinová práva**

Lidská práva mohou být dále rozlišována podle toho, zda jsou uplatňována jednotlivcem samostatně nebo společně s jinými osobami či skupinou osob. Hovoříme pak zejména o právech individuálních, právech kolektivních (jsou právy jednotlivce, jejichž výkon je kolektivní) a právech skupinových (k jejich realizaci je oprávněna skupina).

Při pohledu na toto členění unijním prizmatem dojdeme k závěru, že individuální a kolektivní práva v rámci *acquis communautaire* zastoupena jsou, avšak o úpravě skupinových práv zatím není ani zmínka. Toto se jeví jako určitý paradox, protože pohled na ES může být *de facto* chápán i jako pohled na společenství menšin v tom smyslu, že žádná z národnostních a etnických skupin v rámci evropského unijního prostoru nemá většinové zastoupení.<sup>18</sup>

### **3. Evropská ochrana lidských práv**

Bez nadsázky můžeme konstatovat, že evropský systém ochrany lidských práv je nejlepší na světě. Zásahu na tom má především Rada Evropy, která v dnešní době hlídá a ochraňuje lidská práva, zákonnost a demokracii pro více než 800 milionů Evropanů.<sup>19</sup> Nelze však opomenout ani činnost Evropské unie, která se vzhledem

---

<sup>17</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 18-19.

<sup>18</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 19-20.

<sup>19</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 3.

k počátečnímu váhání přijetí ochrany lidských práv za svou, v současné době snaží napravit „lidskoprávní deficit“.

### 3.1 Rada Evropy

Rada Evropy je mezinárodní organizace, která vznikla v roce 1949. Je to nejstarší evropská politická organizace, založená původně jen západoevropskými státy s parlamentní demokracií a pluralitním politickým systémem. Dle Statutu organizace patří k jejím hlavním cílům dosažení užší evropské jednoty při zajišťování svobody jednotlivce, posilování principů skutečné demokracie, prosazování a uskutečňování principů lidských práv, jež jsou založeny na osobní a politické svobodě a vládě práva.<sup>20</sup>

Od samého počátku svého vzniku je silou bojující za mír a spolupráci. K jejím dalším cílům náleží posilování vědomí evropské kulturní identity a mnohotvárnosti, hledání řešení problémů evropské společnosti (xenofobie, nesnášenlivost, diskriminace menšin, AIDS, drogy, ochrana životního prostředí, apod.) a udržení demokratické stability v Evropě formou podpory politických, legislativních a ústavních reforem.<sup>21</sup>

Prvotní myšlenky na zřízení Rady Evropy vznikly již v období druhé světové války. Tehdejší ministerský předseda vlády Spojeného království Velké Británie a Severního Irska, Winston Churchill, vyzval v roce 1943 evropské státy k vytvoření mezinárodní organizace po vzoru Společnosti národů, jejíž působnost by se však omezovala na území Evropy. Během komunistického puče v bývalém Československu v roce 1948, který pošlapával principy demokracie, započala Churchillova myšlenka nabývat konkrétnějších forem. Na podkladě smlouvy uzavřené v Bruselu došlo ke sdružení pěti států: Belgie, Francie, Lucemburska, Nizozemí a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska. K nim se později připojilo dalších pět evropských států: Dánsko, Irsko, Itálie, Norsko a Švédsko. Dne 5. května 1949 všechny tyto jmenované státy podepsaly v Londýně zakládací listinu, která se tak stala Statutem Rady Evropy (v platnost Statut vstoupil dne 3. srpna 1949). Sídlem nové mezinárodní organizace se stalo město Štrasburk. Postupně se k zakládajícím státům Rady Evropy

---

<sup>20</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 27.

<sup>21</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 3 a 7.

začaly připojovat i další západoevropské státy a od roku 1990, po pádu komunismu, také i státy východoevropské.

V současné době sdružuje Rada Evropy celkem 47 členských zemí včetně České republiky (bývalá Česká a Slovenská federativní republika přistoupila v roce 1991, Česká republika získala členství v roce 1993).<sup>22</sup>

Radu Evropy nemůžeme zaměňovat s Evropskou unií, jsou to dvě zcela odlišné organizace. Nutno však podotknout, že všech 27 členských států Evropské unie je zároveň členem Rady Evropy.

## **3.2 Instrumenty Rady Evropy**

Jádro systému ochrany lidských práv uskutečňované Radou Evropy tvoří dvě mezinárodní smlouvy a jejich kontrolní mechanismy. Jsou to Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod spolu s dodatkovými protokoly a Evropská sociální charta.

### **3.2.1 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod**

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod byla uzavřena dne 4. listopadu 1950, v platnost vstoupila 3. září 1953. Katalog práv a svobod, tak jak byl sepsán v původním znění, byl postupně rozšiřován dodatkovými protokoly o další práva hmotného i procesního charakteru.

Zakladatelské státy Rady Evropy, které podepsaly Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a svobod (dále jen Úmluva) si byly velmi dobře vědomi skutečnosti, že pouhá prohlášení o nezbytnosti ochrany lidských práv a svobod nikdy nezměnila jejich skutečný stav a neovlivnila jejich vývoj. Snažily se proto vytvořit mezinárodní právní instrument založený na možnosti skutečného uplatnění práv a svobod a na účinnosti jejich ochrany. Z tohoto důvodu byly do Úmluvy začleněny pouze práva a svobody

---

<sup>22</sup> HUBÁLKOVÁ, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. Praha: Linde, 2003, s. 9-10.



individuálního charakteru, které tak mohou být přesně definovány a účinně vynutitelné.<sup>23</sup>

Úmluva ideově vycházela ze Všeobecné deklarace lidských práv (1948) a představovala první právně závazný mezinárodní instrument usilující o ochranu širokého okruhu občanských a politických práv.

Úmluva chránící práva jednotlivců se omezuje na úpravu práv, která jsou na úrovni OSN pokryta Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (1966). Naproti tomu Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966) je paralelní s Evropskou sociální chartou (viz odst. 3.2.2).

Práva garantovaná Úmluvou a jejími protokoly můžeme rozdělit do tří věcných okruhů: nedotknutelnost osobnosti, vláda práva a pluralismus a tolerance v životě společnosti.

Jako první je nutné uvést lidská práva, která směřují k ochraně lidského života a důstojnosti a která jsou zároveň považována za nezcizitelná a nezadatelná.<sup>24</sup> Jejich mimořádný význam je vyjádřen v čl. 15 Úmluvy absolutním zákazem jejich suspendování (a to i v případě veřejného ohrožení státní existence či války). Náleží sem právo na život (čl. 2), zákaz mučení, nelidského nebo ponižujícího trestání a zacházení (čl. 3), zákaz otroctví, nucené práce a nevolnictví (čl. 4.) a zákaz trestu smrti (Protokol č. 6 z r. 1983). Zákaz smrti byl v roce 2002 rozšířen Protokolem č. 13 o zákazu trestu smrti za všech okolností.<sup>25</sup>

Principy vlády práva představují právo na svobodu a osobní bezpečnost (čl. 5), právo na spravedlivý proces (čl. 6), zákaz retroaktivity trestního práva (čl. 7), právo na účinné opravné prostředky (čl. 13), zákaz uvěznění pro dluhy (Protokol č. 4 z r. 1963), právo na odvolání v trestních věcech, právo na odškodnění za nezákonné odsouzení a zákaz dvojího trestního stíhání za tentýž trestný čin (Protokol č. 7 z r. 1984).

Do třetí skupiny náleží zejména typické politické svobody, ale také některá práva smíšené povahy (s určitými sociálními a ekonomickými aspekty). Podle Úmluvy

---

<sup>23</sup> HUBÁLKOVÁ, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. Praha: Linde, 2003, s. 10.

<sup>24</sup> BOGUSZAK, J. *Diferenciace lidských práv*. Právník, 2000, č. 3, s. 254-260.

<sup>25</sup> Zákaz trestu smrti v rozšířené podobě se vztahuje i na činy spáchané v době války nebo bezprostřední hrozby války.

v původním znění to jsou právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence (čl. 8), svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 9), svoboda projevu (čl. 10), svoboda shromažďování a sdružování (čl. 11) a právo uzavřít manželství a založit rodinu (čl.12). Formou pozdějších dodatkových protokolů byly například připojeny právo na vlastnictví fyzických a právnických osob, právo na vzdělání a právo na svobodné volby (čl. 1-3 Protokolu č. 1 z r. 1953), právo zvolit si místo pobytu, opustit zemi včetně vlastní, zákaz vyhoštění ze země a právo na vstup do země pro příslušníka této země, zákaz kolektivního vyhoštění cizinců (čl. 2-4 Protokolu č. 4) a jiné.<sup>26</sup>

Rozsah aplikace Úmluvy rozdělujeme na územní, věcnou, osobní a časovou.

Územní aplikací Úmluvy rozumíme rozsah kompetence *ratione loci* Soudu<sup>27</sup>. To znamená, že k porušení Úmluvy musí dojít na území, jež spadá pod jurisdikci dotčeného státu. Není zde omezení, že poškozený musí být státním příslušníkem státu nebo zde mít trvalé či přechodné bydliště, důležité je, že jednotlivec v daném okamžiku podléhá výkonu státní moci smluvního státu.

Věcnou neboli materiální aplikací úmluvy je vymezena kompetence *ratione materiae* Soudu projednávat podané stížnosti. Úmluvu lze aplikovat pouze na práva zakotvená přímo v jejím textu a v dodatkových protokolech a na práva vycházející z judikatury Soudu. Vzhledem ke způsobu aplikace a výkladu Úmluvy, jakožto živého nástroje ochrany práv a základních svobod, dochází k dovolání se garantovaných práv pouze ve významu, jež jim Soud přiznává. Právní jistota je posílena jednotným výkladem Úmluvy.

Osobní aplikace Úmluvy je dána vymezením rozsahu kompetence *ratione personae* Soudu zabývat se předloženými kauzami. Způsobilost domáhat se svých práv má každá fyzická osoba, každá nevládní organizace nebo skupina osob. Stěžovatelem mohou být nejenom občané dotčeného státu, ale i cizinci a bezdomovci, kteří spadají pod jurisdikci smluvního státu. Mohou být jimi i nezletilí, osoby, jež byly zbaveny

---

<sup>26</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 28-29.

<sup>27</sup> Evropského soudu pro lidská práva.

způsobilosti k právním úkonům nebo jim byla tato způsobilost omezena a i osoby ve vazbě nebo výkonu trestu. Štrasburské orgány však doposud neuznaly lidské embryo jako jednotlivce, na rozdíl od většiny států, které určitým způsobem práva počatého dítěte chrání. Nevládní organizace představují nejrůznější subjekty jako jsou politické strany, odborové orgány a vydavatelé novin. Stěžovatelem se však nemohou stát obce a místní orgány státní správy. Třetí kategorií, která se může domáhat práv vyplývajících z Úmluvy jsou skupiny složené z více osob. Mohou to být například rodiče stěžující si na porušení práva na vzdělání svých dětí. Osoba, která má v úmyslu zahájit řízení před Soudem musí být v postavení poškozeného, tzn., že došlo (alespoň domněle) k porušení alespoň jednoho práva nebo svobody garantované Úmluvou a jejími protokoly alespoň jednou smluvní stranou. V tomto případě hovoříme o „přímém poškozeném“. Orgány Úmluvy rozšířily pojmy o další subjekty jako jsou „potencionálně poškozený“ a „nepřímý poškozený“. „Potencionálně poškozený“ je ten subjekt, jemuž zatím nebyla způsobena žádná újma na jeho právech, ale v důsledku výkonu státní moci je pravděpodobné, že jeho práva budou porušena. Reálnost takové hrozby však musí doložit. „Nepřímým poškozeným“ jsou rodinní příslušníci přímého poškozeného, dále osoby, které jsou s přímým poškozeným pevně spřízněny, osoby, kterým byla způsobena škoda v důsledku poškození jiného a osoby mající zájem na ukončení porušování práv. Jestliže stěžovatel uvádí, že se nachází v postavení „nepřímého poškozeného“, je povinen zároveň označit „přímého poškozeného“, který musí s podáním žádosti souhlasit. Nepřímým poškozeným se může stát i dědic po stěžovateli zemřelém v průběhu řízení před Soudem, jedná-li se o práva, která nemají osobní charakter (např. majetkové právo). Poškozený nemusí dokládat, že mu vznikla materiální škoda či nemateriální újma, ta je relevantní až pro přiznání spravedlivého zadostiučinění.

Rozsah časové aplikace Úmluvy odráží kompetenci *ratione temporis* Soudu. Z časového hlediska může Soud posuzovat stížnost založenou na události, ke které došlo po vstupu Úmluvy v platnost pro daný stát. Česká republika je vázána Úmluvou

od 18. března 1992, tedy od data ratifikace bývalou Českou a Slovenskou Federativní Republikou.<sup>28</sup>

To, co činí z Evropské úmluvy nejefektivnější mezinárodněprávní instrument na ochranu lidských práv, není pouze katalog chráněných práv, ale především institucionální mechanismus zajišťující kontrolu jejich dodržování. Hlavní inovační přínos Úmluvy spočívá v tom, že jak všechny smluvní strany, tak i jednotlivci mohli začít poprvé podávat stížnosti na porušení chráněných práv v některém ze států smluvních stran Úmluvy. Řízení zahájené tímto způsobem tak může vyústit v konečný a závazný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, popřípadě i rozhodnutí o „spravedlivém zadostiučinění“ pro poškozeného.<sup>29</sup> Uvádění Úmluvy v praxi, podmínky projednávání stížností a mechanismus kontroly dodržování Úmluvou garantovaných práv popisují v kapitole 3.3.4 Evropský soud pro lidská práva.

### **3.2.2 Evropská sociální charta**

Druhý základní pilíř mechanismu ochrany lidských práv v Radě Evropy tvoří Evropská sociální charta (dále jen Charta), která byla vyhlášena dne 18. září 1961 v Turínu a v platnost vstoupila 26. února 1965.

Charta upravuje ochranu hospodářských a sociálních práv. Originální struktura tohoto dokumentu spočívá ve skutečnosti, že Charta bere v potaz jak odlišnosti sociálních práv oproti občanským a politickým (z hlediska jejich realizace), tak i možné rozdílné ekonomické podmínky v jednotlivých zemích.

V úvodní části Charty je deklarováno 19 zásad, jež si smluvní strany kladou za cíl své politiky při realizaci této smlouvy. Tato hospodářská a sociální práva jsou pak podrobně rozvedena a konkretizována ve druhé části. Patří sem právo na práci, spravedlivé pracovní podmínky, bezpečné a zdravé pracovní podmínky, právo na spravedlivou odměnu, právo se organizovat a kolektivně vyjednávat, právo na ochranu zdraví a sociální zabezpečení, právo duševně nebo fyzicky postižených osob na odborný

---

<sup>28</sup> HUBÁLKOVÁ, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. Praha: Linde, 2003, s. 14-35.

<sup>29</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 30.

výcvik, rehabilitaci a sociální znovuzачlenění do společnosti, právo využívat služeb sociální péče, právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu a další. Ve třetí části poskytuje Charta smluvním stranám možnost přijmout za závazná jen některá práva, musí však přijmout alespoň pět ze sedmi článků II. části tvořících jádro Charty<sup>30</sup> a několik dalších ustanovení dle vlastní volby, aby celkový počet přijatých ustanovení byl nejméně deset článků nebo čtyřicet pět číslovaných odstavců. Chráněná práva byla rozšířena vydáním Dodatkového protokolu v roce 1988 o právo na rovné příležitosti a rovné zacházení v zaměstnání bez ohledu na pohlaví, právo na informace a konzultace, právo starších lidí na sociální ochranu a právo podílet se na stanovení a zlepšování pracovních podmínek a pracovního prostředí. V roce 1996 rozšířila Revidovaná Evropská sociální charta seznam o osm nových sociálních práv. Jde například o práva pracovníků na ochranu v případě výpovědi, na ochranu svých nároků v případě insolventnosti zaměstnavatele, na důstojnost v práci a další práva dle čl. 24 - 31. Byla zde zakotvena i dvě nová práva týkající se problematiky chudoby, právo na ochranu před chudobou a sociálním vyloučením a právo na bydlení.

Charta se od Evropské úmluvy o lidských právech liší zejména kontrolním mechanismem. V případě Charty se nejedná o soudní kontrolu, ale spíše o administrativní proces v podobě předkládání periodických zpráv států a kolektivních stížností<sup>31</sup> odborů, organizací zaměstnavatelů a jiných národních organizací. Smluvní státy tak pravidelně předkládají generálnímu tajemníkovi Rady Evropy zprávy o plnění závazných ustanovení druhé části Charty.<sup>32</sup> Zprávy smluvních stran, stížnosti a připomínky odborů a národních organizací posuzuje Výbor nezávislých expertů. Stížnost musí být písemná a musí se týkat některého ustanovení Charty, které příslušný stát přijal pro sebe za závazná a zároveň musí poukazovat na porušení konkrétního ustanovení smluvní stranou. Pokud Výbor nezávislých expertů uzná stížnost za

---

<sup>30</sup> Jedná se o články 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19.

<sup>31</sup> Systém kolektivních stížností byl zaveden Dodatkovým protokolem (1995). Nový systém, podobající se systému uplatňovanému v rámci Mezinárodní organizace práce, výrazně posílil kontrolní mechanismus. Mezinárodní a reprezentativní národní organizace zaměstnavatelů a odborů, stejně tak i mezinárodní nevládní organizace (s poradním statutem při Radě Evropy) mohou posílat své stížnosti Výboru nezávislých expertů. Ostatní národní nevládní organizace, jež jsou kompetentní v otázkách upravovaných Chartou však mohou podávat stížnosti jen proti státu, který jim toto právo přiznal ve zvláštním prohlášení (čl. 2).

<sup>32</sup> Smluvní strany předkládaly zprávy původně v pravidelných dvouletých intervalech; od r. 1992 funguje nový systém založený na čtyřletém cyklu, v jehož rámci všechny smluvní strany posílají každý rok zprávy o plnění vybraných článků Charty.

přijatelnou, provede šetření a následovně vypracuje zprávu, ve které určí, zda dotyčná smluvní strana dodržela své závazky dle Charty. Na základě této zprávy přijme Výbor ministrů rezoluci, a to ještě před jejím zveřejněním. Pokud Výbor zjistí nesoulad se závazky, může vydat smluvnímu státu doporučení. Dotčený stát je poté povinen informovat o opatřeních, která přijal k realizaci tohoto doporučení (v rámci příští periodické zprávy).

Třebaže oproti Úmluvě chybí Chartě pravomoc Soudu a možnost projednávání stížností jednotlivců,<sup>33</sup> neznamená to, že by nebyla důležitým smluvním instrumentem. Její mechanismus je sice méně efektivní než mechanismus Úmluvy, avšak přijatá ustanovení Charty jsou pro smluvní strany nezpochybnitelnými mezinárodněprávními závazky k ochraně lidských práv. Pokud by tento dokument neexistoval, jen těžko by se mohly vytvořit evropské standardy lidských práv v hospodářské a sociální oblasti.<sup>34</sup>

### 3.2.3 Další instrumenty Rady Evropy

Instrumenty Rady Evropy nepředstavují pouze Úmluva a Charta, při výčtu lidskoprávních aktivit nesmíme opomenout i další významné dokumenty.

Velkou pozornost si zaslouží Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1987. Je to čistě procesní nástroj preventivní povahy, který neobsahuje definici mučení ani jiná hmotně právní ustanovení. Navazuje na článek 3 Evropské úmluvy o lidských právech z roku 1950 (zakazuje mučení, nelidské zacházení či ponižující zacházení nebo trestání) včetně příslušné judikatury Soudu. Úmluva z roku 1987 zavádí vedle soudní kontroly mimosoudní mechanismus preventivních inspekcí. Ty provádí Evropský výbor po zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Výbor složený z nezávislých expertů, jejichž počet se rovná počtu smluvních stran, prostřednictvím návštěv věznic, policejních a vojenských zařízení, psychiatrických léčen a podobných zařízení zjišťuje jak je zacházeno s osobami zbavenými svobody. Návštěvy koná Výbor

---

<sup>33</sup> Mechanismus kolektivních stížností se jeví zatím pro oblast sociálních práv vhodnější.

<sup>34</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 33-35.

pravidelně nebo ad hoc, a to i z vlastní iniciativy, aniž by musela být předem podána stížnost jednotlivcem nebo státem. Výbor je povinen upozornit vládu smluvní strany o svém záměru uskutečnit návštěvu. Poté se mohou jeho členové volně a bez omezení pohybovat po území státu, navštívit kterékoliv zařízení, v nichž se nacházejí osoby zbavené svobody a s těmito osobami mohou volně rozmlouvat bez přítomnosti dalších osob. Po každé návštěvě vypracuje Výbor zprávu důvěrného charakteru o zjištěných skutečnostech. Výbor sice nemá právo odsoudit stát za porušení čl. 3 Úmluvy (1950), avšak ve své zprávě může adresovat státu právně nezávazná doporučení. Pokud ale stát nespolutracuje a doporučení nedbá, může Výbor učinit „veřejné prohlášení“ a zprávu zveřejnit. Z tohoto důvodu lze tento systém hodnotit jako jeden z neefektivnějších kontrolních mechanismů mimosoudní povahy.

V rámci ochrany národnostních menšin přijala Rada Evropy v roce 1992 Evropskou chartu regionálních a menšinových jazyků. Smluvní strany se zavázaly, že budou podporovat a respektovat užívání těchto jazyků ve všech sférách veřejného života včetně vzdělání, jednání před soudy, správními úřady apod. Nad plněním závazků bdí Výbor ministrů Rady Evropy formou kontroly periodických zpráv, jež mu jsou smluvní strany povinny posílat.

Dalším a dosud nejvýznamnějším mnohostranným právním instrumentem týkající se menšinových práv je Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin z roku 1995. Neobsahuje práva menšin jako práva kolektivní povahy, nýbrž práva jednotlivců náležejících k těmto národnostním menšinám. Stejně jako u výše uvedené Evropské charty z roku 1992 i zde kontrolu dodržování úmluvy zajišťuje Výbor ministrů Rady Evropy především projednáváním periodických zpráv.

V oblasti biologie a lékařství by neměla uniknout pozornosti Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti vzhledem k biologickým a lékařským aplikacím, nazývaná též Úmluva Rady Evropy o lidských právech a biomedicíně, která byla Radou Evropy přijata v roce 1997. Jde o rámcovou úmluvu, v níž jsou zakotveny nejdůležitější principy, přičemž dodatečná a detailnější pravidla mají být obsažena

v dodatkových protokolech.<sup>35</sup> Je založena na ochraně důstojnosti a zdraví každého jedince, spravedlivém přístupu při zajišťování uspokojivé úrovně zdravotní péče, zlepšování standardů zdravotní péče a svobodného a ujasněného souhlasu dotyčné osoby vyžadovaného pro jakýkoliv úkon na poli zdraví. Tato úmluva není plně podřízena kontrolnímu mechanismu Evropského soudu pro lidská práva, avšak dává vládě smluvní strany možnost požádat Soud o posudek k právním otázkám, jež se týkají jejího výkladu. Úmluva neposkytuje jednotlivcům právo individuální stížnosti k Evropskému soudu. Jestliže však porušení některého jejího ustanovení představuje zároveň porušení jednoho z práv uznaných Evropskou úmluvou, může poté dojít k spornému řízení podle EÚLP.

Zásady a pravidla státního občanství fyzických osob a pravidla upravující brannou povinnost, v případech několikerého státního občanství, zakotvuje Evropská úmluva o státním občanství z roku 1997. Předpisy každého smluvního státu musí mimo jiné vycházet ze skutečnosti, že každý jednatel má právo na státní občanství, nikdo nemůže být státního občanství svévolně zbaven a nikdo nemůže být ve věcech státního občanství diskriminován.<sup>36</sup>

V otázce vydávání pachatelů mezinárodních zločinů jde nejdále Evropská úmluva o vydávání (1957), která extradici označuje ve své preambuli za zvláště účinný prostředek k dosažení represivních výsledků. Jako velmi důležitý krok k zefektivnění boje proti mezinárodní zločinnosti v evropském měřítku můžeme dále označit přijetí Evropské úmluvy o vzájemné pomoci ve věcech trestních (1959), jejíž obsah tvoří zejména problematika mezistátní pomoci v trestních záležitostech. Tato úmluva položila spolu s Evropskou úmluvou o vydávání základy evropského, resp. mezinárodního trestního práva, které se úspěšně rozvíjí až dosud. Jedním z instrumentů napomáhajícím co nejefektivnějšímu průběhu řízení před Evropským soudem pro lidská práva je i Evropská dohoda o osobách účastnících se řízení před Evropskou komisí a Evropským soudem pro lidská práva (1969). Dohoda vymezuje osoby a subjekty, které se mohou podílet a účastnit řízení a jmenuje jejich práva a povinnosti. Je to mezinárodně právní

---

<sup>35</sup> Tyto dodatkové protokoly budou otevřené pouze pro signatáře úmluvy. Například v roce 1998 byl přijat Dodatkový protokol o zákazu klonování lidských bytostí, v roce 2002 Dodatkový protokol o transplantacích orgánů a tkání lidského původu.

<sup>36</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 35-44.



instrument procesního charakteru, jež má zajistit zvýšení právní jistoty subjektů účastnících se řízení před Evropskou komisí a Evropským soudem a tím de facto zvýšit efektivitu kontrolního mechanismu evropského systému ochrany lidských práv a základních svobod. Je však třeba podotknout, že přijetí Dodatkového protokolu č. 11 v roce 1998, kdy došlo ke sloučení těchto dvou institucí do jedné - a to do Evropského soudu pro lidská práva, nezměnilo postavení a práva osob napomáhající činnosti Evropského soudu. Za dosud nejlepší a nejkompexněji pojatý antiteroristický dokument lze považovat Evropskou úmluvu o potlačování terorismu (1977), zejména díky širokému spektru skutkových podstat náležících do jurisdikce této úmluvy. Jejím hlavním úkolem je řešení otázky postihu pachatelů teroristických aktů při zabezpečení minimální povinné mezinárodní spolupráce. Jediným nedostatkem tohoto dokumentu je jeho evropský regionální charakter. Velmi významným regionálním dokumentem je Evropská charta místní samosprávy (1985), která vymezuje základní právní rámec práva na samosprávné řízení určitého okruhu záležitostí, jakožto jednoho z politických lidských práv a svobod. Přijetím této charty deklarovaly příslušné země svou sounáležitost s jedním ze základních principů existence demokracie a zároveň se zavázaly prohlubovat institut místní samosprávy jak na národní, tak i mezinárodní úrovni.<sup>37</sup>

### **3.3 Instituce Rady Evropy**

#### **3.3.1 Výbor ministrů**

Rozhodovacím orgánem Rady Evropy je Výbor ministrů. Tento výbor je složen z ministrů zahraničních věcí všech členských států nebo jejich stálých diplomatických zástupců ve Štrasburku. Je to jak vládní orgán, kde jeho členové mohou rovnoprávně diskutovat o otázkách, jež se týkají evropské společnosti na stejné úrovni, tak i zároveň kolektivní fórum, na němž jsou formulovány reakce na tyto problémy z hlediska celoevropského. Ve spolupráci s Parlamentním shromážděním Výbor ministrů ochraňuje základní hodnoty Rady Evropy a sleduje činnost členských států. Stanoví, jaká opatření budou přijata na základě návrhů různých mezivládních výborů

---

<sup>37</sup> LUKÁŠEK, L. *Vývoj lidské dimenze (ochrany lidských práv a základních svobod) v komentovaných dokumentech – I.díl*. Praha: Oeconomica, 2003, s. 349-452.

a konferencí rezortních ministrů a na základě doporučení Parlamentního shromáždění či Kongresu místních a regionálních orgánů Evropy. Schvaluje rozpočet Rady Evropy a program její činnosti.

V diskuzích Výborů ministrů jsou projednávány veškeré otázky týkající se společného celoevropského řešení, kromě obrany. Patří sem politické aspekty evropské integrace, rozvoj spolupráce a v neposlední řadě ochrana demokratických institucí a lidských práv.

Ministři zahraničí členských států se scházejí jedenkrát ročně, jednají o politických otázkách a evropské spolupráci. Stálí zástupci ministrů (velvyslanci) se setkávají jednou týdně, pracovní skupiny a skupiny zpravodajů se scházejí před přijetím rozhodnutí za účelem posouzení konkrétních otázek. Každý ministr předsedá Výboru po dobu šesti měsíců.<sup>38</sup>

Výbor ministrů předkládá vládám členských zemí svá rozhodnutí formou doporučení nebo evropských úmluv a dohod. Ty se poté stávají závaznými pro ty státy, které je ratifikují. Do současné doby bylo vypracováno okolo 200 úmluv, které se týkaly především problematiky ochrany lidských práv, ale i dalších oblastí podporujících a posilujících demokratickou, sociální a kulturní soudržnost v Evropě. Výbor ministrů zároveň přijímá i deklarace a rezoluce, které se týkají aktuálních politických otázek.

Země vstupující do Rady Evropy se zavazují přijmout mimo jiné i zásady právního státu a právo svých občanů na základní lidská práva a svobody. V případě, že dojde ze strany členského státu k závažnému porušení závazků, může Výbor ministrů, coby dohlížitel nad těmito závazky, pozastavit právo členského státu na zastoupení, vyzvat ho k odstoupení nebo dokonce ukončit jeho členství v Radě Evropy.

Výbor ministrů dohlíží na to, aby členské státy úmluvy a dohody naplňovaly. Toto je klíčové ohledně dokumentů týkajících se lidských práv, z nichž ty nejdůležitější podléhají kontrolnímu mechanismu. Jsou to: Evropská úmluva o lidských právech,

---

<sup>38</sup> Výměna předsednictví se řídí podle anglického abecedního pořádku členských států.

Revidovaná Evropská sociální charta, Evropská úmluva o prevenci mučení a Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin.

Důležitost Evropské úmluvy o lidských právech v rámci systému ochrany lidských práv v Evropě odráží odpovědnost Výboru ministrů za naplňování tohoto klíčového dokumentu. Při dohledu nad výkonem rozsudků Evropského soudu pro lidská práva členskými státy má Výbor ministrů základní roli při podpoře tohoto bezprecedentního systému.

V roce 1993 uspořádala ve Vídni Rada Evropy první vrcholné setkání hlav států a ministerských předsedů svých členských států. Na summitu došlo k potvrzení politiky otevřenosti Rady a jejího rozšiřování a zároveň byla odstartována reforma Evropské úmluvy o lidských právech s cílem zvýšit její účinnost. Na summitu byla dále založena Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI), jako nezávislý kontrolní orgán, mající za úkol bojovat proti rasismu, xenofobii, intoleranci a antisemitismu ve všech členských zemích. Iniciativy ECRI bojují proti násilí, diskriminaci a předsudkům, jimž čelí jednotlivci nebo menšinové skupiny na základě jejich barvy pleti, rasy, národnosti, jazyka, náboženství, národního a etnického původu.<sup>39</sup>

Druhé vrcholné setkání hlav států a ministerských předsedů se uskutečnilo ve Štrasburku v roce 1997 a jeho účelem bylo poskytnutí nových podnětů pro zlepšení ochrany lidských práv. Výsledkem tohoto summitu bylo ustavení funkce Komisaře Rady Evropy pro lidská práva.

Třetí setkání se konalo ve Varšavě v květnu 2005. Vrcholní představitelé tehdejších 46 členských států ocenili nebývalou jednotu Evropy. Zároveň přijali Deklaraci a Akční plán a nově tak vymezili priority organizace. Nové cíle zahrnující problematiku lidských práv se týkaly zejména: posílení hlavního poslání Rady v podobě ochrany a prosazování lidských práv, demokracie a právního státu, realizace reformy Evropského soudu pro lidská práva způsobem zabezpečujícím zrychlení rozhodovacího

---

<sup>39</sup> Akční plán Evropské komise proti rasismu a intoleranci, vydaný ECRI, vyžaduje individuální přístup ke každé zemi, práci na základních tématech a v neposlední řadě vztahy s občanskou společností. Má za úkol plně zapojit občanskou společnost do boje proti intoleranci a rasismu a podporovat vzájemný respekt všech částí společnosti.

procesu a zaručení jeho dlouhodobé účinnosti a podpory Rady Evropy zaměřené na prosazování sociální soudržnosti, mezikulturního dialogu a demokratického občanství.<sup>40</sup>

Za zmínku také stojí podotknout, že v roce 1980 přijal Výbor ministrů Evropskou cenu lidských práv, která je udělována jako uznání za výjimečný přínos ochraně lidských práv zakotvených v Evropské úmluvě o lidských právech. Cena se uděluje osobě, skupině osob, instituci či nevládní organizaci na základě výběru ze seznamu předloženého Parlamentním shromážděním.<sup>41</sup>

### 3.3.2 Parlamentní shromáždění

Parlamentní shromáždění, coby jeden ze dvou hlavních statutárních orgánů Rady Evropy, reprezentuje hlavní politické směry v členských státech. Představuje hnací sílu při rozšiřování evropské spolupráce ve všech demokratických zemích na celém kontinentu. Je prvním vzniklým evropským shromážděním v historii našeho kontinentu. Díky zastoupení více než 40 národních parlamentů se tak stal celoevropským shromážděním s nejširší základnou.

Parlamentní shromáždění mimo jiné volí generálního tajemníka a zástupce generálního tajemníka Rady Evropy. Samo si určuje pořady jednání a projednává řadu aspektů mezinárodní politiky a aktuálních i potencionálních problémů současné společnosti. Výsledky rozprav jsou nezbytné pro činnost Výboru ministrů a mezivládní sektory Rady Evropy. Členové shromáždění tyto výsledky také tlumočí v národních parlamentech, čímž ovlivňují své vlády. Každá členská země má v Parlamentním shromáždění své zástupce, jejich počet je určen v závislosti na počtu obyvatel.

Parlamentní shromáždění má obrovskou zásluhu na posílení procesu demokratizace v zemích východní a střední Evropy. Po pádu Berlínské zdi (1989) se shromáždění chopilo jedinečné příležitosti přispět k integraci těchto zemí do rodiny evropských demokracií a podporovat spolupráci všech evropských zemí na parlamentní úrovni. Jako příklad lze uvést zřízení statusu zvláštního hosta, který umožňoval účastnit

---

<sup>40</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 11-14.

<sup>41</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 81.

se plenárních zasedání a schůzí výborů zemím, které ještě nebyly řádnými členy Rady Evropy.

Vztahy s národními parlamenty jsou založeny na ustanoveních o členství, statusu pozorovatele či statusu hosta.

Plenární zasedání Parlamentního shromáždění se konají čtyřikrát ročně ve Štrasburku a jsou veřejná. Na jaře se také shromáždění schází v některém ze členských států. Programem jednání je vždy rozprava o mezinárodní situaci nejen v Evropě, ale i ve světě, obecně jsou projednávány záležitosti vyžadující zásah na evropské úrovni. Shromáždění slouží rovněž jako diskusní fórum, jež je otevřeno jiným mezinárodním organizacím (jsou to například Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, různé odborné organizace Spojených národů, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, aj.). Zároveň Parlamentní shromáždění udržuje kontakty s mezinárodními parlamentními shromážděními jako jsou Evropský parlament, Západoevropská unie a další.

Parlamentní shromáždění se stalo iniciátorem vzniku mnoha mezinárodních smluv známých jako evropské úmluvy a dalších legislativních nástrojů tvořících základnu evropského legislativního systému. Nejznámější z nich je Evropská úmluva o lidských právech. Veškeré návrhy úmluv jsou konzultovány s Výborem ministrů.

Na svých pravidelných konferencích, sympoziích a veřejných parlamentních slyšeních projednává Parlamentní shromáždění „lidskoprávní“ otázky týkající se násilí, nesnášenlivosti, přistěhovalectví, čímž aktivně podporuje a posiluje demokratické základy evropské společnosti. Stejně jako Výbor ministrů i Parlamentní shromáždění dohlíží na dodržování závazků členských zemí, k nimž se svým vstupem zavázaly.<sup>42</sup>

### **3.3.3 Generální tajemník**

Generální tajemník je plně odpovědný za strategii programové náplně Rady Evropy a za její rozpočet a dohlíží na řízení této organizace a jejího Sekretariátu. Je volen Parlamentním shromážděním na období pěti let. Na základě návrhů priorit

---

<sup>42</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 15-18.

sestavuje mezivládní pracovní program, za jehož plnění nese spolu se Sekretariátem odpovědnost. Program každoročně schvaluje Výbor ministrů.

V letech 2004 až 2009 funkci generálního tajemníka zastával Terry Davis,<sup>43</sup> který se velkou měrou podílel na kampani na podporu vize sjednocené Evropy založené na klíčových hodnotách demokracie, dodržování lidských práv a prvenství práva. Vytýčil plán činností, jež se stal výzvou k budování plně demokratické, mírové a stabilní Evropy. Jeho hlavní cíle spočívají v posilování demokratických standardů a zabezpečení jejich respektování. Jsou zde obsaženy programy týkající se lidských práv, demokracie, uprchlíků, sociální soudržnosti, životního prostředí a kultury, iniciativy proti rasismu, islamofobii a antisemitismu, nové iniciativy v boji proti mezinárodnímu terorismu. Kampaň byla namířena proti ponižujícímu zacházení s lidmi a proti mučení, požadovala zajištění bezpečnosti a odstraňování kriminality v členských zemích, zvláště korupce, praní špinavých peněz, nezákonného obchodování s drogami a v neposlední řadě nezákonného obchodování s lidmi. Dále zde byly vysloveny požadavky na podporu rovnosti mezi lidmi bez ohledu na pohlaví, politickou, etnickou či náboženskou příslušnost a na zajištění spravedlivého a rovného zacházení se všemi zeměmi. K realizaci tohoto plánu má napomáhat budování lepších a intenzivnějších vztahů s nevládními organizacemi a s Evropskou unií, OSN a OBSE.<sup>44</sup>

### **3.3.4 Evropský soud pro lidská práva**

Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku byl zřízen roku 1959 za účelem aplikace a kontroly dodržování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Úmluva).

Kontrola dodržování Úmluvy byla původně zajišťována dvoustupňovým mechanismem: Evropskou komisí a Evropským soudem pro lidská práva (smluvními orgány, jejichž členové nezastupují svůj stát a jednají nezávisle) a Výborem ministrů Rady Evropy (coby politickým orgánem). Jednotlivec se musel nejprve obrátit na Komisi, která posoudila stížnost z hlediska přijatelnosti. Přímo na Soud se mohla obrátit

---

<sup>43</sup> Současným generálním tajemníkem Rady Evropy je Rakušan Walter Schwimmer.

<sup>44</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 19-20.

pouze Komise nebo stát, vůči kterému byla stížnost směřována. Jestliže nebyla v dané lhůtě předložena věc Soudu, rozhodoval o ní Výbor ministrů.

Tento systém byl však poněkud nepružný a pomalý. Systém byl navíc negativní v tom, že neumožňoval jednotlivci obrátit se na Soud přímo a že politická povaha Výboru ministrů nezaručovala jeho nestrannost a nezávislost. Změnu uskutečnil Protokol č. 11, který vstoupil v platnost v květnu 1994 a na jehož základě došlo od 1. listopadu 1998 k nahrazení Komise a Soudu novým Evropským soudem pro lidská práva.<sup>45</sup> Výbor ministrů tak pozbyl možnost rozhodování ve věci, ale v jeho kompetenci zůstal dohled nad výkonem rozsudků (čl. 46 odst. 2 Úmluvy ve znění Protokolu č. 11).<sup>46</sup>

Je třeba si plně uvědomit, že nový Soud není pouhým „amalgamem“ dřívějšího Soudu, ale je zcela novou institucí - stálým a permanentně zasedajícím orgánem.<sup>47</sup>

Dle článku 34 Úmluvy může Soud přijímat buďto individuální stížnosti, a to od každé fyzické osoby (bez ohledu na státní příslušnost a pobyt), od každé nevládní organizace a každé skupiny jednotlivců považujících se za oběti v důsledku porušení práv přiznaných Úmluvou a jejími Protokoly. V případě, že stížnost na porušení Úmluvy je podána k Soudu některým ze smluvních států, hovoříme o stížnosti mezistátní.<sup>48</sup> Tohoto institutu se však v praxi příliš nevyužívá.

Evropský soudní dvůr je co do počtu soudců jeden z největších mezinárodních soudních orgánů. Každý smluvní stát je zastoupen jedním soudcem, avšak stát nemusí mít nutně u Soudu svého zástupce a není zde ani omezen počet soudců stejné národnosti. Soudci jsou voleni Parlamentním shromážděním Rady Evropy na šestileté období s možností znovuzvolení. Každá smluvní strana má možnost navrhnout až tři kandidáty, i cizince, z nichž jsou soudci voleni. Funkční období soudců končí při dosažení věku 70 let.<sup>49</sup>

---

<sup>45</sup> Dále jen Soud.

<sup>46</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 30-31.

<sup>47</sup> ČAPEK, J. *Právní slovník evropské ochrany lidských práv*. Praha: Orac, 2002, s. 142.

<sup>48</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 30-31.

<sup>49</sup> *Evropský soud pro lidská práva* [online]. 2006 [cit. 2010-02-01]. Dostupný z WWW: <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%BD\\_soud\\_pro\\_lidsk%C3%A1\\_pr%C3%A1va](http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%BD_soud_pro_lidsk%C3%A1_pr%C3%A1va)>.

Soudci zasedají v plénu dle čl. 26 pouze při ustavení senátů a volbách funkcionářů Soudu a při přijímání jednacího řádu Soudu. K projednávání předložených případů zasedá Soud dle čl. 27 ve výborech složených ze tří soudců, v senátech složených ze sedmi soudců a ve Velkém senátu, jež je složen ze sedmnácti soudců.<sup>50</sup> Soudci jsou rozděleni do čtyř sekcí, v jejichž rámci jsou obsazováni jako členové senátů, respektive soudci – náhradníci.

Soud musí nejprve rozhodnout o přijatelnosti podání stížnosti. Přijatelnost podání je podmíněna dle čl. 35 vyčerpáním všech dostupných vnitrostátních opravných prostředků podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva a ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí. V případě České republiky musí být vyčerpána i ústavní stížnost. Stížnost nesmí být anonymní, nesmí být podána opakovaně v téže věci (již dříve projednávané Soudem nebo předložené jinému mezinárodnímu smírčímu či vyšetřovacímu orgánu, pokud neobsahuje žádné nové důležité skutečnosti). Stížnost může mít i neformální podobu, musí však obsahovat předepsané náležitosti, zejména popis skutkového stavu a výčet práv, jež měla být porušena. Stížnost nesmí být zjevně bezdůvodná, zneužívající právo nebo neslučitelná s ustanoveními Úmluvy či jejími Protokoly.<sup>51</sup>

Podání stížnosti nemá odkladný účinek vůči vykonatelným vnitrostátním rozhodnutím. Stěžovatel však může požádat Soud o přijetí předběžného opatření. Senát, popřípadě jeho předseda, může na základě žádosti jedné ze stran nebo z moci úřední takovéto opatření vydat, je-li to nezbytné v zájmu stran nebo správného průběhu řízení.

Poté, co dojde k doručení stížnosti na Soud, je přidělena k projednání do jedné ze čtyř sekcí, a to soudci, kterého určí předseda dané sekce. Soudce určí, zda bude stížnost postoupena k posouzení tříčlennému výboru nebo sedmičlennému senátu. Výbor se zpravidla zabývá stížnostmi, u kterých lze vzhledem k jejich formální nedostatečnosti předem předpokládat jejich nepřijatelnost. Pokud se výbor na nepřijatelnosti jednomyslně neshodne, je stížnost postoupena senátu. Senát stížnost

---

<sup>50</sup> Tříčlenný výbor zpravidla rozhoduje o přijatelnosti či nepřijatelnosti stížnosti. V případě, že stížnost přijme, postupuje ji sedmičlennému senátu, který rozhodne o jejím merit. Tento senát zároveň rozhoduje o přijatelnosti a merit mezistátních stížností.

<sup>51</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 31.



v prvním kole posuzování buď odmítne a prohlásí ji za nepřijatelnou nebo ji předloží vládě dotčeného státu k vyjádření a nebo ji vyškrtne ze seznamu stížností. Může též postoupit věc Velkému senátu. Do dalšího kola se mohou dostat jen ty stížnosti, jež byly předloženy vládě státu a posléze stěžovateli.<sup>52</sup> Pokud je podání stížnosti shledáno jako přijatelné, plní Soud funkce vyšetřovací a smířčí. V případě, že nedojde ke smíru ani k vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů, Soud rozhodne ve věci samé.

Soud na základě provedení právního posouzení věci v kontradiktorním a veřejném řízení rozhodne, zda v daném případě stát porušil své závazky vyplývající z Úmluvy. V případě, že Soud konstatuje porušení a vnitrostátní právo zúčastněného státu neumožňuje úplné odstranění důsledků tohoto porušení, Soud přiznává podle čl. 41 poškozené straně spravedlivé zadostiučinění formou finanční kompenzace.

Každá zúčastněná strana může dle čl. 43 ve výjimečných případech požádat o postoupení věci Velkému senátu, a to v tříměsíční lhůtě ode dne rozsudku senátu. V případě prohlášení zúčastněných stran, že nebudou žádat o postoupení věci nebo pokud žádná z nich tak ve lhůtě neučiní a nebo pokud kolegium pěti soudců velkého senátu žádost zamítne, stává se rozsudek senátu konečným. Kolegium soudců Velkého senátu žádost přijme, jestliže věc vyvolává závažnou otázku ohledně výkladu či použití Úmluvy nebo jejích Protokolů a nebo závažný problém všeobecné povahy. Rozsudek Velkého senátu se pak vždy stává rozsudkem konečným.

Každý konečný rozsudek je pro zúčastněné strany sporu závazný. Přestože rozsudek nemá formálně sílu precedentu, díky své autoritě se mu de facto přibližuje a slouží tak k interpretaci a rozvíjení norem zakotvených v Úmluvě v obecné evropské standardy lidských práv.

Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva jsou deklaratorní povahy a způsob jejich vnitrostátního výkonu je tudíž odvislý od volby učiněné státy (s výjimkou již zmíněného „spravedlivého zadostiučinění“). Stát sám zvolí opatření individuální či obecné povahy.

---

<sup>52</sup> HUBÁLKOVÁ, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. Praha: Linde, 2003, s. 40-43.

Veškeré rozsudky jsou doručeny Výboru ministrů, který dohlíží nad jejich výkonem. Výbor ministrů vždy vyzve vládu odsouzeného státu k podání informací o přijatých opatřeních k řešení daného problému, a to jak v průběhu řízení, tak i po vynesení rozsudku.

Jestliže dojde k porušování práv chráněných Úmluvou mimořádně závažným způsobem, pak se může stát, že prostředky, které předvídá Úmluva, nemusí být dostačující. Výbor ministrů však může svým silným politickým a diplomatickým tlakem donutit členský stát, aby se rozhodnutí Soudu podřídil. Pokud stát toto odmítne, dopustí se porušení čl. 3 Statutu Rady Evropy. Výbor ministrů poté může dle čl. 8 Statutu pozastavit právo státu na zastoupení v Radě Evropy nebo může stát z tohoto orgánu zcela vyloučit.<sup>53</sup>

Vzhledem ke stále se zvyšujícímu počtu kauz docházelo k přetížení Soudu. Z tohoto důvodu byl v roce 2004 předložen k přijetí Protokol č. 14 s cílem dosáhnout ozdravení systému, zefektivnit proces předkládání žádostí a zvýšit kapacity Soudu pro řešení jednotlivých případů. Protokol č. 14 byl již ratifikován 46 státy a na počátku ledna 2010 pro ratifikaci hlasovala i ruská Duma a horní komora ruského parlamentu Federální rada. Lze tudíž očekávat, že protokol tak bude moci brzy vstoupit v platnost. Je však nezbytné, aby i samotné členské státy pomáhaly ke snížení zatěžování Soudu tím, že budou chránit lidská práva, předcházet jejich porušování a potenciálním žadatelům poskytnou účinnější právní pomoc a zajistí nápravu v rámci státu.

### **3.3.5 Kongres místních a regionálních orgánů Evropy**

V roce 1994 ustavila Rada Evropy poradní orgán Kongres místních a regionálních orgánů Evropy, jako konzultační orgán, který nahradil původní strukturu známou pod jménem Stálá konference místních a regionálních orgánů Evropy.

Kongres je hlasem evropských regionů a obcí členských zemí Rady Evropy. Segrává aktivní úlohu při posilování místní demokracie. Posiluje účinný systém státních

---

<sup>53</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 31-32.

orgánů na místní a regionální úrovni ve všech členských státech Rady Evropy, především v nových demokratických zemích. Pořádá fórum, kde zástupci regionálních a místních samospráv diskutují o problémech, sdílejí zkušenosti a sdělují své názory vládám. Výboru ministrů a Parlamentnímu shromáždění poskytuje Kongres konzultace ohledně veškerých aspektů politiky na místní a regionální úrovni. Organizuje slyšení a konference, jichž se účastní široká veřejnost, což je pro fungování demokracie nezbytné. Při formování evropské politiky zastupuje Kongres zájmy místních a regionálních orgánů a zkoumá stav samosprávy na místní a regionální úrovni, a to jak v členských, tak i v kandidátských zemích. Podporuje zřizování Euroregionů, je dohlížitelem nad volbami do místních a regionálních orgánů a sleduje především uplatňování principů legislativní směrnice Evropské charty místní samosprávy (1985).<sup>54</sup> Evropská charta místní samosprávy považuje za klíčovou podmínku demokracie účinnou místní samosprávu. Tato charta představuje model legislativních reforem v nových demokraciích, její zásady již některé státy zapracovaly do svých ústav.

Z hlediska ochrany lidských práv sleduje také jak jsou uplatňovány další směrnice jako Evropská úmluva o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni (1992), která obsahuje zásady progresivního poskytování občanských a politických práv cizincům, kteří trvale bydlí v daném státě včetně práva volebního a Evropská charta regionálních a menšinových jazyků (1992), jejímž cílem je uchování a užívání regionálních a menšinových jazyků, jakožto unikátní součásti kulturního dědictví Evropy, ve všech sférách společenského života. V současné době Výbor ministrů připravuje návrh Charty občanských práv a povinností.<sup>55</sup>

Kongres se skládá ze dvou komor: z Komory místních orgánů a Komory regionů. Jsou zde zastoupeny všechny členské země (dvoukomorové shromáždění má 315 členů a 315 náhradníků), které své zástupce volí z více než 200 000 místních a regionálních orgánů. Předseda Kongresu je střídavě volen vždy z každé komor na období dvou let. Kongres se schází jedenkrát ročně ve Štrasburku a kromě delegací pověřených evropských organizací se ho účastní i některé nečlenské země, jež mají statut zvláštního pozorovatele nebo hosta.

---

<sup>54</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 21 -22.

<sup>55</sup> *Kongres místních a regionálních orgánů Rady Evropy* [online]. 2008 [cit. 2010-02-11]. Dostupný z WWW:< [http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=26&Itemid=38](http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=38)>.

Kongres soustřeďuje svou činnost do čtyř statutárních výborů, jsou to: Institucionální výbor, Výbor pro kulturu a vzdělávání, Výbor pro trvale udržitelný rozvoj a Výbor pro sociální soudržnost, který se zabývá otázkami zaměstnanosti, občanství, solidarity, migrace, vztahy uvnitř společnosti a rovností pohlaví.<sup>56</sup>

### 3.3.6 Komisař

Funkce komisaře Rady Evropy pro lidská práva byla zřízena v roce 1999. Komisaře volí Parlamentní shromáždění ze seznamu kandidátů, jež sestavuje Výbor ministrů. Kandidáti musí být státními příslušníky členské země a zároveň musí být uznávanými odborníky na špičkové úrovni v oblasti lidských práv. Jsou voleni na jediné šestileté období.

Komisař pro lidská práva je odpovědný za rozvoj vzdělávání a výchovy k lidským právům, za šíření nových informací a poznatků ohledně lidských práv a jejich dodržování v členských zemích. Jeho povinností je zajistit úplné a účinné dodržování dokumentů Rady Evropy, jako jsou rezoluce, úmluvy a doporučení přijaté Výborem ministrů.

Komisař vykonává různé funkce, které mu stanoví Evropský soud pro lidská práva nebo další orgány. Úloha komisaře má zejména podpůrný a preventivní charakter. Komisař nepředstavuje justiční instituci, nedisponuje exekutivními pravomocemi, nýbrž je rádcem a zpracovatelem analýz a doporučení pro členské státy s cílem napravit legislativní nedostatky a zabránit porušování lidských práv v praxi. Komisař nemá pravomoci, avšak na základě jednotlivých stížností může vyvozovat určité závěry a přicházet s iniciativami obecné povahy. Poskytuje konzultace a informace ohledně ochrany lidských práv a zabránění jejich porušování.

Komisař spolupracuje i s ostatními mezinárodními institucemi, které se zabývají ochranou a podporou lidských práv a jedná v souladu s relevantními informacemi, jež mu poskytují vlády, národní parlamenty, organizace, jednotlivci, národní ombudsmani či podobné instituce. V rámci spolupráce s dalšími orgány Rady Evropy může komisař

---

<sup>56</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 21-22.

v případě potřeby předložit Parlamentnímu shromáždění a Výboru ministrů doporučení, zprávu nebo stanovisko k určitému případu.<sup>57</sup>

Na základě svého mandátu zjišťuje komisař nedostatky v legislativě i praxi členských států a podporuje účinné dodržování lidských práv.

Komisař navštěvuje členské země s cílem utvořit si ucelený obraz o situaci ohledně dodržování lidských práv v dané zemi nebo s cílem prozkoumat specifický problém či oblast jistého zájmu. Návštěvy jsou uskutečňovány buďto na základě pozvání členské země nebo z iniciativy samotného komisaře. Komisař se obvykle setkává s příslušnými odpovědnými vládními činiteli a představiteli občanské společnosti a navštěvuje i místa, kde může docházet k oslabování lidských práv. V tomto případě vydává doporučení jako návod ke zlepšení zabezpečení a ochrany lidských práv. Závěry a doporučení ze svých návštěv projednává s ministry, s nimiž se setkal a následně je zapracovává do zprávy o návštěvě, kterou předkládá Parlamentnímu shromáždění a Výboru ministrů Rady Evropy, a jež je poté zveřejněna.

Komisař organizuje semináře a konference s cílem podporovat výchovu k lidským právům, poskytovat informace o lidských právech a udržovat potřebné pracovní kontakty s dalšími organizacemi a strukturami v oblasti lidských práv. Komisař je též organizátorem setkání s národními ombudsmany členských zemí Rady Evropy.

Komisař může kromě doporučení vypracovávat také posudky týkající se návrhů zákonů nebo konkrétních postupů. Tyto posudky připravuje ze své vlastní iniciativy nebo na základě žádosti národních orgánů.<sup>58</sup>

## **4. Ochrana lidských práv v EU**

Základní hodnoty Evropské unie představují lidská práva, demokracie a právní stát.

---

<sup>57</sup> RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006, s. 34-35.

<sup>58</sup> *Komisař* [online]. 2008 [cit. 2010-02-11]. Dostupný z WWW: <[http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=25&Itemid=35](http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=25&Itemid=35)>.

Lidská práva jsou Evropskou unií považována za všeobecně platná a nedělitelná. Z tohoto důvodu je Unie aktivně prosazuje a obhajuje jak v rámci svého území, tak i ve vztazích k třetím zemím. Neubírá však při tom široké pravomoci náležící vládám jednotlivých členských států.

V rámci své politiky týkající se oblasti lidských a občanských práv je Unií kladen důraz především na práva osobní, politická, sociální, ekonomická a kulturní. Zároveň nelze opomenout snahu o prosazování práv žen a dětí, stejně tak práv menšin a vysídlených osob.<sup>59</sup>

V čele skupiny osobních práv a svobod stojí právo na život a lidskou důstojnost. Dále sem patří zejména osobní nedotknutelnost, nedotknutelnost obydlí a dopravovaných zpráv, svoboda vyznání, svoboda pobytu, právo soukromého vlastnictví a záruky proti neoprávněnému uvěznění.

Mezi politická práva a svobody náležejí především svoboda tisku, slova, šíření zpráv, svoboda spolčovací a shromažďovací a právo volební.

Poslední skupinu v soudobém převažujícím třídění (je zde zatím odhlíženo od nové systematiky tzv. generací lidských a občanských práv) tvoří práva sociální, ekonomická a kulturní. Patří sem zejména právo na práci, svoboda práce, právo na odborové organizování, právo na vzdělání, právo na ochranu zdraví, právo na nemocenské a sociální zabezpečení atd.<sup>60</sup>

Politickou prioritou EU je zamezení nezákonného obchodování s lidmi, zejména s dětmi a se ženami. Zvláštní pozornost věnuje Unie azylové a přistěhovalecké politice, dlouhodobě přijímá přistěhovalce z jiných států, kteří opustili své domovy z důvodu pronásledování, války nebo z důvodu, že zde chtějí pracovat. Dodržováním politických a občanských práv bojuje Unie proti rasismu, xenofobii a dalším druhům diskriminace založených na pohlaví, věku, vyznání, sexuální orientaci či zdravotním stavu.

Lidská práva musí dodržovat všechny země, které mají zájem vstoupit do EU, stejně tak je musí dodržovat i země, které s Unií vstoupily ve smluvní závazky. Veškeré

---

<sup>59</sup>Lidská práva [online]. 2004 [cit. 2010-04-21]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/pol/rights/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/rights/index_cs.htm)>.

<sup>60</sup>BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: Aspi, 2005, s. 46-47.

uzavírané dohody o obchodu či spolupráci s třetími zeměmi obsahují ustanovení, v nichž je uvedeno, že lidská práva jsou významným prvkem vztahu mezi oběma stranami. V případě, že kterákoli z těchto zemí bude porušovat dodržování lidských práv, mohou být na tuto zemi uvaleny sankce, mohou jí být například odejmuty obchodní koncese a omezeny programy pomoci poskytované Unií. Hlavním cílem zahraniční rozvojové politiky Evropské unie je zmírnění chudoby a Unie je přesvědčena o tom, že tohoto zmírnění lze dosáhnout jen a pouze v demokratickém prostředí. Omezení týkající se porušování lidských práv se však většinou nevztahují na poskytování nouzové humanitární pomoci, neboť ta je poskytována výhradně s cílem zmírnit lidské utrpení; nezáleží při tom, zda je utrpení způsobeno přírodními katastrofami nebo špatnou vládou tyranských režimů.<sup>61</sup>

#### 4.1 Vývoj ochrany lidských práv v EU

Evropská společenství (Evropské společenství uhlí a oceli, Evropské hospodářské společenství a EURATOM), která postupně vznikala od roku 1951 s cílem zajistit vytvoření prostoru pro zejména ekonomickou spolupráci mezi zeměmi, nevěnovala, až na malé výjimky, ve svých zakládajících smlouvách zvláštní pozornost lidským právům. Ustanovení vztahující se k lidským právům můžeme nalézt ve Smlouvě o Evropském hospodářském společenství (1958), týkala se však jen oblastí s tímto Společenstvím spojených, například volného trhu či volného pohybu osob. Jednalo se o zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, zákaz diskriminace z důvodu pohlaví (rovnost mezd mužů a žen) a podobně. Ochrana lidských práv nebyla tvůrci zakládacích smluv předvídána z několika důvodů. Lidská práva měla být chráněna samotnými členskými zeměmi. Dále se předpokládalo, že o lidská práva se postará Rada Evropy, jakožto mezinárodní politická organizace založená primárně pro účely ochrany demokratických zásad ve společnosti. V neposlední řadě se věřilo, že proces ekonomické integrace zakotvený v zakládacích smlouvách nepřesáhne ryze

---

<sup>61</sup> *Lidská práva* [online]. 2004 [cit. 2010-04-21]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/pol/rights/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/rights/index_cs.htm)>.

hospodářský rozměr a nebude zasahovat do jiných oblastí, a tudíž nepovede k porušení lidských práv.<sup>62</sup>

Evropský soudní dvůr v Lucembursku, který se původně odmítal zabývat řešením otázek týkajících se základních práv, v roce 1969 rozhodl, že respektování lidských práv náleží k obecným zásadám právního řádu Společenství, a že bude ochranu těchto práv zajišťovat. Postupně uznal jako „základní práva“ při své rozhodovací činnosti právo svobodně podnikat, svobodu obchodu, právo na výkon zaměstnání nebo povolání, právo vlastnit a užívat majetek, právo na vzdělání, rovnost před zákonem, nedotknutelnost obydlí, právo na respektování rodinného života, svobodu náboženského vyznání, zákaz diskriminace z důvodu pohlaví a další práva. Kromě toho z judikatury ESD vyplývají se základními právy i související principy právního státu. Mezi materiální záruky se řadí například zákaz dvojího trestání, zákaz retroaktivity zákonů, zásada právní jistoty, ochrana důvěry, atd.<sup>63</sup>

Dříve než se Evropská společenství ve svých zakládacích smlouvách oficiálně přihlásila k ochraně lidských práv, vydala několik nezávazných politických deklarácí týkající se lidskoprávní tematiky. Dne 5. dubna 1977 byla přijata Evropským parlamentem, Evropskou radou a Evropskou komisí Společná deklarace základních práv, v níž se uvedené instituce přihlásili k respektování základních lidských práv při výkonu svých pravomocí, a v níž zdůraznily prvořadý význam základních práv vyplývajících zejména z ústav členských států a Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Již v této době bylo zřejmé, že Deklarace představuje pouze první fázi předcházející vypracování charty nebo kodexu základních práv občanů členských států včetně práv politických, ekonomických a sociálních. V roce 1984 byl Evropským parlamentem vypracován návrh Evropské ústavy včetně katalogu lidských práv. Ačkoli to byl další významný počín na poli lidských práv v rámci ES, nesetkal se tento návrh s dostatečnou politickou podporou.<sup>64</sup> V roce 1986 byla lidská práva poprvé zmíněna v primární legislativě, a to v preambuli Jednotného evropského aktu. Představitelé členských států zde vyjádřili odhodlání společně podporovat demokracii a dodržovat práva a lidská práva a přispět tak k dodržování mezinárodního míru

---

<sup>62</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 36-37.

<sup>63</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 46.

<sup>64</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde, 2001, s. 8.



a bezpečnosti. Přestože ustanovení preambule nezakládala z právního hlediska žádné konkrétní závazky, ES přijalo část odpovědnosti za vývoj ve světě včetně oblasti lidských práv.<sup>65</sup> V návaznosti na již zmiňovaný návrh Evropské ústavy byla v březnu 1988 Evropským parlamentem vypracována Bílá kniha, jejímž obsahem byly záruky v oblasti lidských práv na komunitární úrovni. O rok později, v roce 1989, přijal Evropský parlament slavnostní Deklaraci základních práv a svobod, jež tvořilo dvacet čtyři článků věnovaných základním právům občanů ES. Na tuto deklaraci navazovala v roce 1994 Rezoluce ohledně návrhu Ústavy Evropské unie. Tento dokument připravený Institucionálním výborem Evropského parlamentu obsahoval mimo jiné i katalog lidských práv zaručených Uníí.<sup>66</sup>

Dne 7. února 1992 byla Maastrichtu podepsána Smlouva o Evropské unii, která představovala významný krok vpřed nejen v celém integračním procesu, ale také v oblasti lidských práv (v platnost vstoupila 1. listopadu 1993). Smlouva nově zavádí pojem evropské občanství a ve své preambuli zdůrazňuje význam svobody, základních svobod, demokracii lidských práv a právního státu.

Mechanismus určitých záruk vymahatelnosti v oblasti dodržování lidských práv poskytla teprve Amsterdamská smlouva přijatá summitem hlav států a vlád v Amsterdamu dne 2. října 1997 (v platnost vstoupila 1. května 1999). Smlouva ukládá všem členským státům povinnost respektovat lidská práva a svobody. V případě, že stát tak nečiní, mohou být proti němu uplatněny politické a ekonomické sankce nebo může pozbyt částečného či úplného členství. Evropská unie se tímto otevřeně přihlásila k politice Rady Evropy v oblasti ochrany lidských a občanských práv. Všechny země, které mají zájem o přistoupení k EU, musí garantovat ochranu základních občanských práv a svobod včetně ochrany menšin a tolerance k etnickým skupinám. Kandidátské země, pokud tak dosud neučinily, zároveň musí ve svém právním řádu zrušit trest smrti. Summit dále potvrdil, že EU respektuje práva církví a náboženských skupin, pokud jimi není narušován veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost. Základní ustanovení týkající se ochrany lidských práv jsou obsažena především v článcích 6 a 7 Smlouvy o EU.

---

<sup>65</sup> ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. Praha: Oeconomica, 2008, s. 62.

<sup>66</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 39.

V čl. 6 odst. 1 se uvádí, že Evropská unie je založena na zásadách demokracie, svobody, právního státu a dodržování lidských práv a základních svobod, jež jsou společné všem členským státům. V odst. 2 se konstatuje, že Evropská unie respektuje základní lidská práva, jež zaštituje Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod přijatá Radou Evropy v Římě v listopadu 1950, a jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné právní zásady Společenství. Respekt k zásadám uvedeným v čl. 6 odst. 1 je dle čl. 49 podmínkou nejen pro to, aby evropský stát mohl požádat o členství v Unii, ale i pro řádné fungování v Unii a realizaci v plné míře práv vyplývajících ze členství.<sup>67</sup>

Zavedení nového ustanovení dle čl. 7, tzv. suspenzivní klauzule, umožňuje pozastavit výkon některých práv (včetně hlasovacích) členského státu v případě, že tento stát poruší lidská práva a svobody a rovněž základní záruky předvídané ve výše uvedeném čl. 6 odst. 1. Pokud dojde k přijetí rozhodnutí o pozastavení hlasovacích práv státu, platí pozastavení těchto práv i ve vztahu ke Smlouvě ES.

Amsterdamská smlouva rozšiřuje úpravy v rámci tzv. „moderních práv“. Jedná se o práva ochrany spotřebitele, jejich práva na informace a sdružování k ochraně svých zájmů, práva na zajištění vysokého stupně ochrany zdraví a ochrany životního prostředí.

Smlouva dále rozšiřuje zakázané důvody diskriminace a prohlubuje tak principy rovnosti a ochrany lidské důstojnosti. Kromě původně deklarovaných ve zřizovacích smlouvách zákazů diskriminace z důvodů státní příslušnosti a pohlaví uvádí Amsterdamská smlouva v nově zavedeném čl. 13 SES možnost přijetí opatření k potírání diskriminace navíc z důvodu etnického nebo rasového původu, světového názoru, víry, věku, invalidity nebo sexuální orientace. Tato opatření přijímá Rada jednomyslně na základě návrhu Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem.

Amsterdamská smlouva přináší změny i v oblasti justice a vnitřních věcí tím, že vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva včetně všestranné realizace pohybu osob. Prostor svobody je zde vnímám jako volný pohyb osob na bázi Schengenu, který musí být doprovázen účinnou ochranou lidských práv, respektováním zásad nediskriminace, předcházením rasismu a xenofobie, ochranou osobních údajů a realizací společných

---

<sup>67</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 49-62.

opatření v otázkách azylu, přistěhovalectví a cizinecké politiky. Prostor bezpečnosti je vyjádřen kooperací členských států při potírání závažných forem kriminality, zejména terorismu, obchodování se zbraněmi, distribuce drog a další organizované trestné činnosti. Prostor práva je chápán jako spolupráce členských států při činnosti soudních a správních orgánů, jež je doprovázena harmonizací a unifikací práva v příslušné oblasti.<sup>68</sup>

O začátcích zrodu samostatného a koherentního systému ochrany lidských práv v rámci Evropské unie můžeme hovořit teprve ve spojitosti s Mezivládní konferencí konané v Nice v prosinci 2000. Zde byla ve formě společné deklarace Evropského parlamentu, Rady a Komise přijata Charta základních práv Evropské unie, která poprvé obsahovala ucelený katalog lidských práv. Přípravou tohoto dokumentu byl pověřen tzv. Konvent, ustavený v prosinci 1999. Charta, jež měla charakter eticko-politického doporučení, nebyla zprvu právně závazná,<sup>69</sup> ale byla začleněna do v té době dosud neratifikované Ústavy EU. Později byla Charta přejmenována na Listinu základních práv Evropské unie. Listina základních práv vešla v platnost spolu s Lisabonskou smlouvou 1. prosince 2009, k níž je přiložena ve formě prohlášení (o Listině základních práv viz. níže v kapitole 4.4).

Na Mezivládní konferenci v Nice byl také podstatně změněn čl. 7 Smlouvy o EU zvláště se zřetelem na předcházející krizi na rakouské politické scéně, kdy jasně vyšly najevo slabiny tohoto ustanovení. Došlo tak k potvrzení významu bezpodmínečné nutnosti vypracovat účinné záruky pro dodržování lidských práv v rámci Unie. Zvláště citelná modifikace tkví v možnosti zahájení procedury nejen v případě samotného porušení zásad, ale i při vzniku pouhého rizika takového porušení. Novelizovaná podoba ustanovení tohoto článku stanoví, že o existenci rizika závažného porušení demokratických zásad a lidských práv a o následném možném suspendování práv členského státu rozhoduje Rada čtyřpětinovou a kvalifikovanou většinou (předchozí úprava zakotvovala přijetí rozhodnutí pouze na základě jednomyslnosti). Dále je zde

---

<sup>68</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 258-263.

<sup>69</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 50-51.

navíc zakotveno ustanovení umožňující Radě o těchto záležitostech rozhodnout bez přihlídnutí k hlasu zástupce dotčeného členského státu.<sup>70</sup>

Významným historickým mezníkem ve vývoji EU se stalo přijetí Lisabonské smlouvy, čímž došlo k uzavření téměř desetiletého procesu vyjednávání ohledně institucionálních otázek. Smlouva vešla v platnost dne 1. prosince 2009 a mění tak stávající zakládající smlouvy EU (tj. Smlouvu o EU a Smlouvu o založení ES), avšak je nenahrazuje. Lisabonská smlouva mimo jiné umožňuje účinněji prosazovat demokratické hodnoty a cíle EU, zakotvuje Listinu základních práv Evropské unie jako součást primárního evropského práva a zavádí nová práva a nové mechanismy pro zajištění solidarity a lepší ochrany občanů.<sup>71</sup> Značného pokroku v oblasti ochrany základních práv je dosaženo umožněním Evropské unii přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, což znamená, že Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku může kontrolovat soulad právních předpisů Unie s Úmluvou. Tím dojde také k posílení ochrany základních práv v rámci Unie.<sup>72</sup>

## 4.2 Vývoj ochrany lidských práv ve vnějších vztazích EU

Lidská práva se postupně začleňovala do zahraniční politiky EU od roku 1958. V průběhu studené války měla zahraniční politika v oblasti lidských práv zprvu zejména charakter solidární, vykazovala však značné odlišnosti v přístupu jednotlivých členských zemí. Diametrální rozdíly v přístupu k mezinárodnímu standardu ochrany lidských práv bylo možné sledovat například v politice Švédska, Velké Británie, Nizozemska a Spolkové republiky Německa. Předpoklady pro cíle v oblasti socializace vznikaly teprve postupně s rozvojem mezinárodních norem k ochraně lidských práv a s nárůstem počtu států, které k nim přistoupily. K hlavním nástrojům členských zemí

---

<sup>70</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 49-62.

<sup>71</sup> Zakotvením Listiny základních práv do Lisabonské smlouvy přijímá Unie soubor práv závazných nejen pro EU a její orgány, ale i pro členské státy, co se provádění právních předpisů EU týká. Kromě základních práv obsažených v Listině jsou zde stanoveny rovněž další práva, jež nejsou zakotvena v Úmluvě Rady Evropy, např. práva v oblasti ochrany údajů, právo na řádnou správu, práva v oblasti bioetiky. Lisabonská smlouva zavádí i možnost vyjádřit se k evropským záležitostem, a to formou petice s alespoň jedním milionem podpisů (i z vícero členských států) k přijetí legislativní iniciativy.

<sup>72</sup> *Lisabonská smlouva* [online]. 2009 [cit. 2010-03-18]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm)>.

se řadila především veřejná a neveřejná kritika, v případě některých zemí též hrozba sankcemi nebo sankce.

Konec studené války znamenal upevnění dosavadní geografické orientace podpory lidských práv ve vnějších aktivitách ES. Během bipolárního konfliktu byly předmětem debat zejména země Afriky, Karibiku a Pacifiku, Řecko, Portugalsko, Španělsko a také státy Latinské Ameriky. Středem pozornosti Evropské politické spolupráce (EPS)<sup>73</sup> se od prvního kola Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě<sup>74</sup> stala oblast komunistické střední a východní Evropy. Když zde pak na přelomu 80. a 90. let začalo docházet k demokratizaci politických systémů a k přechodu na tržní hospodářství, padlo na zasedání Evropské rady v Madridu v červnu 1989 rozhodnutí, že tyto změny bude Společenství aktivně podporovat. Následovalo vytvoření programu Pomoci Polsku a Maďarsku při restrukturalizaci hospodářství (PHARE) určeného původně pro překonání krizového vývoje v těchto zemích. Posléze byl tento program přeměněn na podporu hospodářské i sociální sféry i v dalších transformujících se státech. Program PHARE se tak ve své době stal důležitým zdrojem finančních prostředků potřebných k realizaci institucionálních reforem a k dotváření státního aparátu. Zároveň vytvářel podmínky pro rozvoj občanské společnosti a pro realizaci projektů k posilování respektu k lidským právům.

Řešení problematiky střední a východní Evropy do značné míry napomohlo Společenství přestat chápat intervence proti porušování lidských práv jako zásah do suverenity příslušného státu. V tomto smyslu vyzněla zejména Společná deklarace o lidských právech<sup>75</sup> přijatá na zasedání Evropské rady v Lucemburku (1991). Do smluvní úpravy vztahů, které byly se třetími zeměmi uzavírány, byly postupně zakotveny klauzule o lidských právech, jejichž dodržování představuje základ vzájemných vztahů. Klauzule o lidských právech měly být zařazovány nejprve do

---

<sup>73</sup> EPS byla neformálně zavedena v roce 1970 a formálně vyhlášena Jednotným evropským aktem; předmětem spolupráce byly konzultace mezi členskými státy v otázkách zahraniční politiky. EPS byla později nahrazena Společnou a zahraniční bezpečnostní politikou.

<sup>74</sup> Konference probíhala celkem ve třech fázích v letech 1973 – 1975, první fáze se konala ve dnech 3. - 7. července 1973 (samotné konferenci předcházela konference přípravná konaná 22. listopadu 1972).

<sup>75</sup> Evropská rada v této deklaraci zdůraznila, že vystoupení proti hrubému porušování lidských práv nemůže být považováno za zásah do suverenity příslušného státu a že ES bude proti takovým porušením aktivně vystupovat a aktivně podporovat lidská práva a základní svobody ve všech částech světa.

dohod o rozvojové spolupráci tak, aby v této oblasti vznikl větší prostor pro politický dialog a finanční podporu.<sup>76</sup>

První klauzuli ohledně lidských práv představuje čl. 5 Úmluvy z Lomé IV (1989), ve smlouvě uzavřené mezi ES a státy Afriky, oblasti Karibiku a Pacifiku (ACP).<sup>77</sup> Na rozdíl od mnohostranných dohod se státy ACP byla spolupráce se zeměmi Latinské Ameriky založena zejména na dvoustranných dohodách. Jako příklad lze uvést dohodu s Brazílií (1992), v jejímž čl. 1 je poprvé obsažen nový typ klauzule, podle níž dodržování lidských práv a principů demokracie tvoří základní prvek této dohody. Možnost suspendování v případě vážného porušení zásadního ustanovení předvídají smlouvy uzavřené s baltskými státy a Albánií (1992). Obdobné klauzule se staly nedílnou součástí dohod, které byly uzavírány od roku 1992 s dalšími státy východní a střední Evropy, avšak s určitou modifikací odkazující na principy OBSE. Příkladem takového ustanovení je čl. 6 Evropské dohody o přidružení mezi ČR na straně jedné a ES spolu s členskými státy na straně druhé (1993), podle něhož je respekt k demokratickým principům a lidským právům založeným helsinským Závěrečným aktem a Pařížskou chartou pro novou Evropu, stejně jakož i k principům tržního hospodářství, které dohromady tvoří základní prvky tohoto přidružení, inspirací k provádění vnitřní i vnější politiky stran. Tato klauzule byla poprvé použita v evropské asociační dohodě s Bulharskem (1993). Od té doby se používá jako jediný model ve všech asociačních dohodách a dohodách o spolupráci<sup>78</sup>. Tato ustanovení se liší na základě geopolitické polohy smluvního státu pouze odkazem buď na Všeobecnou deklaraci lidských práv nebo na zásady OBSE.

Odkazy na dodržování lidských práv v dohodách ES s třetími zeměmi představují z hlediska mezinárodního práva smluvní závazky třetího státu bez ohledu na skutečnost, že původní dokumenty, na něž je odkazováno, mají pouze doporučující,

---

<sup>76</sup> ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. Praha: Oeconomica, 2008, s. 65-83.

<sup>77</sup> ACP je skupina států Afriky, Karibiku a Pacifiku, která vznikla na základě dohody z Lomé v roce 1975 převážně z bývalých evropských kolonií; tvoří ji 79 členských států. Dohody z Lomé, jež představovaly jádro rozvojové politiky EU a jež vedle finanční pomoci zároveň poskytovaly obchodní výhody při exportu zboží zemím ACP do EU, byly uzavřeny celkem čtyři: Lomé I (1975), Lomé II (1980), Lomé III (1985) a Lomé IV (1989).

<sup>78</sup> Jedná se o asociační dohody uzavírané především se státy střední a východní Evropy a se státy středomořskými jako Tunis, Maroko, Izrael či Palestinská autonomní správa a o dohody o spolupráci s některými asijskými státy.

právně nezávaznou povahu. Zároveň rozšiřují možnosti ES/EU reagovat na porušení lidských práv a demokratických principů druhou smluvní stranou (přidruženým státem). Smlouva může být ukončena nebo suspendována z důvodů jejího vážného porušení podle čl. 60 či podstatné změny okolností podle čl. 62 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (1969). Toto se týká především čl. 5 Úmluvy z Lomé IV a některých dvoustranných smluv, v nichž ustanovení pro případ nedodržení závazku nejsou obsažena. Vlastní text klauzulí prošel určitým vývojem od tzv. baltského typu,<sup>79</sup> jež v případě hrubého porušování lidských práv povoluje okamžité přerušování účinnosti dohod, k bulharskému typu,<sup>80</sup> který umožňuje kromě suspendování i další adekvátní prostředky a před jejich využitím zavádí ještě systém konzultací. Vliv na konkrétní podobu doložek měly jak potřeby Společenství, tak požadavky nečlenských států. Co se četnosti týká, v praxi ES byla vícekrát uplatněna sankční opatření s odkazem na ustanovení čl. 5 Úmluvy z Lomé IV. Naproti tomu v dvoustranných dohodách obsažené klauzule nebyly přímo aplikovány. ES namísto toho použilo mírnějších donucovacích prostředků faktické povahy (retorzí) v podobě varování nebo odložení podpisu smlouvy. Význam klauzulí o dodržování lidských práv v těchto smlouvách je tak zejména preventivní.<sup>81</sup>

Vnější aktivity Evropského společenství upevnila Smlouva o Evropské unii přijatá v Maastrichtu, která vytvořila tzv. druhý pilíř společné zahraniční a bezpečnostní politiky a ochrana lidských práv se zařadila mezi jeho základní cíle. Nástrojem realizace společné zahraniční a bezpečnostní politiky se staly společné postoje a společné akce Rady ministrů (později přejmenovaná na Radu EU), dále pak konzultace, získávání a výměna informací mezi státy a spolupráce konzulárních a diplomatických úřadů.

Po přijetí Maastrichtské smlouvy pokračovala EU ve svých aktivitách. Účastnila se například pravidelných zasedání Komise pro lidská práva, vídeňské konference o lidských právech, kde výrazně přispěla k vytvoření funkce Vysokého komisaře OSN pro lidská práva, káhirske konference o populačních problémech, kodaňské konference o sociálním rozvoji či pekingské konference o ženách. Do bližší spolupráce

---

<sup>79</sup> Baltský typ klauzule je obsažen v dohodách s pobaltskými státy a Albánií.

<sup>80</sup> Bulharský typ byl poprvé obsažen v dohodách s Bulharskem a Rumunskem.

<sup>81</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 49-50.

s nově vznikajícími orgány pro ochranu lidských práv, ať už se jednalo o Vysokého komisaře OSN, Vysokého komisaře OBSE či Úřad pro lidská práva a demokracii, byli postupně zapojováni experti ze členských zemí EU v rámci monitorování situace v krizových oblastech a pomoci řešení humanitárních problémů, jež zde vznikají.<sup>82</sup>

Amsterdamská smlouva mimo jiné zavedla funkci vysokého zástupce pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.

Významným impulzem pro navázání pravidelného kontaktu s nevládními organizacemi zabývajícími se podporou lidských práv se stalo především přijetí „Deklarace EU při příležitosti 50. výročí Všeobecné deklarace lidských práv“ na zasedání Evropské rady ve Vídni v prosinci 1998. V deklaraci byl obsažen šestibodový seznam podnětů pro další rozvoj ochrany lidských práv ve vnějších vztazích EU.<sup>83</sup>

### **4.3. Prameny ochrany lidských práv v EU**

Prameny práva mají svůj stěžejní význam v každém právním systému. Jejich vymezení je složité zejména proto, že *acquis communautaire* utváří konglomerát norem různého charakteru a původu, díky čemuž zde hovoříme o hybridní povaze tohoto práva. Tato skutečnost se promítá i do zdrojů lidských práv na úrovni ES/EU, jelikož normy lidskoprávní povahy jsou v současnosti roztroušené ve vícero pramenech. Přitom si musíme uvědomit, že prameny evropského práva obecně včetně zdrojů lidských práv se odlišují od pramenů jiných právních systémů v otázkách tvorby, platnosti, účinnosti a vzájemného poměru.

Uvedené specifikum unijní ochrany základních práv je patrné především při jeho komparaci s mechanismem ochrany lidských práv uplatňovaným v rámci Rady Evropy, jež je založen a uskutečňován prostřednictvím tradičních instrumentů mezinárodního práva, jako jsou úmluvy, dohody, pakty a další smluvní nástroje uzavírané mezi členskými zeměmi.

---

<sup>82</sup> První cílovou zemí takové akce se stala v roce 1995 Rwanda.

<sup>83</sup> ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. Praha: Oeconomica, 2008, s. 84-95.



Na rozdíl od tohoto mechanismu nově se rodící systém ochrany lidských práv v rámci supranacionálních organizací čerpá z pramenů, které nejsou tak homogenní.

Regulace lidských práv v EU se opírá zejména o komunitární/unijní pilíř a pilíř mezinárodněprávní.<sup>84</sup>

#### **4.3.1 Prameny ochrany lidských práv v rámci komunitárního pilíře**

V rámci komunitárního/unijního pilíře vymezujeme regulaci lidských práv zejména v pramenech:

- úprava v rámci primárního práva,
- úprava v rámci sekundárního práva,
- konstantní judikatura Evropského soudního dvora v oblasti doktríny základních práv a obecných zásad právních,
- akty sui genesis.

V rámci primárního práva se jedná o normy, jež se vztahují k lidským právům v kontextu Smlouvy o založení ES a Smlouvy o EU včetně modifikací přinesených Amsterdamskou smlouvou, Smlouvou z Nice a dnes již ratifikovanou Lisabonskou smlouvou.<sup>85</sup> Vzhledem k nabytí právní účinnosti Lisabonské smlouvy nově zařazujeme k aktům na úrovni primárního práva i Listinu základních práv EU z roku 2000.

Rozsáhlá sekundární legislativa na poli lidských práv zahrnuje zejména nařízení a směrnice týkající se volného pohybu osob, včetně vzájemného uznávání diplomů, práva na usazování a podnikání, svobody poskytování služeb, sociálního zabezpečení, zákazu všech druhů diskriminace a dalších aspektů ochrany práv jednotlivců na komunitární a unijní úrovni. Tyto akty umožňují větší specifikaci a konkretizaci

---

<sup>84</sup> Nejedná se však o pilíře známé z Maastrichtské smlouvy, členění je zde uskutečňováno dle zcela odlišných hledisek a kritérií, tudíž je nelze zaměňovat s akty vznikajícími na základě Smlouvy o EU.

<sup>85</sup> V této souvislosti lze poukázat například na již dříve zmíněná ustanovení (v kapitole 4.1) čl. 6 a 7 Smlouvy o EU a čl. 13 Smlouvy ES, jakož i na některá další ustanovení týkající se zejména evropského občanství ve druhé části Smlouvy ES.

ustanovení primárního práva v oblasti lidských práv a zároveň jsou nástrojem harmonizace vnitrostátních právních předpisů členských zemí.

Významný a nezastupitelný zdroj práva lidských práv v rámci prvního pilíře tvoří konstantní (ustálená) judikatura Lucemburského soudu. Představuje závaznou interpretaci nejdůležitějších lidskoprávních ustanovení primárního a sekundárního práva. Její široký rámec zahrnuje doktrínu základních práv a obecných zásad právních. Ustálené závěry a rozhodovací činnost Soudu v oblasti ochrany lidských práv ovlivňují samotné akty primárního práva a přímo se promítají do textu zřizovacích smluv a aktů, jež je revidují.

Akty sui genesis rozumíme ty akty, jež nelze jednoznačně zařadit do výše uvedených skupin. Jsou to akty heterogenní, jelikož existují v nejednotných formách, byly přijaty rozdílnými postupy a různorodými orgány. Z toho plyne, že i jejich povaha je odlišná. Nicméně všechny tyto akty spojuje jejich významný vliv na vývoj lidských práv v rámci ES/EU. Patří sem zejména Komunitární charta sociálních pracovníků (1989) a další akty politických orgánů a institucí (rezoluce, deklarace, prohlášení atd.) týkající se oblasti lidských práv. Původně sem patřila hlavně Listina základních práv EU (2000).

#### **4.3.2 Prameny ochrany lidských práv v rámci mezinárodněprávního pilíře**

Jedná se o akty mezinárodního práva veřejného, které se nestaly akty právního systému Společenství, avšak Společenství se jimi nicméně při realizaci svých politik řídí. Ještě donedávna jsme sem mohli řadit zejména Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, Evropskou sociální chartu a příslušnou judikaturu Štrasburského soudu pro lidská práva.

Evropská společenství nebyla z formálního hlediska smluvními stranami uvedených mezinárodních nástrojů, což nezakládalo jejich mezinárodněprávní odpovědnost a další právní účinky. Na druhé straně však tato supranacionální organizace mnohokrát deklarovala svůj respekt k lidským právům způsobem uvedeným v Evropské úmluvě a Evropské sociální chartě, což se promítlo do ustanovení

primárního práva, jakožto aktů právně závazných a vynutitelných (alespoň na komunitární úrovni).

Změna nastala ratifikací Lisabonské smlouvy, kdy EU přistoupila k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Tím došlo k rozšíření komunitárního pilíře, jelikož z hlediska *acquis communautaire* se jedná o akt smíšené povahy, na kterém participuje jak EU a členské státy, tak i subjekty z vnějšku.

### **4.3.3 Vnitrostátní právo členských zemí jako potencionální pramen ochrany lidských práv**

Spornou otázkou je, zdali třetí pilíř ochrany lidských práv v EU, můžeme spatřovat i ve vnitrostátním (ústavním) právu členských států. Z formálního hlediska se sice nejedná o prameny *acquis communautaire stricto sensu*, avšak jsou významnými zdroji inspirace, jež zásadně ovlivňují formování a vývoj komunitární doktríny základních práv na poli rozhodovací činnosti ESD. Odkaz na tyto zdroje se dostává i do aktů primárního práva a aktů *sui genesis*.

V rámci vnitrostátního práva zde můžeme vyčlenit zejména vybrané ústavní tradice a konstitucionální úpravu členských států a interpretaci obsaženou v obecně závazných rozhodnutích ústavních soudů členských států. Tyto zdroje jsou dle vyjádření ESD vodítky pro Soud při jeho rozhodovací a interpretační činnosti v oblasti základních práv.

ESD na rozdíl od předchozích pilířů nepřibírá automaticky a beze změn vnitrostátní normy a zásady, nýbrž přistupuje k ústavnímu právu jednotlivých členských zemí velice selektivně. Soud kreativně a nezávisle volí ty principy a normy, jež nejlépe poslouží specifickým cílům Společenství a stanovuje limity pro jejich aplikaci. Tyto zdroje se dostávají na komunitární a unijní úroveň prostřednictvím judikatury Evropského soudního dvora a stávají se i částečně součástí komunitárního pilíře.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 41-45.

#### 4.4 Listina základních práv Evropské unie

Jak již bylo zmíněno dříve, během Mezivládní konference konané v Nice ve dnech 7. – 9. prosince 2000, byla vyhlášena Listina základních práv Evropské unie (dále jen Listina). Vznik Listiny byl odpovědí na dosud chybějící ucelený katalog, jež by z různých zdrojů pocházející základní práva kodifikoval. Přestože Listina byla zprvu právně nezávazná, i tak představovala významný dokument obsahující zatím nejrozsáhlejší mezinárodní listinu práv. Obsahuje totiž nejen práva zakotvená již dříve v rámci jiných mezinárodních a evropských instrumentů, nýbrž také formuluje práva nová, jež jsou specifická pro státy Evropské unie.

Listina se dělí na preambuli a sedm kapitol.

V preambuli, která je nedílnou součástí Listiny a je obsahově směrodatná pro celý dokument, členské státy vyjádřily své rozhodnutí spojovat se do stále těsnější Unie a založit prostor práva, svobody a jistoty. Zároveň jsou zde uvedeny nejdůležitější zdroje, o něž se Listina opírá. Za zmínku stojí, že mezi ně patří zároveň s ústavními tradicemi členských států, zřizovacími a pozměňujícími smlouvami, Evropskou úmluvou a Evropskými sociálními chartami, judikaturou ESD také rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva.

První kapitola nazvaná „Důstojnost“ obsahuje osobní práva jednotlivců EU, jelikož chrání práva nezadatelná a nezcizitelná, mezi něž patří právo na život (čl. 2), lidskou důstojnost (čl. 1), právo na osobní integritu (čl. 3) zahrnující i práva v oblasti medicíny, jako zákaz reproduktivního klonování lidí a zákaz obchodu s lidskými orgány, zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu (čl. 4), zákaz otroctví a nucených prací (čl. 5).

V druhé kapitole pod názvem „Svobody“ najdeme jak práva osobní, například právo na svobodu a osobní bezpečnost (čl. 6), respektování soukromého a rodinného života (čl. 7), ochranu osobních údajů (čl. 8), právo uzavřít manželství a založit rodinu (čl. 9), tak i práva politická, například svoboda shromažďování a sdružování (čl. 12), stejně jako práva sociální a hospodářské povahy, například právo na práci a právo svobodné volby povolání (čl. 15), svoboda podnikání (čl. 16), právo na vlastnictví (čl. 17). Za ojedinělé novum je považováno zařazení práva na svobodu umělecké

tvorby a akademického bádání (čl. 13), toto právo je blízké právům kulturním. Konečně jsou zde obsaženy také právo na azyl (čl. 18) a ochranu v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (čl. 19).

Třetí kapitola s názvem „Rovnost“ obsahuje ustanovení, jež se jednoznačně vztahují k osobnosti člověka. Ustanovení vycházejí ze zakládajících smluv a přebírají zejména zákazy všech druhů diskriminace a zásadu rovnosti. Patří sem právo na rovnost před zákonem (čl. 20), zákaz diskriminace z jakýchkoliv důvodů (čl. 21), právo na kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost (čl. 22), na rovnost žen a mužů (čl. 23), práva dítěte (čl. 24), práva starších osob (čl. 25) a integraci postižených osob (čl. 26).

Ve čtvrté kapitole nazvané „Solidarita“ figurují ekonomická a sociální práva. Zajištění těchto práv je považováno za nejvíce složitý proces, jelikož jejich prosazování se setkává s různorodostí a odlišností sociálních a ekonomických podmínek přetrvávajících v jednotlivých členských státech. Čtvrtá kapitola v tomto směru sjednocuje práva občanů různých členských zemí, především v návaznosti na jejich činnost coby pracovníků. Pokročilou normu tak představuje právo pracovníka na informování a na projednávání v podniku (čl. 27). Dalšími právy vztahujícími se k práci a pracovním podmínkám zaměstnanců jsou právo na kolektivní vyjednávání a akce (čl. 28), právo na zprostředkování práce (čl. 29), ochranu v případě neoprávněného propuštění ze zaměstnání (čl. 30), spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky (čl. 31), zákaz dětské práce a ochrana mladistvých při práci (čl. 32). Tato kapitola dále upravuje ochranu rodiny, zdraví, otázky sociálního zabezpečení, přístup ke službám obecného hospodářského zájmu (čl. 33 – 36). Najdeme zde také práva tzv. čtvrté generace, neboli tzv. moderní práva, jako právo na ochranu životního prostředí a právo na ochranu spotřebitele (čl. 37 -38).

Pátá kapitola „Práva občanů“ v podstatě kopíruje práva občanů vyplývající ze Smlouvy o EU. Jedná se o právo volit a být volen do Evropského parlamentu, právo volit a být volen v komunálních volbách (čl. 39- 40), právo obracet se na ombudsmana, petiční právo, právo na diplomatickou a konzulární ochranu, svobodu pobytu a pohybu na území členských států (čl. 43 – 46). Nově se zavádí právo na dobrou správu (čl. 41) zaručující každé osobě, aby její záležitost byla projednána institucemi a orgány Unie

v přiměřené lhůtě, spravedlivě a nestranně. Větší transparentnost umožňuje zakotvení práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (čl. 42).

Šestá kapitola s názvem „Spravedlnost“ zahrnuje ustanovení poskytující záruky převážně procesního a procedurálního charakteru, příznačná pro právní stát. Je zde obsaženo právo na nezávislý soud a spravedlivý proces, presumpci nevinny a právo na obhajobu, zásadu zákonnosti a přiměřenosti trestů a trestných činů, zákaz dvojího stíhání za stejný trestný čin nejenom v jednom státě, ale i v rámci celé Unie (čl. 47 -50).

Poslední, sedmá kapitola „Všeobecná ustanovení“ je věnována působnosti Listiny, rozsahu garantovaných práv, úrovni jejich ochrany a zákazu zneužití práv (čl. 51 – 54). Podstatné z hlediska sféry aplikace Listiny je ustanovení, že platí pro instituce a orgány Unie při zachování principu subsidiarity a pro členské státy výlučně při realizaci práva Unie. Zároveň Listina nezakládá žádné nové příslušnosti a nové úkoly pro Společenství či Unii, ani je nemění.<sup>87</sup>

## **4.5 Instituce Evropské unie**

### **4.5.1 Rada EU**

Rada EU je vrcholná instituce EU, jež disponuje rozhodovacími pravomocemi v legislativní oblasti, uzavírá mezinárodní smlouvy mezi EU a dalšími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi a spolu s Evropským parlamentem schvaluje rozpočet EU. Skládá se z reprezentantů všech členských států na úrovni ministrů, předsednictví Rady se mění na základě tzv. rotačního systému v pravidelných šestiměsíčních intervalech. Práci Rady EU připravuje Výbor stálých zástupců (COREPER) složený ze stálých zástupců členských zemí na úrovni velvyslanců nebo jejich náměstků.<sup>88</sup>

Rada EU rozvíjí společnou zahraniční a bezpečnostní politiku v rámci druhého pilíře (Společná zahraniční a bezpečnostní politika) a koordinuje spolupráci vnitrostátních soudů a policejních složek ve věcech trestních v rámci třetího pilíře (Policejní a justiční spolupráce). Otázkami lidských práv vyplývajících ze zahraničních vztahů se zabývá Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy tvořená ministry

<sup>87</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 201- 218.

<sup>88</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 33-43.

zahraničí nebo ministry pro evropské záležitosti. Rada pro justici a vnitřní záležitosti, kterou tvoří ministři vnitra, resp. spravedlnosti, se zabývá otázkami lidských práv ve vztahu k třetím zemím s cílem vytvořit jednotný prostor svobody, bezpečnosti a práva v rámci hranic EU. Patří sem spravedlivá azylová a imigrační politika, spolupráce vnitrostátních soudů členských států (např. ve věci rozvodu nebo svěřeni dítěte do péče), boj proti obchodníkům s drogami, mezinárodním zločincům a teroristům, atd.

Rada EU je oprávněna uzavírat úmluvy mezi členskými státy týkající se konzulární ochrany a otázek svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. Při realizaci zahraniční politiky, bezpečnosti a obrany si však jednotlivé vnitrostátní vlády uchovávají nezávislou kontrolu.

Pro případ vzniku mezinárodní krize vytvořila EU „Síly rychlého nasazení“. Nejde však o evropskou armádu, příslušníci těchto sil jsou členy svých národních ozbrojených složek a spadají pod jejich velení, jejich úloha se zaměřuje především na humanitární pomoc, záchranné akce, zachování míru a další úkoly. Při těchto operacích je Radě EU nápomocen mimo jiné i Politický a bezpečnostní výbor, který se zabývá sledováním mezinárodní situace a bezpečnostní politiky a svými poznatky a názory se spolupodílí na tvorbě politik a ochraně lidských práv.<sup>89</sup>

#### 4.5.2 Evropský parlament

Evropský parlament horlivě obhajuje dodržování lidských práv, základních svobod a demokracie v Evropě i ve světě. Skládá se ze zástupců lidu členských států, je to jediný demokratický přímo volený evropský orgán. Jeho činnost řídí předseda spolu s Konferencí předsedů. Vedle podvýboru pro lidská práva (je podvýborem Výboru pro zahraniční věci) jsou pracovními orgány Evropského parlamentu stálé výbory, které se zabývají projednáváním otázek týkajících se ochrany a prosazování lidských práv a základních svobod jak uvnitř, tak i vně EU.<sup>90</sup> Dočasné vyšetřovací výbory lze ustavit při zkoumání domnělého porušení komunitárního práva či nesprávného úředního

---

<sup>89</sup> Rada Evropské unie [online]. 2004 [cit. 2010-04-11]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/institutions/inst/council/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/inst/council/index_cs.htm)>.

<sup>90</sup> Jedná se například o výbor pro zaměstnanost a sociální věci, výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, výbor pro práva žen a rovnost pohlaví.

postupu při jeho uplatňování. Poslanci parlamentních výborů vypracovávají legislativní návrhy, případně pozměňovací návrhy k nim a stávají se tak hlavními aktéry při tvorbě právních předpisů Unie. Meziparlamentní delegace formou pravidelných jednání s parlamenty třetích zemí, které nejsou členy Unie, posilují ochranu lidských práv a demokracii v těchto zemích.

Svou činností se Evropský parlament spolupodílí na utváření a uskutečňování politik EU formou usnesení, zpráv, styků a misí v nečlenských státech. Aktivně podporuje vznik a činnost mezinárodních soudů a zvláštních soudů zřízených za účelem stíhání válečných zločinců. Své aktivity zaměřuje dále například na předcházení mučení a konfliktům, na ochranu menšin, prosazování práv žen a dětí a zdravotně postižených osob a ochranu aktivistů hájících lidská práva.<sup>91</sup> Parlament pravidelně jedná formou dialogu s OBSE a úřadem Komisaře Rady Evropy pro lidská práva. Na plenárních zasedáních, vždy jednou za měsíc, vyjádří Parlament svůj postoj k případům porušování lidských práv, základních svobod a demokracie v podobě usnesení. Jeho prostřednictvím vyzve evropské vlády nebo orgány, aby učinily kroky, jež konkrétnímu porušování lidských práv ve třetích zemích zamezí. Od roku 1999 každoročně vydává výroční zprávu o dodržování lidských práv ve světě a o politice lidských práv v EU, jež se týká zejména otázek lidských práv, xenofobie, antisemitismu, rasismu, terorismu, migrace, azylu, atd. Pokud Rada pozastaví platnosti dohod s některou zemí v důsledku porušení lidských práv, informuje o tomto Parlament a ten poté může na dotčenou zemi vyvíjet nátlak, aby učinila nápravu. Ve svých výročních zprávách usiluje Parlament o to, aby se otázka lidských práv stala nedílnou součástí všech vnějších vztahů EU. Evropský parlament hluboce odsuzuje trest smrti ve všech případech a za všech okolností. Důkazem jsou opakované výzvy poslanců Parlamentu k zavedení celosvětového bezpodmínečného moratoria na výkon poprav, na základě rezolucí Generálního shromáždění OSN z roku 2007 2008.<sup>92</sup> Od roku 1988 každoročně uděluje Evropský parlament „Sacharovovu cenu za svobodu myšlení“ a oceňuje tak osobnosti nebo organizace, které kdekoli ve světě bojují za ochranu lidských práv, svobodu projevu a demokracii. Laureátem této ceny je například Nelson Mandela nebo

---

<sup>91</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 49-59.

<sup>92</sup> *Kritika porušování lidských práv* [online]. 2004 [cit. 2010-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?sessionId=hG3rLD2hdk5jH4SRwly141bWnDNBQfv0hN1Sv4L5v5n5tbGM6yZq!-1967459588?language=CS&id=69&pageRank=2>>.



Alexander Dubček.<sup>93</sup> Evropský parlament horlivě usiloval o přistoupení EU k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

### 4.5.3 Evropská komise

Evropská komise jako orgán supranacionální povahy není závislá na vnitrostátních vládách, jejím hlavním úkolem je zastupovat a hájit zájmy EU jako celku. Jednotliví komisaři tak nepředstavují reprezentanty jednotlivých členských států, nýbrž vykonávají své funkce v obecném zájmu Společenství.<sup>94</sup> Komise byla založena, stejně jako Rada a Parlament, v padesátých letech na základě zakládajících smluv EU. Evropští komisaři navrhují nové právní předpisy, které schvaluje Rada a Parlament. Komise je zodpovědná za provádění těchto předpisů, politik a řízení programů EU, spolu se Soudním dvorem vymáhá evropské právo.<sup>95</sup> Komise zodpovídá i za uzavírání mezinárodních dohod jménem EU (dohoda z Cotonu se státy ACP, apod.).<sup>96</sup>

Pokud dojde ze strany členského státu k porušení nebo neplnění povinností vyplývajících z komunitárního práva Smlouvy ES (dle čl. 226), může podat každá fyzická i právnická osoba, jež se nachází v komunitárním režimu, podnět ke Komisi. Shledá-li Komise tuto stížnost za oprávněnou, vyzve členský stát k ukončení porušení práv a k nápravě. V případě, že členský stát nevyhoví stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí a po splnění všech náležitých administrativních kroků, může tento orgán postoupit věc Evropskému soudnímu dvoru. Hovoříme-li o soudním vymáhání oprávněných nároků jednotlivce vyplývajících z doktríny základních práv, je nutno zmínit zvlášť aspekt efektivity vynucování těchto oprávnění na úrovni Společenství. Toho bylo docíleno po novelizaci zřizovacích smluv uskutečněných na základě Maastrichtské smlouvy, kdy Evropský soudní dvůr získal mocný prostředek pro zajištění respektování a náležité splnění rozhodnutí Soudu, v podobě ustanovení čl. 228.

---

<sup>93</sup> *Evropský parlament a lidská práva* [online]. 2004 [cit. 2010-04-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do;jsessionid=3920A4A4F64B2342BE504E8C2E0D913E.node1?language=CS&id=69>>.

<sup>94</sup> BLAHOŽ, J., et. al. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 321-322.

<sup>95</sup> Evropská komise je označována jako „strážkyně smluv“, kdy v rámci své pravomoci zajišťuje řádné provádění zřizovacích smluv a aktů z nich vyplývajících a provádí šetření porušení *acquis communautaire* i z vlastního podnětu.

<sup>96</sup> *Evropská komise* [online]. 2004 [cit. 2010-04-20]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_cs.htm)>.

Ten předvídá situace, kdy členský stát nečinil opatření vyžadující splnění rozsudku Soudního dvora. V těchto případech je Evropská komise, po splnění formálních náležitostí, oprávněna předložit věc Soudnímu dvoru, avšak tentokrát již s návrhem na paušální pokutu nebo opakované penále ve výši, jejíž úhradu dotyčným členským státem považuje za přiměřenou okolnostem. Tato praxe se osvědčila jako zvlášť účinná, neboť dosud neexistoval žádný právní prostředek, jež by donutil členský stát rozsudku vyhovět.<sup>97</sup>

Ochrana lidských práv, základních svobod a demokracie jsou základním kamenem politik a programů Komise. Komise navrhuje opatření v otázkách lidských práv třetím zemím. Ve své zprávě O lidských právech, demokracii a politice rozvojové pomoci (1991) zdůraznila nutnost podpory demokracie a demokratizačních procesů včetně podpory lidských práv ve všech částech světa.<sup>98</sup> Jako pozorovatel Komise pro lidská práva OSN a Třetího výboru Valného shromáždění OSN vydává Evropská komise výroční prohlášení o lidských právech. V oblasti zaměstnanosti, sociálních věcí a rovných příležitostí zaměřuje svou činnost mimo jiné na potírání diskriminace z jakéhokoliv důvodu, na podporu integrace zdravotně postižených a rovných příležitostí pro všechny bez rozdílu pohlaví, původu, náboženství, apod. Za účelem poskytnutí právní ochrany proti diskriminaci vydala Komise Směrnici o rasové rovnosti (2000) chránící obyvatele EU před diskriminací z důvodu rasy a etnického původu a Směrnici o rovném zacházení v zaměstnání (2000), jež chrání před diskriminací založenou na náboženství nebo víře, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci. Komise dále vypracovala Evropský akční plán o rovných příležitostech osob se zdravotním postižením na období let 2003 – 2010. Na základě vyzvání Rady má Komise za úkol spolu s členskými státy prosazovat efektivní politiky začleňování Romů žijících v EU do společnosti za pomoci strukturálních fondů a metod koordinace. Komise se podílí také na zajišťování humanitárních pomoci třetím zemím.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 31-34.

<sup>98</sup> ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. Praha: Oeconomica, 2008, s. 139.

<sup>99</sup> *Různorodost a boj proti diskriminaci* [online]. 2004 [cit. 2010-04-22]. Dostupný z WWW: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=781>>.

#### 4.5.4 Evropská rada

Evropská rada se vyvinula postupem času z příležitostných a neformálních setkání čelních představitelů členských států mimo rámec zakládajících smluv k více institucionalizovanému vzorci summitů rozhodujících o veškerých podstatných otázkách, jež mají vztah k ES/EU. Právní zakotvení Evropské rady přinesl teprve Jednotný evropský akt a inkorporace do rámce zakládajících smluv bylo dosaženo teprve Maastrichtskou smlouvou (čl. 4 SEU). Ačkoli Rada stále není zmiňována mezi základními orgány (čl. 7 SES), představuje nicméně jeden z nejvýznamnějších článků institucionálního a rozhodovacího rámce.

Evropská rada se skládá z hlav států nebo předsedů vlád členských států (čelních představitelů států) a Komise. Členem Evropské rady je i předseda Evropské komise. Předsednictví vykonává stát, který zároveň vykonává předsednictví Rady EU, dochází tak ke kumulaci dvou funkcí v osobě předsedy tohoto orgánu. Evropská rada se schází nejméně dvakrát ročně, na svých zasedáních rozhoduje zejména v otázkách druhého pilíře, kdy přijímá zásady, společné strategie a obecné směry v rámci společné a bezpečnostní politiky.

Evropská rada má významnou zásluhu na vypracování prvního uceleného katalogu základních práv v rámci EU. Na svém zasedání, jež se konalo v červnu 1999 v Kolíně nad Rýnem, rozhodla Evropská rada o sepsání návrhu charty základních práv. Tímto byl pověřen Konvent, jehož složení, pracovní postupy a metody určovala právě Evropská rada. Charta základních práv Evropské unie byla poté vyhlášena, jak již bylo uvedeno dříve, během zasedání Evropské rady v Nice v prosinci 2000. Dalším významným krokem k prohloubení lidskoprávní politiky EU je rozhodnutí Evropské rady z roku 2003 rozšířit stávající Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie a přetvořit ho na Agenturu základních práv (k čemuž došlo v roce 2007).<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 44-47.

#### 4.5.5 Evropský soudní dvůr

Evropský soudní dvůr se sídlem v Lucemburku byl zřízen v roce 1952. Je hlavním soudním orgánem EU, jež dohlíží nad dodržováním komunitárního práva a aplikací smluv. Soudní dvůr garantuje jednotný výklad evropského práva v členských zemích EU. Přezkoumává, zda nedochází k porušování tohoto práva v rozhodovací činnosti orgánů Společenství a při plnění povinností členskými státy. Porušením se zde rozumí i nečinnost, kdy mělo být rozhodnutí přijato.

Soudní dvůr se skládá z dvaceti sedmi soudců, kdy každý z nich zastupuje svůj členský stát. Soudci jsou jmenováni do své funkce na dobu šesti let a musejí být absolutně nezávislí nejen na členských státech, ale i obecně.<sup>101</sup> Soudcům napomáhá devět generálních advokátů, kteří musí splňovat stejná kritéria. Předseda Soudního dvora je volen samotnými soudci na dobu tří let. Soudní dvůr rozhoduje většinou ve tří nebo pětičlenných senátech nebo v tzv. velkém senátu, složeném ze třinácti soudců. Řízení, jež podléhá procesním pravidlům obsaženým v Jednacím řádu, probíhá ve dvou fázích, a to v písemné a ústní. Je zahájeno podáním návrhu (žaloby) vyhlášeném v Úředním věstníku. Žalovaná strana odpovídá písemně na žalobu. Zjišťování skutkového stavu provádí soudce, který je ustanoven jako zpravodaj. Během ústního jednání, jež je veřejné, probíhá výslech svědků, znalců a argumentace stran. Poté posuzuje věc generální advokát, který činí právní závěry ve věci a směřuje tak k budoucímu rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr je orgánem jednoinstančním, poskytuje dvojí posouzení věci větší šanci na objektivitu a kvalitu rozhodnutí sporu. Rozhodnutí Soudního dvora jsou přijímána prostou většinou soudců a vyhlášena ve veřejném slyšení. Nesouhlasné názory se neuvádějí.<sup>102</sup> Řízení před Soudním dvorem nepodléhá poplatkům, avšak Soudní dvůr nehradí náklady na advokáta vystupujícího jako právní zástupce členského státu, jímž musí být účastníci řízení zastoupeni. V případě, že účastník řízení není schopen náklady na řízení uhradit, může požádat o poskytnutí bezplatné právní pomoci. Žalobce se na ESD (i ostatní instituce EU) obrací v jednom z úředních jazyků EU, v němž bude řízení probíhat.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Zvolení soudci nesmí zastávat žádné politické, administrativní nebo profesionální funkce.

<sup>102</sup> TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde, 2004, s. 51-52.

<sup>103</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 31.

ESD rozhoduje ve sporech, v nichž alespoň jednou ze zúčastněných stran je členský stát, orgán nebo instituce EU, právnická či fyzická osoba. Na rozdíl od Evropského soudu pro lidská práva se sice jednotlivci nemohou domáhat svých nároků vyplývajících z práva Společenství formou přímých žalob určených ESD. Mohou však žalovat porušení práv u vnitrostátních soudů, které se poté v případě pochybností ohledně výkladu práva EU obracejí na ESD s předběžnými otázkami. Vnitrostátní soudy přitom mohou být zavázány stanoviskem ESD o způsobu aplikace práva EU pro jednotlivce příznivějším. Možnost domáhat se svých práv poskytovaných právem Společenství přímo před vnitrostátním soudem přichází v úvahu, pokud jednatel opírá svůj nárok o ustanovení *acquis communautaire*, jež mají vlastnosti přímého účinku.<sup>104</sup> Tato ustanovení jsou schopna přímo zakládat práva a ukládat povinnosti, a tudíž oprávnění pro jednotlivce z nich plynoucí jsou přímo vynutitelná před vnitrostátními aplikujícími orgány. Princip nadřazenosti, neboli aplikační přednosti práva ES, neznamena primát komunitárního práva jako celku nad právem vnitrostátním. Ukládá však národnímu soudci jednoznačnou a ničím nezpochybnitelnou povinnost použít normu *acquis communautaire* a ponechat neaplikovatelnou normu vnitrostátního práva. Norma *acquis communautaire* má vždy aplikační přednost před konkurujícím ustanovením národního práva, bez ohledu na status normy vnitrostátního práva, dobu jejího přijetí a jejího postavení v hierarchii pramenů národního právního řádu. Nutno však poznamenat, že ne každá norma ES má vlastnosti přímého účinku, tzn. že ne všechna ustanovení komunitárního práva jsou způsobilá k přímému zakládání práv, jichž se jednatel může bezprostředně dovolat před vnitrostátními soudy. V těchto případech, kdy vnitrostátní úroveň není postačující, se realizace práv jednotlivců uskutečňuje na úrovni Společenství (např. podáním podnětu k Evropské komisi, podáním žaloby k Soudu prvního stupně na neplatnost aktu, náhradu škody, porušení pravidel hospodářské soutěže nebo využitím mimosoudních cest – podání petice k Evropskému parlamentu nebo stížnosti ombudsmanovi).<sup>105</sup>

Jednotlivci se mohou obracet na ESD pouze se žalobami proti právně závazným rozhodnutím institucí EU, jež se jich bezprostředně týkají nebo jsou jim přímo určená.

---

<sup>104</sup> Jedná se o normy jednoznačné, dostatečně konkrétní, bezpodmínečné, nevyžadující další akt implementace, neponechávající žádný prostor k uvážení či volnost pro jednání členskými státy ani orgány Společenství.

<sup>105</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 25-35.

Tyto žaloby mohou mimo jiné souviset i s otázkami lidských práv. Z důvodu přetížení a průtahů řízení ESD byl v roce 1989 založen Soud prvního stupně, který rozhoduje některé spory na úrovni první instance. Odvolací roli soudu v těchto sporech zastává Evropský soudní dvůr. Pracovně právními spory mezi Společenstvím a zaměstnanci EU se zabývá Soud pro veřejnou službu, který byl zřízen jako specializovaný orgán Soudu prvního stupně. Evropský soudní dvůr se v těchto sporech může zabývat přezkumem odvolání, jež projednal Soud prvního stupně. Soudní dvůr je dále kompetentní rozhodovat o žalobách na porušení komunitárního práva členskými státy, o žalobách na neplatnost<sup>106</sup> a na nečinnost, v řízeních o předběžné otázce, o žalobách souvisejících s činností Evropské investiční banky, o žalobách týkajících se sporů mezi členskými státy v oblasti komunitárního práva. V neposlední řadě Soudní dvůr vydává posudek ohledně slčitelnosti zamýšlené mezinárodní dohody, jež chce Společenství uzavřít, s ustanoveními Smlouvy ES.<sup>107</sup>

Lidská práva byla v EU původně chráněna pouze sekundárně, v rámci vytváření společného trhu, což však nebylo dostačující. Přestože ve Smlouvě o EU nebyla zpočátku zakotvena specifická ustanovení o lidských právech, rozhodl ESD, že lidská práva musí tvořit neoddělitelnou součást právního řádu Společenství a označil za nutnost respektovat tato práva při soudním rozhodování. ESD proto postupně vytvářel judikaturu na základě ústavních tradic členských států a mezinárodních smluv o lidských právech, které členské státy podepsaly a ratifikovaly nebo se spolupodílely na jejich tvorbě. Nejvýznamnější inspirací mu při tom byla Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropská sociální charta. Rozsudky vynesené ESD jsou právně závazné a lidská práva musí být respektována a aplikována jak v rámci všech členských států, tak i v rámci celé EU. Zmiňovaná judikatura ESD je obsažena v čl. 6 Smlouvy o EU, který uvádí, že Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie, a že základní práva, jež jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, a jež vyplývají z ústavních tradic členských států, tvoří obecné zásady práva Unie.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Nutno podotknout, že řízení v rámci žaloby na neplatnost aktu je jedním z hlavních prostředků nápravy v oblasti lidských práv na unijní úrovni.

<sup>107</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 145-152.

<sup>108</sup> ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 46.

Je-li dána pravomoc Společenství, je Evropský soudní dvůr povinen se věci zabývat i v případech, že v evropském právu chybí předpis, podle něhož lze danou věc řešit. ESD na základě analogie nebo dedukce základních smluv nebo komparativní metody (srovnání právních řádů členských států) odvodí obecnou zásadu, kterou pro daný případ aplikuje. Tímto způsobem formuloval ESD mimo jiné právě i zásady ochrany lidských práv. Může se také odkázat na své dřívější rozsudky, kterými však není nijak vázán.

Ačkoliv se ESD, jak již bylo dříve uvedeno, původně odmítal zaobírat kauzami s lidsko-právním prvkem, uskutečnil významný pokrok směrem k uznání závaznosti nejen Úmluvy Rady Evropy, nýbrž i judikatury Štrasburského soudu. Lucemburský soud běžně čerpá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva jako ze zdroje své inspirace a za všech okolností zkoumá, zdali jsou rozsudky Štrasburského soudu relevantní a mohou být použity jako vodítka pro vlastní rozhodovací činnost na poli lidských práv. Z hlediska využití závěrů Štrasburského soudu můžeme konstatovat, že rozdílnou interpretaci lze nalézt pouze v určitých oblastech, jako například soutěžní a celní právo, kdy Soudní dvůr zpočátku odmítal uznat argumentaci lidských práv a podával omezující výklad ve prospěch společných politik ES. Poslední judikatura Lucemburského soudu však dokazuje, že Evropský soudní dvůr se již snaží udržet linii s ESLP a „nevybočovat z řady“, pokud se minimálního standardu lidských práv obsažených v Úmluvě týká. Značného pokroku a rozmachu v této oblasti lze očekávat i v budoucnu, a to díky k přistoupení EU k Úmluvě na základě přijetí Lisabonské smlouvy.<sup>109</sup>

#### **4.5.6 Evropský veřejný ochránce práv**

Funkce Evropského veřejného ochránce práv byla ustavena Smlouvou o EU (1992). Veřejný ochránce práv přijímá a prošetřuje stížnosti týkající se nesprávného úředního postupu orgánů, institucí a agentur EU (s výjimkou soudních orgánů). Je jmenován Evropským parlamentem a svou funkci vykonává zcela nezávisle.<sup>110</sup> Stížnost mohou podat občané EU, firmy a organizace a kdokoliv, jež má trvalé bydliště či sídlo

---

<sup>109</sup> ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008, s. 93-102.

<sup>110</sup> BLAHOŽ, J., et. al. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 797.

v zemích EU, a to do dvou let ode dne, kdy se o nesprávném úředním postupu dověděl. Veřejný ochránce práv může zahájit řízení i z vlastního podnětu. Dojde-li k závěru, že podaná stížnost byla oprávněná, postoupí věc orgánu, jehož se týká. Tento orgán má odpovědět do tří měsíců a ochránce poté podá zprávu Evropskému parlamentu, dotčenému orgánu a stěžovateli.<sup>111</sup> O své činnosti předkládá ochránce každý rok zprávu Evropskému parlamentu. Nesprávným úředním postupem se rozumí postup, kdy orgán nepostupuje v souladu se zákonem, nedodržuje zásady správného úředního postupu nebo porušuje lidská práva. Jedná se například o nespravedlnost rozhodnutí, zneužití úřední pravomoci, nedostatek či neposkytnutí informací, zbytečné průtahy. Otázek lidských práv se týkají zejména stížnosti ohledně diskriminace a svobody projevu.<sup>112</sup>

#### **4.6 Financování zabezpečení ochrany lidských práv**

Většinu aktivit ohledně ochrany lidských práv financuje Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (dále jen EIDHR), jež zahájil svou činnost v roce 2006 a nahradil Evropskou iniciativu pro demokracii a lidská práva (1994). Činnost tohoto orgánu sestaveného k podpoře lidských práv, demokracie a právního státu, je spravována Evropskou komisí. Cílem nástroje je přispívat k upevnění demokracie, zákonnosti a respektu k lidským právům a základním svobodám v rámci rozvojové politiky Společenství a spolupráce se třetími zeměmi, v souladu s celkovým zaměřením zahraniční politiky EU.

Mezi priority EIDHR původně patřily aktivity týkající se zrušení trestu smrti, pomoci obětem hrubého porušování lidských práv, práv dětí, výchovy k lidským právům ve státní správě a školství, rozšiřování povědomí o lidských právech, dozoru nad podmínkami ve věznicích, podpory lidských práv, kde dochází ke změně suverenity, podpory mezinárodního soudnictví a dalších soudních a mimosoudních mechanismů dohlížejících nad dodržováním lidských práv a postihování osob

---

<sup>111</sup> TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde, 2004, s. 50.

<sup>112</sup> *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. 2004 [cit. 2010-04-21]. Dostupný z WWW: <[http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index_cs.htm)>.



zodpovědných za hrubé porušování lidských práv. Finanční prostředky EIDHR byly dále určovány na ochranu práv žen, menšin, původního obyvatelstva, podporu svobody pohybu, slova a tisku, na zaměstnanost, sociální ochranu, humanitární pomoci, boj proti rasismu, xenofobii a antisemitismu a v neposlední řadě také na podporu nevládních a odborových organizací. V roce 1999 došlo k vymezení několika základních okruhů navazujících na dosavadní priority EIDHR. Jedná se například o podporu a ochranu politických, občanských, ekonomických, sociálních a kulturních práv, podporu a ochranu lidských práv diskriminovaných, znevýhodněných či bídou trpících osob, podporu rehabilitačních center pro oběti mučení, prevence mučení či jiného krutého zacházení, monitorování lidských práv, podporu lokálních národních a mezinárodních organizací, podporu nevládních organizací apod. V rámci změn došlo k dlouhodobějšímu plánování rozdělení prostředků z iniciativy EIDHR, tak aby byly jasně dány priority geografické a tematické i priority při výběru cílových skupin. Pro období let 2002 – 2004 tak došlo k vytipování okruhu necelých tří desítek zemí, kde bylo dodržování lidských práv na velmi nízké úrovni nebo kde v minulosti dosáhly pokroku a potřebovaly ve svém úsilí další podporu. Tyto země obdržely více než 60 % veškerých prostředků. Evropská komise zkoušela různé způsoby propojení geografických a tematických cílů i v následujících letech a vymezila v rámci EIDHR několik kampaní.

Po přeměně Evropské iniciativy pro demokracii a lidská práva na Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva mají hlavními příjemci prostředků z EIDHR nadále zůstat organizace občanské společnosti a regionální a mezinárodní mezivládní organizace. Oproti minulosti se však klade větší důraz i na národní, regionální a mezinárodní orgány parlamentního typu, případně i na konkrétní fyzické osoby. Stejně jako v minulosti má nástroj doplňovat nové rozvojové programy. V prioritách stanovených pro léta 2007 – 2013 nedošlo oproti minulým letům k zásadním změnám, pouze ke shrnutí do pěti obecnějších bodů.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. Praha: Oeconomica, 2008, s. 163-176.

## Závěr

Ve své bakalářské práci jsem se zabývala vývojem a současným stavem ochrany lidských práv v Evropě. Zaměřila jsem se při tom na ochranu práv na úrovni dvou hlavních evropských systémů, jež poskytuje Rada Evropy a Evropská unie. Tato práce dokumentuje, jakým vývojem prošly oba tyto systémy, a v jaké míře a jakým způsobem poskytují ochranu lidských práv.

Za zmínku stojí též skutečnost, že moderní mezinárodně právní ochrana lidských práv započala ještě dříve, než tyto dva systémy vznikly, a to na konci druhé světové války, v rámci OSN, jako reakce mezinárodních společenství na hrůzné fašistické zločiny. O systému ochrany práv v rámci OSN se však ve své práci nezmiňuji, neboť mi to omezený rozsah práce neumožňuje.

K tématu ochrany lidských práv v Evropě existuje dostatečné množství odborné literatury podrobně popisující danou problematiku. Ve většině rozsahu své práce jsem pracovala právě s touto literaturou, částečně i s odbornými právníckými časopisy. V neposlední řadě jsem čerpala i z internetových zdrojů, avšak pouze pro aktuální doplnění či upřesnění knižních informací, jelikož lidskoprávní politika prochází neustálým vývojem.

Důkazem tohoto vývoje je samotná Evropská unie, která se původně spoléhala na propracovaný systém ochrany lidských práv Rady Evropy a lidským právům nevěnovala zasluhující a dostatečnou pozornost. Jak je v práci popsáno, od podpisu zakládajících smluv však Unie postupně dosáhla značných pokroků a zařadila se tak vedle Rady Evropy jako další klíčový hráč na poli ochrany lidských práv. Důležitým mezníkem se stalo přijetí Lisabonské smlouvy, jež zakotvuje Listinu základních práv EU jako součást primárního evropského práva a umožňuje Evropské unii přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Co vše s sebou Lisabonská smlouva přináší a jak posílí a propojí kontrolní mechanismy Rady Evropy a Evropské unie, nelze do této práce vzhledem k omezenému rozsahu zapracovat. Zde se otevírá možnost k dalšímu rozvinutí bakalářské práce do práce v podobě magisterské.

## Seznam použité literatury

### Literární zdroje

1. BLAHOŽ, J. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. 1. vyd. Praha: Aspi, 2005. 260 s. ISBN 80-7357-073-4.
2. BLAHOŽ, J., et. al. *Srovnávací ústavní právo*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998. 359 s. ISBN 80-85963-80-9.
3. BLAHOŽ, J., et. al. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003. 939 s. ISBN 80-86473-48-1.
4. BLAHOŽ, J. *Úvaha o podstatě lidských a občanských práv*. Právník: teoretický časopis pro právní otázky státu a práva, 1998, č. 10, 875 s. ISSN 0231-6625.
5. BOGUSZAK, J. *Diferenciace lidských práv*. Právník: teoretický časopis pro právní otázky státu a práva, 2000, č. 3, s. 254-260. ISSN 0231-6625.
6. ČAPEK, J. *Právníký slovník evropské ochrany lidských práv*. 2. vyd. Praha: Orac, 2002. 439 s. ISBN 80-86199-55-X.
7. GERLOCH, A., HŘEBEJK J., ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva*. 3. vyd. Praha: Prospektrum, 1999. 520 s. ISBN 80-7175-077-8.
8. HUBÁLKOVÁ, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. 1. vyd. Praha: Linde, 2003. 743 s. ISBN 80-7201-417-X.
9. LUKÁŠEK, L. *Vývoj lidské dimenze (ochrany lidských práv a základních svobod) v komentovaných dokumentech – I. díl*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2003. 486 s. ISBN 80-245-0528-2.
10. RADA EVROPY. *800 milionů Evropanů*. Praha: Informační kancelář Evropy, 2006. 101 s. (vyd. a ISBN není uvedeno, Brož.).
11. STRÁŽNICKÁ, V., ŠEBESTA, Š. *Člověk a jeho práva*. Bratislava: Juga, 1994. 224 s. ISBN 80-85506-30-0.
12. SUDRE, F. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. 2. vyd. Brno: MU, 1997. 364 s. ISBN 80-210-1485-7.
13. ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. vyd. Praha: Linde, 2008. 255 s. ISBN 978-80-7201-710-2.

14. ŠIŠKOVÁ, N. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. 1. vyd. Praha: Linde, 2001. 217 s. ISBN 80-7201-278-9.
15. ŠIŠKOVÁ, N. *Evropské právo I - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8.
16. ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 144 s. ISBN 80-7179-398-1.
17. TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 4. vyd. Praha: Linde, 2004. 306 s. ISBN 80-7201-478-1.
18. ZEMANOVÁ, Š. *Evropeizace zahraniční politiky v oblasti lidských práv*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2008, 240 s. ISBN 978-80-245-1402-4.

## Internetové zdroje

1. <http://cs.wikipedia.org/wiki/>. *Evropský soud pro lidská práva* [online]. 2006, poslední revize 18. 1. 2010 [cit. 2010-02-01]. Dostupné na WWW: <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%BD\\_soud\\_pro\\_lidsk%C3%A1\\_pr%C3%A1va](http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropsk%C3%BD_soud_pro_lidsk%C3%A1_pr%C3%A1va)>.
2. <http://ec.europa.eu>. *Různorodost a boj proti diskriminaci* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-22]. Dostupné na WWW: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=781>>.
3. <http://europa.eu>. *Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA)* [online]. 1997, poslední revize 6. 4. 2010 [cit. 2010-04-15]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/fra/index\\_cs.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_cs.htm)>.
4. <http://europa.eu>. *Evropská komise* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-20]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_cs.htm)>.
5. <http://europa.eu>. *Evropský veřejný ochránce práv* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-21]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index_cs.htm)>.
6. <http://europa.eu>. *Lidská práva* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-21]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/pol/rights/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/rights/index_cs.htm)>.

7. [Http://europa.eu](http://europa.eu). *Rada Evropské unie* [online]. 2004 [cit. 2010-04-11]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/institutions/inst/council/index\\_cs.htm](http://europa.eu/institutions/inst/council/index_cs.htm)>.
8. [Http://europa.eu](http://europa.eu). *Lisabonská smlouva* [online]. 2009 [cit. 2010-03-18]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_cs.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm)>.
9. [Http://www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu). *Evropský parlament a lidská práva* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-21]. Dostupné na WWW: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do;jsessionid=3920A4A4F64B2342BE504E8C2E0D913E.node1?language=CS&id=69>>.
10. [Http://www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu). *Kritika porušování lidských práv* [online]. 2004, poslední revize 19. 4. 2010 [cit. 2010-04-22]. Dostupné na WWW: <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do;jsessionid=hG3rLD2hdk5jH4SRwly141bWnDNBQfv0hN1Sv4L5v5n5tbGM6yZq!-1967459588?language=CS&id=69&pageRank=2>>.
11. [Http://www.radaevropy.cz](http://www.radaevropy.cz). *Kongres místních a regionálních orgánů Rady Evropy* [online]. 2008 [cit. 2010-02-11]. Dostupné na WWW: <[http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=26&Itemid=38](http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=38)>.

## Seznam zkratk

ACP	skupina států Ariky, Karibiku a Pacifiku
aj.	a jiné
apod.	a podobně
atd.	a tak dále
COREPER	výbor stálých zástupců
č.	číslo
čl.	článek
ECRI	Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti
EIDHR	Evropský nástroj pro demokracii a ochranu lidských práv
EPS	Evropská politická spolupráce
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
et. al.	a jiní
EU	Evropská unie
EÚLP	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
např.	například
OBSE	Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
odst.	odstavec
OSN	Organizace spojených národů
PHARE	Pomoc Polsku a Maďarsku při restrukturalizaci hospodářství
r.	rok
resp.	respektive
SES	Smlouva o Evropských společenství
tj.	to jest
tzn.	to znamená
tzv.	tak zvaný, tak zvaně

## Abstrakt

KUČEROVÁ, R. *Ochrana lidských práv v Evropě: bakalářská práce*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2010. 72 s. Vedoucí bakalářské práce JUDr. Ondřej Šoka.

**Klíčová slova:** lidská práva, svoboda, ochrana, demokracie, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Listina základních práv a svobod, Rada Evropy, Evropská Unie.

Předmětem této bakalářské práce je analýza vývoje a současného stavu ochrany lidských práv v Evropě. Bez nadsázky můžeme říct, že evropský systém ochrany lidských práv je nejlepší na světě. Tento systém je zaštiťován systémem Rady Evropy a systémem Evropské Unie.

Problematika ochrany lidských práv je celosvětovým aktuálním tématem.

První část práce je zaměřena na teorii lidských práv, jejich vznik a podstatu. V dalších částech jsou charakterizovány oba výše zmíněné systémy ochrany lidských práv. Tato práce mapuje vývoj a současný stav v oblasti ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy a Evropské Unie, porovnává jejich smluvní instrumenty, kontrolní mechanismy včetně judikatury.

## Abstract

KUČEROVÁ, R. *Protection of human rights in Europe: Bachelor thesis*. České Budějovice: The College of European and Regional Studies, o. p. s., 2010. 72 p. Supervisor: JUDr. Ondřej Šoka.

**Keywords:** human rights, freedom, protection, democracy, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Document of Basic Rights and Freedoms, European Council, European Union.

The goal of this bachelor thesis is to analyze the evolution and the actual state of the protection of human rights in Europe. Restrainedly we can say, that European system is the best of the word. This system is protected by the European Council system and the system of European Union.

Issue of human rights is global hot topic.

The first part of this task focuses on theory of human rights, their origin and nature. In the next parts are described both above mentioned systems of human rights protection. This thesis presents the development and actual state of human rights protection within the European Council and European Union and compares their contractual instruments, control mechanisms including judicature.