

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Katedra mezinárodního práva

DISERTAČNÍ PRÁCE

**Standard lidských práv v Evropě – srovnání
Evropské úmluvy a Charty základních práv Evropské unie**

Školitel: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Knihovna UK PF



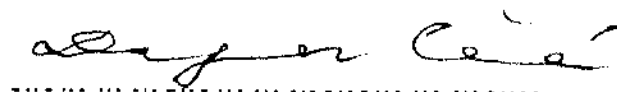
3125072237

Rok 2007

JUDr. Dagmar Černá, LL.M.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.



Dagmar Čemá

Datum zahájení práce: 4. března 2004

Datum ukončení práce: 15. ledna 2007

Obsah:

1. Úvod.....	3
2. Systém ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy	8
2.1. Rada Evropy a systém ochrany lidských práv	8
2.2. Evropská úmluva.....	10
2.2.1. Vznik Evropské úmluvy a její smluvní strany	10
2.2.2. Obsah a charakter Evropské úmluvy	15
2.2.3. Protokoly k Úmluvě.....	28
2.2.4. Práva obsažená v Úmluvě a Protokolech a jejich členění.....	34
2.3. Evropský soud pro lidská práva.....	40
2.3.1. Evropský soud pro lidská práva a Rada Evropy	40
2.3.2. Před přijetím 11. dodatkového protokolu	41
2.3.3. Nový Evropský soud pro lidská práva, po 1. listopadu 1998	45
2.3.4. Perspektivy do budoucna: Protokol č. 14.....	66
2.3.5. Výklad Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva	75
2.4. Význam Evropské úmluvy a jejího kontrolního mechanismu.....	85
3. Systém ochrany lidských práv v rámci Evropské unie	88
3.1. Evropská unie a její právní řád	88
3.2. Geneze ochrany lidských práv (základních práv) v rámci Evropské unie	91
3.3. Evropský soudní dvůr jako strážce právního řádu EU a základních práv	96
3.3.1. Evropský soudní dvůr	96
3.3.2. Základní práva v judikatuře Evropského soudního dvora	99
3.4. Zakotvení ochrany základních práv v primárních pramenech práva	104
3.5. Základní práva v sekundárních pramenech práva.....	108
3.6. Charta základních práv Evropské unie.....	111
3.6.1. Vznik Charty základních práv Evropské unie.....	111
3.6.2. Obsah Charty základních práv EU (členění práv, jejich působnost a rozsah)	115
3.6.3. Právní povaha Charty a její význam	133

4. Evropská Úmluva a Charta základních práv Evropské Unie	143
4.1. Vztah Charty základních práv EU k Evropské Úmluvě	143
4.2. Srovnání relevantních ustanovení Charty základních práv	
Evropské unie a Evropské úmluvy.....	150
4.2.1. Důstojnost v Chartě a nedotknutelnost osobnosti v Evropské úmluvě.....	150
4.2.2. Svobody v Chartě a jim odpovídající práva a svobody v Evropské úmluvě ..	158
4.2.3. Rovnost v Chartě a zákaz diskriminace v Úmluvě	174
4.2.4. Spravedlnost v Chartě a princip vlády práva v Úmluvě	175
4.3. Právo ES/EU a Evropský soud pro lidská práva.....	178
4.4. Evropská úmluva a Evropský soudní dvůr	190
5. Závěr	204
Seznam použité literatury.....	209

1. ÚVOD

Ochrana lidských práv na mezinárodní úrovni představuje jev dosti nový. Po prvních nesmělých pokusech v devatenáctém století a na začátku století dvacátého (spojených zprvu s bojem proti otroctví a pirátství a poté zejména se snahou humanizovat válku přijetím norem mezinárodního humanitárního práva) se naplno začíná rozvíjet až po druhé světové válce. V reakci na hrůzy páchané v průběhu války a neexistenci ochrany lidských práv na vnitrostátní úrovni v řadě států a přímo masové a hrubé porušování lidských práv státní mocí v nacistickém Německu dospělo mezinárodní společenství konečně ke konsensu chránit jednotlivce i skupiny mezinárodním právem. Sama Charta OSN na několika místech odkazuje na lidská práva¹ a jejich respektování považuje za základní cíl Organizace. První katalog lidských práv na mezinárodní úrovni přináší konečně roku 1948 Všeobecná deklarace lidských práv, která je na univerzální úrovni po osmnácti letech následována dvěma právně závaznými Pakty, zatímco na evropské úrovni vzniká již pouhé dva roky po přijetí Deklarace závazný smluvní instrument stěžejního významu: Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Postupně dochází k přijetí dalších dokumentů, a to jak na úrovni univerzální, tj. v rámci OSN, tak na úrovních regionálních. Vedle evropského systému ochrany lidských práv existuje i systém americký a systém africký, zatímco Asie bohužel zůstává pouze u nesmělých pokusů, podnikaných převážně nevládními organizacemi. Na tomto místě je ovšem důležité podotknout, že pramenem mezinárodního práva lidských práv nejsou jen smlouvy, ale rovněž normy práva obyčejového, a tak i státy, které nepřistoupily k žádné úmluvě chránící lidská práva, mají povinnost respektovat určitá práva mající obyčejový charakter, popř. dokonce charakter *ius cogens*.

Hovoříme-li o mezinárodněprávní ochraně lidských práv, je nutné zdůraznit, že nezbytnou podmínkou jejího efektivního fungování je procesní zabezpečení vymahatelnosti práv zaručených jednotlivými dokumenty. S touto vymahatelností souvisí změna postavení jednotlivce v mezinárodním právu. Zatímco v klasickém,

tradičním mezinárodním právem představuje jednotlivce pouhého destinatáře výhod, v systému ochrany lidských práv je mu postupným vývojem přiznána mezinárodněprávní subjektivita, aby mohl sám hájit svá práva před mezinárodními institucemi, což můžeme označit za naprosto převratný jev.

Dalším důležitým přínosem mezinárodního práva lidských práv je přiznání objektivního charakteru lidských práv², odrážejícího se v povinnosti států respektovat je bez ohledu na reciprocitu³ ze strany ostatních států. Klíčová je rovněž skutečnost, že závazek států dodržovat „základní práva lidské osobnosti“ má charakter *erga omnes*, tj. zakládá odpovědnost státu vůči celému mezinárodnímu společenství⁴, přičemž existuje i tzv. tvrdé jádro lidských práv, jehož respektování má kromě

¹ Čl. 1, 55, 56, 68 Charty OSN.

² Objektivní povaha práv znamená, že tato práva „nejsou jednotlivcům poskytována skrze zvláštní právní statut, který by bylo možno odvolat, nýbrž že se v zásadě pojí pouze s lidskou bytostí jako takovou (či – v určitých případech – s příslušností k určité definované skupině)“, viz Sudre, Frédéric: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Masarykova univerzita Brno, Evropské informační středisko Univerzity Karlovy, Brno 1997, str. 49.

³ „Mezinárodní soudní dvůr ve svém posudku z 21. června 1971 o právních následcích trvajících přítomnosti Jižní Afriky v Namibii klade mezinárodní normy, které chrání lidská práva, jasně mimo rámec působnosti zásady reciprocit. I když mají státy povinnost nedovolávat se ... smluv, které uzavřela Jižní Afrika ve jménu Namibie ..., nemůže se ... tato povinnost „aplikovat na určité obecné úmluvy, jako jsou úmluvy humanitární povahy, jejichž neprovádění by mohlo způsobit újmu lidu Namibie“ (Rec., 1971, str. 55, § 122)“, viz Sudre, Frédéric: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Masarykova univerzita Brno, Evropské informační středisko Univerzity Karlovy, Brno 1997, str. 50, popř. přímou: Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l’Afrique du Sud en Namibie nonobstant la résolution 276(1970) du Conseil de sécurité, Avis consultatif du 21 juin 1971, paragraphe 122.

⁴ „ ... Vzhledem k důležitosti daných práv lze všechny státy pokládat za subjekty mající právní zájem, aby tato práva byla chráněna: dotyčné povinnosti jsou závazky erga omnes. (Rec., 1970, str. 32)“, viz Sudre, Frédéric: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Masarykova univerzita Brno, Evropské informační středisko Univerzity Karlovy, Brno 1997, str. 54, popř. přímou: Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Arrêt du 5 février 1970, paragraphes 33, 34: „ Vu l’importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s’agit sont des obligations erga omnes.“

povahy závazku *erga omnes* navíc nederogovatelný charakter. Všechny tyto fenomény otráslý klasickým chápáním mezinárodního práva jakožto práva ryze mezistátního, založeného na plné smluvní volnosti a reciprocitě a vytvářejícího závazky pouze *inter partes*.

Státy mají povinnost respektovat základní lidská práva všech jednotlivců bez ohledu na jejich státní příslušnost a tuto povinnost mají všechny státy, neboť „lidská práva jsou univerzálním statkem (jsou určena všem lidem bez rozdílu)“⁵, tj. ať se nachází na území kteréhokoli státu. Tato zásada univerzality, deklarovaná mezinárodním systémem ochrany lidských práv, ovšem bohužel nenachází svůj odraz v praxi. Je smutnou pravdou, že ne všechny státy lidská práva respektují a faktické postavení jednotlivců v různých částech světa se značně liší.

Cílem této práce není srovnávat standard lidských práv v jednotlivých zemích a světadílech ani efektivitu existujících regionálních systémů ochrany lidských práv a systému v rámci OSN, nýbrž zmapovat standard lidských práv pouze v Evropě.

Hovoříme-li o Evropě, musíme zdůraznit, že zde neexistuje systém jediný. Vedle etablované ochrany poskytované Evropským soudem pro lidská práva ve Štrasburku na základě Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod se začíná rozvíjet druhý systém ochrany lidských práv, a to v rámci Evropské unie, která přijala svou vlastní Chartu základních práv. A to není vše. Lidskoprávní fenomén můžeme nalézt též v činnosti Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), dřívější Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, která vytvořila mechanismus kontroly lidských práv označovaný jako „lidská dimenze“, přičemž hlavní důraz je kladen na monitorování dodržování standardů v oblasti občanských a politických práv⁶. OBSE sdružuje celkem 56 států (stav k 15. lednu 2007) - vedle evropských států včetně např. Běloruska zahrnuje též USA a Kanadu a středoasijské,

⁵ Sudre, Frédéric: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Masarykova univerzita Brno, Evropské informační středisko Univerzity Karlovy, Brno 1997, str. 37.

⁶ OBSE bdí zejména nad dodržováním práv národnostních menšin (Vysoký komisař pro národnostní menšiny), nad regulérností průběhu svobodných voleb (Úřad pro demokratické instituce a lidská práva) a respektováním svobody médií (Zástupce pro svobodu médií). Blíže viz: Scheu, Harald Christian: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo, Karolinum, Praha 2000.

post-sovětské republiky - její působnost sahá „od Vancouveru po Vladivostok“. Kromě toho vznikl na evropském kontinentě ještě další regionální, spíše lokální systém ochrany lidských práv, a to v rámci Společenství nezávislých států (dále jen SNS), vytvořeného roku 1991 a sdružujícího dvanáct bývalých republik SSSR (bez pobaltských států). Společenství přijalo roku 1993 Chartu SNS zakládající Komisi pro lidská práva SNS, která může přijímat mezistátní i individuální stížnosti, a roku 1995 Úmluvu o lidských právech a základních svobodách SNS.

Přes nespornou zajímavost posledně zmíněných systémů je tato práce zaměřena na srovnání pouze dvou prvně jmenovaných evropských systémů, a to systému v rámci Rady Evropy a systému v rámci Evropské unie, jelikož tyto systémy jsou co do jejich podílu na utváření standardu lidských práv v Evropě nejvýznamnější.

Štrasburský systém jakožto nejstarší, nejpropracovanější a nejefektivnější regionální systém ochrany lidských práv získává v posledním období konkurenta v podobě systému lucemburského, rozvíjejícího se v rámci Evropské unie. S přijetím Charty základních práv Evropské unie a jejím začleněním do Evropské ústavy, která byla nedávno přijata a čeká na svůj vstup v platnost, nabývá tato otázka ještě větší urgentnosti a aktuálnosti.

Název této práce zní: Standard lidských práv v Evropě – srovnání Evropské úmluvy a Charty základních práv Evropské unie. Jejím cílem je tedy především srovnání těchto základních dokumentů tvořících pilíře dvou evropských systémů ochrany lidských práv.

Po detailním rozboru systému ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy včetně analýzy Evropské úmluvy a činnosti Evropského soudu pro lidská práva v části druhé a systému ochrany lidských práv v Evropské unii včetně charakteristiky Charty základních práv Evropské unie v části třetí bude následující část (čtvrtá) věnována srovnání obou dokumentů v jejich vzájemné interakci. Po obecné charakteristice vztahu Úmluvy a Charty následuje srovnání jejich materiálního obsahu, tj. jednotlivých relevantních ustanovení obou dokumentů, osvětleny jsou i další související otázky jako vztah práva ES/EU k Evropskému soudu pro lidská práva a Evropské úmluvy k Evropskému soudnímu dvoru, tj. problematika prolínání obou systémů, které vzhledem k aktuální judikatuře nabývá v současné době na intenzitě.

Přes převážně hmotněprávní náplň této práce bude pozornost zaměřena i na související otázky procesní – řízení před Evropským soudem pro lidská práva (v části druhé) a řízení před Evropským soudním dvorem (v části třetí). Pátá část má poté přinést závěr a shrnutí celé problematiky.

Cílem této práce je nejprve přiblížit a poté srovnat oba základní dokumenty dvou stěžejních evropských systémů, tj. systému v rámci Rady Evropy a systému v rámci Evropské unie. Nutno podotknout, že zatímco v případě Evropské úmluvy existuje obsáhlá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, Charta základních práv EU zatím žádnou mezinárodní soudní instancí vykládána nebyla (odhlédneme-li od několika odkazů na ni, které učinil Soud prvního stupně). V současné době má navíc pouze deklaratorní charakter a její osud coby do budoucna právně závazného dokumentu je momentálně spjat s osudem Smlouvy o Ústavě pro Evropu, do níž je inkorporována. Je však velmi pravděpodobné, že se lucemburský soud jednoho dne ve svých rozsudcích o Chartu základních práv EU (ať už závaznou nebo deklaratorní) opírat bude, a pak se otázka vztahu tohoto dokumentu k Evropské úmluvě stane ještě závažnější. Již teď existují dva soudní systémy judikující v oblasti lidských práv na evropské úrovni: nejen štrasburský, ale i lucemburský soud se vyjadřuje k otázkám ochrany lidských práv (i když se zatím o Chartu základních práv EU neopírá). „Ve světle tohoto vývoje se jeví ještě naléhavějším než dříve problém, v jakém poměru stojí ochrana základních práv práva ES, a tím možná i Charta základních práv EU, k systému Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. *Mahlmann* to považuje za „jeden z nejobtížnějších právních a politických problémů, které jsou spjaty s návrhem Charty“.⁷

⁷ „Im Lichte dieser Entwicklung stellt sich das Problem, in welchem Verhältnis der gemeinschaftsrechtliche Grundrechtsschutz, und damit möglicherweise auch die EGC, zum System der EMRK steht, noch dringlicher als zuvor. *Mahlmann* hält dies ‚für eines der schwierigsten rechtlichen und politischen Probleme, (das) mit dem Entwurf der Charta verbunden ist‘“, viz Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 27.

2. SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV V RÁMCI RADY EVROPY

2.1. Rada Evropy a systém ochrany lidských práv

Poválečný evropský kontinent byl poháněn dvěma velkými proudy: bojem za lidská práva, inspirovaným článkem 1 Charty OSN a Všeobecnou deklarací lidských práv, a tzv. „evropskou myšlenkou“, tj. snahou integrovat Evropu. Politická vůle, projevená především W. Churchillem v jeho curyšské výzvě z 19. září 1946, směřovala k založení organizace sdružující evropské země. Přípravné práce byly svěřeny třem komisím: politické, ekonomické a kulturní. Ku příležitosti bruselského kongresu v únoru 1949 vznikl dokonce první návrh vytvořit Evropský soud pro lidská práva a Evropskou komisi pro lidská práva, předchůdce pozdějších textů.

Z Poradního výboru sdružujícího ministry zahraničních věcí pěti členských států Bruselského paktu z roku 1948⁸ (Francie, Velké Británie a tři států Beneluxu) vzešla iniciativa uspořádat rozšířenou konferenci, kam budou pozváni i zástupci Irska, Itálie, Dánska, Norska a Švédska. A právě na této konferenci v Londýně došlo 5. května 1949 k podpisu Statutu Rady Evropy⁹. Výsledkem francouzsko-britského kompromisu vznikly dva základní orgány: Výbor ministrů¹⁰ a Poradní shromáždění¹¹, složené ze zástupců národních parlamentů.

⁸ Již v Preambuli tohoto Paktu, sdružujícího spojení Dunkerqueské smlouvy z roku 1947 (Francii a Velkou Británie) a Belgie, Nizozemí a Lucemburska, se objevuje odkaz na lidská práva: „à affirmer leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, ainsi que dans les autres principes proclamés par la Charte des Nations Unies; à confirmer et à défendre les principes démocratiques, les libertés civiques et individuelles, les traditions constitutionnelles et le respect de la loi, qui forment leur patrimoine commun“, viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article, Economica 1999, str. 7.

⁹ Deseti výše zmíněnými státy. V platnost vstoupil 3. srpna 1949.

¹⁰ V něm se schází ministři zahraničních věcí nebo jejich zástupci.

K cílům této politické organizace mající své sídlo ve Štrasburku¹² a sdružující původně jen západoevropské demokratické státy, dnes (po mohutném rozšíření na východ, kdy přijala celkem 21 středo- a východoevropských zemí) zahrnující čtyřicet šest evropských států (stav k 15. lednu 2007), patří podle jejího Statutu hájení lidských práv, parlamentní demokracie a vlády práva, resp. „dosažení užší evropské jednoty, prosazování a uskutečňování principů skutečné demokracie a lidských práv, založených na osobní a politické svobodě a vládě práva“¹³.

Jednotlivé orgány Rady Evropy vykonávají řadu funkcí vztahujících se k ochraně lidských práv. Parlamentní shromáždění¹⁴ přijímá rezoluce a doporučení, může zahájit vyšetřování a má oprávnění přijímat petice. Výbor ministrů vydává Plány akce (např. o boji proti rasismu, xenofobii, antisemitismu a netoleranci z 9. října 1993) a provádí velmi důležitý monitoring, kromě toho přijímá řídicí zásady (*principes directeurs*), které velmi často kodifikují judikaturu Evropského soudu, nebo reagují na naléhavé situace¹⁵. Generální tajemník má v pravomoci zahájit vyšetřování v jednotlivých zemích. Kromě těchto hlavních orgánů byly v rámci Rady Evropy

¹¹ Dnešní Parlamentní shromáždění.

¹² Výběr tohoto města na hranicích mezi Francií a Německem má symbolizovat francouzsko-německé smíření po druhé světové válce.

¹³ Šturma, Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003, str. 27. Statut Rady Evropy: Článek 1 lit. a. „Cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy ... b. Tento cíl bude naplňován ... cestou dodržování a dalšího uskutečňování lidských práv a základních svobod. Článek 3: Každý člen Rady Evropy uznává zásadu právního státu a zaručuje všem osobám pod svou jurisdikcí dodržování lidských práv a základních svobod. Je povinen upřímně a efektivně spolupracovat při naplňování cíle Rady Evropy definovaného v kapitole I.“ viz: www.conventions.coe.int : „Article 1 a: The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members ... b: This aim shall be pursued ... in the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms. Article 3: Every member of the Council of Europe must accept the principles of the rule of law and of the enjoyment by all persons within its jurisdiction of human rights and fundamental freedoms, and collaborate sincerely and effectively in the realisation of the aim of the Council as specified in Chapter I.“

¹⁴ Dříve Poradní shromáždění.

¹⁵ Např. *Vingt principes directeurs sur le retour forcé des étrangers en situation irrégulière* (ze 4. května 2005).

vytvořeny ještě specializované orgány ochrany lidských práv, a to především Komisař pro lidská práva (volený Parlamentním shromážděním), fungující od 7. května 1999, který vede dialog s jednotlivými státy, podniká mise a vydává doporučení a výroční zprávy, a Evropská komise proti rasismu a netoleranci, vzniklá 9. října 1993, která přijímá zprávy (o jednotlivých zemích), doporučení týkající se obecné politiky a průvodce dobrou praxí¹⁶.

Jedním z nejdůležitějších nástrojů podpory a prosazování lidských práv Radou Evropy je příprava textů mezinárodních úmluv, které jsou pak předkládány členským státům a po jejich sjednání publikovány ve sbírce *European Treaties (ETS)*¹⁷. Vznikla jich celá řada (viz níže), ale nepochybně tou nejvýznamnější z nich je Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 (dále jen Evropská úmluva).

2.2. Evropská úmluva

2.2.1. Vznik Evropské úmluvy a její smluvní strany

Text Evropské úmluvy je společným dílem Poradního shromáždění¹⁸ a Výboru ministrů Rady Evropy ve spolupráci se specializovanými komisemi.

Právní komise (Komise pro právní otázky) Poradního shromáždění nejprve vytvořila seznam práv vycházející ze Všeobecné deklarace lidských práv a poté se zabývala otázkou kontrolního mechanismu umožňujícího individuální stížnosti a nutností vytvořit Evropský soud, jelikož Mezinárodní soudní dvůr může přijímat pouze podání států¹⁹.

¹⁶ *Recommandations de politique générale, guides de bonnes pratiques.*

¹⁷ Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 487.

¹⁸ Dnes Parlamentní shromáždění.

¹⁹ Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 1999, str. 10.

Dne 5. září 1949 předložila svou zprávu Poradnímu shromáždění. To po bouřlivé diskusi dne 8. září nakonec zprávu a návrh vypracovaný právní komisí 64 hlasy pro a proti jednomu hlasu proti (při 21 zdržení se hlasování) přijalo a postoupilo Výboru ministrů. Ten rozhodl 5. listopadu 1949 o předložení návrhu výboru expertů. Především Robert Schuman, zastupující Francii, se zasadil o rychlý průběh projednávání.

Výbor expertů, složený z nejvýznamnějších právních odborníků (jako např. Charles Chaumont z Francie, Constantin Eustathiades z Řecka nebo Willem Riphagen za Nizozemí)²⁰, se sešel celkem dvakrát – od 2. do 8. února a od 6. do 10. března 1950. V průběhu projednávání vyvstal konflikt mezi zastánci návrhu předloženého Poradním shromážděním a především britskými a nizozemskými zástupci, kteří trvali na přesnějším definování práv. Výbor expertů ponechal rozhodnutí na Výboru ministrů, který postoupil věc konferenci vysokých funkcionářů.

Ta se sešla, pod předsednictvím Sture Petrena ze Švédska, od 8. do 17. června 1950. Mezi účastníky dominoval opět francouzský profesor Chaumont. Britské stanovisko týkající se detailnější definice práv podpořilo kromě Nizozemí také Norsko, Řecko a Dánsko, zatímco na stranu původního návrhu Poradního shromáždění se přiklonilo Irsko, Francie, Itálie, Turecko a Belgie. Pak se debata soustředila na otázku Soudu. Zde profesor Chaumont zdůraznil nutnost vytvoření efektivního mechanismu soudní kontroly, který na univerzální úrovni zatím není z ideologických důvodů a z důvodů kulturních odlišností jednotlivých civilizací představitelný. V evropském právním prostoru je však situace jiná, tady nic nebrání založení mezinárodního kontrolního mechanismu v oblasti ochrany lidských práv. Chaumont podpořil variantu existence dvou orgánů, Soudu a Komise, která má sehrát velmi důležitou roli především při smířčím řízení. Připustil, že by bylo lepší dát jedinci možnost obrátit se přímo na Soud, ale je nutné uvažovat realisticky a vzhledem k velmi váhavé pozici většiny států upřednostnit kompromisní řešení.

Další spory se týkaly pravomoci Komise. Zatímco Nizozemí chtělo zúžit její kompetenci na vydávání poradních posudků, Velká Británie trvala na její roli při

²⁰ Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article, Economica 1999, str. 12.

smírčím řízení a zasazovala se o rozšíření pole její působnosti. Otázka pravomoci Soudu a Komise byla přirozeně provázána. Diskuse vyvstala i ohledně obligatornosti nebo fakultativnosti řízení před Komisí. Co se týká řízení před Soudem, zde nebylo myslitelné nic jiného než fakultativní jurisdikce, a i tak řada států projevila své výhrady proti této instituci. Například norský zástupce se vyslovil proti vzniku Soudu. Naopak mezi zastánce maximalistického řešení patřila Francie, Itálie a Belgie. Další klíčová diskuse se vztahovala k přístupu jednotlivce k řízení před Komisí. Tentokrát většina států (Dánsko, Norsko, Francie, Itálie, Irsko, Lucembursko, Turecko, Belgie a Nizozemí) souhlasila, pouze Velká Británie a Řecko vyslovily své obavy z technické a administrativní obtížnosti zavedení tohoto institutu. Další otázka se týkala role Výboru ministrů. Belgický expert protestoval proti pověření Výboru ministrů výkonem ryze judičiální funkce, která odporuje jeho povaze, co do jeho složení i úlohy. Profesor Chaumont naopak vyzdvihl nutnost přijímání závazných rozhodnutí Výborem ministrů, vzhledem k nemožnosti Komise přijímat taková rozhodnutí a pouze fakultativní pravomoci Soudu. Někdo taková rozhodnutí přijímat musí.

Konference vysokých funkcionářů přes prohlášení o své nejednotnosti nakonec představila text Úmluvy, založený na většinovém řešení každého jednotlivého problému. Co se týká definování práv, dospěla konference ke kompromisu, který byly ochotny podpořit všechny strany. V otázce Soudu byla prosazena fakultativní jurisdikce.

Ve dnech 23. a 24. června 1950 se narychlo sešla právní komise Poradního shromáždění, aby prodiskutovala nový návrh se zpravodajem výboru expertů a konference vysokých funkcionářů. Projednávány byly též nové otázky týkající se zavedení záruky vlastnického práva a práva rodičů na vzdělání jejich dětí (tato práva se poté objevila v Dodatkového protokolu) a rovněž ochrana národnostních menšin, jež do Úmluvy ani do jejích dodatkových protokolů ovšem zapracována nebyla.

Po konzultaci s právní komisí a Poradním shromážděním zkoumal návrh Výbor ministrů. Znovu jej zaslal výboru expertů. Ten se poprvé, z britské iniciativy, zabýval otázkou fakultativního přístupu států k umožnění individuální stížnosti (formou

prohlášení), proti němuž naopak bezúspěšně protestovala irská strana. Výbor ministrů nakonec přijal návrh Úmluvy 7. srpna 1950.

Dne 25. srpna 1950 vydalo též Poradní shromáždění²¹ doporučení ve prospěch přijetí návrhu Úmluvy, ovšem ve znění svých pozměňovacích návrhů týkajících se zavedení ochrany vlastnického práva, práva na vzdělání a záruky svobodných a tajných voleb.

Po určitém váhání se Výbor ministrů rozhodl podepsat text Úmluvy ve znění bez zapracování návrhů Poradního shromáždění. Ke slavnostnímu přijetí Úmluvy došlo 4. listopadu 1950 v paláci Barberini v Římě, za předsednictví hraběte Sforzy. Pouze Řecko a Švédsko z ústavněprávních důvodů připojily své podpisy až 28. listopadu 1950 v Paříži. Od svého vzniku byla Úmluva podepsána všemi tehdejšími patnácti členskými státy Rady Evropy, včetně Sárska majícího statut přidruženého člena²². Ke svému vstupu v platnost předvídala ratifikaci deseti států.

Jako první ratifikovala Úmluvu (přes problémy, které činila ve fázi projednávání) Velká Británie již 8. března 1951, v roce 1952 následovaly ratifikace Norska, Švédska a Německa, v roce 1953 Irska, Řecka, Dánska, Islandu a Lucemburska, čímž byla (při započítání účasti Sárska jako přidruženého člena) splněna podmínka deseti ratifikací obsažená v článku 66, odstavec 2, a tak mohla Úmluva dne 3. září 1953 vstoupit v platnost.

Turecko a Nizozemí ratifikovaly Úmluvu v roce 1954, Belgie a Itálie v roce 1955, brzy po svém vstupu do Rady Evropy ratifikovali Konvenci i noví členové: Rakousko v roce 1958, Kypr 1962 a Malta 1967. V roce 1972 proběhl ratifikační proces ve Švýcarsku, které se stalo členem Rady Evropy v roce 1963. Přes velkou iniciativu v etapě přípravných prací²³ ratifikovala Francie Úmluvu až 3. května 1974²⁴. Dne

²¹ 111 hlasy pro ze 111 hlasů, viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 1999, str. 15.

²² Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Island, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Řecko, (Sársko), Švédsko, Turecko, Velká Británie.

²³ V parlamentním projednávání sehrál klíčovou roli Pierre-Henri Teitgen, mezi experty Charles Chaumont a ve Výboru ministrů Robert Schuman.

²⁴ Důvodem pro toto zpoždění mohly být vnitropolitické problémy spojené především s válkou v Alžírsku, popř. též vývoj Společenství, blíže viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert,

28. listopadu 1974 došlo k opětovné ratifikaci Řecka, které se po stabilizaci vnitrostátních poměrů vrátilo do Rady Evropy. V roce 1978 ratifikovalo Úmluvu Portugalsko, 1979 Španělsko, 1982 Lichtenštejnsko, 1989 San Marino, 1990 Finsko, 1992 Československo – od 1. 1. 1993 jsou Úmluvou vázány jeho nástupnické státy: Česká republika a Slovensko, rovněž v roce 1992 ratifikovaly Úmluvu Bulharsko a Maďarsko, 1993 Polsko, 1994 Rumunsko a Slovinsko, v roce 1995 Litva, 1996 Andora, Estonsko a Albánie, 1997 Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Lotyšsko, Ukrajina, Moldavsko a Chorvatsko, 1998 Rusko, 1999 Gruzie, 2002 Ázerbajdžán, Arménie a Bosna a Hercegovina, v roce 2004 Srbsko-Černá Hora (dnes jsou oba státy samostatné, stranou Úmluvy je dále jen Srbsko) a v roce 2005 Monako, čímž počet ratifikací vzrostl na 46.

Nutno podotknout, že v původním mechanismu (do 1. listopadu 1998, kdy vstoupil v platnost Protokol č. 11) byla jurisdikce Soudu pouze fakultativní (článek 46) a rovněž možnost podávat individuální stížnosti byla fakultativní (článek 25), a tak efektivita celého systému kontroly závisela na přijetí prohlášení o podřízení se tomuto režimu státy. Irsko a Dánsko přijalo tato prohlášení již při samé ratifikaci, zatímco ostatní státy většinou (obě nebo alespoň jedno z nich) později²⁵, přičemž prohlášení mohlo být na omezenou dobu nebo časově neomezené. Nově příchozí státy, počínaje Finskem (1990), naštěstí zaváděly praxi přijímání všech závazků vyplývajících z Úmluvy najednou, tj. včetně podřízení se jurisdikci Soudu podle článku 46 a včetně individuální stížnosti podle článku 25. Po přijetí 11. dodatkového

Pierre-Henri: La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article, Economica 1999, str. 17.

²⁵ V případě článku 46 to bylo pro Nizozemí v roce 1954, Německo a Belgie v roce 1955, Lucembursko, Rakousko a Island 1958, Norsko 1964, Velkou Británii a Švédsko 1966, Itálii 1973, Francii a Švýcarsko 1974, Portugalsko 1978, Španělsko a Řecko 1979, Kypr 1980, Maltu 1987, Turecko 1990.

V případě článku 25 učinilo Švédsko prohlášení už v roce 1952, Irsko a Dánsko 1953, Island, Německo, Belgie a Norsko 1955, Lucembursko a Rakousko 1958, Nizozemí 1960, Velká Británie 1966, Itálie 1973, Švýcarsko 1974, Portugalsko 1978, Španělsko a Francie 1981, Řecko 1985, Turecko a Malta 1987, Kypr 1989.

protokolu tato ustanovení zanikají a jurisdikce Soudu stejně jako možnost podávání individuálních stížností je pro všechny státy Úmluvy obligatorní.

Na závěr této kapitoly je nutné navíc připomenout, že zatímco Komise zahájila svou činnost v roce 1954, Soud byl ustaven až o pět let později, v roce 1959. K jeho vytvoření mohlo totiž dojít teprve poté, co se alespoň osm států podřídí soudní kontrole (přijme prohlášení o podřízení se jeho jurisdikci). Tak se stalo v roce 1958, pět let po vstupu Úmluvy v platnost, a tak se teprve v lednu 1959 mohla konat první volba soudců²⁶.

2.2.2. Obsah a charakter Evropské úmluvy

Evropská úmluva představuje první regionální lidskoprávní úmluvu a současně první závazný mezinárodněprávní dokument obecné ochrany lidských práv vůbec (jelikož před ní byla přijata pouze Všeobecná deklarace lidských práv, která přes svou nepopiratelnou autoritu má právně nezávazný charakter). Její přijetí (a následná ratifikace v co možná nejkratší době) je v současné době podmínkou pro vstup států do Rady Evropy²⁷ (navíc jejími smluvními stranami se mohou stát jen členové Rady Evropy) a významnou roli (pramene poznání práva) hraje i v právu Evropské unie²⁸. Jedná se o Úmluvu, která obsahuje obsáhlý katalog lidských práv, nutno upřesnit, že pouze práv základních lidských, občanských a politických, tj. práv tzv. první

²⁶ Bernhardt, Rudolf: Der EGMR im Spiegel der Zeit, in Karl, Wolfram: Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005, str. 23.

²⁷ Podle článku 3 Statutu Rady Evropy: „Každý člen Rady Evropy uznává zásadu právního státu a zaručuje všem osobám pod svou jurisdikcí dodržování lidských práv a základních svobod. ...“ Jako důkaz splnění této podmínky kandidátem na členství má sloužit právě přijetí Evropské úmluvy, viz blíže: Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 133.

²⁸ Podle článku 6, odstavec 2 Smlouvy o Evropské unii: „Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství.“ viz www.univie.ac.at.

generace lidských práv, jsou zde zakotvena převážně práva označovaná v německé právní terminologii jako „*Abwehrrechte*“²⁹, tj. práva chránící jednotlivce před zásahy státu (tzv. *status negativus*³⁰), ale štrasburská judikatura dovozuje i jejich pozitivní aspekt (pozitivní závazky států). Největším přínosem Úmluvy je bezpochyby dokonale propracovaný kontrolní mechanismus. Představuje jeden z mála smluvních instrumentů, kde procesní ustanovení převažují nad hmotněprávními, což je v mezinárodním právu jevem nezvyklým. Hovoříme-li o kontrolním mechanismu, je nutné upřesnit, že Úmluva (v platném znění) umožňuje jak mezistátní podání, tak i individuální stížnost. Jednotlivci tedy dovoluje obrátit se na mezinárodní instanci v podobě Soudu, který vydá nikoli jen nezávazný posudek, jak je tomu v případě většiny jiných mezinárodních orgánů (např. Výboru OSN pro lidská práva), ale skutečný právně závazný rozsudek.

K úmluvě bylo přijato několik protokolů (viz následující kapitola), z nichž některé rozšířily stávající katalog práv, a lze je proto nazvat dodatkovými (též podle materie hmotněprávními), a jiné změnily proces před štrasburskými orgány, jde tedy o protokoly pozměňovací, podle materie procesní, podle způsobu přijímání obligatorní, protože k jejich vstupu v platnost je nutná ratifikace všemi stranami Úmluvy (pouze protokol č. 9, který upravoval proces, měl fakultativní povahu, ostatní procesní protokoly měly a mají obligatorní charakter). Z nich nejvýznamnějším je Protokol č. 11, o němž bude pojednáno v následujících kapitolách, a v jehož znění bude Úmluva nyní popsána.

Evropská úmluva sestává ze tří hlav, jimž předchází Preambule a článek 1. Ve své **Preambuli** odkazuje na Všeobecnou deklaraci lidských práv OSN z 10. prosince

²⁹ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 8.

³⁰ Jellinekova teorie rozlišuje v oblasti lidských práv *status negativus* (zakotvující povinnost státu respektovat svobodu jednotlivce, jeho svobodu mínění, svědomí, náboženského vyznání, obydlí, shromažďování apod.), dále *status activus* (kam patří politická práva jako volební právo nebo opět právo shromažďovací) a konečně *status positivus* (reprezentující nároky jednotlivce vůči státu, zejména v oblasti sociálního zabezpečení, ale např. též nárok na zajištění nezávislého soudnictví), viz přednášky prof. Wolframa Karla: Internationaler Menschenrechtsschutz und Humanitäres Völkerrecht, Salzburg 2005.

1948, na společné ideály a politické tradice evropských států včetně respektu ke svobodě a vládě práva a na cíl Rady Evropy, jímž je dosažení větší jednoty mezi jejími členy mimo jiné zajištěním ochrany a dalšího rozvoje lidských práv a základních svobod, „které jsou základem spravedlnosti a míru ve světě a které jsou nejlépe zachovávány ... účinnou politickou demokracií“³¹.

Článek 1 je věnován **působnosti Úmluvy**, a to jak *ratione personae*, tak i *ratione loci* a *ratione materiae*. Práva a svobody v ní zakotvené (nutno dodat rovněž ty zakotvené v některém z dodatkových protokolů, který je v platnosti pro daný stát) jsou přiznány každému, kdo podléhá jurisdikci některé ze smluvních stran. Z hlediska *ratione personae* jde tedy o všechny osoby podléhající jurisdikci státu, ať jsou to vlastní občané, cizinci nebo *apatridé* (osoby bez státní příslušnosti).

Ratione loci se Úmluva aplikuje na všechna území, kde stát vykonává svou jurisdikci, tj. např. i na zámořské departmenty a zámořská teritoria Francie³², resp. na závislá území Velké Británie a Nizozemí na základě jejich prohlášení (podle článku 56, odstavec 1, umožňujícího rozšíření místní působnosti Úmluvy, viz dále), na případné vojenské základny státu Úmluvy na cizím území, opírající se o mezinárodní smlouvu, nebo na Turky obsazený severní Kypr³³, popř. na zahraniční velvyslanectví, kde stát

³¹ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 57.

³² Déclaration consignée dans l'instrument de ratification, déposé le 3 mai 1974 - Or. fr.: « Le Gouvernement de la République déclare en outre que la présente Convention s'appliquera à l'ensemble du territoire de la République, compte tenu, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, des nécessités locales auxquelles l'article 63 [article 56 de la Convention depuis l'entrée en vigueur du Protocole No 11] fait référence. » (Prohlášení obsažené v ratifikační listině, uložené 3. května 1974 – Or. Fr.: „Vláda Republiky dále prohlašuje, že se Úmluva bude aplikovat na celé území Republiky, přičemž budou zohledněny, co se týká zámořských teritorií, místní potřeby, na něž odkazuje článek 63 (článek 56 od vstupu v platnost Protokolu č. 11)“). Článek 56 přitom státům umožňuje svá zámořská teritoria do působnosti Úmluvy nezahrnout. Nutno poznamenat, že zámořské departementy a teritoria tvoří integrální součást francouzského území, zatímco v případě závislých území Británie a Nizozemí je situace jiná, ale i v jejich případě došlo, co se týká většiny těchto území, k prohlášení o aplikaci Úmluvy podle článku 56.

³³ O výkonu jurisdikce Tureckem v severním Kypru rozhodl Soud ve věci *Loizidou v. Turecko*, již ve svém prvním rozsudku (*preliminary objections*) z roku 1995. “ ... the concept of “jurisdiction” within

sice nevykonává územní suverenitu, ale územní výsost, resp. jurisdikci (při jednání *ex iure imperii*) ano. Stát rovněž „vykonává plnou územní výsost na lodích a letadlech na volném moři a ve vzdušném prostoru nad ním, stejně jako na objektech vypouštěných do kosmu“³⁴. Do dosavadní tendence „rozšiřování“ teritoriální působnosti Úmluvy (kterou můžeme nepřímou spatřovat i v extenzivním výkladu článku 3 Úmluvy v případě *Soering*³⁵, kdy Soud označuje za porušení zákazu mučení, resp. nelidského či ponižujícího zacházení a trestání i vyhoštění do země, kde takové jednání hrozí, viz dále, a která se projevila především v případě *Loizidou*³⁶, rozšiřujícím působnost Úmluvy na severní Kypr obsazený tureckou armádou) zasáhlo

the meaning of Article 1 of the Convention is not necessarily restricted to the national territory of the High Contracting Parties (see *Loizidou v. Turkey*, ...). In exceptional circumstances the acts of Contracting States performed outside their territory or which produce effects there (“extra-territorial act”) may amount to exercise by them of their jurisdiction within the meaning of Article 1 of the Convention”, viz Rozsudek ve věci *Issa a jiní v. Turecko* z 16. listopadu 2004, paragraf 68, in www.coe.int – HUDOC.

³⁴ Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 213.

³⁵ Tento případ je zmíněn i ve výše uvedeném rozsudku ve věci *Loizidou (preliminary objections)*, 1995, paragraf 62: “... although Article 1 (art. 1) sets limits on the reach of the Convention, the concept of “jurisdiction” under this provision is not restricted to the national territory of the High Contracting Parties. According to its established case-law, ... the Court has held that the extradition or expulsion of a person by a Contracting State may give rise to an issue under Article 3 ..., and hence engage the responsibility of that State under the Convention (see the *Soering v. the United Kingdom* judgment of 7 July 1989) ”.

³⁶ Zde soud odůvodnil své stanovisko, že Turecko vykonává jurisdikci na území severního Kypru, v oblasti, kde byla ustavena Severokyperská turecká republika, neuznaná žádným jiným státem kromě Turecka, následovně: “It was obvious from the large number of troops engaged in active duties in northern Cyprus that Turkey’s army exercised “effective overall control over that part of the island”. Such control ... was found to entail the responsibility of Turkey for the policies and actions of the “TRNC” (“Turkish Republic of Northern Cyprus”). The Court concluded that those affected by such policies or actions therefore came within the “jurisdiction” of Turkey for the purposes of Article 1 of the Convention. Turkey’s obligation to secure the rights and freedoms set out in the Convention was found therefore to extend to northern Cyprus.”, viz *Bankovic and Others Decision*, Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99, paragraf 70, in www.coe.int – HUDOC.

rozhodnutí z 12. prosince 2001 v případě *Bankovic* a ostatní proti sedmnácti státům NATO v souvislosti s bombardování Bělehradu v roce 1999³⁷, kde Soud sice odkazuje na výše zmíněný případ *Loizidou*, ale tento případ považuje za výjimečný: „Drže se pojmu jurisdikce, který je spjat především s územím, připouští Soud pouze ve výjimečných případech, aby akty vykonané smluvními státy mimo jejich území nebo mající účinky mimo jejich území mohly založit výkon jejich jurisdikce ve smyslu článku 1 Úmluvy.“³⁸ Je rovněž zajímavé, že se Soud v případě *Bankovic* odvolává na *travaux préparatoires*³⁹, které podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 sice představují doplňkový (podpůrný) výkladový prostředek mezinárodní smlouvy (čl. 32 Vídeňské úmluvy⁴⁰), ale které se v jeho judikatuře objevují jen zřídka, protože Úmluva je jím interpretována jako živý instrument a význam termínů se posuzuje v duchu současné doby (proto odkazovat na přípravné práce k Úmluvě nemá obvykle žádný význam), což Soud v tomto rozhodnutí také výslovně zmiňuje⁴¹. Ve stejném duchu, tj. v nerozšiřování působnosti *ratione loci*

³⁷ “ ... the case-law of the Court demonstrates that its recognition of the exercise of extra-territorial jurisdiction by a Contracting State is exceptional: it has done so when the respondent State, through the effective control of the relevant territory and its inhabitants abroad as a consequence of military occupation or through the consent, invitation or acquiescence of the Government of that territory, exercises all or some of the public powers normally to be exercised by that Government.”, viz *Bankovic and Others Decision, Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99*, paragraph 71, in www.coe.int – HUDOC.

³⁸ “In keeping with the essentially territorial notion of jurisdiction, the Court has accepted only in exceptional cases that acts of the Contracting States performed, or producing effects, outside their territories can constitute an exercise of jurisdiction by them within the meaning of Article 1 of the Convention.”, viz *Bankovic and Others Decision, Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99*, paragraph 67, in www.coe.int – HUDOC.

³⁹ “... the Court finds clear confirmation of this essentially territorial notion of jurisdiction in the *travaux préparatoires* ...”, viz *Bankovic and Others Decision, Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99*, paragraph 63, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁰ Sbírka zákonů č. 15/1988, Částka 2, Strana 49.

⁴¹ “ It is true that the notion of the Convention being a living instrument to be interpreted in light of present-day conditions is firmly rooted in the Court’s case-law ...”, viz *Bankovic and Others*

Úmluvy rozhodl Soud taktéž v případě *Issa*⁴². Shrňeme-li problematiku působnosti *rationae loci*, můžeme říci, že Úmluva se vztahuje na území, kde stát vykonává jurisdikci, tj. v zásadě na jeho státní území (kde vykonává i územní suverenitu) s jistými výjimkami, které představují mezinárodněprávní imunity (diplomatické, konzulární, popř. imunity mezinárodních organizací a jejich orgánů apod.), tzn. převládá zde teritoriální princip nad principem personálním (jsou zde zahrnuty všechny osoby na jeho vlastním území bez ohledu na státní občanství či trvalý pobyt s výjimkami osob požívajících mezinárodněprávní imunity) a navíc v jistých, spíše výjimečných případech se působnost Úmluvy vztahuje také na území mimo jeho státní hranice, kde daný stát vykonává jurisdikci (ačkoli nevykonává územní suverenitu), a to z titulu obecného mezinárodního práva nebo mezinárodní smlouvy. Jako příklady můžeme rekapitulovat pravidla diplomatického a konzulárního práva, územní výsost na lodích, letadlech a kosmických objektech, na okupovaném území (zde připomeňme případ *Loizidou*) nebo specifické případy založené mezinárodní smlouvou (např. vojenská základna na cizím území).

Z hlediska kompetence *ratione materie* se lze dovolávat práva nebo svobody zakotvené v této Úmluvě, resp. některém z dodatkových protokolů, který je pro daný stát v platnosti. Kromě práv expresivně vyjádřených v Úmluvě a Protokolech dovozuje Soud ve své judikatuře i tzv. práva nepřímá, která z uvedených práv a svobod vyplývají (viz dále, zejména v kapitole věnované Výkladu Soudu). Aby byla dána kompetence *ratione materie*, musí dojít k porušení daného práva jednotlivce (a to buď konáním státu, nebo jeho opomenutím, neboť stát má rovněž povinnost chránit jednotlivce proti zásahům do jeho práv ze strany jiných soukromých osob, viz dále v kapitole věnované Výkladu Soudu), v případě mezistátního podání ovšem stačí

Decision, Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99, paragraph 64, in www.coe.int – HUDOC.

⁴² " However, notwithstanding the large number of troops involved in the aforementioned military operations, it does not appear that Turkey exercised effective overall control of the entire area of northern Iraq. This situation is therefore in contrast to the one which obtained in northern Cyprus in the *Loizidou v. Turkey* and *Cyprus v. Turkey* cases ", viz Rozsudek ve věci *Issa a jiní v. Turecko* z 16. listopadu 2004, paragraf 75, in www.coe.int – HUDOC.

pouhé pochybení ze strany státu při zajišťování daného práva ve vnitrostátním právním řádu, resp. nezajištění tohoto práva⁴³.

Při rozboru působnosti Úmluvy je nutné dodat ještě působnost *ratione temporis* (ačkoli o ní není v článku 1 ani zmínka). Zde platí následující pravidlo: Úmluva je aplikovatelná na případy, k nimž došlo až po vstupu Úmluvy v platnost pro daný stát. Existuje zde však jedna výjimka a tu představuje tzv. trvajícím porušení (*continuing violation, violation continue*), které začalo sice před vstupem Úmluvy nebo daného Protokolu pro daný stát v platnost, ale které trvá dále. Při výkladu této otázky sehrál klíčovou roli opět rozsudek ve věci *Loizidou*⁴⁴. Ač se v této věci jednalo o ochranu vlastnického práva, nutno dodat, že Soud ve své pozdější judikatuře v souvislosti s restitučními kauzami upřesnil, že zbavení vlastnického práva nebo jiného věcného práva je zpravidla jednorázovým aktem a nevytváří trvajícím situaci „zbavení práva“⁴⁵. Po článku 1, věnovanému působnosti Úmluvy, následuje Hlava I, nazvaná **Práva a svobody**. Tato hlava ve svých člancích 2 až 14 zakotvuje jednotlivá práva, jejichž členění a rozboru budou věnovány další kapitoly této práce. Jde o právo na život (článek 2), zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu (článek 3), zákaz otroctví, nevolnictví a nucené práce (článek 4), právo na svobodu a osobní bezpečnost (článek 5), právo na spravedlivé soudní řízení (článek 6), zákaz retroaktivity (článek 7), právo na respektování soukromého a rodinného života (článek 8), svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (článek 9), svoboda projevu (článek 10), svoboda shromažďovací a sdružovací včetně práva zakládat

⁴³ Viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 533.

⁴⁴ Jednalo se o porušení článku 1 Protokolu č. 1 (zaručujícího vlastnické právo). K zásahu do tohoto práva (na území severního Kypru) ale došlo před vstupem Protokolu č. 1 pro Turecko v platnost. Stěžovatelka ovšem tvrdila, že se jedná o trvajícím porušení jejího vlastnického práva, a Soud jí dal za pravdu. Turecká námitka *ratione temporis* byla zamítnuta. Soud vydal celkem tři rozsudky v této věci, v roce 1995 (*preliminary objections*), v roce 1996 (meritorní rozhodnutí) a v roce 1998 (spravedlivé zadostiučinění), viz www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵ Rozhodnutí ze 13. prosince 2000, ve věci *Malhous v. Česká republika a další případy*, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 534.

odbory (článek 11), právo uzavřít manželství (článek 12), právo na účinné opravné prostředky (článek 13) a zákaz diskriminace (článek 14).

V článku 15, nazvaném Odstoupení od závazků v případě ohrožení⁴⁶, je obsažena tzv. **derogační klauzule**. Je zde stanoveno, že „v případě války nebo jakéhokoli jiného veřejného ohrožení státní existence“ lze suspendovat závazky státu dodržovat práva vyplývající z Úmluvy (s výjimkou práv zakotvených v článcích 2, 3, 4, odst. 1 a článku 7, která nelze derogovat nikdy, viz dále v této práci). Tato možnost suspendování většiny práv z Úmluvy ale podléhá přísným podmínkám: za prvé musí existovat válečný stav nebo stav veřejného ohrožení státní existence (materiální podmínka), za druhé stát využívající svého práva na odstoupení od závazků musí informovat generálního tajemníka Rady Evropy o opatřeních, které přijal, o jejich důvodech, tj. o existenci válečného stavu nebo stavu veřejného ohrožení státní existence, a rovněž poté o skončení jejich trvání (formální podmínka) a konečně daná opatření musí být přijata pouze v rozsahu „přísně vyžadovaném naléhavostí situace“ (zásada proporcionality) a nesmí být neslučitelná s dalšími závazky podle mezinárodního práva. Tento článek 15 je nesmírně důležitým ustanovením Úmluvy. Vzhledem k tomu, že v sobě zahrnuje důležité kritérium členění práv na derogovatelná a nederogovatelná, bude o něm řeč rovněž v kapitole věnované členění práv z Úmluvy.

Následující článek (článek 16) se zabývá otázkou možnosti omezení politické činnosti cizinců, kterou Úmluva v souvislosti s články 10, 11 a 14 povoluje. Článek 17 je potom věnován zákazu zneužití práv stanovených Úmluvou, který platí nejen pro stát, ale i pro skupiny a jednotlivce, a článek 18 zákazu zneužití omezení těchto práv (tj. těch omezení, která jsou povětšinou obsažena v odstavcích 2 příslušných článků, jež lze omezit). Výše jmenované tři články (článek 15, 16 a 17) představují tzv. všeobecná omezující ustanovení, vedle nich existují v Úmluvě ještě další omezení pro jednotlivá práva: pro určitá práva tzv. zvláštní, v Úmluvě přesně

⁴⁶ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 60.

vyjmenovaná omezení (ve druhých odstavcích příslušných článků), a pro jiná práva tzv. implicitní omezení⁴⁷.

Hlava II nese název Evropský soud pro lidská práva. Jsou zde rozebrány otázky **organizace Soudu** (ustavení Soudu, volby soudců včetně předpokladů výkonu tohoto úřadu, funkčního období, možnosti odvolání a také výsad a imunit soudců, členění Soudu na výbory, senáty a Velký senát včetně stanovení jejich pravomoci, rovněž je tu jedno ustanovení věnované Soudní kanceláři a soudním tajemníkům) a dále jsou tu zakotvena ustanovení týkající se **řízení před Soudem** (aktivní legitimace, kritéria přijatelnosti stížnosti a průběh procesu včetně možnosti smírného urovnání, otázka charakteru řízení a rozsudku a možnosti spravedlivého zadostiučinění, zakotvena je taktéž pravomoc Soudu vydávat posudky). Organizaci Soudu a řízení před ním budou věnovány další kapitoly této práce.

V poslední hlavě (hlavě III) jsou obsažena „Různá ustanovení“. Podle článku 52 „každá Vysoká smluvní strana poskytne na žádost generálního tajemníka Rady Evropy požadované vysvětlení o způsobu, jak její vnitrostátní právo zajišťuje účinné provádění všech ustanovení této Úmluvy“. Velmi důležitý je článek 53, který zaručuje stávající ochranu práv podle zákonů smluvních stran a úmluv, jimiž jsou tyto strany vázány. Z toho vyplývá, že nic z této Úmluvy nemá být vykládáno tak, aby omezovalo vyšší standard práv zaručený již na vnitrostátní úrovni (popř. založený jinou mezinárodní smlouvou). Tento článek můžeme označit za jeden z projevů zásady subsidiarity evropské (resp. též mezinárodní) ochrany lidských práv a **subsidiárního charakteru Evropské úmluvy**. Dalším, nejhmatatelnějším z projevů subsidiárního charakteru Úmluvy je článek 35, odst. 1, věnovaný kritériím přijatelnosti, zahrnující mezi tato kritéria „vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků“. Evropská ochrana lidských práv založená Úmluvou tedy nastupuje až po uplatnění všech dostupných, efektivních a adekvátních (jak doplnila judikatura Soudu)⁴⁸ opravných prostředků v rámci vnitrostátního pořádu práva, nastupuje tedy pouze subsidiárně, nikoli prvotně. Prvotní odpovědnost za dodržování lidských práv

⁴⁷ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 22.

⁴⁸ Viz dále v kapitole věnované Řízení před Evropským soudem.

nese stát samotný a vůči němu, před jeho soudy je nutné tato práva nejprve uplatňovat. Toto právo na účinné opravné prostředky v rámci státu chrání článek 13 Úmluvy. Konečně projevem subsidiárního charakteru Úmluvy a jí založené evropské ochrany lidských práv je i tzv. *marge d'appréciation/margin of appreciation/Beurteilungsspielraum*⁴⁹, který můžeme volně přeložit jako „prostor uvážení“, resp. „prostor pro posouzení věci vnitrostátními institucemi“. Tato otázka bude podrobně rozebrána v kapitole věnované výkladu Úmluvy Soudem.

Článek 54 jen upozorňuje, že pravomoci Výboru ministrů, založené Statutem Rady Evropy, zůstávají nedotčeny. Článek 55 vylučuje (s výhradou zvláštního ujednání) jiné způsoby urovnání sporu mezi státy týkajícího se výkladu nebo aplikace Úmluvy, než jaké jsou stanoveny v Úmluvě. Článek 56 je věnován územní působnosti Úmluvy, o níž zde bylo pojednáno již v souvislosti s článkem 1. Podle tohoto článku může každý stát v okamžiku ratifikace nebo kdykoli poté prohlásit v oznámení generálnímu tajemníkovi Rady Evropy, že se Úmluva bude aplikovat na všechna nebo kterákoli z území, za jejichž mezinárodní styky je odpovědný⁵⁰, rovněž může, ve stejném okamžiku nebo později prohlásit, že přijímá pro tato území kompetenci Soudu, co se týká individuálních stížností podle článku 34. Toto ustanovení je věnováno zejména zámořským teritoriím členských států, týká se tedy především Francie (viz výše), Nizozemí (Nizozemských Antil a ostrova Aruba) a Velké Británie⁵¹.

⁴⁹ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 10. Autorka zde mezi projevy subsidiárního charakteru Úmluvy řadí dále „soudcovskou zdrženlivost, resp. odstup“ (richterliche Zurückhaltung) a respekt před rozhodnutími vnitrostátních institucí, majících prostor pro posouzení, který se projevuje ve statistice ukazující, že v 95 % případů Soud žádné porušení Úmluvy nekonstatuje.

⁵⁰ S účinností od 30. dne následujícího po přijetí tohoto oznámení generálním tajemníkem Rady Evropy (článek 56, odst. 2). Na uvedených územích budou ustanovení této Úmluvy prováděna s přihlédnutím k místním potřebám (článek 56, odstavec 3 Úmluvy).

⁵¹ Stejně jako Francie a Nizozemí učinila i Velká Británie prohlášení týkající se rozšíření působnosti Úmluvy na území, za jehož mezinárodní styky je odpovědná, a to dopisem ze dne 31. března 2004, zaregistrovaným 1. dubna 2004, jím rozšiřuje působnost Úmluvy na vojenské základny Akrotiri a Dhekelia na ostrově Kypr, na ostrov Anguilla, Bermundské souostroví, Kajmanské ostrovy, ostrov

Článek 57 se týká **výhrad**⁵² k Úmluvě. Ty je možné učinit při podpisu Úmluvy nebo uložení ratifikační listiny za dodržení následujících podmínek: 1) nesmí se jednat o výhrady všeobecné povahy a 2) tyto výhrady musí být odůvodněny zákonem již existujícím a platným na území státu v době přijetí Úmluvy, 3) navíc každá takto učiněná výhrada musí obsahovat stručný popis tohoto zákona. Jde o velmi striktní podmínky a nutno dodat, že Soud sám si přisvojil kompetenci rozhodovat o přípustnosti učiněných výhrad, což je v mezinárodním právu naprosto neobvyklou a převratnou skutečností. Podle obecného mezinárodního práva, kodifikovaného ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, smějí námitky proti výhradám podávat pouze státy. Kompetence Soudu není založená ani Evropskou úmluvou ani jiným mezinárodněprávním dokumentem. Soud tuto kompetenci založil svou vlastní judikaturou. Klíčovým případem v tomto procesu je případ *Belilos v. Švýcarsko* z roku 1988⁵³. Více k této otázce bude pojednáno v kapitole věnované výkladu Úmluvy Soudem.

V článku 58 jsou obsaženy podmínky **výpovědi**. Smluvní strana může Úmluvu vypovědět až po uplynutí pěti let od data, kdy se stala její stranou, a po šesti měsících od zaslání oznámení o tom generálnímu tajemníkovi Rady Evropy, který o této skutečnosti informuje ostatní státy (výpověď má účinky až od této doby). Pro výpověď Úmluvy ohledně území, na něž byla působnost Úmluvy rozšířena podle článku 56, se vztahují stejná pravidla. Významná je dikce odstavce 3 článku 58, která

Man, Gibraltar, Montserrat, ostrov sv. Heleny a další území (viz Declarations contained in a letter from the Permanent Representative of the United Kingdom, dated 31 March 2004, registered at the Secretariat General on 1 April 2004 - Or. Engl., in: <http://convention.coe.int>).

⁵² Podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu je „výhrada“ jednostranné, jakkoli formulované nebo označené prohlášení, učiněné státem při podpisu, ratifikaci, přijetí nebo schválení smlouvy nebo při přístupu k ní, jímž tento stát zamýšlí vyloučit nebo změnit právní účinek určitých ustanovení smlouvy při jejich použití vůči tomuto státu (článek 2, odst. 1 d) Vídeňské úmluvy). Stát tak může učinit podle článku 19 Vídeňské úmluvy, ledaže a) taková výhrada je smlouvou zakázána nebo ledaže b) smlouva stanoví, že mohou být učiněny pouze určité výhrady, mezi nimiž není taková výhrada uvedena, popř. ledaže c) v případech, které nespádají pod body a) a b), je taková výhrada neslučitelná s předmětem a účelem smlouvy, viz Sběrka zákonů č. 15/1988, částka 2, strany 45 a 47.

⁵³ Rozsudek ve věci *Belilos v. Švýcarsko* z 29. dubna 1988, in www.coe.int – HUDOC.

potvrzuje provázanost členství v Radě Evropy s účastí na Evropské úmluvě: smluvní strana, která přestává být členem Rady Evropy, přestává být současně stranou Úmluvy.

Konečně poslední článek (článek 59) se zabývá otázkou podpisu a ratifikace Úmluvy, tedy tím, co stojí u zrodu vázanosti každého státu jejími ustanoveními. „Tato Úmluva je otevřena k podpisu členům Rady Evropy“⁵⁴. Z tohoto ustanovení vyplývá, že Úmluva představuje uzavřený systém, je přístupná jen členům Rady Evropy. A jak bylo zmíněno výše, členství v této organizaci je v současné době naopak podmíněno ratifikací Evropské úmluvy. Následují formulace běžné pro většinu mezinárodních smluv, o uložení ratifikačních listin (u generálního tajemníka Rady Evropy) a vstupu v platnost (po uložení deseti ratifikačních listin, viz výše). Pro stát, který podepsal a ratifikoval Úmluvu později, vstoupí v platnost až po uložení jeho ratifikační listiny. O všech těchto skutečnostech informuje generální tajemník Rady Evropy její členy. Konečně důležitá je závěrečná díkce, že Úmluva je vyhotovena ve francouzštině a angličtině, přičemž obě znění mají stejnou platnost⁵⁵. Autentický text je tedy pouze v jednom z těchto dvou jazyků.

Poté co byl rozebrán obsah Úmluvy a rovněž (výše) její subsidiární charakter, bylo by vhodné na tomto místě zmínit další rys Úmluvy a tím je její **objektivní charakter**. Pro potvrzení této skutečnosti je opět významný rozsudek ve věci *Loizidou v. Turecko (preliminary objections)* z 23. března 1995 (viz výše). Zde Soud dospěl k následujícím závěrům: Úmluva obsahuje objektivní (nikoli bilaterální) závazky, je ústavním instrumentem evropského veřejného pořádku (*“a constitutional instrument of European public order (ordre public)”*) a jedná se o tzv. *law-making treaty*⁵⁶. Jedním z důsledků tohoto objektivního charakteru Úmluvy je i její působnost „*erga*

⁵⁴ Článek 59, odstavec 1, viz Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 67.

⁵⁵ „Dojde-li při porovnání původních textů k rozdílnostem ve významu, které nemohou být odstraněny použitím článků 31 a 32, přijme se, . . . , ten význam, který se zřetelím k předmětu a účelu smlouvy tyto texty nejlépe sbližuje“ (článek 33, odst. 4 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969), viz Sbírka zákonů č. 15/1988, částka 2, strana 49.

⁵⁶ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 12 a 13.

*omnes partes*⁵⁷, projevující se v možnosti států podat stížnost proti jinému státu, jakousi *actio popularis*⁵⁸. Z objektivního charakteru vyplývá také nereziprocity⁵⁹ v případě závazků založených Úmluvou (tato nereziprocity je běžná pro lidskoprávní úmluvy a je v přímém kontrastu k principu platnému pro běžné mezinárodní smlouvy). S rysem objektivní souvisí i výše zmíněné pojetí výhrad k Úmluvě, které jsou přípustné jen ve výjimečných případech. Jeho podtržením je také skutečnost, že působnost Úmluvy se vztahuje na všechny osoby podléhající jurisdikci státu, nikoli jen na jeho občany.

Dalším charakteristickým rysem Úmluvy, který se projevuje ve vztahu k vnitrostátnímu právu, je *self-executing* charakter jejích hmotněprávních ustanovení⁶⁰: jde tedy o smlouvu koncipovanou tak, že tato její ustanovení mohou být bezprostředně závazná a aplikovatelná ve vnitrostátním právu, jelikož jsou dostatečně přesná a nevyžadují provedení zákonem. Co se týká jejího místa v jednotlivých vnitrostátních právních řádech, v několika státech má dokonce nadústavní charakter (v monistických systémech Nizozemí, Belgie, Lucemburska a Švýcarska⁶¹), jinde je součástí ústavního pořádku (Rakousko), ve Francii jí článek 55 Ústavy z roku 1958 přiznává (stejně jako ostatním mezinárodním smlouvám) přednost před zákonem, v dalších zemích (Itálie, Řecko a Německo) má právní sílu zákona, avšak pouze z formálního hlediska, protože všechny později přijaté zákony s ní musí být v souladu (pro dříve přijaté zákony platí zásada *lex posterior*). V dualistickém systému Velké Británie došlo k inkorporaci Úmluvy prostřednictvím zákona *Human Rights Act* z roku 1998 (s účinností od 2. října 2000), od té doby je Úmluva bezprostředně

⁵⁷ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 14.

⁵⁸ *Action publique*, viz Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 59.

⁵⁹ Viz Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 61.

⁶⁰ Viz Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 193.

⁶¹ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 2.

aplikovatelná (soudy ovšem nemohou prohlásit zákon v rozporu s Konvencí za neúčinný, ale mohou pouze konstatovat jeho neslučitelnost s ní, příslušná opatření musí poté přijmout vláda)⁶². Co se týká postavení Evropské úmluvy v České republice, zde podle novelizovaného článku 10 Ústavy ČR⁶³ tvoří součást právního řádu (tj. byla inkorporována do českého právního řádu) a požívá (stejně jako ostatní vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána) všeobecné aplikační přednost⁶⁴ před zákonem.

2.2.3. Protokoly k Úmluvě

Do současnosti bylo k Evropské úmluvě přijato celkem 14 dodatkových protokolů, z nichž ne všechny vstoupily v platnost. První z nich, rozšiřující katalog chráněných práv, vznikl 20. března 1952 v Paříži. V platnost vstoupil 18. května 1954. Dodatkový protokol č. 2, umožňující Evropskému soudu pro lidská práva vydávat poradní posudky, pochází z 6. května 1963, v platnost vstoupil 21. září 1970. Protokol č. 3 z 6. května 1963 (dnes už bezpředmětný), upravující organizační otázky (rušící tzv. subkomisi), vstoupil v platnost rovněž 21. září 1970. Protokol č. 4, zařazující další práva, byl přijat ve Štrasburku 16. září 1963, v platnost vstoupil 2. května 1968. Protokol č. 5 z 20. ledna 1966, týkající se stejně jako Protokol č. 3 činnosti Komise (a tudíž dnes už rovněž bezpředmětný, protože Komise neexistuje), vstoupil v platnost 20. prosince 1971. Protokol č. 6, o odstranění trestu smrti, vznikl 28. dubna 1983 a v platnosti je od 1. března 1985. Protokol č. 7, obsahující především procesní záruky a zakotvující také rovnost mezi manžely, byl přijat ve Štrasburku 22. listopadu 1984, v platnosti je od 1. listopadu 1988. Protokol č. 8 z 19. března 1985, upravující složení Komise (dnes taktéž bezvýznamný), vstoupil v platnost

⁶² Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 3.

⁶³ Úst. zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (po novele ústavním zákonem č. 395/2001, s účinností od 1. 6. 2002).

⁶⁴ Viz Čepelka, Čestmír, Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 207.

1. ledna 1990. Protokol č. 9, který zavazoval jen některé státy a týkal se převratně možnosti jednotlivce obrátit se rovnou na Soud, byl podepsán 6. listopadu 1990, v platnost vstoupil 1. října 1994 (zrušen byl Protokolem č. 11). Protokol č. 10 byl přijat 25. března 1992 a nikdy nevstoupil v platnost. Protokol č. 11, reformující celý štrasburský systém a vytvářející jediný kontrolní orgán – nový Soud, vznikl 11. května 1994 v Miláně a v platnost vstoupil 1. listopadu 1998. Protokol č. 12, týkající se obecného zákazu diskriminace, spatřil světlo světa v Římě 4. listopadu 2000 a v platnost vstoupil 1. dubna 2005 (po povinné ratifikaci 10 státy). Protokol č. 13, zakazující trest smrti za všech okolností, přijatý ve Vilniusu 3. května 2002, vstoupil v platnost 1. července 2003. Konečně 13. května 2004 byl přijat Protokol č. 14, který si klade za cíl zefektivnit přetížený štrasburský systém především zavedením nové podmínky přípustnosti a také změnou organizace Soudu.

Protokoly můžeme rozdělit na tzv. obligatorní, k jejichž vstupu v platnost je třeba ratifikace všemi stranami Evropské úmluvy, a tzv. fakultativní, které nemusí být ratifikovány všemi státy. Mezi **obligatorní protokoly** patří dnes už málo významné protokoly č. 3, 5 a 8, upravující fungování Evropské komise, dále Protokol č. 10, který nikdy nevstoupil v platnost, a samozřejmě klíčový Protokol č. 11, rušící pluralitu orgánů a zavádějící nový Soud s obligatorní jurisdikcí, k němuž má přístup každý jednotlivce podléhající jurisdikci některého ze smluvních států. Rovněž nově vzniklý Protokol č. 14, který přináší další velkou reformu systému a dosud nevstoupil v platnost, má obligatorní charakter. Ostatní protokoly mají **fakultativní** povahu, především první Dodatekový protokol, Protokoly č. 4, 6, 7, 9, 12 a 13. U Protokolu č. 2 je jeho charakter trochu sporný⁶⁵, protože i když předvídá ke svému vstupu v platnost ratifikaci všemi členskými státy Úmluvy, vstupuje v platnost roku 1970, kdy ne všechny státy jej ratifikovaly. Nakonec je tedy vhodnější jej zařadit mezi fakultativní protokoly.

Podle obsahu lze protokoly členit na **hmotněprávní**, zařazující další práva, a procesní, měnící průběh procedury před štrasburskými orgány. Do první skupiny patří **první Dodatekový protokol**, který připojuje tři nová práva: ochranu vlastnictví, právo

⁶⁵ Viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 1999, str. 20.

na vzdělání a právo na svobodné volby. Jeho přijetí nebylo vůbec jednoduché. Největší problém představovala nechť Francie a Velké Británie přijmout definici vlastnictví zahrnující vždy princip odškodnění v případě vyvlastnění. Také Švédsko namítalo⁶⁶, že by se tento princip měl aplikovat pouze ve vztahu mezi státem a státními příslušníky jiného státu, jak vyplývá z obecných principů mezinárodního práva. Tato zásada odškodnění v případě vyvlastnění tedy nakonec výslovně zahrnuta nebyla. Text, připravený výborem expertů v oblasti lidských práv, byl schválen Výborem ministrů 3. srpna 1951, poté předložen Poradnímu shromáždění a 20. března 1952 podepsán 15 státy. V platnost vstoupil Protokol po ratifikaci deseti státy roku 1954. Dnes (stav k 15. lednu 2007) je počet ratifikací roven číslu 43. Pouze Andora tento protokol ani nepodepsala a Švýcarsko a Monako sice podepsaly, ale zatím neratifikovaly.

Protokol č. 4, „přiznávající určitá práva a svobody jiné než ty, které jsou obsaženy v Úmluvě a prvním dodatkovém protokolu k Úmluvě“, otevřený k podpisu 16. září 1963, zakazuje uvěznění pro dluhy, zakotvuje svobodu pohybu, zákaz vyhoštění státních občanů a zákaz kolektivního vyhoštění cizinců. Patří tak mezi protokoly upravující materiální právo. V platnost vstoupil po povinné ratifikaci pěti státy v roce 1968. Do dnešní doby jej však neratifikovala řada zemí: Andora (ta Protokol ani nepodepsala), Švýcarsko (rovněž Protokol ani nepodepsalo), Řecko (taktéž Protokol nepodepsalo), Španělsko, Velká Británie a Turecko, stav k 15. lednu 2007. Důvodem neratifikace pro většinu z těchto zemí je citlivá otázka vyhošťování.

Protokol č. 6, přijatý 28. dubna 1983, přináší zrušení trestu smrti. Je zde ovšem připuštěna výjimka pro případ války nebo bezprostředního nebezpečí války. Legislativa umožňující trest smrti v těchto případech však musí být předložena generálnímu tajemníkovi Rady Evropy⁶⁷. Tento hmotněprávní protokol je v platnosti je od 1. března 1985 a jediný stát, který jej dosud neratifikoval, představuje Rusko (stav k 15. lednu 2007).

⁶⁶ Viz blíže Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article, Economica 1999, str. 21.

⁶⁷ Článek 2 Protokolu č. 6.

Protokol č. 7, otevřený k podpisu 22. listopadu 1984, byl silně inspirován Paktem o občanských a politických právech. Připojuje práva, která jsou povětšinou na univerzální úrovni již zakotvena, zatímco v Úmluvě dosud chybí. Zavádí procedurální záruky v případě vyhoštění cizinců, právo na dvouinstanční řízení v oblasti trestní, právo na odškodnění v případě justičního omylu, právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát a rovněž zakotvuje rovnost mezi manžely. Tento hmotněprávní protokol, který vstoupil v platnost 1. listopadu 1988, dosud neratifikovalo velké množství států: Německo, Nizozemí, Belgie, Španělsko, Andora, Velká Británie a Turecko (stav k 15. lednu 2007).

Protokol č. 12, který vstoupil v platnost 1. dubna 2005, přináší obecný zákaz diskriminace, jaký existuje již na univerzální úrovni (v článku 26 Paktu č. II z roku 1966) jako autonomní ustanovení. Stávající zákaz diskriminace zakotvený v článku 14 Evropské úmluvy totiž nemůže být použit samostatně a musí být napaden ve spojení s domnělým porušením jiného práva obsaženého v Úmluvě (není nutné, aby toto právo bylo skutečně porušeno, důležité je, aby článek, v němž je stanoveno, byl alespoň aplikovatelný). Osud tohoto protokolu se dlouho zdál být nejistý, protože nebylo mnoho států, které projevíly vůli jej ratifikovat, ale překvapivě rychle (po pěti letech od podpisu, po ratifikaci deseti státy) v platnost vstoupil. Do dnešního dne Protokol ratifikovalo celkem 14 států (stav k 15. lednu 2007), jsou to Albánie, Arménie, Bosna a Hercegovina, Finsko, Kypr, Chorvatsko, Gruzie, Nizozemí, bývalá jugoslávská republika Makedonie, San Marino, Srbsko (ratifikovalo ještě jako Srbsko-Černá Hora), Lucembursko, Ukrajina a Rumunsko.

Konečně poslední hmotněprávní protokol k Evropské úmluvě představuje **Protokol č. 13**, který zavádí zákaz trestu smrti za všech okolností. V platnost vstoupil po ratifikaci deseti státy 1. července 2003. V současné době (stav k 15. lednu 2007) počet ratifikací vzrostl na 37. Mezi státy, které ratifikovaly, patří i Česká republika.

Mezi protokoly upravující procesní otázky, tj. řízení a složení orgánů patří protokoly č. 2, 3, 5, 8, 9, 10, 11 a 14. **Protokol č. 2** dává Soudu pravomoc vydávat poradní posudky. Nutno ovšem říci, že Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku této možnosti, na rozdíl od Interamerického soudu v San José, moc nevyužívá. **Protokoly č. 3, 5 a 8** upravují činnost a složení Evropské komise pro lidská práva a dnes už tedy

(vzhledem k zániku Komise) nehrají žádnou roli. Velmi významný mezník ve vývoji představovalo přijetí **Protokolu č. 9**, který poprvé umožnil jednotlivci obrátit se na Soud. Vzhledem k tomu, že se jedná o protokol fakultativní, který vstoupil v platnost po ratifikaci pouze několika státy (deseti), vznikl na krátkou dobu (před vstupem v platnost 11. dodatkového protokolu, který zakotvuje tuto možnost pro jednotlivce pod jurisdikcí kteréhokoli státu Úmluvy) tzv. dvojrychlostní systém⁶⁸, v němž některé státy na sebe vzaly více závazků, aby umožnily osobám pod svou jurisdikcí lepší procesní postavení v rámci štrasburského systému, přičemž ostatní státy setrvaly u svých původních závazků. Zatímco Protokol č. 9 byl přijetím 11. dodatkového protokolu zrušen, **Protokol č. 10** se stal bezpředmětným.

Nejvýznamnějším protokolem upravujícím procesní otázky je bezesporu tolikrát zmíněný **Protokol č. 11**. Snaha zvýšit efektivitu systému a snížit délku procesu vedla Německo, Rakousko, Belgie, Finsko, Maďarsko, Norsko a Švýcarsko k předložení návrhu na vytvoření jediného Soudu⁶⁹. Na začátku listopadu 1992 se Výbor ministrů konečně, po pěti letech rozebírání technických otázek, vyslovil ve prospěch tohoto návrhu. První vrcholná schůzka šéfů států a vlád, konaná ve Vídni ve dnech 8. a 9. října 1993, přinesla definitivní potvrzení tohoto záměru a pověřila Výbor ministrů vypracováním Dodatkového protokolu k Úmluvě. Ten byl předložen k podpisu 11. května 1994. Po jeho vstupu v platnost (po ratifikaci všemi státy Úmluvy), 1. listopadu 1998, se tedy začala psát nová etapa ve vývoji štrasburského kontrolního mechanismu. Vznikl nový, stále zasedající Evropský soud pro lidská práva, který nahradil dosavadní pluralitu orgánů (zanikla Evropská komise pro lidská práva, Výbor ministrů přestal vykonávat judiciální funkci, zůstal mu jen dohled nad výkonem rozsudků). Každý jednotlivec nacházející se pod jurisdikcí kteréhokoli členského státu Úmluvy dostal oprávnění obrátit se se svou stížností přímo na tento Soud, jehož jurisdikce se změnila z fakultativní na obligatorní. Efektivnost nového,

⁶⁸ Viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 1999, str. 21.

⁶⁹ Ve prospěch zachování dvou institucí se naopak vyslovilo Švédsko a Nizozemí. Viz Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 1999, str. 24.

zjednodušeného systému potvrdila i skutečnost, že zatímco dřívější Komise (zahájila činnost roku 1954) a Soud (začal fungovat od roku 1959) vydaly za čtyřicet čtyři let do roku 1998 celkem 38 389 rozhodnutí a rozsudků, nový Soud jich stihl za pět let vydat 61 633⁷⁰. Evropská komise pro lidská práva vykonávala svou činnost ještě v přechodném období do 31. října 1999. O tomto protokolu pojedná blíže kapitola věnovaná řízení před Evropským soudem pro lidská práva po přijetí 11. dodatkového protokolu.

Dne 13. května 2004 byl předložen k podpisu další dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, v pořadí již čtrnáctý. Jeho úkolem je výrazně reformovat štrasburský systém, a tak zvýšit efektivitu jeho fungování. Problém přetíženosti Evropského soudu pro lidská práva má pomoci vyřešit především další podmínka přijatelnosti (podmínka tzv. podstatné újmy, *préjudice important*). Kromě ní by k vyšší filtraci mělo přispět i nově zaváděné vydávání rozhodnutí o nepřijatelnosti v případě stížností zjevně nepřijatelných jediným soudcem (na místo dosavadního rozhodování výborem, složeným ze tří soudců). Reformních prvků přináší **Protokol č. 14** mnohem více: zjednodušené řízení před výborem tří soudců v případě tzv. opakujících se případů (*les affaires répétitives*, viz níže), o kterých nyní rozhoduje senát, složený ze sedmi soudců, a rovněž nové oprávnění Výboru ministrů při provádění dozoru nad výkonem rozsudků, a to pravomoc zahájit řízení před Soudem, pokud se stát odmítne podřídit rozsudku. Mezi významná ustanovení Protokolu patří i změna délky soudcovského mandátu z šesti let s možností opakování na devět let bez možnosti znovuzvolení a dále ustanovení týkající se případného přístupu Evropské unie k Evropské úmluvě. Protokol č. 14 podepsalo všech 46 států a ratifikovalo jej 45 států⁷¹ (jediným státem, který tento protokol dosud neratifikoval, je Rusko, stav k 15. lednu 2007)⁷².

⁷⁰ Viz www.coe.int.

⁷¹ Česká republika podepsala tento protokol 29. června 2005 a ratifikovala jej 19. května 2006.

⁷² Vzhledem k tomu, že se jedná o tzv. obligatorní protokol, vyžaduje ke svému vstupu v platnost ratifikaci všemi státy. Celý jeho osud tedy závisí na postoji Ruska, které jako jediné Protokolem zatím neratifikovalo, podepsalo jej 4. května 2006.

2.2.4. Práva obsažená v Úmluvě a Protokolech a jejich členění

Chceme-li seřadit práva obsažená v Úmluvě a jejích dodatkových protokolech, nabízí se více možností členění těchto práv. Klasické dělení na práva individuální a kolektivní zde (na rozdíl od např. Paktů I a II) uplatnit nelze, protože všechna práva zaručená Úmluvou a Protokoly mají individuální charakter (přísluší jednotlivcům a nikoli skupinám). Nabízí se dvě možná kritéria členění, a to za prvé podle možnosti či nemožnosti jejich derogace (resp. též podle možnosti a způsobu jejich omezení), a za druhé podle jejich obsahu.

Chceme-li rozdělit práva podle možnosti jejich omezení, řešení nalezneme v článku 15 obsahujícím tzv. derogační klauzuli⁷³. Toto ustanovení jednak vyjmenovává práva, která je nutné dodržovat za všech okolností (tj. i v případě mimořádných okolností předvídaných čl. 15), zatímco u ostatních práv zaručených Úmluvou připouští možnost jejich suspendování v případě války nebo jiného veřejného ohrožení státní existence (viz výše).

První skupinu práv můžeme označit jako **práva nederogovatelná** (resp. nesuspendovatelná). Jde o práva zaručující nedotknutelnost osobnosti: právo na život (článek 2, připouštějící ovšem výjimky v odstavci 2: např. legální výkon sebeobraný),

⁷³ Podobnou derogační klauzuli najdeme též v článku 4 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (Paktu II). V jeho odstavci 2 je obsažen výčet práv, která nelze derogovat za žádných podmínek (zde je okruh nederogovatelných práv širší než v Evropské úmluvě, kromě práva na život (článek 6), zákazu mučení a nelidského zacházení (článek 7) a zákazu otroctví a nevolnictví (článek 8, odst. 1 a 2), jejichž nepřípustnost suspendování je založena rovněž obyčejovým právem kvality *ius cogens*, nelze derogovat v případě Paktu II ani další práva stanovená v člancích 11, 15, 16 a 18, jejichž nederogovatelnost je ovšem dána jen smluvně a nikoli obyčejovým právem, viz Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 396. Derogační klauzuli s rovněž dosti širokým výčtem výjimek (je jich celkem 11) obsahuje ve svém článku 27 i Americká úmluva o lidských právech (Pakt ze San José), kromě práva na život, na integritu osoby, zákazu otroctví a nevolnictví je to např. i svoboda svědomí a náboženského vyznání, ochrana rodiny, politická práva, právo na jméno a další práva, viz De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 650. Podobné ustanovení (derogační klauzuli) naopak nenajdeme v Africké chartě práv člověka a národů z 27. června 1981 (Banjulské chartě).

zákaz mučení a nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestání (článek 3), zákaz otroctví a nevolnictví (článek 4, odstavec 1) a zákaz retroaktivity trestního zákona (článek 7). Posledně jmenovaný článek obsahující zásadu *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* ovšem ve svém odstavci 2 připouští výjimku při postihu zločinů podle mezinárodního práva, která vyplývá z obyčejově existujících „obecných zásad mezinárodního práva“ (takto je nutné vykládat nesprávně použitý pojem „obecné zásady právní uznávané civilizovanými národy“, použitý v článku 7, odstavec 2)⁷⁴. Tato čtyři práva (právo na život, zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, zákaz otroctví a nevolnictví a zákaz retroaktivity trestního práva) jsou obsažena ve výčtu nederogovatelných práv nejen v Evropské úmluvě, ale současně i v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a v Americké úmluvě o lidských právech (Paktu ze San José). Všechna tato práva tvoří také součást tzv. „humanitárního minima“ zaručeného obětem mezinárodních i interních ozbrojených konfliktů (článkem 3 společným všem čtyřem Ženevským úmluvám z roku 1949), jde o tzv. „nezbytné právní záruky“⁷⁵. Tato práva na ochranu života a nedotknutelnosti osobnosti, zaručující fyzickou a psychickou integritu lidské bytosti a její svobodu, náleží na světě každému a vždy, za všech okolností. Jedná se o minimální standard lidských práv, hovoříme též o tzv. tvrdém jádru lidských práv, majícím charakter *ius cogens*⁷⁶, tj. náležitým mezi imperativní normy obecného mezinárodního práva⁷⁷.

⁷⁴ Viz Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 416.

⁷⁵ Viz Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 198.

⁷⁶ Nutno podotknout, že ne všichni autoři přiznávají zákazu retroaktivity kogenntí charakter. Zatímco Frédéric Sudre jej řadí mezi imperativní normy obecného mezinárodního práva (Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 199), ve výše citované knize Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 396, je článek 15 Paktu II (zakotvující zákaz retroaktivity) zařazen mezi články, jejichž nepřipustnost suspendování „je založena pouze smlouvou jako takovou“, a nikoli obyčejovým právem kvality *ius cogens*.

⁷⁷ Normám *ius cogens* jsou věnovány články 53 a 64 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, viz Sbírka zákonů č. 15/1988, částka 2, str. 52 a 54.

Druhá skupina práv, tj. ostatní práva tedy podléhají možnosti suspendování v případě války nebo jiného veřejného nebezpečí ohrožujícího státní existenci. O přijetí opatření suspendujících tato práva včetně jejich důvodů a o jejich následném zrušení musí stát ovšem vždy informovat generálního tajemníka Rady Evropy (článek 15, odstavec 3). Jak již bylo zdůrazněno výše, tato opatření lze navíc přijmout jen v rozsahu přísně vyžadovaném naléhavostí situace při zachování slučitelnosti s ostatními závazky podle mezinárodního práva (článek 15, odstavec 1).

Tato **derogovatelná práva** můžeme rozdělit do dvou okruhů. První z nich zahrnuje práva, *u nichž jsou Úmluvou výslovně předvídána omezení* (zpravidla ve 2. odstavcích daných článků). Do tohoto okruhu práv patří především právo na respektování soukromého a rodinného života (článek 8), svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (článek 9), svoboda projevu (článek 10) a svoboda shromažďování a sdružování (článek 11), dále např. svoboda pohybu (článek 2 Protokolu č. 4). Omezení předvídaná těmito články musí splňovat následující podmínky: být stanovena zákonem, sledovat legitimní cíl a být nezbytná v demokratické společnosti, přičemž tato podmínka je ověřována tzv. testem proporcionality. Rozebereme-li detailněji jednotlivé podmínky, musíme upřesnit, že za „zákon“ ve smyslu první podmínky (tato omezení musí být stanovena zákonem), Soud považuje např. i nekodifikovanou normu britského *common law*⁷⁸ nebo nařízení, pokud splňuje požadavek přístupnosti (je řádně zveřejněno) a určitosti (omezení jsou pro adresáta do budoucna předvídatelná). Pojem „zákon“ je tedy nutné chápat v materiálním, nikoli formálním smyslu. Co se týká pojmu „legitimní cíl“, za ten je např. v článku 10, odstavec 2, zaručujícím svobodu projevu, považován zájem „národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrana zdraví nebo morálky, ochrana pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci“. Obecně lze rozlišit dva velké okruhy zájmů: zájem ochrany míru, státní existence a fungování státu a zájem ochrany jednotlivců a skupin obyvatelstva. V souvislosti s otázkou legitimního cíle je vhodné ještě zmínit, že pod zájem národní

⁷⁸ Viz Rozsudek ve věci *Sunday Times v. Velká Británie* z 26. dubna 1979, in www.coe.int – HUDOC.

bezpečnosti lze zahrnout zejména potírání terorismu. Klíčová je pak podmínka „nezbytnosti v demokratické společnosti“. Jí je myšlena naléhavá společenská potřeba (*pressing social need*)⁷⁹ omezení daného práva. Závažnost zásahu do práva musí být přiměřená chráněnému cíli. Je tedy nutné zvážit dva zájmy, zájem na ochraně daného práva a zájem legitimního cíle jeho omezení. Toto zvážení, zda je zásah přiměřený svému cíli se nazývá „testem proporcionality“. Při hodnocení opatření omezujícího právo je nutné posoudit, zda je skutečně schopné dosáhnout svého cíle, zda je tedy vhodné, a rovněž zda neexistuje jiný, mírnější prostředek, který by stejně účinně dosáhl daného cíle, ale méně by zasáhl do chráněného práva, konečně, i když se zjistí, že dané opatření je schopné dosáhnout cíle a jiné opatření není možné, je stejně nutné opět posoudit, zda je přiměřené⁸⁰.

Další okruh práv (druhá skupina mezi derogovatelnými právy) představují práva, *u kterých Úmluva sice výslovně nevyjmenovává omezení*, ta však vyplývají ze samé povahy tohoto práva, jsou tedy implicitní, resp. imanentní⁸¹ (např. u práva na manželství, zaručeného v článku 12, je jako podmínka uzavření manželství uvedeno dosažení určitého věku a odlišné pohlaví snoubenců, další upřesnění je ponecháno národní legislativě, z povahy tohoto práva však vyplývají i další omezení, např. zákaz uzavření sňatku mezi příbuznými v přímé linii nebo mezi sourozenci).

Druhé kritérium členění, **podle obsahu práv**, nám umožní rozlišit sedm skupin práv⁸²: 1) práva zaručující tělesnou integritu, 2) práva zajišťující osobní svobodu, 3)

⁷⁹ Viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 24.

⁸⁰ Tento test proporcionality v souvislosti s ochranou lidských práv je detailně propracován zejména v doktríně německého ústavního práva, viz přednášky B. Henkel: Grundlagen des deutschen Rechts I – Verfassungsrecht, Praha 2002, dále přednášky prof. J. Ennuschata: Staatsrecht II, Konstanz 2006.

⁸¹ Viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 22, též přednášky prof. Jeana Dhommeaux, Strasbourg 2004.

⁸² Toto členění vychází z přednášek prof. W. Karla: Internationaler Menschenrechtsschutz und Humanitäres Völkerrecht, Salzburg 2005. Jsou ovšem možná další členění. Např. v knize: Šturma, Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003, str. 28 a 29 jsou práva z Úmluvy a dodatkových protokolů rozdělena do tří věcných okruhů: nedotknutelnost osobnosti, vláda práva a pluralismus a tolerance v životě společnosti. V knize:

práva zaručující duševní svobodu, 4) práva chránící soukromou sféru, 5) politická práva, 6) právo na rovnost a konečně 7) právo na soudní ochranu a práva vztahující se k řízení.

Do první skupiny práv zaručujících *tělesnou integritu* patří především právo na život zakotvené v článku 2 Úmluvy a zákaz trestu smrti založený článkem 1 Protokolu č. 6 (v tomto protokolu ovšem podle jeho článku 2 byl jako výjimka umožněn výkon trestu smrti v době války) a článkem 1 Protokolu č. 13, kde je tento zákaz koncipován jako absolutní a bezpodmínečný. Do této skupiny náleží též článek 3 Úmluvy zakazující mučení a nelidské či ponižující zacházení a trestání.

Mezi práva zajišťující *osobní svobodu* řadíme článek 4 zakazující otroctví, nevolnictví a nucenou práci. Dále sem patří článek 5 (právo na svobodu a osobní bezpečnost), který chrání jednotlivce před svévolným zatčením nebo zbavením svobody. Taxativně vypočítává šest případů, kdy je zbavení svobody přípustné⁸³. Dále poskytuje ochranu osobám po jejich zbavení svobody, stanovuje povinnost

Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 415 a násl. jsou práva rozdělena do osmi skupin: nedotknutelnost osobnosti, právo jednotlivce na svobodu a bezpečnost, ochrana osob zbavených svobody, právo na spravedlivé projednání, právo na osobní soukromí, svoboda myšlení, svědomí, náboženského vyznání a jejich projevu, svoboda vzdělání, ochrana svobodné činnosti politické, sociální a příbuzné povahy. V knize: Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 4 se objevuje podobné členění jako u prof. Karla, jen s tím rozdílem, že nerozlišuje jednotlivé svobody do dalších kategorií, ve výčtu se objevují: práva zaručující svobody, práva vztahující se k procesu, politická práva a práva rovnosti.

⁸³ a) zákonné uvěznění po odsouzení příslušným soudem, b) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem, c) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání, d) jiné zbavení svobody nezletilého na základě zákonného rozhodnutí pro účely výchovného dohledu nebo jeho zákonné zbavení svobody pro účely jeho předvedení před příslušný orgán, e) zákonné držení osob, aby se zabránilo šíření nakažlivé nemoci, nebo osob duševně nemocných, alkoholiků, narkomanů nebo tuláků, f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.

státních orgánů neprodleně (*dans le plus court délai, promptly*) informovat tuto osobu o důvodech jejího zadržení či vzetí do vazby v jazyce, kterému rozumí. Toto právo na svobodu a osobní bezpečnost má svůj základ již v *Habeas Corpus Actu*. Do této skupiny práv patří i několik ustanovení Protokolu č. 4: jeho článek 1 (zákaz odnětí svobody kvůli dluhům), článek 2 (svoboda pohybu), článek 3 (zákaz vyhoštění vlastních státních občanů) a článek 4 (zákaz kolektivního vyhoštění cizinců).

Skupina práv zaručujících *duševní svobodu* obsahuje následující ustanovení: článek 9 Úmluvy (svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání), článek 10 Úmluvy (svoboda projevu, zahrnující v sobě svobodu umělecké tvorby, vědecké činnosti, svobodu přenosu informací včetně mediální svobody) a konečně článek 2 prvního Dodatkového protokolu (právo na vzdělání).

Do skupiny práv chránících *soukromou sféru* patří článek 8 Úmluvy (právo na ochranu soukromého a rodinného života včetně ochrany listovního tajemství), článek 12 Úmluvy (právo uzavřít manželství) a dále článek 1 prvního Dodatkového protokolu (ochrana vlastnictví).

Mezi *politická práva* řadíme opět článek 10 Úmluvy (svoboda projevu), článek 11 Úmluvy (svoboda shromažďování a sdružování včetně práva zakládat odbory) a především článek 3 prvního Dodatkového protokolu (právo na svobodné volby), popř. sem můžeme zařadit též článek 3 Protokolu č. 4 (zákaz vyhoštění vlastních státních občanů).

Do kategorie *práva na rovnost* patří v první řadě článek 14 (zákaz diskriminace, který lze však uplatnit jen ve spojení s jiným článkem Úmluvy, popř. některého z protokolů, viz výše), článek 5 Protokolu č. 7 (rovné oprávnění manželů) a článek 1 Protokolu č. 12 (všeobecný zákaz diskriminace).

Skupina *práv vztahujících se k řízení*, resp. práv na soudní ochranu a procesních práv zahrnuje řadu ustanovení. Zařadíme sem jak práva představující principy trestního procesu, tak ta reprezentující zásady trestního práva hmotného. Všechna tato práva mají vztah k principu vlády práva a poskytují záruky řádného procesu. Jde zejména o ustanovení článku 6, který zakotvuje právo na spravedlivé soudní řízení v případě

občanskoprávních nároků a trestních obvinění⁸⁴ (řízení má být spravedlivé a – až na přesně vymezené výjimky – veřejné, věc má být projednána v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem⁸⁵, zřízeným zákonem, rozsudek musí být vyhlášen veřejně). Ve stejném článku je obsažen i princip presumpce nevinny (článek 6, odstavec 2 Úmluvy). Ve třetím odstavci tohoto článku jsou pak vyjmenována jednotlivá práva, která má každý obviněný z trestného činu. Do sedmé skupiny práv z Úmluvy (práv vztahujících se k řízení) patří i zákaz retroaktivity trestního práva (článek 7), dále pak právo na účinné opravné prostředky (článek 13) a řada ustanovení Protokolu č. 7 (jeho článek 1 týkající se procedurálních záruk vztahujících se k vyhoštění cizinců, článek 2 zakotvující právo na odvolání v trestněprávních věcech, článek 3 stanovící právo na odškodnění v případě nezákonného odsouzení a článek 4 zakotvující zásadu *ne bis in idem*).

2.3. Evropský soud pro lidská práva

2.3.1. Evropský soud pro lidská práva a Rada Evropy

Evropský soud pro lidská práva vznikl v roce 1959 (poté, co osm států uznalo jeho jurisdikci ve všech otázkách interpretace a aplikace Úmluvy, na základě článku 46 původního znění Úmluvy⁸⁶, viz též výše). V lednu toho roku došlo k volbě prvních soudců. Sídlo má Soud (stejně jako Rada Evropy) ve francouzském městě Štrasburk,

⁸⁴ Oba tyto pojmy: občanskoprávní nárok i trestní obvinění ovšem Soud ve své judikatuře vykládá extenzivně, a tak sem patří v případě občanskoprávních nároků i ty, které vnitrostátní právo určitého státu může považovat např. za správněprávní, a v případě trestních obvinění sem mohou patřit i obvinění v přestupkovém řízení apod. Viz dále k autonomním výkladu Soudu.

⁸⁵ I v případě pojmu soud používá Evropský soud pro lidská práva autonomní výklad a zahrnuje sem i jiné orgány se stejnou funkcí.

⁸⁶ Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 406.

ležícím na hranici Francie a Německa. Přes provázanost s orgány Rady Evropy (Výbor ministrů navrhuje kandidáty na soudce, dohlíží nad výkonem rozhodnutí a přijímá rozpočet Soudu⁸⁷, Parlamentní shromáždění volí jeho soudce, přičemž subkomise parlamentní Komise pro právní otázky a lidská práva vyslechne jednotlivé kandidáty, generální tajemník Rady Evropy funguje jako prostředník mezi Soudem a Výborem ministrů při posílání rozsudků k dohledu nad jejich výkonem a jmenuje zaměstnance Soudní kanceláře⁸⁸), Soud sám není orgánem Rady Evropy. Je nezávislou soudní institucí s vazbami na Radu Evropy.

Jeho činnost je založena Evropskou úmluvou (přijatou v rámci Rady Evropy), v současné době platí ve znění Protokolu č. 11 (Soudu je věnována celá Hlava II, články 19 až 51), a řídí se rovněž Jednácím řádem⁸⁹ (*Règlement de la Cour*), pocházejícím nově z července 2006.

2.3.2. Před přijetím 11. dodatkového protokolu

Původní štrasburský systém, jak jej zakotvila Evropská úmluva z roku 1950 ve svém původním znění, byl charakterizován pluralitou orgánů vykonávajících judičiální funkce. Zřízeny byly dvě nové, nezávislé instituce: Evropská komise pro lidská práva (roku 1954) a Evropský soud pro lidská práva (roku 1959) a ryze judičiální roli (vedle své hlavní politické činnosti) vykonával též Výbor ministrů. Vedle těchto tří základních orgánů hrál v tomto systému určitou omezenou úlohu i generální tajemník Rady Evropy, který přijímal stížnosti a měl jistou vyšetřovací pravomoc⁹⁰.

Počáteční fáze řízení se odehrávala před Evropskou komisí pro lidská práva (jíž generální tajemník Rady Evropy předal stížnost). Její tříčlenný výbor mohl

⁸⁷ „Výlohy Soudu hradí Rada Evropy“ (článek 50 Úmluvy ve znění Protokolu č. 11).

⁸⁸ Zatímco tajemník soudní kanceláře (*greffier*) a jeho zástupce jsou voleni.

⁸⁹ Tato pravidla řízení jsou vnitřním předpisem Soudu.

⁹⁰ Administrativní role byla založena články 58 a 59, vyšetřovací pravomoc pak článkem 52 Úmluvy v původním znění, viz blíže Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 494 a též viz přednášky profesora V. Bergera: *Le système européen de la protection des droits de l'homme*, Strasbourg 2004.

jednomyslně rozhodnout o nepřijatelnosti stížnosti (a to jak stížnosti státu, tak stížnosti jednotlivce, pokud byla proti danému státu možná na základě přijetí ustanovení článku 25, viz dále). Pokud nepadlo jednomyslné rozhodnutí o nepřijatelnosti, postoupil věc Komisi k dalšímu šetření o přijatelnosti (článek 26 a 27). Bylo-li rozhodnuto o nepřijatelnosti, celé řízení tím skončilo. Bylo-li přijato rozhodnutí o přijatelnosti, pokračovalo řízení zjištěním skutkového stavu a snahou o dosažení smíru (článek 28). Došlo-li k smírnému urovnání, byla věc vyškrtuta ze seznamu (článek 30). V případě neúspěchu smírného urovnání přijala Komise zprávu (obsahující popis skutkového stavu a posudek ve věci samé), kterou zaslala Výboru ministrů, pokud ve lhůtě 3 měsíců nebyla věc státem nebo Komisí (článek 48) postoupena Soudu (byla-li dána jeho jurisdikce dle článku 46, viz dále). Sama Komise neměla pravomoc vydat závazná rozhodnutí, nešlo o pravý judiciální orgán, ale pouze o quasi-judiciální instanci. Naopak Výbor ministrů vydal pak na základě článku 32 závazné rozhodnutí (konstatující porušení nebo neporušení Úmluvy, popř. přiznávající též spravedlivé zadostiučinění), nad jehož výkonem sám dohlížel (článek 32, odst. 3). Byla-li věc postoupena Soudu, ten jakožto pravý judiciální orgán vydal závazný, konečný rozsudek, popř. rozhodl též o spravedlivém zadostiučinění (článek 50). Nad výkonem rozsudku dohlížel opět Výbor ministrů (článek 54), který tuto funkci vykonává dodnes. Nutno ještě poznamenat, že jak Komise, tak Soud byly nezávislými orgány.

Po vstupu v platnost fakultativního Protokolu č. 9 (1. října 1994) vznikl na krátkou dobu (před vstupem v platnost Protokolu č. 11, 1. listopadu 1998) „dvojrychlostní systém“. V případě některých států (které ratifikovaly Protokol č. 9) bylo umožněno, aby sám jednotlivce (žalující některý z daných států) nechal ve lhůtě 3 měsíců od vydání zprávy Komisí postoupit věc Soudu, který o ní pak sám rozhodl nebo ji zaslal opět Výboru ministrů (o tom rozhodl tříčlenný výbor provádějící filtraci).

Dalším charakteristickým znakem systému před přijetím Protokolu č. 11 (vedle jeho institucionální plurality) byla existence dvou fakultativních ustanovení, a to v článku 25 a v článku 46. První se týká možnosti podání individuální stížnosti. Do 31. října 1998 platilo, že aby se jednotlivce mohl se svou stížností obrátit na Komisi, musel stát odevzdat zvláštní prohlášení o podřízení se ustanovení článku 25, zakotvující tuto

možnost (a to předem, smluvně, nebo *ad hoc*). Toto prohlášení mohlo být vydáno na dobu neurčitou nebo i na dobu určitou, omezenou. Druhé fakultativní ustanovení (v článku 46) se týkalo jurisdikce Soudu. Řízení (zahájené před Komisí) mohlo tedy pokračovat fází před Soudem, jen bylo-li dáno toto prohlášení o přijetí obligatorní jurisdikce Soudu daným státem.

Vedle modifikace pro některé státy přijetím Protokolu č. 9 bylo řízení zakotvené Úmluvou postupně upravováno praxí a jednacím řádem Soudu. Hned v prvním případě řešeném před Soudem (případu *Lawless v. Irsko*⁹¹) vyvstala otázka postavení stěžovatele ve vztahu k Soudu. Sám, jak vyplývá z výše uvedeného výkladu, nemohl věc Soudu postoupit, ale když už byl proces před Soudem zahájen a jedinými účastníky byla tedy Komise a stát (zde Irsko), muselo se rozhodnout o tom, jakou roli tu bude hrát jednotlivec. Komise stěžovatele tehdy vzala pod svou záštitu a on mohl písemně vyjadřovat své stanovisko, a tím tedy vstoupit do procesu. Soud toto řešení přijal. V případě *De Wilde v. Belgie* z roku 1970⁹² připustil Soud, aby se vedle zástupce Komise a zástupce státu zúčastnil hlavního líčení též advokát stěžovatele. Konečně v roce 1983 byl přijat Nový jednací řád Soudu, který mimo jiné zavedl „lavici“ pro stěžovatele, aby mohl v procesu objasňovat skutky a prezentovat své nároky ohledně spravedlivého zadostiučinění. Tímto jednacím řádem byla také umožněna intervence třetí strany („přítele Soudu“), již mohly vstoupit do řízení např. různé asociace⁹³.

Co se týká organizace Soudu, Úmluva ve svém původním znění přiznávala rozhodovací pravomoc ve věci samé pouze senátu o sedmi soudcích (zajímavé je, že na rozdíl od dikce Protokolu č. 11 - článek 23, odstavec 6 nového znění Úmluvy, kdy je věková hranice pro výkon funkce omezena 70. rokem věku, zde žádné věkové omezení zakotveno nebylo). Všichni členové senátu s výjimkou národního soudce

⁹¹ *Lawless v. Irsko*, první rozsudek z 14. listopadu 1960, druhý ze 7. dubna 1961, viz www.coe.int – HUDOC.

⁹² Rozsudek ve věci *De Wilde v. Belgie* ze 17. listopadu 1970, in www.coe.int – HUDOC.

⁹³ Viz přednášky prof. V. Bergera: *Le système européen de la protection des droits de l'homme*, Strasbourg 2004.

měli být pro každý případ určováni losem⁹⁴. Na základě jednacího řádu ovšem (bez opory v Úmluvě) se začala rozvíjet praxe rozhodování případů v plénu (bylo tak rozhodováno až 40 % případů⁹⁵). Šlo o případy velkého významu, popř. o případy, kde mohlo dojít k odklonu od dosavadní judikatury (nebo kde existovala obava dosažení pouze těsné většiny v rozhodování senátu). Takto bylo možné rozhodovat případy v počtu kolem dvaceti soudců (počet soudců, stejně jako dnes, byl roven počtu členů Rady Evropy), problematičtější to ale už bylo, když s přístupem nových členů počet soudců překročil číslo 30. Pak jednací řád zavedl další soudní těleso, a to tzv. Velký senát (jehož členové byli opět v zásadě určováni losem). Opět se jednalo o soudcovské právo, nemající oporu v Úmluvě. Tato praxe našla odraz poté i v Protokolu č. 11, který ustanovení o Velkém senátu výslovně obsahuje.

Nutno ovšem shrnout, že přes fakultativnost ustanovení o individuální stížnosti a o jurisdikci Soudu, šlo o systém na svou dobu převratný. Úmluva již ve svém původním znění (za výše uvedených podmínek) zavádí poprvé v historii mezinárodního práva stížnost jednotlivce (a tím mu přiznává v této oblasti mezinárodněprávní subjektivitu), navíc zakládá ustavení Evropského soudu pro lidská práva jako prvního judiciálního orgánu v oblasti ochrany lidských práv na mezinárodní úrovni vůbec, s možností vydat závazný a konečný rozsudek. Jednotlivec má navíc možnost získat spravedlivé zadostiučinění v peněžité formě.

Od osmdesátých let a poté hlavně od devadesátých let (s přijetím postkomunistických států do Rady Evropy, resp. jejich přistoupením k Úmluvě) počet individuálních stížností rapidně vzrůstal (zatímco stížnosti států byly velmi ojedinělé, viz dále), a tak se vzhledem k přetíženosti obou orgánů, Komise a Soudu doba řízení protahovala na neúnosně dlouhé období. V důsledku toho vyvstala otázka nutnosti reformovat stávající systém, která vyústila v přijetí převratného Protokolu č. 11, který platí dodnes.

⁹⁴ Bernhardt, Rudolf: Der EGMR im Spiegel der Zeit, in Karl, Wolfram: Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005, str. 27.

⁹⁵ Bernhardt, Rudolf: Der EGMR im Spiegel der Zeit, in Karl, Wolfram: Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005, str. 28.

2.3.3. Nový Evropský soud pro lidská práva, po 1. listopadu 1998

2.3.3.1. Vznik Protokolu č. 11 a jeho přínos

Dne 1. listopadu 1998 vstoupil v platnost Protokol č. 11, přijatý v Miláně 11. května 1994. Jeho záměrem bylo především zjednodušit štrasburský systém (a tím zkrátit dobu trvání řízení) a rovněž posílit jeho judiciální charakter (zrušením Komise, odnětím judiciální pravomoci Výboru ministrů a zavedením obligatorní jurisdikce Soudu). Byl vytvořen jediný, nový Soud, který na rozdíl od dřívějšího Soudu je koncipován jako stálý, a k němuž se každý jednotlivce podléhající jurisdikci některého ze smluvních států má právo obrátit se svou stížností.

Při prosazování tohoto protokolu byla velmi aktivní zejména skupina „alpských států“ (Německo, Rakousko a Švýcarsko), též Belgie, Finsko a Norsko, viz výše. Jednalo se tedy vesměs (až na Norsko) o státy, které již byly vázány Protokolem č. 9 (zavádějícím možnost jednotlivce obrátit se na Soud).

Již na svém zasedání v listopadu 1991 pověřil Výbor ministrů své Zástupce (*Délégués*) úkolem urychlit práce na reformě kontrolního mechanismu Úmluvy, tuto otázku považoval za prioritní i na svých zasedáních v listopadu 1992 a v květnu 1993. Dne 28. května 1993 přijali Zástupci ministrů rozhodnutí zakládající mandát Řídícího výbor pro lidská práva (*Comité directeur pour les droits de l'homme*). Vypracováním Protokolu č. 11 byl pak pověřen výbor vládních expertů (*comité d'experts gouvernementaux*), který působil pod záštitou Řídícího výboru⁹⁶. Vládní experti dobře znali vnitrostátní právo svých států i evropský systém a jejich výhodou byl odstup a objektivita. Návrh Protokolu (po konzultaci s Komisí pro lidská práva a Soudem – tyto orgány byly ale konzultovány jen formálně, ze zdvořilosti⁹⁷ - a také Parlamentním shromážděním) byl předložen Výboru ministrů, který jej přijal

⁹⁶ Protocole no. 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention, STE no 155, Rapport explicatif.

⁹⁷ Viz přednášky prof. V. Bergera: *Le système européen de la protection des droits de l'homme*, Strasbourg 2004.

20. dubna 1994 a předložil k podpisu členským státům Rady Evropy, které byly signatáři Úmluvy, dne 11. května 1994 (viz výše). Občanská společnost ani nevládní organizace při přípravě Protokolu konzultovány nebyly, ale vzhledem k tomu, že se Protokolem výrazně zlepšilo postavení jednotlivce ve štrasburském systému, nic nenamítaly.

Chceme-li charakterizovat nový systém, zavedený tímto protokolem, musíme za prvé zdůraznit, že se jedná o systém **zjednodušený** (na místo dvou specializovaných orgánů v oblasti lidských práv – Komise a Soudu – zůstává jeden – Soud, což podstatně zkracuje dobu procesu), za druhé jde o systém **obligatorní** (obligatorní jurisdikce), jsou zrušeny fakultativní klauzule článku 25 a 46, všechny státy, které chtějí přistoupit k Úmluvě, musí přijmout všechna její ustanovení včetně obligatorní jurisdikce Soudu, za třetí systém má **plně judiciální** povahu (Výbor ministrů jakožto politický orgán už na základě Protokolu nevykonává soudní funkce, které jsou svěřeny jen a jen Soudu), za čtvrté jedná se o systém **otevřený** (každý jednotlivec, skupina jednotlivců nebo právnická osoba odlišná od státu se může se svou stížností obrátit na Soud, přičemž nadále zůstává zachována i možnost podání stížnosti jiným státem Úmluvy), konečně za páté jde o systém **stálého Soudu**, tj. soudci jsou zaměstnání na plný úvazek (*à plein temps*), zatímco dříve vykonávali svou funkci jen na částečný úvazek (*à temps partiel*).

Kromě nejpodstatnějších ustanovení týkajících se obligatorní jurisdikce Soudu a přístupu jednotlivce k němu je zde zcela nově zakotvena možnost intervence třetí strany (připuštěná již praxí Soudu), nově je také stanoveno skončení výkonu soudcovského mandátu dosažením věku 70 let, naopak z původní Úmluvy přetrvála např. pravidla ustanovování národního soudce *ad hoc*.

Nové složení Soudu (zčásti to byli zcela noví soudci, zčásti soudci bývalého Soudu a členové bývalé Komise⁹⁸) se odrazilo především na jeho judikatuře, svým

⁹⁸ Nových soudců bylo 20, členů bývalého Soudu 10 a bývalé Komise rovněž 10 (viz přednáška prof. E. Decaux: *Libertés publiques et droits de l'homme*, Praha 2005). Zajímavé je porovnání složení bývalé Komise a bývalého Soudu, v Komisi byli lidé mladší, s menší praxí v soudnictví, bylo zde více žen než u Soudu, ve svých posudcích (vzhledem k tomu, že nebyly konečné) zacházeli při interpretaci Úmluvy většinou dále než poté Soud, ve prospěch individuálních práv a svobod, a jejich práce, přes

autonomním a evolutivním výkladem rozšířili soudci pole aplikace Úmluvy (např. v případě článku 6 nebo článku 8, viz dále, v kapitole věnované výkladu Soudu).

Přes nesporně vyšší efektivitu činnosti, které dosáhl nový Soud oproti dřívějšímu systému Komise a Soudu (viz též výše, v kapitole nazvané Protokoly k Úmluvě), Soud byl a je vzhledem k bezprecedentně vysokému počtu stížností velmi přetížen⁹⁹. Potřeba další reformy se brzy začala jevit jako urgentní (viz dále).

2.3.3.2. Organizace Soudu

Evropský soud pro lidská práva (na základě Evropské úmluvy ve znění Protokolu č. 11) sestává ze soudců, jejichž počet je roven počtu stran Evropské úmluvy (článek 20). Na rozdíl od svého původního textu (bývalého článku 38) dnes Evropská úmluva neobsahuje omezení týkající se počtu soudců stejného státního občanství. Zatímco v minulosti musel být každý ze soudců jiné státní příslušnosti, dnes je možné, aby byl např. za Švýcarsko i Lichtenštejnsko zvolen soudce se švýcarským občanstvím. Soudci jsou voleni Parlamentním shromážděním na funkční období šesti let s možností znovuzvolení¹⁰⁰ (v dřívějším znění Úmluvy to bylo na devět let rovněž s možností znovuzvolení a podle nového Protokolu č. 14 to má být na devět let bez možnosti znovuzvolení). „Funkční období poloviny soudců zvolených v prvních volbách však uplynulo po třech letech, čímž bylo zabezpečeno obnovování funkčního

její nespornou kvalitu a rozsah, byla obecně méně oceňována než práce soudců (uznávaných odborníků v oblasti práva, profesorů, bývalých národních soudců, advokátů, bývalých ministrů apod.), viz přednášky prof. V. Bergera: *Le système européen de la protection des droits de l'homme*, Strasbourg 2004.

⁹⁹ Počet zaregistrovaných stížností vzrostl z 5979 v roce 1998 na 13858 v roce 2001, což je přibližně 130% nárůst, viz Informační dokument vydaný tajemníkem Evropského soudu pro lidská práva, září 2003, český překlad.

¹⁰⁰ „... Parlamentní shromáždění může rozhodnout, ..., že funkční období jednoho nebo více soudců, kteří mají být zvoleni, bude mít jinou délku než šest let, avšak ne více než devět let a ne méně než tři roky“ (článek 23, odstavec 3 Úmluvy), viz Flegl, Vladimír: *Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv*, C. H. Beck, Praha 1998, str. 61.

období poloviny soudců v tříletých cyklech¹⁰¹. Ti soudci, jejichž funkční období trvalo jen tři roky, byli určeni losem generálního tajemníka Rady Evropy ihned po skončení prvních voleb (článek 23). Doba mandátu se počítá vždy od volby¹⁰².

Před volbami předloží každá ze smluvních stran seznam obsahující tři kandidáty (článek 22), jež vyslechne subkomise parlamentní Komise pro právní otázky a lidská práva a z nichž je potom Parlamentním shromážděním zvolen jeden. V článku 21 jsou obsaženy předpoklady výkonu úřadu: „Soudci musí mít vysoký morální charakter a splňovat podmínky vyžadované pro výkon vysokých soudních funkcí nebo být uznávanými právníky“¹⁰³. Při výkonu své funkce jsou zcela nezávislí, nezastupují žádný stát, činnosti Soudu se účastní za svou vlastní osobu « *à titre individuel* ». Po dobu funkčního období nesmí vykonávat činnost neslučitelnou s jejich nezávislostí, nestranností nebo s požadavky souvisejícími se stálostí výkonu funkce (a jejich nutnou disponibilitou). Především je jim zapovězena jakákoli politická aktivita nebo činnost ve veřejné správě¹⁰⁴.

Funkční období v každém případě končí dosažením věku 70 let (toto omezení v původním znění Úmluvy neexistovalo). Článek 24 zakotvuje možnost odvolání soudce (a to rozhodnutím dvouřetinové většiny ostatních soudců o tom, že přestal splňovat požadované podmínky). Každý soudce může rovněž kdykoli podat demisi. Existují tedy následující možnosti skončení mandátu: uplynutí funkčního období, na které byl soudce zvolen, dosažení 70 let, odvolání, demise nebo smrt.

Úmluva obsahuje též ustanovení týkající se obsazování příležitostně uvolněných míst (pro tyto případy se v zásadě použijí stejná pravidla jako pro nové volby soudců, jen s tou výjimkou, že soudce, který nahrazuje původního soudce, jehož doba mandátu

¹⁰¹ Informační dokument vydaný tajemníkem Evropského soudu pro lidská práva, září 2003, český překlad, str. 3.

¹⁰² Jednací řád Soudu (Règlement de la Cour) z července 2006, článek 2.

¹⁰³ Fiegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 61.

¹⁰⁴ Jednací řád Soudu (Règlement de la Cour) z července 2006, článek 4.

ještě neuplynula, zastává funkci pouze po zbytek funkčního období svého předchůdce).

Administrativně jsou soudci rozděleni do čtyř sekcí (podle aktuálního Jednacího řádu nejméně¹⁰⁵ do čtyř sekcí), v jejichž rámci jsou obsazováni do senátů jako jejich členové nebo náhradníci a do výborů, viz dále. Předseda Soudu (který řídí práce Soudu, zastupuje Soud navenek a zejména zajišťuje vztahy s orgány Rady Evropy¹⁰⁶), oba místopředsedové a předsedové sekcí jsou voleni plénem Soudu na období tří let. Jim asistují soudní tajemník a jeho zástupci. Každý soudce je součástí jedné ze sekcí, jejichž složení je určeno vždy na tři roky a musí být vyvážené z geografického hlediska, z hlediska zastoupení jednotlivých právních systémů i co do počtu mužů a žen (francouzský návrh na vytvoření sekcí podle jednotlivých regionů Evropy byl odmítnut, stejně jako návrh na vytvoření specializovaných sekcí podle typu sporu, resp. podle předmětu stížnosti¹⁰⁷). Dvěma sekcím předsedají místopředsedové Soudu a dvěma předsedové sekce (jimž asistují a jež v případě nutnosti mohou nahradit místopředsedové sekce volení sekcemi).

V rámci každé ze sekcí jsou vytvořeny výbory tří soudců (na období 12 měsíců) a senáty o sedmi soudcích podle rotačního systému, přičemž právo zde zasednout mají vždy soudce zvolení za stát dotčený daným případem a předseda sekce. „V případě, že „národní“ soudce není členem dané sekce, zasedá v senátu jako jeho člen *ex officio*. Členové sekce, kteří nerozhodují v určité věci jako členové senátu, se zasedání zúčastňují jako náhradníci“¹⁰⁸. Pokud se „národní soudce“ nemůže rozhodování případu účastnit, předseda senátu vyzve stát, aby ve lhůtě 30 dnů oznámil, zda jmenuje soudce *ad hoc* nebo nechá pozvat k případu jiného, již jmenovaného soudce¹⁰⁹. Konečně Velký senát sestává ze sedmnácti soudců a nejméně tří soudců náhradníků. Jeho členy jsou vždy předseda Soudu,

¹⁰⁵ Jednací řád Soudu (Règlement de la Cour) z července 2006, článek 25.

¹⁰⁶ Jednací řád Soudu (Règlement de la Cour) z července 2006, článek 9.

¹⁰⁷ Přednáška prof. E. Decaux: *Libertés publiques et droits de l'homme*, Praha 2005.

¹⁰⁸ Informační dokument vydaný tajemníkem Evropského soudu pro lidská práva, září 2003, český překlad, str. 3 a 4.

¹⁰⁹ Jednací řád Soudu (Règlement de la Cour) z července 2006, článek 29.

podání rozhoduje senát, složený ze sedmi soudců, prohlášení o nepřijatelnosti individuální stížnosti vydává zpravidla výbor tří soudců (článek 28).

K podání stížnosti státem dochází jen zřídka. Navíc většina těchto stížností (podaných ještě za systému před přijetím Protokolu č. 11 skončila ve fázi projednávání před Komisí a k Soudu se dostala jen výjimečně, z důvodu existence fakultativní klauzule). Ještě před vznikem Soudu podalo Řecko v letech 1956 - 1957 stížnosti proti Velké Británii týkající se statusu Kypru. V roce 1960 podalo Rakousko stížnost proti Itálii v souvislosti s událostí v Jižním Tyrolsku, ani tento případ se nedostal před Soud¹¹². V roce 1967 (resp. v letech 1967 až 1970) žalovaly Dánsko, Norsko, Švédsko a Nizozemí tehdejší řecký vojenský režim z porušení článků 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 a 14 Úmluvy a článků 1 a 3 Dodatkového protokolu¹¹³. Další takto podaná stížnost se týkala výslechových praktik britských úřadů v souvislosti s osobami podezřelými z teroristických činů v Severním Irsku. Irsko podalo stížnost proti Velké Británii v roce 1971 a 1972. V případě stížnosti z roku 1971 rozhodl (po fázi řízení před Komisí) Soud¹¹⁴. V roce 1982 podala skupina států (Francie, Norsko, Dánsko, Švédsko a Nizozemí) stížnost proti Turecku, která vyústila ve smírné urovnání 7. prosince 1985¹¹⁵. Několik stížností podal také Kypr proti Turecku v souvislosti se zabráním severního Kypru Tureckem (a to v sedmdesátých letech a znovu v roce 1994)¹¹⁶. Stížnost podaná Komisi v roce 1994 se dostala i k Soudu,

¹¹² Komise o něm rozhodla dne 11. ledna 1961, viz blíže Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 516.

¹¹³ Rozhodnutí o přijatelnosti Komise z 24. ledna 1968 a po připojení nových skutečností 31. května 1968. Roku 1970 Řecko samo vystoupilo z Rady Evropy a navrátilo se po změně režimu opět roku 1974, viz blíže Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 250 a 251.

¹¹⁴ Rozsudek ve věci Irsko v. Velká Británie z 18. ledna 1978, in www.coe.int – HUDOC. Jedná se o klíčový rozsudek při výkladu článku 3 Úmluvy.

¹¹⁵ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 516.

¹¹⁶ Viz Bernhardt, Rudolf: *Der EGMR im Spiegel der Zeit*, in: Karl, Wolfram: *Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung*, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005, str. 24.

který vydal meritorní rozsudek 10. května 2001. V případě Dánsko proti Turecku (stížnost byla podána v roce 1997), týkajícího se dánského občana zadrženého v Turecku, došlo v dubnu 2000 k vyškrtnutí případu ze seznamu na základě zaslání prohlášení stran¹¹⁷.

Obecně lze shrnout, že neexistuje velká politická vůle podávat stížnost proti jinému státu. Většina podaných stížností souvisela s napjatou situací mezi dotyčnými státy (Rakousko a Itálie v době atentátů za autonomii Jižního Tyrolska, Irsko a Británie v souvislosti s atentáty IRA apod.), výjimku tvoří skupinové žaloby proti Řecku za vojenského režimu a proti Turecku kvůli severnímu Kypru. Naopak v souvislosti s událostmi v Čečensku dosud žádná mezistátní stížnost podána nebyla.

Nutno ještě dodat, že pokud se stížnost státu týká porušení práv konkrétního jednotlivce, pak zde platí podmínka (viz dále) vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků ve státě touto osobou¹¹⁸, jinak se při mezistátních stížnostech, pokud stát tvrdí porušení ustanovení Úmluvy v souvislosti se zákonodárstvím a administrativní praxí (opakované akty proti Úmluvě, popř. tolerování takových aktů¹¹⁹) v žalovaném státě obecně, podmínka vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků pochopitelně neaplikuje. Jde o *actio popularis*, zaměřenou proti porušování evropského *ordre public*¹²⁰.

Naopak **individuální stížnost** je na rozdíl od mezistátní stížnosti podávána velmi často (Evropský soud pro lidská práva je jimi doslova zavalen). Na základě článku 34

¹¹⁷ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 253.

¹¹⁸ Ostatní podmínky přijatelnosti individuální stížnosti (tj. kromě vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků ve lhůtě 6 měsíců) se zde neaplikují.

¹¹⁹ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 538.

¹²⁰ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 251. „Stát podávající stížnost podle článku 33 nejedná v zájmu respektování vlastních práv, ale předkládá Komisi otázku, která se dotýká evropského veřejného pořádku (Rakousko v. Itálie)“, viz Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 515.

Úmluvy je aktivně legitimována „každá fyzická osoba“ (bez ohledu na státní občanství, trvalý pobyt, občanský stav nebo právní způsobilost¹²¹, viz též působnost Úmluvy *ratione personae*), „nevládní organizace“ (tímto pojmem je myšlena právnická osoba odlišná od státu) nebo „skupina jednotlivců“. Každá z těchto kategorií osob, pokud se chce se svou stížností obrátit na Soud, musí splňovat podmínku „vlastní dotčenosti“ porušením¹²² některého z práv zakotvených v Úmluvě nebo jejích protokolech. Sama se tedy musí cítit obětí porušení práva z Úmluvy (resp. protokolů k ní) některým ze smluvních států (to platí i v případě „nevládní organizace“ a u skupiny jednotlivců se musí cítit být obětí každý z nich). Osoba tedy musí uplatňovat vlastní právo (nikoli právo jiné osoby nebo společnosti obecně, *actio popularis* není přípustná)¹²³. Soud ve své interpretaci rozšířil pojem oběti ve dvou směrech. Vedle tzv. potenciální, resp. eventuální oběti (tj. oběti teprve v budoucnu hrozícího porušení práva¹²⁴) uznává judikatura i tzv. nepřímou oběť, a to za splnění dvou podmínek, 1) že existuje přímá oběť (skutečná nebo potenciální) porušení práva z Úmluvy a 2) že existuje úzký, osobní vztah mezi přímou a nepřímou obětí¹²⁵. Tento

¹²¹ I osoba nemající podle vnitrostátního práva právní, resp. procesní způsobilost se může na Soud obrátit bez zástupce.

¹²² Jedná se ve většině případů o současné porušení, popř. o minulé, nenapravené porušení práva. Zcela výjimečně ovšem Soud uznává i potenciální budoucí porušení Úmluvy (a podmínka dotčenosti osoby, resp. vlastnosti oběti je zachována), viz *Open Door and Dublin Well Woman v. Irsko* (1992), in Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 240. V tomto případě se hovoří o tzv. potenciální, eventuální oběti, viz přednášky prof. V. Bergera: Le système européen de la protection des droits de l'homme, Strasbourg 2004.

¹²³ V německé právní terminologii se tento jev nazývá „*Opfereigenschaft*“, viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 239.

¹²⁴ viz *Klass v. Německo* (Rozsudek z 6. září 1978), *Marckx v. Belgie* (Rozsudek z 13. června 1979), *Open Door and Dublin Well Woman v. Irsko* (Rozsudek z 29. října 1992), in www.coe.int.

¹²⁵ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 528.

výklad se uplatňuje především v případě porušení článku 2 (právo na život)¹²⁶. Nutno ještě dodat, že utrpění újmy Soud v současné judikatuře při uplatňování práv z Úmluvy nevyžaduje (tato podmínka utrpění podstatné újmy se objevuje až v Protokolu č. 14). Stačí tedy být obětí porušení Úmluvy, existence újmy není nutná. Při rozhodování případu se otázka vlastnosti oběti řeší zpravidla v rámci *preliminary objections* (v rozhodování o přípustnosti stížnosti) při zkoumání působnosti *ratione personae*. Nedostatek této vlastnosti oběti vede pak k zamítnutí stížnosti v zásadě z důvodu nepřipustnosti, nikoli neodůvodněnosti.

Individuální stížnost je přijatelná podle článku 35 po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků (které jsou, jak dodává judikatura, dostupné, efektivní a adekvátní) a při dodržení lhůty šesti měsíců ode dne konečného vnitrostátního rozhodnutí. Stížnost nesmí být anonymní, nesmí se jednat o opakované podání v téže věci, již projednávané Soudem nebo předložené jinému mezinárodnímu orgánu, pokud neobsahuje žádné nové důležité informace. Tyto podmínky přijatelnosti můžeme označit jako procesní, popř. formální. Pak existují ještě materiální kritéria, a to: stížnost nesmí být zjevně bezdůvodná, představující zneužití práva nebo neslučitelná s ustanoveními Úmluvy nebo jejích protokolů (musí být v souladu především s podmínkami působnosti Úmluvy, viz výše v kapitole zvané Obsah a charakter Evropské úmluvy).

Podmínka *vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků* (*exhaustion of local remedies*) souvisí s principem subsidiarity (a komplementarity) mezinárodní právní ochrany lidských práv (viz výše) a je odrazem státní suverenity. Princip subsidiarity shrnul Soud v klíčovém případě *Handyside*¹²⁷ následovně: „Mechanismus ochrany založený Úmluvou má ve vztahu k národním systémům zajišťování lidských práv subsidiární charakter.“¹²⁸ Odpovědnost za ochranu lidských práv nese v první řadě

¹²⁶ Navíc v případě zmizelých osob uznává Soud osoby příbuzné (mající úzký vztah s obětí) za přímé oběti porušení Úmluvy, zejména článku 3, 5 a dalších (*Kzrt v. Turecko*, rozsudek z 25. května 1998, www.coe.int - HUDOC).

¹²⁷ Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie* ze dne 7. prosince 1976, www.coe.int - HUDOC.

¹²⁸ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 537.

stát a ten má mít možnost v případě porušení Úmluvy toto pochybení odstranit. Na tomto místě je vhodné uvést, že právo na účinné opravné prostředky ve státě chrání i sama Úmluva ve svém článku 13. Evropská (stejně jako mezinárodněprávní) ochrana lidských práv tedy nastupuje až sekundárně, druhotně. Ve stejném, výše citovaném rozsudku (*Handyside*) Soud potvrzuje, že „státní orgány jsou v zásadě v lepší pozici než mezinárodní soudce k tomu, aby se vyslovily“ k omezení práv upravených Úmluvou. Tento výklad zakládá teorii o „prostoru uvážení“ státních orgánů (*margin d'appréciation, margin of appreciation*), kterou Soud sám limituje svou pravomoc při interpretaci práv z Úmluvy a jejich omezení¹²⁹, viz výše a viz též dále v kapitole věnované výkladu Soudu.

Je nutné zdůraznit, že pravidlo vyčerpání domácích opravných prostředků patří mezi „obecně uznávané zásady mezinárodního práva“, aplikuje se v rámci institutu diplomatické ochrany a obsahují jej všechny lidskoprávní úmluvy zakládající možnost individuální stížnosti. Jeho obyčejový charakter konstatoval Mezinárodní soudní dvůr např. v případě Anglicko-iránské naftařské společnosti (z 22. července 1952)¹³⁰.

Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře vykládá podmínku vyčerpání opravných prostředků zpravidla flexibilně a bez přílišného formalismu¹³¹, tj. ve prospěch stěžovatele, *pro victima*. Stěžovatel musí vyčerpat opravné prostředky, které jsou obvyklé, běžné (nevyžaduje se např. stížnost kombudsmanovi nebo jiné podobné instituci). Musí jít současně o opravné prostředky, které jsou jednotlivci přístupné a které jsou účinné (efektivní) a dostačující (adekvátní), aby mu umožnily získat náhradu za tvrzená porušení¹³². Tyto prostředky „musí být s dostatečnou

¹²⁹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 537.

¹³⁰ Viz blíže Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 536.

¹³¹ Rozsudek ve věci *Ringeisen v. Rakousko*, z 16. července 1971, paragraf 89, a též rozsudek ve věci *Cardot v. Francie*, z 19. března 1991, paragraf 34, in www.coe.int - HUDOC.

¹³² Rozsudek ve věci *Hartman v. Česká republika*, z 10. července 2003, paragraf 57, in www.coe.int - HUDOC.

jistotou k dispozici, a to nejen teoreticky, ale i v praxi, jinak chybí požadovaná přístupnost a účinnost¹³³. Podle Evropského soudu pouze nepoužití základního opravného prostředku v oblasti lidských práv, jímž je zpravidla ústavní stížnost, vede k prohlášení stížnosti Soudem za nepřijatelnou¹³⁴. Dokonce ani vyčerpání tohoto opravného prostředku není nutné, pokud v daném případě není adekvátní a efektivní, tak tomu bylo v případě stížnosti na nepřiměřenou délku řízení ve věci *Hartman v. Česká republika*¹³⁵.

I bez vyčerpání opravných prostředků prohlásí Soud stížnost za přijatelnou ve dvou situacích. První z nich se týká případů, kdy bylo prokázáno, obecně nebo v konkrétním případě, že soudní systém v dané zemi, popř. oblasti trvale nebo dočasně nefunguje. Ve věci *Akdivar v. Turecko*¹³⁶ Soud konstatoval, že v konkrétním případě fungoval v daném regionu právní systém špatně, aplikovalo se tu válečné právo a nedostatečná vyšetřovací činnost úřadů byla známá, proto zde správní ani občanskoprávní žaloba nepředstavovala žádný účinný opravný prostředek. Druhou výjimkou z aplikace podmínky vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků je situace, kdy použití daného opravného prostředku se jeví jako bezvýchodné¹³⁷. V případě *Englert v. Německo*¹³⁸ se stěžovatel obrátil na Evropský soud, ačkoli se předtím neobrátil na německý ústavní soud, protože ten v jiném obdobném případě již rozhodl o nepřipustnosti takové ústavní stížnosti. Evropský soud zde splnění podmínky vyčerpání opravných prostředků odpustil.

¹³³ Rozsudek ve věci *Aquilina v. Malta*, z 29. dubna 1999, in www.coe.int – HUDOC.

¹³⁴ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international de droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 540.

¹³⁵ Ústavní stížnost před Ústavním soudem České republiky podle Evropské soudu pro lidská práva nepředstavuje adekvátní a efektivní opravný prostředek v případě domáhání se práva na řízení v přiměřené lhůtě, protože Ústavní soud nemůže stěžovateli přiznat žádnou náhradu za průtahy řízení, viz Rozsudek ve věci *Hartman v. Česká republika*, z 10. července 2003, paragrafy 68 a 69, in www.coe.int – HUDOC.

¹³⁶ Rozsudek ve věci *Akdivar v. Turecko*, z 16. září 1996, in www.coe.int – HUDOC.

¹³⁷ Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 244.

¹³⁸ Rozsudek ve věci *Englert v. Německo*, z 25. srpna 1987, www.coe.int – HUDOC.

Vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků musí prokázat stěžovatel. Je však možné, aby stát kdykoli v řízení vznesl předběžnou námitku (*preliminary objection, exception préliminaire*) nevyčerpání vnitrostátních opravných prostředků, pak musí toto nevyčerpání prokázat stát sám (tj. musí prokázat, že existuje opravný prostředek splňující kritéria daná Soudem, viz výše, který stěžovatel nevyužil).

V případě neexistence účinných a dostatečných opravných prostředků, běží **lhůta 6 měsíců** od účinnosti aktu nebo rozhodnutí, jehož se stížnost týká. Pokud se stížnost vztahuje k trvajícím porušení, proti němuž neexistuje účinný opravný prostředek, pak lhůta po dobu trvání tohoto porušení vůbec neběží¹³⁹.

Vedle podmínky vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků a dodržení lhůty podání stížnosti Evropskému soudu do 6 měsíců od posledního vnitrostátního rozhodnutí patří mezi formální kritéria přijatelnosti i podmínka, že **stížnost nesmí být anonymní** (v případě publikace případu týkajícího se sexuálního zneužívání, popř. osoby nezletilé pak Soud z důvodu ochrany osobnosti zpravidla jméno stěžovatele neuvede a místo něho používá označení pan/paní X., Y. apod.). Poslední formální podmínka přijatelnosti se vztahuje k zásadě *ne bis in idem*. Nesmí se jednat o opakované podání v téže věci, již projednává Soudem nebo předložené jinému mezinárodnímu orgánu, pokud neobsahuje žádné nové důležité informace. V této podmínce jsou shrnuty dvě procesní překážky, překážka *res iudicata* (již rozsouzené věci) a překážka *litispendence* (již zahájeného řízení v téže věci). O tutéž věc se jedná, je-li dána totožnost stěžovatele, předmětu stížnosti a jejího důvodu. Hovořme-li o jiném mezinárodním orgánu, pak nejčastěji připadá v úvahu Výbor OSN pro lidská práva, k němuž je na základě Protokolu č. 1 k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech (Paktu II) možné podat stížnost na porušení některého z práv zaručených Paktem II. Stěžovatel má možnost zvolit si, ke kterému mezinárodnímu orgánu svou stížnost podá¹⁴⁰. Pokud ale již podal svou stížnost

¹³⁹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 535.

¹⁴⁰ Zpravidla se rozhodne pro Evropský soud pro lidská práva (pokud splňuje podmínky pro předložení věci Soudu), protože ten má pravomoc vydat závazný, konečný rozsudek a navíc též přiznat stěžovateli

k Výboru OSN pro lidská práva (nebo k jinému mezinárodnímu orgánu), nemůže se obrátit na Soud (ani jestliže došlo k zamítnutí této stížnosti daným orgánem), opačně to možné je. Pokud Evropský soud pro lidská práva jeho stížnost zamítl, je možné se obrátit na Výbor OSN pro lidská práva.

Co se týká materiálních kritérií přípustnosti, prvním z nich je podmínka, že *stížnost nesmí být zjevně bezdůvodná*. Takovou je stížnost v případě, kde zcela zjevně nedošlo k porušení práva, nebo v případě, kde stěžovatel neuvádí žádné důkazy na podporu svých tvrzení, popř. v případě, kde soud po přezkoumání skutečností zjistil, že k žádnému porušení Úmluvy nebo jejích protokolů nedošlo. Za druhé *stížnost nesmí představovat zneužití práva*. Za takovou je považována např. stížnost mající za cíl uniknout následkům trestního odsouzení a ne uplatnit zaručené právo¹⁴¹ nebo stížnost uvádějící v omyl. Konečně za třetí *stížnost nesmí být neslučitelná s ustanoveními Úmluvy nebo jejích protokolů* (zde Soud přezkoumává soulad s podmínkami působnosti Úmluvy, viz výše v kapitole s názvem Obsah a charakter Evropské úmluvy).

Individuální stěžovatelé mohou stížnost (napsanou v kterémkoli z úředních jazyků smluvních států) podat sami, bez právního zástupce. Ten se vyžaduje až v případě

spravedlivé zadostiučinění, což Výbor pro lidská práva nemá. Někdy se ale stěžovatel rozhodne pro Výbor pro lidská práva, důvody mohou být následující: dotyčné právo, jehož se stěžovatel domáhá, je zakotvené pouze v Paktu II a nikoli v Úmluvě, např. právo osob náležících k etnickým, náboženským nebo jazykovým menšinám, právo dítěte na jméno a na státní příslušnost, právo na uznání právní subjektivity, nebo dotyčné právo sice existuje v obou dokumentech, ale v Paktu je koncipováno šíře, např. zákaz diskriminace (pokud dotyčný stát není vázán Protokolem č. 12), zákaz retroaktivity trestního zákona, právo na svobodu názoru a projevu apod. Další výhoda Výboru pro lidská práva ve srovnání se Soudem spočívá v liberálnějším výkladu podmínek přijatelnosti, zejména vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků nezkoumá *ex officio*, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 543. Pro některé stěžovatele (např. ze zámořských teritorií některých států) může mít také význam, že u Výboru pro lidská práva působí experti z celého světa, zatímco u Soudu většinou jen Evropané, viz přednášky prof. E. Decaux: *Libertés publiques et droits de l'homme*, Praha 2005.

¹⁴¹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 544.

nařízení ústního jednání nebo po prohlášení stížnosti za přijatelnou. „V rámci Rady Evropy byl vypracován systém poskytování právní pomoci stěžovatelům, kteří nemají dostatek finančních prostředků“¹⁴².

Podaná stížnost (stěžovatel podává stížnost Soudní kanceláři¹⁴³, která přezkoumá, zda stížnost není zjevně nepřijatelná, zjevně neodůvodněná nebo se nejedná o již rozhodnutou věc¹⁴⁴) je přidělena jedné ze sekcí Soudu, jejíž předseda určí soudce zpravodaje, který stížnost předběžně přezkoumá a rozhodne, zda bude přidělena tříčlennému výboru nebo senátu o sedmi soudcích (má-li zato, že se jedná o nepřijatelnou stížnost, postoupí ji výboru, v opačném případě senátu). Výbor může za podmínky jednomyslnosti zcela zjevně nepřijatelnou individuální stížnost zamítnout¹⁴⁵. Stížnost jednotlivce, která nebyla výborem prohlášena za nepřijatelnou nebo která byla soudcem zpravodajem přidělena přímo senátu, a každá stížnost státu¹⁴⁶ je přezkoumávána senátem, složeným ze sedmi soudců. Tomu je postoupena spolu se zprávou soudce zpravodaje, která obsahuje popsání dotyčných skutečností a otázek týkajících se relevantních ustanovení Úmluvy, návrh rozhodnutí o přijatelnosti, a případně i předběžný návrh meritorního rozhodnutí.

Senát se nejprve zabývá přijatelností, o čemž zpravidla vydá samostatné rozhodnutí (v některých případech může o přijatelnosti a meritu rozhodnout současně v jediném rozhodnutí). Rozhodnutí o přijatelnosti musí být odůvodněno a přijato většinou hlasů. Toto rozhodnutí je v zásadě konečné, ale existuje zde výjimka v podobě námitek

¹⁴² Informační dokument vydaný tajemníkem Evropského soudu pro lidská práva, září 2003, český překlad, str. 4.

¹⁴³ Ta disponuje formuláři pro stížnosti i pokyny pro jejich vyplnění.

¹⁴⁴ Pokud je stížnost zjevně nepřijatelná, neodůvodněná nebo se jedná o již rozhodnutou věc, poradí Kancelář stěžovateli další postup a stížnost Soudu nepostoupí, viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 246.

¹⁴⁵ Článek 28 Úmluvy: „Výbor může jednomyslně prohlásit za nepřijatelnou nebo vyškrtnout ze svého seznamu případů individuální stížnost podanou podle článku 34, pokud takové rozhodnutí může být učiněno bez dalšího přezkoumání. Takové rozhodnutí je konečné.“

¹⁴⁶ Ta je vždy rovnou přidělena senátu, článek 29 Úmluvy.

nepřijatelnosti, které může stát vznést kdykoli v průběhu řízení¹⁴⁷, a i sám Soud se touto otázkou může zabývat kdykoli později z vlastní iniciativy, a to jak ve složení senátu, tak v případě podání odvolání (nebo předání věci) i ve složení Velkého senátu. Oproti tomu rozhodnutí o nepřijatelnosti stížnosti je vždy konečné.

Po fázi rozhodování o přijatelnosti se senát věnuje zjišťování skutkového stavu a snaží se o dosažení smíru (článek 38 Úmluvy). Za tímto první fáze řízení je obvykle písemná, v této etapě může Soud nařídit ústní jednání (na nařízení ústního jednání však neexistuje právní nárok stran a jeho účelem není zopakování písemného jednání v ústní formě). Jednacími (stejně jako úředními) jazyky jsou francouzština a angličtina. Řízení před Soudem je kontradiktorní a v zásadě veřejné (článek 40 Úmluvy), strany v procesu jsou si rovny. Při zjišťování skutkového stavu disponuje senát rozsáhlými vyšetřovacími pravomocemi, s žádostí o informace se může obrátit na strany řízení, svědky i experty a může provádět rovněž vyšetřování na místě (navštívit detenční zařízení, vyslyšet na místě stěžovatele, svědky apod.). Jak bylo zmíněno výše, Soud se snaží především o dosažení smíru (jednání o smíru má důvěrný charakter¹⁴⁸). V případě dohody mezi stranami, vydá Soud rozhodnutí schvalující smírné urovnání sporu (narovnání), které má definitivní (konečný) charakter, tj. poté již věc nemůže být předložena Velkému senátu k dalšímu rozhodnutí. Obsahem smírného urovnání bývá v zásadě povinnost státu přijmout opatření k nápravě, a to buď opatření individuální povahy, týkající se pouze stěžovatele (např. náhradu způsobené škody, snížení trestu, vydání určitého dokumentu apod.), nebo obecné povahy, vztahující se k úpravě příslušné legislativy, která se dostala do rozporu s Úmluvou. Zejména v případě věcí týkajících se průtahů řízení v dotyčných státech Soud upřednostňuje dosažení smíru. Podíl smírných urovnání na celkovém počtu vydaných rozsudků představuje u nového Soudu cca

¹⁴⁷ Vedle námitek týkajících se nepřijatelnosti stížnosti mohou být kdykoli v průběhu řízení vzneseny námitky ohledně předpojatosti soudce, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 550.

¹⁴⁸ Informační dokument vydaný tajemníkem Evropského soudu pro lidská práva, září 2003, český překlad, str. 5.

17 %¹⁴⁹. Nedojde-li ke smíru a k vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů, popř. k vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů z jiného důvodu, než je smírné urovnání (článek 37 Úmluvy), rozhodne senát ve věci samé. Jsou tedy dány následující možnosti rozhodnutí senátu: rozhodnutí o nepřijatelnosti stížnosti, které je konečné, v případě přijatelné stížnosti pak zaprvé rozhodnutí, resp. rozsudek o vyškrtnutí stížnosti ze seznamu případů (z důvodu smíru nebo z jiného důvodu), který je rovněž konečný, nebo za druhé rozsudek ve věci samé¹⁵⁰ (který lze za jistých okolností napadnout „opravným prostředkem“, viz dále). Rozsudek musí být odůvodněn (článek 45 Úmluvy), přijat většinou přítomných soudců (v případě shody hlasů rozhoduje hlas předsedy) a každý soudce k němu může připojit svůj osobní názor, a to buď nesouhlasný (*opinion dissidente, dissenting opinion*) nebo konkurující (*opinion concordante, concurring opinion*), tj. v případě konkurujícího názoru jde o situaci, kdy soudce souhlasí s rozhodnutím, ale má jiný názor, co se týká jeho odůvodnění.

V tříměsíční lhůtě od vydání meritorního rozsudku může (ve výjimečných případech) každá zúčastněná strana požádat o postoupení věci Velkému senátu, složenému ze sedmnácti soudců (článek 43 Úmluvy). Kolegium pěti soudců Velkého senátu tuto žádost přijme, pouze pokud věc vyvolává závažnou otázku týkající se výkladu nebo aplikace Úmluvy nebo jejích protokolů nebo závažnou otázku všeobecné povahy (tím je myšlena otázka politického nebo veřejného zájmu, popř. problematika podstatné změny vnitrostátního práva nebo administrativní praxe¹⁵¹). Je-li žádost shledána přijatelnou, rozhodne pak ve věci samé Velký senát, jehož rozsudek je vždy konečný.

¹⁴⁹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 557.

¹⁵⁰ Resp. existuje ještě další možnost rozsudku, a to v případě, kdy stát uznává porušení Úmluvy a Soud má za nepotřebné se zabývat meritem stížnosti, přičemž stěžovateli přizná spravedlivé zadostiučinění. Toto rozhodnutí je však na újmu práva stěžovatele na spravedlivý proces včetně dosažení odůvodněného meritorního rozsudku, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 556.

¹⁵¹ Protocole no. 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention, STE no 155, Rapport explicatif, par. 101 – 102.

Velký senát přezkoumává věc v plné jurisdikci, tj. jak otázky právní, tak otázky skutkové. V opačném případě (není-li žádost přijatelná) nebo pokud strany prohlásí, že nebudou žádat postoupení věci Velkému senátu, nebo tak ve lhůtě neučiní, je již rozsudek senátu, složeného ze sedmi soudců, konečný.

Velký senát může v jistých případech rozhodovat věc v první instanci: senát složený ze sedmi soudců může věc (bez dalšího rozhodování) předat rovnou Velkému senátu¹⁵², jde-li o případ vyvolávající závažnou otázku ohledně výkladu Úmluvy nebo jejích protokolů nebo bylo-li by řešení otázky v rozporu s dosavadní judikaturou Soudu, pokud proti tomu žádná ze stran ve lhůtě jednoho měsíce od vyrozumění o záměru senátu postoupit věc nepodá námitku (článek 30 Úmluvy). Na řízení před Velkým senátem se v zásadě aplikují stejná pravidla jako na řízení před senátem (viz výše), stejně tak na rozsudek vydaný Velkým senátem.

Vydaný konečný **rozsudek** se zveřejňuje (článek 44 Úmluvy) a má závazný charakter (článek 46 Úmluvy). Soud v něm konstatuje, že došlo nebo že nedošlo k porušení Úmluvy, resp. jejích protokolů. Rozsudek má tedy deklaratorní charakter (z čehož vyplývá, že nemůže v případě konstatování porušení Úmluvy nebo jejích protokolů sám o sobě zrušit příslušné vnitrostátní rozhodnutí v rozporu s Úmluvou, resp. jejími protokoly ani způsobit jeho neplatnost).

Mezi základní charakteristiky rozsudku tedy patří jeho konečnost, závaznost, deklaratornost a nemožnost přímé vykonatelnosti. **Konečnost rozsudku**¹⁵³ znamená nemožnost jeho odvolání ani změn. Rozsudek senátu se stává definitivním okamžikem jeho vydání, pokud strany prohlásí, že nebudou žádat postoupení věci Velkému senátu, nebo uplynutím lhůty tři měsíců, pokud takové prohlášení neučiní a pokud ani nepodají „odvolání“ k Velkému senátu, nebo okamžikem, kdy je jejich podání k Velkému senátu odmítnuto kolegiem pěti soudců, rozhodujícím o jeho

¹⁵² Jde o tzv. *dessaisissement*.

¹⁵³ Ve francouzské právní teorii je tato vlastnost rozsudku spojována s tzv. autoritou rozsouzené věci (*autorité de chose jugée*), viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 568, a přednášky prof. E. Decaux: *Libertés publiques et droits de l'homme*, Praha 2005.

přijatelnosti. Rozsudek Velkého senátu je vždy konečný. Výjimkou z charakteru konečnosti rozsudku je možnost požádat o jeho revizi – obnovu řízení (*demande en revision*) nebo výklad (*demande en interpretation*). Podle článku 80 Jednacího řádu¹⁵⁴ může každá ze stran podat žádost o revizi (obnovu řízení) v případě, že se objevily nové skutečnosti mající rozhodující vliv na dané rozhodnutí, a to ve lhůtě šesti měsíců od chvíle, kdy se strana o existenci takových okolností dozvěděla. Nutno dodat, že jde o výjimečné situace podléhající přísnému přezkumu ze strany Soudu, neboť taková revize představuje výrazný zásah do definitivního charakteru rozsudku. Žádost o výklad lze podat podle článku 79 Jednacího řádu ve lhůtě jednoho roku od vydání rozsudku, přičemž Soud při této příležitosti odmítá interpretovat obecným a abstraktním způsobem ustanovení Úmluvy¹⁵⁵. **Závaznost rozsudku** působí pouze *inter partes*, vztahuje se tedy jen na strany řízení a pro daný případ. Podle článku 46 se smluvní strany, tj. státy zavazují řídit se konečným rozsudkem Soudu. Berou na sebe tedy povinnost 1) ukončit porušování práva, 2) poskytnout nápravu (zajistit *restitutio in integrum*¹⁵⁶, popř. poskytnout plnou peněžitou náhradu škody) a 3) zabránit možným dalším porušením tohoto práva v budoucnosti¹⁵⁷, přičemž volba prostředků, jak dosáhnout daných cílů, je ponechána zcela na státu, jde tedy o závazek na dosažení výsledku (*obligation de résultat, obligation of result*). Soud ve svém rozsudku ovšem nejčastěji možné prostředky nápravy demonstrativním způsobem uvádí. Vzhledem ke své pouze **deklaratorní povaze** nepůsobí rozsudek přímo na platnost vnitrostátních rozhodnutí, která jsou v rozporu s Úmluvou. Soud tedy nemá možnost nařídit¹⁵⁸ přijetí příslušných opatření státu, může mu pouze

¹⁵⁴ Jednací řád Soudu (*Règlement de la Cour*) z července 2006, článek 80.

¹⁵⁵ Blíže viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 570.

¹⁵⁶ Návrat v předešlý stav může spočívat ve změně nebo zrušení vnitrostátního rozhodnutí (administrativního, popř. též soudního). Řada vnitrostátních právních řádů (včetně českého) umožňuje v takových případech obnovu řízení před národními soudy.

¹⁵⁷ Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 253. Zabránit porušování tohoto práva v budoucnu může např. zrušením zákona, který porušení tohoto práva umožňuje.

¹⁵⁸ Obecně nedisponuje *pouvoir d'injonction* (nařizovací pravomocí).

navrhovat. Výkon rozsudku zcela závisí na jednotlivých státech. Přes svou závaznost tedy *rozsudek není Soudem vykonatelný*. I tady ovšem existují výjimky, a to ve věcech zabavení majetku, kdy Soud nařizuje státu buď vrátit v určené lhůtě příslušný majetek nebo poskytnout stěžovateli přiměřenou náhradu¹⁵⁹. Zde se jedná o opravdovou nařizovací pravomoc (*pouvoir d'injonction*)¹⁶⁰, stejně tak jako u nařízení spravedlivého zadostiučinění (viz dále).

V případě, že Soud konstatuje porušení Úmluvy nebo jejích protokolů a vnitrostátní právo dotčeného státu umožňuje jen částečné odstranění následků tohoto porušení, Soud přiznává v případě potřeby poškozené straně *spravedlivé zadostiučinění* (článek 41)¹⁶¹. Přiznání spravedlivého zadostiučinění tedy podléhá diskreční pravomoci Soudu, navíc nastupuje pouze subsidiárně, pokud stát neodčiní (nebo neodčiní v plném rozsahu) následky porušení Úmluvy a nezajistí *restitutio in integrum*, popř. pekuniární kompenzaci. Článek 41 je tedy nutné chápat jako ustanovení zakotvující povinnost státu zajistit, pokud to povaha věci umožňuje, návrat v předešlý stav, a pokud ne, pak poskytnout peněžitou náhradu. Přiznání spravedlivého zadostiučinění Soud dále podmiňuje utrpěním újmy, která musí být osobní, přímá a určitá, může se jednat jak o újmu materiální (včetně ztráty na výdělku), tak morální (pocit smutku, nejistoty, strachu), včetně ztráty možnosti být propuštěn z vazby nebo vězení apod., újma může být i pouze potenciální¹⁶². Soud může přiznat i náhradu nákladů řízení, které byly nutné k uplatnění práva před vnitrostátními soudy, a všech nákladů řízení před ním, včetně výdajů za právního zástupce. Výše odškodnění, resp. spravedlivého

¹⁵⁹ Rozsudek ve věci *Papamichalopoulos a ostatní v. Řecko*, z 31. října 1995, a rozsudek ve věci *Beyeler v. Itálie*, z 28. května 2002, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁶⁰ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 563.

¹⁶¹ Princip přiměřené (adekvátní) náhrady škody v mezinárodním právu byl odvozen již v rozhodnutí Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti z roku 1928 v případě *Německo v. Polsko* týkajícím se Chorzówské továrny, in Scheu, Harald Christian; Danová, Eva; Urbanová, Veronika: *Případy ke studiu mezinárodního práva*, Karolinum, Praha 2002, str. 60.

¹⁶² Viz případ *Soering*, rozsudek ze 7. července 1989, par. 126, in Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 563.

zadostiučinění závisí na konkrétním porušení¹⁶³. Stát má povinnost poskytnout spravedlivé zadostiučinění ve lhůtě stanovené v rozsudku, kde může být zakotvena též povinnost úhrady úroků z prodlení, pokud by stát svou povinnost ve stanovené době nesplnil¹⁶⁴. Soud může o přiznání spravedlivého zadostiučinění vydat samostatný rozsudek - po vydání meritorního rozsudku (v minulosti velmi často), nebo o této otázce rozhodnout spolu s meritem v jediném rozsudku (současná tendence za účelem urychlení řízení).

Nad výkonem rozsudků vykonává *dohled Výbor ministrů* (článek 46), který vyzve vládu odsouzeného státu, aby mu v určité lhůtě podala informace o opatřeních přijatých k řešení daného problému¹⁶⁵. V případě nepodrobení se rozsudku může Výbor ministrů na stát vyvíjet politický tlak a v krajním případě má pravomoc pozastavit jeho právo na zastoupení v tomto orgánu (článek 8 Statutu Rady Evropy) nebo jej dokonce vyloučit z Rady Evropy, neboť se stát svým chováním rovněž dopouští porušení článku 3 Statutu Rady Evropy¹⁶⁶.

Pro úplnost je nutné se v kapitole věnované řízení před Soudem zmínit ještě o možnosti Soudu vydávat tzv. *předběžná opatření* (*mesures provisoires* (*conservatoires*), *interim measures*). Tato pravomoc není dána Úmluvou, ale vyvinula se praxí¹⁶⁷ a je zakotvena v článku 39 Jednacího řádu Soudu¹⁶⁸. Účelem předběžných opatření je odložit výkon vnitrostátního rozhodnutí, které by mělo nenapravitelné následky (např. vyhoštění, extradice nebo trest smrti). O povaze těchto opatření se dlouho vedla diskuse. Klíčový význam v této otázce měl rozsudek ve věci

¹⁶³ Zatím nejvyšší suma byla přiznána v případě *Bývalý řecký král a ostatní v. Řecko*, rozsudek z 28. listopadu 2002, a to 13.200.000 Eur, viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 255.

¹⁶⁴ Jednací řád Soudu (*Règlement de la Cour*) z července 2006, článek 75, odst. 3.

¹⁶⁵ Šturma, Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003, str. 32.

¹⁶⁶ „Každý člen Rady Evropy uznává zásadu právního státu a zaručuje všem osobám pod jeho jurisdikcí dodržování lidských práv a základních svobod. Je povinen upřímně a efektivně spolupracovat při naplňování cíle Rady Evropy definovaného v kapitole I.“

¹⁶⁷ Např. rozsudek ve věci *Soering v. Velká Británie*, ze 7. července 1989, in www.coe.int – HUDOC.

Mamatkulov a Abdurasulovic v. Turecko z 6. února 2003 (týkající se článku 3 Úmluvy, přesněji extradice stěžovatelů do Uzbekistánu, kde by jim hrozilo mučení), v němž Soud přiznal předběžným opatřením přijatým za účelem zabránění nenapravitelné škodě obligatorní charakter. Ve svém výkladu se opřel o článek 34 (nerespektováním předběžných opatření by došlo k zásahu do efektivního výkonu práva na podání individuální stížnosti před Soud), o specifický charakter Úmluvy jakožto „smlouvy kolektivní záruky lidských práv“, o obecné zásady mezinárodního práva a o mezinárodní judikaturu vztahující se k této otázce¹⁶⁹. Předběžná opatření přijatá za jiným účelem (než viz výše) mají *a contrario* fakultativní charakter.

2.3.4. Perspektivy do budoucna: Protokol č. 14

2.3.4.1. Důvody pro přijetí Protokolu č. 14

Protokol č. 14, přijatý 13. května 2004, který dosud nevstoupil v platnost, má za úkol reformovat řízení před Evropským soudem pro lidská práva ve snaze čelit jeho přetíženosti, způsobené obrovským nárůstem počtu individuálních stížností v posledních letech (jen za rok 2003 bylo podáno přibližně 39 000 nových stížností, zatímco např. v roce 1990 se počet podaných stížností rovnal číslu 5 279)¹⁷⁰, a zajistit

¹⁶⁸ Jednací řád Soudu (*Règlement de la Cour*) z července 2006, článek 39.

¹⁶⁹ Meziamerická komise pro lidská práva dala Meziamerickému soudu pravomoc nařídít předběžná opatření (nařízení z 15. a 19. ledna 1988, *Velasquez Rodriguez v. Honduras*) a Soud se ve své judikatuře vyjadřuje k jejich povaze, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 530. Mezinárodní soudní dvůr nařídil předběžná opatření a vyjádřil se k jejich povaze ve věci *LaGrand* (Německo v. Spojené státy americké z roku 1999) a v případě *Avena* a další mexičtí občané (Mexiko v. Spojené státy americké), zde nařídil předběžná opatření 5. února 2003. O obligatorní povaze předběžných opatření se vyjádřil i Mezinárodní soud pro mořské právo v Hamburku, viz přednášky prof. E. Decaux: *Libertés publiques et droits de l'homme*, Praha 2005.

¹⁷⁰ Viz Důvodová zpráva k přijetí Protokolu č. 14: *Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention*, STCE n° 194 – Rapport explicatif, 2004.

efektivní provádění kontrolní činnosti a projednávání případů v rozumné lhůtě. Nově přijatá reforma má reagovat především na situaci, kdy více než 90% stížností je prohlášeno za nepřijatelné a kolem 60% stížností se týká tzv. opakujících se případů (jež jsou odůvodněny stejným vnitrostátním strukturálním problémem jako případy předchozí, u nichž bylo rozhodnuto, že stát porušil Úmluvu).

První příčinu přílivu podání můžeme spatřit v rozšíření počtu členských států Úmluvy (a Rady Evropy) z 23 v roce 1990 na 46 dnešních (což je přesně dvojnásobek), přičemž v případě nových členů Rady Evropy jde často o země velmi lidnaté (Rusko, Ukrajina, Polsko, Rumunsko). Jen od přijetí reformního Protokolu č. 11 z května roku 1994, který reagoval na nárůst počtu členských států, přibylo dalších 17 nových zemí s celkem 240 miliony obyvatel (Rusko ratifikovalo Úmluvu v roce 1998, Ukrajina o rok dříve). Dalším, méně stěžejním důvodem nárůstu počtu stížností je ratifikace fakultativních dodatkových protokolů rozšiřujících katalog práv státy, které dosud neratifikovaly. Jiný důvod můžeme spatřit v evolutivním a extenzivním výkladu práv z Úmluvy a jejích protokolů Soudem. Konečně čtvrtou, velmi důležitou příčinu zvýšení počtu individuálních podání představuje lepší právní povědomí obyvatelstva a medializace štrasburské jurisprudence, neboť k nárůstu počtu stížností dochází nejen v důsledku rozšíření Rady Evropy, ale i v rámci jednotlivých států. Dále můžeme jmenovat oslabení důvěry jednotlivců v národní soudní systém především kvůli délce řízení.

2.3.4.2. Cesta ke vzniku Protokolu č. 14

V rámci Evropské ministerské konference o lidských právech, konané ku příležitosti 50. výročí vzniku Evropské úmluvy, v listopadu 2000, došlo k přijetí Rezoluce I o institucionálním a funkčním uskutečnění ochrany lidských práv na úrovni národní a evropské¹⁷¹. Výbor ministrů byl vyzván, aby navrhl řešení, jak zaručit efektivní fungování Evropského soudu pro lidská práva v nové situaci neustálého nárůstu počtu stížností. V únoru 2001 založili zástupci ministrů tzv. Hodnotící skupinu (*Groupe*

¹⁷¹ Résolution I sur la « Mise en oeuvre institutionnelle et fonctionnelle de la protection des droits de l'homme aux niveaux national et européen ».

d'évaluation), pověřenou prostudovat možné prostředky zajištění efektivity Soudu, která předložila svou zprávu Výboru ministrů 27. září 2001¹⁷². Souběžně s touto skupinou začala na reformě pracovat i tzv. Skupina pro zvážení posílení mechanismu ochrany lidských práv (*Groupe de réflexion sur le renforcement du mécanisme de protection des droits de l'homme*), ustavená Řídicím výborem pro lidská práva (*Comité directeur pour les droits de l'homme*). Ta předložila svou zprávu již v červnu 2001 Hodnotící skupině, která ji při své činnosti zohlednila.

Výbor ministrů pověřil ve svém Prohlášení¹⁷³ z 8. listopadu 2001 Řídicí výbor pro lidská práva jednak vypracováním studie týkající se způsobů provádění předběžného posouzení stížností, především za účelem posílení filtrační funkce této procedury, a jednak zvážením a případným předložením návrhu dodatku k Úmluvě na základě doporučení obsažených ve zprávě Hodnotící komise.

Projednávana byla řada návrhů, z nichž mnohé padly (např. návrh na vytvoření regionálních soudů první instance – ten byl odmítnut z důvodu rizika nekonzistentnosti judikatury a vysokých nákladů na zřízení takového systému, nebo návrh na zavedení povinného zastoupení advokátem nebo právním expertem od podání stížnosti, který by vedl k větší uzavřenosti systému, či návrh na zřízení odděleného filtračního orgánu, složeného z jiných osob než soudců Soudu, který by potlačil ryze judiciální charakter mechanismu).

Ve své prozatímní zprávě, přijaté v říjnu 2002, se Řídicí výbor pro lidská práva zabýval třemi velkými okruhy, které se staly jádrem celé reformy: 1) předcházení porušování práv na národní úrovni a zlepšení praxe vnitrostátních opravných prostředků, 2) zvýšení efektivity filtrace a následného posuzování stížností Evropským soudem pro lidská práva a 3) zlepšení a zrychlení výkonu rozsudků

¹⁷² Důvodová zpráva k přijetí Protokolu č. 14: *Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, STCE n° 194 – Rapport explicatif, 2004.*

¹⁷³ Déclaration « Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Europe – Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme », Prohlášení „Ochrana

Soudu. V dubnu 2003 pak předložil Výboru ministrů závěrečnou zprávu s podrobnou úpravou navrhovaných řešení všech těchto tří otázek, která se stala základem pro vypracování jednak následných doporučení Výboru ministrů (otázka číslo 1), a jednak Protokolu č. 14 (otázky číslo 2 a 3).

Výbor ministrů se však nespokojil pouze s těmito tématy a ve svém Prohlášení z května 2003¹⁷⁴ pověřil zástupce ministrů, aby se navíc zabývali otázkami případného přístupu Evropské unie k Úmluvě, délky mandátu soudu Evropského soudu pro lidská práva a nutnosti zajistit vstup v platnost budoucích protokolů k Úmluvě v co možná nejkratší lhůtě.

Řídící výbor pro lidská práva byl pověřen nejen vypracováním návrhu Protokolu č. 14 včetně jeho důvodové zprávy, ale i návrhu jedné deklarace, jedné rezoluce a tří doporučení: 1) o vzdělávání a vyučování na univerzitách, 2) o ověřování slučitelnosti legislativy a praxe s Úmluvou a 3) o zlepšení vnitrostátních opravných prostředků. Tyto deklarace, řešící první otázku vytičeno u ve zprávě Řídícího výboru (viz výše), mají za úkol zlepšit vnitrostátní aplikaci Úmluvy a jejích protokolů, a tak přímo působit na snížení počtu eventuálních stížností, neboť ochrana lidských práv a základních svobod má být prvořadě zajišťována na národní úrovni, jak vyplývá z principu subsidiarity (subsidiární úlohy Evropského soudu pro lidská práva, viz výše a viz dále), a odpovědnost za ni nese stát.

Přípravou Protokolu se začala zabývat v rámci Řídícího výboru pro lidská práva již zmíněná Skupina pro zvážení posílení mechanismu ochrany lidských práv, přejmenovaná na Skupinu pro vytvoření posíleného mechanismu ochrany lidských práv, a ostatními návrhy (deklarace, rezoluce a doporučení) se zabýval Výbor expertů pro zlepšení řízení v rámci ochrany lidských práv (*Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme*), vytvořený již dříve rovněž Řídícím výborem pro lidská práva.

lidských práv a základních svobod v Evropě – zaručení dlouhodobé efektivity Evropského soudu pro lidská práva“.

¹⁷⁴ Déclaration « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme », Prohlášení „Zaručení dlouhodobé efektivity Evropského soudu pro lidská práva“.

Na vzniku Protokolu a doprovodných dokumentů se podílela i občanská společnost, zastoupená především nevládními organizacemi, Soud, hlavně Soudní kancelář, Parlamentní shromáždění především prostřednictvím své Komise pro právní otázky a lidská práva, Evropský komisař pro lidská práva, některé členské státy a národní instituce na podporu a ochranu lidských práv. Přijaté texty byly vždy zveřejněny na internetu a zasílány v kopiích Soudu, Parlamentnímu shromáždění, Evropskému komisaři pro lidská práva a nevládním organizacím.

Po přijetí prozatímní zprávy v listopadu 2003 předložil Řídící výbor pro lidská práva Výboru ministrů svou konečnou zprávu, zahrnující návrh dodatkového protokolu, v dubnu 2004. Poradní shromáždění přijalo své stanovisko k návrhu 28. dubna 2004.

Text Protokolu byl schválen Výborem ministrů během jeho zasedání, konaného 12. a 13. května 2004, a otevřen k podpisu 13. května 2004. Kromě něho přijal Výbor ministrů rovněž Prohlášení o „Zajištění efektivity provádění Evropské úmluvy o lidských právech na úrovni národní a evropské“¹⁷⁵.

2.3.4.3. Obsah Protokolu č. 14

Protokol č. 14 sestává z Preambule a celkem 22 článků. V své Preambuli se odvolává na nutnost posílit dlouhodobou efektivitu kontrolního systému v reakci na pokračující, narůstající pracovní zatížení Soudu a zvláště na nutnost bdít nad tím, aby Soud i nadále vykonával prvořadou roli při ochraně lidských práv v Evropě.

Ve svých úvodních ustanoveních se zabývá volbou soudců (článek 1 Protokolu ruší odstavec 2 článku 22 Úmluvy, který se stal vzhledem ke změně následujícího článku bezpředmětným) a soudcovským mandátem (článek 2). Soudci už nemají být napříště voleni na 6 let (jak je tomu v zásadě nyní), ale na 9 let, a to bez dřívější možnosti znovuzvolení. Toto ustanovení (měnící článek 23 Úmluvy) má přispět k posílení kontinuity v činnosti Soudu (v případě prodloužení funkčního období a zrušení

¹⁷⁵ Déclaration « Assurer l'efficacité de la mise en oeuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen ».

dosavadního systému změny jedné poloviny soudců po každých třech letech) a rovněž k upevnění nezávislosti a nestrannosti soudců (nemožností znovuzvolení).

Článek 4 se týká kanceláře Soudu: mění dosavadní článek 25, který ve znění Protokolu 11 odděluje soudní tajemníky (referendáře) od Soudní kanceláře, přičemž ti v praxi tvořili a tvoří vždy její součást a neměli nikdy autonomní postavení jako soudní tajemníci Evropského soudního dvora v Lucemburku. A připojuje nový odstavec 2, stanovící, že samosoudci (nově vzniklé formaci) při jeho činnosti napomáhají zpravodajové, kteří vykonávají svou úlohu pod autoritou předsedy Soudu a tvoří součást Soudní kanceláře.

Další článek rozšiřuje kompetenci pléna ve smyslu nového článku 26, odst. 2 (podle něhož může Výbor ministrů na žádost pléna svým jednomyslným rozhodnutím a na omezenou dobu snížit počet soudců zasedajících v senátu na pět, a tak zvýšit flexibilitu rozhodování Soudu).

Velmi důležitá jsou ustanovení následující, upravující zcela novou formaci: samosoudce a jeho kompetence a pozměňující pravomoc výboru. Pozornost je věnována též novému způsobu jmenování soudců *ad hoc* (nemůže-li zasedat soudce ze státu, který je stranou sporu, bude předsedou Soudu vybrána osoba ze seznamu předloženého tou stranou).

Soud tedy může podle nového protokolu zasedat ve čtyřech formacích: samosoudce, tříčlenný výbor, sedmičlenný senát (s výhradou článku 26, odst. 2, kdy má členů pět) a sedmnáctičlenný Velký senát. Samosoudce, kterému při jeho činnosti budou asistovat zpravodajové (viz výše), má napříště rozhodovat na místo tříčlenného výboru o přijatelnosti individuální stížnosti. Může přijmout prohlášení o nepřijatelnosti nebo vyškrtnout stížnost ze seznamu, pokud takové rozhodnutí může být učiněno bez dalšího přezkoumání (tj. pouze ve věci zcela jasné). Takové rozhodnutí je konečné. Samosoudce nikdy nesmí rozhodovat o přijatelnosti stížnosti podané proti státu, za nějž byl zvolen. Neshledal-li samosoudce věc nepřijatelnou ani jí nevyškrtl ze seznamu, postoupí ji výboru nebo senátu. Právě vytvoření této samosoudcovské formace má působit jako filtr nepropouštějící zjevně nepřijatelné stížnosti dál, a urychlit tak proces u dalších stížností.

Co se týká pravomoci výboru, zachoval si rozhodování o nepřijatelnosti: může jednomyslně rozhodnout o nepřijatelnosti individuální stížnosti nebo ji vyškrtnout ze seznamu, pokud takové rozhodnutí může být přijato bez dalšího přezkoumání. Působí tedy jako další filtr po samosoudci, a navíc dostal zcela novou úlohu: prohlásit přijatelnými a současně i meritorně rozhodnout případy, u nichž otázka výkladu a aplikace Úmluvy a jejích protokolů tvoří součást etablované judikatury Soudu (tj. neměnné judikatury senátů, někdy stačí k založení této praxe ale i jeden zásadní rozsudek především velkého senátu). Toto ustanovení představuje další velmi reformní prvek Protokolu, který má přispět ke zrychlení procesu (na místo sedmi soudců rozhodují tři, přičemž další se mohou věnovat jiným případům). Takový rozsudek (vždy musí být přijat jednomyslně) je konečný. Třetí odstavce upraveného článku 28 Úmluvy opravňuje výbor pozvat soudce zvoleného za stát, který je stranou sporu, pokud ten není členem výboru. Takto přizvaný soudce, který se vyzná v právním řádu svého státu, může přispět k lepšímu objasnění, zda došlo např. k vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků.

Významný je rovněž článek 9 Protokolu, který u individuální stížnosti mění dosavadní zásadu přijímání rozhodnutí o přijatelnosti a o meritu odděleně (viz stávající článek 29, odst. 3) na zásadu současného rozhodování (která již v praxi funguje), přičemž však i nadále má možnost rozhodnout odděleně. U mezistátní stížnosti platí i podle Protokolu zásada odděleného rozhodování o přijatelnosti a o meritu.

Výbor se tedy zpravidla vysloví o přijatelnosti individuální stížnosti, o meritu i o spravedlivém zadostiučinění v jediném rozsudku nebo rozhodnutí, přijatém vždy jednomyslně. Pokud zde není dosaženo jednomyslnosti, postupuje se věc senátu. I u senátu platí pravidlo současného rozhodování o přijatelnosti a meritu, od něhož se však lze odchýlit.

Pravděpodobně nejdiskutovanější ustanovení představuje článek 12 Protokolu, připojující do článku 35 Úmluvy další podmínku přijatelnosti. „Soud prohlásí za nepřijatelnou každou individuální stížnost předloženou podle článku 34, pokud usoudí, že ... b) stěžovatel neutrpěl žádnou podstatnou újmu, vyjma případů, kdy

zachování lidských práv zaručených Úmluvou a jejími protokoly vyžaduje meritorní posouzení stížnosti, a za podmínky neodmítnutí z tohoto důvodu žádného případu, který nebyl náležitě posouzen vnitrostátním soudem.“¹⁷⁶ Toto ustanovení bylo přijato, podle důvodové zprávy, za účelem zvýšení filtrační funkce Soudu, která by mu měla napomoci ušetřit čas pro řešení skutečně důležitých případů. Pro odstranění tvrdosti jsou tu dvě zmírňující klauzule, první týkající se existence závažné otázky vyžadující meritorní posouzení a druhá pro případ nedostatečného posouzení národním soudem. Velmi důležité je ve spojení s tímto ustanovením upozornit na článek 20, odstavec 2 Protokolu, který po dobu dvou let od vstupu tohoto protokolu v platnost nedovoluje samosoudci ani výboru aplikovat toto kritérium přijatelnosti, aby poskytl čas na ustálení se judikatury senátů a Velkého senátu ohledně posouzení této otázky. Stejný článek zdůrazňuje, že nová podmínka přijatelnosti nesmí být aplikována na stížnosti prohlášené za přijatelné před vstupem Protokolu v platnost.

Článek 13 Protokolu připojuje k článku 36 Úmluvy (týkajícímu se intervence třetí strany) nový odstavec 3, který upravuje zapojení se Komisaře pro lidská práva Rady Evropy do procesu. Článek 14, měnící článek 38 Úmluvy, má posílit kontradiktornost řízení ve všech jeho fázích, nejen po přijetí rozhodnutí o přijatelnosti. Následující článek má upevnit roli smírného urovnání (článek 39 Úmluvy), rozšiřuje dosavadní formulaci a svěruje dozor nad výkonem rozhodnutí přijatých podle tohoto ustanovení Výboru ministrů.

Zřejmě čtvrté nejvýznamnější ustanovení, po zavedení samosoudcovské formace, rozšíření kompetence výboru na řešení meritorních otázek a přijetí nové podmínky přijatelnosti, představuje změna článku 46 Úmluvy, týkajícího se závaznosti a výkonu rozsudku. Podle nového znění (článek 16 Protokolu) může Výbor ministrů na základě rozhodnutí přijatého dvoutřetinovou většinou požádat Soud o interpretaci jeho konečného rozsudku za účelem usnadnění dozoru nad jeho výkonem. A dále může, pokud se stát odmítne podřídit rozsudku, po jeho výzvě a rovněž po přijetí rozhodnutí

¹⁷⁶ Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, CETS No.: 194, Full text, in <http://conventions.coe.int>

dvoutřetinovou většinou, zahájit řízení před Soudem, který bude zasedat ve formaci Velkého senátu (změněný článek 31). Nové rozhodnutí má představovat další prostředek politického nátlaku. Poté bude věc opět postoupena Výboru ministrů. Tento nástroj má být podle důvodové zprávy užíván Výborem ministrů jen ve výjimečných případech.

Článek 17 Protokolu připojuje k článku 59 Úmluvy nový odstavec, stanovící, že „Evropská unie může přistoupit k této Úmluvě.“ Jak konstatoval Řídící výbor pro lidská práva ve své zprávě¹⁷⁷, předložené Výboru ministrů, k přístupu Evropské unie k Úmluvě může dojít dvěma způsoby: buď cestou dodatkového protokolu k Úmluvě nebo formou přístupové smlouvy uzavřené mezi Evropskou unií na jedné straně a členskými státy Úmluvy na straně druhé.

V přechodných a závěrečných ustanoveních je kromě jiných témat upravena otázka změny soudcovského mandátu, aby se zabránilo situaci, kdy by velký počet soudců byl nahrazen soudci novými. Protokol má vstoupit v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí období tří měsíců od data, kdy všechny státy Úmluvy vyjádří souhlas být Protokolem vázány.

2.3.4.4. Zhodnocení Protokolu č. 14

Zřejmě největší obavy vyvolává u odborníků¹⁷⁸ zavedení nové podmínky přijatelnosti. Klíčový význam bude mít výklad pojmu podstatná újma. Při zkoumání, zda stěžovateli vznikla podstatná újma, bude Soud zřejmě nucen posuzovat i jeho majetkové poměry, což vyvolává další otázku: dosud veřejné řízení bude muset být přizpůsobeno, aby bylo schopné ochránit důvěrné informace. Především ale je tu

¹⁷⁷ Dokument DG-II(2002)006.

¹⁷⁸ Při přednáškách 35. výroční vzdělávací schůze Mezinárodního institutu pro lidská práva ve Štrasburku (Institut International des Droits de l'Homme), založeného René Cassinem, o této problematice hovořili např. prof. Françoise Tulkens, soudkyně u Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku, nebo prof. Vincent Berger, Tajemník sekce (*Greffier de la Section*) u Evropského soudu pro lidská práva.

obava, aby opatření přijatá za účelem zvýšení filtrace a rychlosti řízení nebyla na újmu práva na přístup ke štrasburskému soudu.

Otázkou také je, zda nová úprava pravomoci Výboru ministrů zahájit v rámci dozorové činnosti nad výkonem rozsudků řízení před Soudem ohledně již vyřešeného případu přinese nějaké pozitivní výsledky nebo jen více zatíží Soud.

V souvislosti s reformou je rovněž nutné upozornit na potřebu personálního posílení kanceláře Soudu vzhledem ke stále narůstajícímu počtu stížností a nové úloze zpravodajů, zaměstnanců kanceláře, při pomoci samosoudci. Výbor ministrů již počítá se zvýšením rozpočtu Soudu.

Efektivitu nového Protokolu, který sice nepřináší tak dalekosáhlou reformu jako Protokol č. 11, nicméně podstatně zasahuje do dosavadního průběhu procesu i složení Soudu, ukáže až praxe. Co je jisté ale už teď: počet protokolů k Úmluvě dlouho nezůstane u čísla čtrnáct, protože již nyní se pracuje na přípravě patnáctého protokolu.

2.3.5. Výklad Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva

Pravidla týkající výkladu mezinárodní smlouvy obecně jsou obsažena ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu z roku 1969 (články 31 až 33), jejíž ustanovení kodifikují existující mezinárodní obyčej. Oprávněním k výkladu zde disponují státy. V rámci Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod však existuje zcela specifický mechanismus a ten představuje Evropský soud pro lidská práva, který má pravomoc Úmluvu interpretovat (před přijetím Protokolu č. 11 měla výkladovou pravomoc též Evropská komise pro lidská práva a Výbor ministrů). Z obecného mezinárodního práva totiž vyplývá princip tzv. *implied powers*, implicitních pravomocí, kterými disponuje mezinárodní organizace nebo soud, založený dokumentem mezinárodního práva (zpravidla mezinárodní smlouvou), a které jsou

nezbytné k tomu, aby mohl plnit svůj úkol vytyčený v tomto dokumentu¹⁷⁹. A tak tedy aby Soud mohl zajistit „plnění závazků přijatých Vysokými smluvními stranami“ (článek 19 Úmluvy), musí disponovat pravomocí vykládat Úmluvu. Vzhledem k tomu, že Evropský soud pro lidská práva je soudním orgánem podrobeným právu, nemůže interpretovat Úmluvu podle volné úvahy, ale musí se řídit uznávanými metodami interpretace normativního textu, zde mezinárodní smlouvy¹⁸⁰. Z výkladových prostředků jmenovaných v člancích 31 a 32 Vídeňské úmluvy¹⁸¹ se Soud ve své judikatuře nejvíce opírá o tzv. teleologický (účeloslovný) výklad. Přiklonění se k účeloslovnému výkladu odůvodnil především skutečností, že se jedná o normativní smlouvu¹⁸², obsahující objektivní závazky (viz výše, v kapitole

¹⁷⁹ Viz Matscher, Franz: Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne, in Sudre, Frédéric: L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 38.

¹⁸⁰ Na rozdíl např. od humanitárního výboru, který se řídí volnou úvahou svých členů, viz blíže Matscher, Franz: Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne, in Sudre, Frédéric: L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 18.

¹⁸¹ Článek 31, odstavec 1 Vídeňské úmluvy zní: „Smlouva musí být vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy.“ (Sbírka zákonů č. 15/1988, částka 2, str. 49). Toto ustanovení (obsahující obecné výkladové pravidlo) v sobě zahrnuje metodu výkladu gramatického („v souladu s obvyklým významem“), systematického („v jejich celkové souvislosti“) i teleologického („s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy“). Článek 32 obsahuje doplňkové výkladové prostředky, kterými jsou tzv. „*travaux préparatoires*“ (přípravné materiály ke smlouvě) a okolnosti, za nichž byla smlouva uzavřena. Ty lze ovšem použít jen subsidiárně, „pro potvrzení významu, který vyplývá z použití článku 31, nebo pro určení významu, když výklad provedený podle článku 31: a) buď ponechává význam nejednoznačným nebo nejasným; nebo b) vede k výsledku, který je zřejmě protismyslný nebo nerozumný“. Toto ustanovení odráží historický výklad, který je tedy pouze doplňkový.

¹⁸² „ Given that it is a law-making treaty, it is also necessary to seek the interpretation that is most appropriate in order to realise the aim and achieve the object of the treaty, not that which would restrict to the greatest possible degree the obligations undertaken by the Parties “, viz Rozsudek ve věci *Wemhoff v. Německo*, z 27. června 1968, paragraf 8, in www.coe.int – HUDOC. Stejný závěr

s názvem Obsah a charakter Evropské úmluvy). Evropský soud tedy při své činnosti vychází v první řadě z předmětu a účelu Úmluvy, jímž je zajištění efektivní ochrany lidských práv a jejich dalšího rozvoje¹⁸³. Tento **princip efektivity** (*effet utile*), odrážející se v dynamickém, evolutivním výkladu Soudu¹⁸⁴, se v mnohých situacích dostává do rozporu s dalším principem, který ovládá jeho činnost, a tím je princip subsidiarity¹⁸⁵, který naopak rozvoj evolutivního výkladu do značné míry omezuje.

„Úmluva má za cíl chránit práva ne teoretická nebo iluzorní, ale konkrétní a efektivní“, tak judikoval Soud v případě *Airey v. Irsko*¹⁸⁶. I v dalších rozsudcích a rozhodnutích dospěl ke stejnému závěru. Ve věci *Tyrer v. Velká Británie*, týkající se tělesných trestů mladistvých na ostrově Man označil Úmluvu za „živý instrument“, který se „musí interpretovat ve světle současných podmínek“¹⁸⁷. Nutnost interpretovat Úmluvu ve světle dnešních podmínek konstatoval i ve velmi důležitém rozsudku *Marckx v. Belgie*¹⁸⁸, deklarujícím zrovnoprávnění manželských a nemanželských dětí. Svým evolutivním výkladem reaguje Soud na vývoj společnosti

zopakoval Soud ve věci *Klass a další v. Německo*, rozsudek ze 6. září 1978, paragraf 42, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁸³ Tento cíl je mimo jiné obsažen v Preambuli Úmluvy, která je považována za její integrální část.

¹⁸⁴ Od rozsudku ve věci *Stafford* z 28. května 2002 je metoda evolutivního výkladu již používána zcela systematicky. Viz blíže Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 224.

¹⁸⁵ Blíže viz přednáška prof. P. Šturmy: *Interpretace Úmluvy o ochraně základních práv a svobod v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*, Praha, podzim 2003.

¹⁸⁶ " The Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective ", viz Rozsudek ve věci *Airey v. Irsko*, z 9. října 1979, paragraf 24, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁸⁷ " The Court must also recall that the Convention is a living instrument which, as the Commission rightly stressed, must be interpreted in the light of present-day conditions " , viz Rozsudek ve věci *Tyrer v. Velká Británie*, z 25. dubna 1978, paragraf 31, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁸⁸ « Assurément, distinguer en ce domaine entre famille "naturelle" et famille "légitime" passait pour licite et normal dans beaucoup de pays européens à l'époque où fut rédigée la Convention du 4 novembre 1950. La Cour rappelle pourtant que cette dernière doit s'interpréter à la lumière des conditions d'aujourd'hui », viz Rozsudek ve věci *Marckx v. Belgie*, z 13. června 1979, paragraf 41, in www.coe.int -HUDOC.

doprovázený změnou nahlížení na určité otázky, např. tělesného trestání (případ *Tyrer v. Velká Británie*), penalizace homosexuality¹⁸⁹ (případy *Dudgeon*¹⁹⁰, *Norris*¹⁹¹, *Modinos*¹⁹²), v případě *Marckx* to byla výše zmíněná problematika práv nemanželských dětí a jejich matek. To, co bylo před více než padesáti lety, kdy vznikla Evropská úmluva, považováno za nezákonné (homosexualita) nebo naopak za zákonem umožněné (diskriminace nemanželských dětí), nemůže být za nezákonné, resp. zákonem umožněné považováno dnes, ve světle nových podmínek a vývoje společnosti. O nutnosti zachovat „dynamický a evolutivní přístup“ se vyjádřil Soud i v rozsudku ve věci *Goodwin v. Velká Británie*¹⁹³, týkající se práv transsexuálů. Je velmi zajímavé pozorovat, jak se zejména v posledně jmenované otázce judikatura Soudu vyvíjí a mění ve prospěch rozšiřování práv. Zatímco v případě *Rees v. Velká Británie*¹⁹⁴ (stejně jako v případě *Sheffield and Horsham v. Velká Británie*¹⁹⁵) ve stejné otázce Soud ještě (před vstupem Protokolu č. 11 v platnost) rozhodl, že nedošlo k porušení článku 8 ani článku 12 Úmluvy, v případě *Christine Goodwin v. Velká Británie* již Soud v novém složení rozhodl o nerespektování Úmluvy. „V jednadvacátém století nemůže být dále považováno za kontroverzní právo transsexuálů rozvíjet svou osobnost a těšit se fyzické a morální jistotě ve společnosti jako jiné osoby v plném rozsahu ...“¹⁹⁶ Svým evolutivním výkladem rozšířil Soud aplikovatelnost článku 8 i do sféry ochrany životního prostředí. V případě *López*

¹⁸⁹ Trestní postih homosexuality mezi dospělými, souhlasícími osobami prohlásil Soud za neslučitelný s článkem 8 Úmluvy. Viz např. rozsudek ve věci *Rees* z 17. října 1986, paragraf 42, nebo rozsudek ve věci *Cossey*, z 27. září 1990, paragrafy 40 a 42, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁰ Rozsudek ve věci *Dudgeon v. Velká Británie*, z 22. října 1981, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹¹ Rozsudek ve věci *Norris v. Irsko*, z 26. října 1988, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹² Rozsudek ve věci *Modinos v. Kypr*, z 22. dubna 1993, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹³ Rozsudek ve věci *Goodwin v. Velká Británie*, z 11. července 2002, par. 68 – 69 a 74 – 75, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁴ Rozsudek ve věci *Rees v. Velká Británie*, ze 17. října 1986, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁵ Rozsudek ve věci *Sheffield and Horsham v. Velká Británie*, ze 30. července 1998, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁶ Bernhardt, Rudolf: *Der EGMR im Spiegel der Zeit*, in Karl, Wolfram: *Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung*, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005, str. 33.

*Ostra v. Španělsko*¹⁹⁷ konstatoval, že nesnesitelné zatížení zápachem může představovat porušení práva na soukromý a rodinný život nebo též práva na domovní svobodu a vlastnictví (porušení článku 8 Úmluvy a článku 1 Protokolu č. 1). O tom, že úřady mají povinnost informovat občany v ohrožené oblasti o nebezpečích vycházejících z továrny, pokud o těchto nebezpečích vědí, rozhodl Soud ve věci *Guerra a další v. Itálie*¹⁹⁸.

Zásada efektivity se projevuje i v uznání extrateritoriálních účinků Úmluvy, kdy se působnost Úmluvy rozšiřuje i na možná porušení jejích ustanovení mimo území členských států, resp. členské státy se dopouštějí porušení Úmluvy (článku 3), pokud umožní porušení daného práva chráněného Úmluvou třetím státem tím, že provedou extradici, popř. vyhoštění osoby do tohoto státu (případ *Soering v. Velká Británie*¹⁹⁹).

Tato evolutivní, dynamická interpretace stojí v protikladu k interpretaci statické nebo historické, kterou nalezneme v článku 32 Vídeňské úmluvy. Použití této doplňkové, subsidiární metody výkladu, spočívající především v odkazech na *travaux préparatoires*, se proto v judikatuře Soudu nevyskytuje moc často. Nicméně např. v rozhodnutí ve věci *Bankovic a ostatní proti 17 státům NATO* se Evropský soud právě na přípravné práce při vzniku Úmluvy odvolává (viz výše, v kapitole nazvané Obsah a charakter Evropské úmluvy). Dalším rysem souvisejícím s evolutivní interpretací je tendence Soudu k extenzivnímu výkladu, co se týká aplikace práv, a naopak restriktivnímu výkladu, co do jejich omezení.

Příkladem dynamického, evolutivního výkladu Soudu je vývoj tzv. **autonomních pojmů**. Výrazy obsažené v Úmluvě můžeme v zásadě rozdělit do tří kategorií, první reprezentuje slovní zásobu obecného jazyka, druhá představuje termíny technické a vědecké a konečně třetí zahrnuje termíny právní. Zatímco první dvě skupiny výrazů nevyvolávají při interpretaci větší problémy, složitější je to u právní terminologie. Vzhledem k různorodosti jednotlivých právních řádů lze těžko najít jednotnou definici jednotlivých pojmů. Tuto roli unifikátora tak musí v zájmu vytvoření

¹⁹⁷ Rozsudek ve věci *López Ostra v. Španělsko*, z 9. prosince 1994, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁸ Rozsudek ve věci *Guerra a další v. Itálie*, z 19. února 1998, in www.coe.int – HUDOC.

¹⁹⁹ Rozsudek ve věci *Soering v. Velká Británie*, ze 7. července 1989, in www.coe.int – HUDOC.

jednotného standardu práv v Evropě vykonávat Soud, který svou judikaturou vysvětluje význam řady výrazů, např. „práva a závazky občanskoprávního charakteru“²⁰⁰, „obžaloba v trestní oblasti“, resp. též „trestní oblast“²⁰¹, „zákon“²⁰², „svědek“²⁰³, „zatčení“²⁰⁴, „trest“²⁰⁵, „majetek“²⁰⁶, „sdružení“²⁰⁷. Svým extenzivním výkladem se snaží umožnit co nejširší aplikaci Úmluvy, aby poskytl co možná nejvyšší ochranu práv v ní zakotvených, usiluje vždy o definici nejvíce slučitelnou s předmětem a účelem Úmluvy²⁰⁸, aby tím zajistil její efektivitu. Tak kupříkladu za občanskoprávní nárok považuje Soud i nárok na vyplacení dávek nemocenského nebo nárok na náhradu škody způsobené při výkonu státní správy (tyto nároky patří ve vnitrostátním právu zpravidla do oblasti správního práva, resp. první z nich do oblasti práva sociálního zabezpečení), mezi trestní sankce řadí i sankce disciplinární, popř. jiné sankce správního práva, čímž rozšiřuje pole aplikace článku 6 Úmluvy. Autonomní výklad Soudu²⁰⁹ dává pojmům obsaženým v Konvenci „evropský“ význam. Vedle převládající autonomní interpretace se Soud při své činnosti v některých případech opírá i o tzv. komparativní interpretaci, a to v situacích, kdy je určitý pojem obsažený v Úmluvě současně zahrnut v jiném mezinárodněprávním

²⁰⁰ Rozsudek ve věci *König v. Rakousko*, z 28. června 1978, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰¹ Rozsudek ve věci *Engel v. Nizozemí*, z 8. června 1976, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰² Rozsudek ve věci *Schiesser v. Švýcarsko*, ze 4. prosince 1979, paragrafy 25 – 31, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰³ Rozsudek ve věci *Winterwerp v. Nizozemí*, z 24. října 1979, paragraf 44 a násl., in www.coe.int – HUDOC.

²⁰⁴ Rozsudek ve věci *Van der Leer v. Nizozemí*, z 21. února 1990, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰⁵ Rozsudek ve věci *Jamil v. Francie*, z 8. června 1995, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰⁶ Rozsudek ve věci *Gasus Dossier und Fördertechnik GmbH v. Nizozemí*, z 23. února 1995, paragraf 53, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰⁷ Rozsudek ve věci *Chassagnou v. Francie*, z 29. dubna 1999, in www.coe.int – HUDOC.

²⁰⁸ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 226.

²⁰⁹ I zde je vhodné znovu upozornit, že autonomní výklad je možný především vzhledem k normativní povaze Úmluvy. Viz blíže Matscher, Franz: *Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne*, in Sudre, Frédéric: *L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 29.

dokumentu. Jako příklad lze uvést termín „nucené práce“, který je inkorporován v Úmluvě č. 29 Mezinárodní organizace práce z roku 1930 a který Soud při svém výkladu používá²¹⁰.

Jiný důkaz evolutivního výkladu Soudu můžeme spatřit v judikování *pozitivních závazků států*. Přestože většina práv z Úmluvy a jejích protokolů je koncipována tak, že odpovídají závazku státu zdržet se určité činnosti a nezasahovat do daného práva, Soud v řadě případů dovedl i aktivní povinnost státu – přijmout určitá opatření pro zaručení tohoto práva. Je tomu tak jak u klasických práv první generace, jakými je např. právo na spravedlivý proces, resp. právo na přístup k soudu nebo v rámci práva shromažďovacího právo pokojné manifestace, tak u tzv. smíšených práv (zahrnujících jak aspekty občanských a politických práv, tak hospodářských, sociálních a kulturních, tj. aspekty první i druhé generace lidských práv), mezi něž patří např. právo na vzdělání nebo svoboda zakládat odbory, popř. právo pokojného užívání vlastnictví²¹¹. Aby mohl jedinec tato práva nerušeně a účinně užívat, musí stát „přijmout odůvodněná a přiměřená opatření k ochraně práv“²¹². Pozitivní závazky mohou být jak povahy hmotněprávní, tak procedurální. Pozitivní závazky států materiální povahy, týkající se samotné podstaty práva, dovedl Soud především v případě práva na ochranu soukromého a rodinného života²¹³, práva na spravedlivý proces, na svobodné volby, práva na svobodu shromažďování, na koaliční svobodu (svobodu zakládat odbory), práva na ochranu vlastnictví, na svobodu vyjadřování, též v případě práva na život nebo v případě práva nebýt podroben mučení nebo

²¹⁰ Matscher, Franz: Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne, in Sudre, Frédéric: L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 30.

²¹¹ Viz blíže Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 229 a též přednášky prof. P. Šturmy: Interpretace Úmluvy o ochraně základních práv a svobod v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, Praha, podzim 2003.

²¹² « adopter des mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits », viz Rozsudek ve věci *López Ostra v. Španělsko*, z 9. prosince 1994, paragraf 51, in www.coe.int – HUDOC.

²¹³ Rozsudek *Marckx v. Belgie*, ze 13. června 1979, paragraf 31, in www.coe.int – HUDOC a další rozsudky.

nelidskému či ponižujícímu zacházení²¹⁴. Tyto závazky spočívají především v povinnosti státu přijmout legislativu dostatečně chránící jedince před zásahy do jeho práv. Pozitivní závazky procesní povahy se týkají povinnosti státu zahájit úřední důkladné, efektivní vyšetřování za účelem zjištění a potrestání viníků (především v případě článků 2 a 3 Úmluvy).

S teorií pozitivních závazků úzce souvisí problematika horizontálního efektu práv zakotvených v Evropské úmluvě (tj. účinky Úmluvy mezi jednotlivci navzájem, tzv. *Drittwirkung*²¹⁵). Splnění pozitivních závazků přijetím příslušné legislativy státem totiž chrání práva jednotlivce před zásahy ze strany jiných jednotlivců. Hovoříme o tzv. nepřímém horizontálním efektu (účinku) Úmluvy. Stát má povinnost zabránit nejen porušování práv ze strany státních orgánů, ale i ze strany soukromých osob. Vzhledem k tomu, že práva z Úmluvy požívají jednotlivci a jim odpovídající povinnost plyne pouze pro státy a nikoli pro jiné jednotlivce, neexistuje zde přímý horizontální efekt.

Jak již bylo výše řečeno, na rozdíl od principu efektivity, tj. účinného uskutečňování lidských práv, na základě kterého Soud svou evolutivní, dynamickou interpretací rozšiřuje oblast aplikace Úmluvy, **princip subsidiarity**, kterým se Soud musí rovněž řídit, pole jeho působnosti naopak omezuje. Prvotní odpovědnost za dodržování lidských práv nese stát, před jehož soudy je nutné práva z Úmluvy uplatňovat, než se lze obrátit na Evropský soud. Subsidiární charakter Úmluvy a jejího kontrolního mechanismu se projevuje především v tzv. teorii o prostoru pro uvážení (o volné úvaze) národního orgánu (*marge d'appréciation, margin of appreciation*), již Soud omezuje svou výkladovou pravomoc a ponechává věc na posouzení národními orgány podle pravidel vnitrostátního práva. O tomto přístupu hovoříme jako o *judicial self-restraint*²¹⁶. Jak již bylo napsáno výše, státní orgány se díky své znalosti

²¹⁴ Viz blíže Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 231–232.

²¹⁵ *Third Party Effect, effects vis-à-vis des tiers*.

²¹⁶ Matscher, Franz: *Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne*, in Sudre, Frédéric: *L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 22.

místních poměrů nacházejí „v zásadě v lepší pozici“ než mezinárodní judičiální orgán „k tomu, aby se vyslovily“ k omezení práv obsažených Úmluvě²¹⁷ v zájmu veřejného pořádku či v jiném naléhavém zájmu. Tato teorie o ponechání prostoru pro uvážení národnímu orgánu se projevuje především v následujících oblastech: při aplikaci článku 15, odstavce 2 (kdy sám stát může určit, zda je dáno veřejné ohrožení jeho existence, a poté přijmout opatření derogující některá práva), dále pochopitelně mnohem častěji při posouzení podmínek možnosti zásahu do práva, tj. při aplikaci druhých odstavců článků 8 až 11 Úmluvy a článku 1 Protokolu č. 1, rovněž při interpretaci implicitních omezení práv (u práv, u nichž není možnost omezení explicitně vyjádřena, ale vyplývá z jejich podstaty) a konečně též při posouzení, zda je odlišné zacházení skutečně odůvodněno objektivními kritérii nebo zda jde o diskriminační jednání²¹⁸ (porušující článek 14 Úmluvy, resp. pro státy, které jsou jím vázány, též Protokol č. 12). Pokud neexistuje ohledně určité oblasti všeobecný evropský konsensus²¹⁹, má každý stát právo si příslušný pojem z Úmluvy vykládat podle své právní tradice a právního řádu. Tak je tomu např. v případě významu „morálky“ (o neexistenci „jednotného pojmu morálky“ se vyslovil Soud ve věci *Handyside*²²⁰), významu náboženství ve společnosti²²¹, otázky umělého přerušení těhotenství²²² nebo přístupu homosexuálů k adopci²²³. Tato teorie o prostoru pro uvážení národního orgánu je odrazem požadavku „pluralismu“, tak důležitého

²¹⁷ Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie*, ze 7. prosince 1976, paragraf 48, in www.coe.int – HUDOC.

²¹⁸ Matscher, Franz: *Les Contraintes de l'interprétation juridictionnelle – les méthodes d'interprétation de la Convention européenne*, in Sudre, Frédéric: *L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles 1998, str. 34 - 35.

²¹⁹ Úmluva neukládá „absolutní uniformitu“. Rozsudek ve věci *Sunday Times v. Velká Británie*, z 26. dubna 1979, paragraf 61, in www.coe.int – HUDOC.

²²⁰ Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie*, ze 7. prosince 1976, paragraf 48, in www.coe.int – HUDOC.

²²¹ Neexistuje „jednotné pojetí významu náboženství ve společnosti“, viz rozsudek ve věci *Otto-Preminger-Institut v. Rakousko*, z 20. září 1994, paragraf 50, in www.coe.int – HUDOC.

²²² Rozsudek ve věci *Open Door and Dublin Well Woman v. Irsko*, z 29. října 1992, paragraf 63, in www.coe.int – HUDOC.

²²³ Rozsudek ve věci *Fretté v. Francie*, z 26. února 2002, in www.coe.int – HUDOC.

principu Rady Evropy, který nabádá mimo jiné k zachování rozmanitosti právních kultur²²⁴.

Prostor pro uvážení státu ovšem podléhá kontrole Evropského soudu pro lidská práva²²⁵. Jeho nejvýznamnější korektiv a omezení představuje **princip proporcionality**. Omezení, které znamená zásah do práva chráněného Úmluvou, musí být vždy přiměřené vzhledem k významu daného práva. Ingerence do práva musí být odůvodněna naléhavou společenskou potřebností a nutností a přijaté opatření musí být proporcionalní vzhledem ke sledovanému legitimnímu cíli. Evropský soud ověřuje, zda státní orgán vykonával svou diskreční pravomoc „v dobré víře, pečlivě a rozumným způsobem“²²⁶, zda měl příslušné, dostačující důvody²²⁷ a zda je zásah přiměřený vzhledem k legitimnímu cíli, tedy zda je v rovnováze zájem společnosti (na omezení práva) k zájmům jednotlivce (na jeho dodržování)²²⁸.

V protikladu k teorii o volném uvážení národního orgánu stojí „konsezuální“ výklad, který používá Evropský soud v případě, že ohledně určité otázky existuje v evropských právních řádech konsensus, že existují společné právní principy. Tento „konsezuální“ výklad úzce souvisí s evolutivním, dynamickým výkladem Soudu, kterým se Soud snaží zajistit co možná nejvyšší standard práv v Evropě. V některých případech totiž nachází Evropský soud konsensus i ohledně otázek, o nichž nepadají v jednotlivých právních řádech zcela shoda, např. v otázce práva transsexuálů uzavřít sňatek²²⁹.

²²⁴ Rozsudek ve věci *Sunday Times v. Velká Británie*, z 26. dubna 1979, paragraf 61, in www.coe.int – HUDOC.

²²⁵ « La marge nationale d'appréciation va donc de pair avec un contrôle européen », Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie*, ze 7. prosince 1976, paragraf 49, in www.coe.int – HUDOC.

²²⁶ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 213.

²²⁷ Rozsudek ve věci *Olsson v. Švédsko*, z 24. března 1988, paragraf 68, in www.coe.int – HUDOC.

²²⁸ Rozsudek ve věci *Klass v. Německo*, z 6. září 1978, paragraf 59, in www.coe.int – HUDOC.

²²⁹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 216.

Pro úplnost zmíníme v kapitole věnované výkladu Soudu ještě jisté interpretační specifikum týkající se článků 13 (právo na účinné opravné prostředky) a 14 (zákaz diskriminace) Evropské úmluvy. Tato ustanovení nemají samostatný statut a jsou aplikovatelná pouze ve spojení s jinými ustanoveními Úmluvy nebo jejích protokolů. Lze je uplatňovat jen při tvrzení porušení také jiného článku Úmluvy nebo protokolů. Není nutné, aby k porušení jiného práva z Úmluvy, resp. protokolů, fakticky došlo, ale příslušný článek musí být alespoň aplikovatelný²³⁰.

Aniž by byl Evropský soud vázán zásadou „*stare decisis*“ (setrvat u rozhodnutého), typickou pro anglosaskou právní kulturu, můžeme říci, že jeho výklad, kterým jistým způsobem dotváří standard lidských práv založený Úmluvou, požívá velké autority a působí unifikačně. Vzhledem k tomu, že národní soudci mají povinnost držet se jeho výkladu, můžeme jej označit též přívlaskem instruktivní²³¹. Francouzská právní teorie hovoří o autoritě interpretované věci (*autorité de la chose interprétée*)²³². Role Evropského soudu pro lidská práva je pro utváření standardu lidských práv v Evropě nesmírně důležitá.

2.4. Význam Evropské úmluvy a jejího kontrolního mechanismu

Štrasburský systém je nejstarším systémem mezinárodněprávní ochrany lidských práv. Evropská úmluva představuje první právně závazný dokument, který byl na ochranu lidských práv na mezinárodní úrovni přijat. Pro rekapitulaci shrňme základní

²³⁰ Přednášky prof. P. Šturny: Interpretace Úmluvy o ochraně základních práv a svobod v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, Praha, podzim 2003.

²³¹ Blíže viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 20 – 21.

²³² Blíže viz Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 577 – 579.

data: vznikla již v roce 1950, v platnost vstoupila roku 1953, rok nato započala svou činnost Evropská komise pro lidská práva a roku 1959 vznikl Evropský soud.

Tento systém je rovněž nejdůležitější a nejreprezentativnější z regionálních systémů²³³. Územně sdružuje 46 států (smluvních stran Evropské úmluvy) a personálně 800 milionů obyvatel, kteří se mohou obrátit na Soud se svou stížností. Přijetí Úmluvy je podmínkou vstupu státu do Rady Evropy.

Co do svého obsahu poskytuje Evropská úmluva velice širokou ochranu právům základním lidským, občanským a politickým a Soud ve své judikatuře nezřídka objeví i ekonomické, popř. sociální nebo též environmentální aspekty jednotlivých základních lidských, občanských a politických práv obsažených v Úmluvě.

Evropská úmluva zakládá nejvyspělejší, nejpropracovanější a nejefektivnější kontrolní mechanismus v oblasti mezinárodněprávní ochrany lidských práv. Zatímco ve většině instrumentů mezinárodního práva převládá materiální úprava, větší část ustanovení Evropské úmluvy má procesní charakter a upravuje fungování štrasburského systému, který je nyní, jako jediný mezi regionálními i univerzálními systémy ochrany lidských práv, plně judiciální (již neexistuje řízení před Komisí a celý proces je veden jen a jen před Soudem, jehož rozsudek je závazný).

Konečně, systém založený Evropskou úmluvou je také nejpříkladnější a představuje nesmírně významný zdroj inspirace pro další regionální systémy. Jak sama Úmluva, tak i činnost Soudu má vliv na fungování zejména interamerického a afrického systému, které se na štrasburské rozsudky nezřídka odvolávají²³⁴. O významu Úmluvy pro systém ochrany lidských práv v rámci Evropské unie ještě bude

²³³ Kromě evropského systému ochrany lidských práv existuje ještě interamerický systém zahrnující Meziamerickou komisi na ochranu lidských práv se sídlem ve Washingtonu (která vznikla roku 1959) a Meziamerický soud na ochranu lidských práv v San José v Kostarice (založený Paktem ze San José z roku 1969) a rovněž africký systém s Africkou komisí pro práva člověka a národů se sídlem v Banjulu v Gambii (vzniklou na základě Banjulské charty z roku 1981) a nově se Soudem (Protokol o vzniku Soudu, přijatý 9. června 1998 v Ouagadougou v Burkině Faso, vstoupil v platnost 25. ledna 2004).

²³⁴ Viz blíže přednášky prof. V. Bergera: *Le système européen de la protection des droits de l'homme*, Strasbourg 2004.

podrobněji řeč dále. Rovněž její role ve vnitrostátním právu jednotlivých členských států, kde požívá vysoké právní síly, je nepopiratelná.

3. SYSTÉM OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV V RÁMCI EVROPSKÉ UNIE

Proces evropské integrace započal v padesátých letech založením Evropského společenství uhlí a oceli²³⁵ (na základě Pařížské smlouvy z 18. dubna 1951, která vstoupila v platnost 23. července 1952 a skončila svou platnost 22. července 2002, kdy spolu s ní toto Společenství zaniklo) a přijetím Římských smluv o vzniku Evropského hospodářského společenství (dnes Evropské společenství) a Euroatomu dne 25. března 1957 (v platnost vstoupily 1. ledna 1958). Klíčový význam pro integraci mělo podepsání Jednotného evropského aktu ze 17. února 1986, který vstoupil v platnost 1. července 1987. Maastrichtskou smlouvou ze 7. února 1992 (v platnosti od roku 1993) vznikla Evropská unie, konstrukce založená na třech pilířích, z nichž první (komunitární) zahrnuje Evropská společenství (Evropské společenství a Euroatom, dříve sem patřilo též Evropské společenství uhlí a oceli), druhý (unijní) představuje společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a třetí (unijní) se nazývá v současném znění Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech²³⁶ (dříve, před přijetím Amsterdamské smlouvy, nesl název Spolupráce ve věcech justice a vnitra²³⁷). Smlouvu o Evropské unii (Maastrichtskou smlouvu, dále jen SEU) a Smlouvu o Evropském společenství (původně Evropském hospodářském společenství, dále jen SES) významně přetvořila Amsterdamská smlouva z 2. října 1997, která vstoupila v platnost 1. května 1999. Do prvního, komunitárního pilíře přesunula řadu oblastí, které byly dříve součástí třetího, unijního pilíře.

Rozlišování mezi komunitárním pilířem a unijními pilíři má klíčový význam. Zatímco rozhodování v rámci unijních pilířů probíhá zcela podle zásad

²³⁵ Zakládajícími členy byly Francie, Německo, Belgie, Lucembursko, Nizozemí a Itálie.

²³⁶ *Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters.*

²³⁷ *Justice and Home Affairs.*

mezinárodního práva, na základě jednomyslnosti²³⁸ (k přijetí právního aktu je nutný souhlas všech členských států), v rámci komunitárního pilíře se rozhoduje kvalifikovanou většinou. Tento pilíř představuje nový, zcela specifický, svébytný právní řád *sui generis*, odlišný od mezinárodního práva²³⁹, který je nadřazený vnitrostátnímu právu členských států (což je projevem nadstátnosti této struktury, na niž státy přenesly část svých suverénních práv)²⁴⁰, přičemž některé jeho normy (nařízení a za určitých podmínek i ustanovení základních smluv a směrnic) působí bezprostředně a přímo ve vnitrostátním právním řádu²⁴¹. K zakotvení těchto principů přispěl svou judikaturou Evropský soudní dvůr, který vedle Evropské komise, Rady EU, Evropské rady a Evropského parlamentu patří mezi základní orgány ES/EU.

²³⁸ Existují zde ovšem výjimky, v případě společné zahraniční a bezpečnostní politiky je hlasování kvalifikovanou většinou umožněno ve dvou případech: pro rozhodnutí aplikující společnou strategii definovanou Evropskou radou a pro jakákoli rozhodnutí implementující společnou akci nebo společný postoj již přijatý Radou (viz přednášky Dr. U. Brandl: *Law of the European Union*, Salzburg 2005).

²³⁹ *Van Gend and Loos*, ECJ, Case 26/62, 1963, ECR 1963, 1: [12] "... the Community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which the states have limited their sovereign rights, albeit within limited fields, and the subjects of which comprise not only Member States but also their nationals". Též *Costa v. ENEL*, ECJ, Case 6/64, 1964, ECR 1964, 585: "... By contrast with ordinary international treaties, the EEC treaty has created its own legal system which, on the entry into force of the treaty, became an integral part of the legal systems of the member states and which their courts are bound to apply".

²⁴⁰ *Costa v. ENEL*, ECJ, Case 6/64, 1964, ECR 1964, 585: "... the law stemming from the treaty, an independent source of law, could not because of its special and original nature, be overridden by domestic legal provisions, however framed, without being deprived of its character as community law and without the legal basis of the community itself being called into question".

²⁴¹ Tzv. *direct effect* shrnul Evropský soudní dvůr taktéž v rozsudku *Van Gend and Loos*, ECJ, Case 26/62, 1963, ECR 1963, 1: [12] "... Independently of the legislation of Member States, Community law therefore not only imposes obligations on individuals but is also intended to confer upon them rights which become part of their legal heritage. These rights arise not only where they are expressly granted by the Treaty, but also by reason of obligations which the Treaty imposes in a clearly defined way upon individuals as well as upon the Member States and upon the institutions of the Community". O přímém účinku některých směrnic se Evropský soudní dvůr vyjádřil v rozsudku *Van Duyn*, ECJ, Case 41/74, ECR 1974, 1337.

V rámci komunitárního pilíře rozlišujeme primární prameny práva, mezi něž patří zřizovací smlouvy a smlouvy je doplňující, přístupové smlouvy s přílohami a protokoly, obyčejové právo²⁴² a obecné zásady právní (jako je zásada dodržování základních práv²⁴³, zásada právní jistoty, proporcionality a nediskriminace), sekundární prameny práva (nařízení, směrnice, rozhodnutí orgánů ES - akty aplikace práva, doporučení a stanoviska - nezávazné akty institucí ES/EU, další mezinárodní dohody - jiné než ty, co se řadí mezi primární prameny práva, a jiné právní akty jako rezoluce, sdělení a oznámení), konečně tzv. terciální prameny práva, mezi něž řadíme rozsudky Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně (v oblasti prvního pilíře je založena obligatorní jurisdikce ESD a SPS). Mezi prameny druhého pilíře patří zásady a obecné směry společné zahraniční a bezpečnostní politiky, společné strategie, společné akce, společné postoje. Prameny třetího pilíře pak představují společné postoje, rámcová rozhodnutí, další rozhodnutí a mezinárodní úmluvy (např. o extradici).

Dne 26. února 2001 došlo k podpisu smlouvy z Nice, která vstoupila v platnost 1. února 2003, a měla za úkol připravit Unii na vstup deseti nových členů, k němuž došlo 1. května 2004. Počet členských států Evropské unie se tak ustálil z patnácti na dvacet pět²⁴⁴. Od 1. ledna 2007 se pak Evropská unie rozšířila ještě o Bulharsko a Rumunsko, a tak počet jejích členských států vzrostl na dvacet sedm. Dne 29. října 2004 došlo k podpisu Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která zatím nevstoupila v platnost.

²⁴² Viz přednášky Dr. U. Brandl: *Law of the European Union*, Salzburg 2005.

²⁴³ „Právní síla pravidel, která obsahují základní práva, je velmi významná. Jsou součástí pramenů práva nejvyšší právní síly a mají přednost před sekundárním právem (11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*). Jsou postavena na rovinu primárního práva,“ in Tichý, Luboš; Arnold, Rainer; Svoboda, Pavel; Zemánek, Jiří; Král, Richard: *Evropské právo*, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2004, str. 116.

²⁴⁴ Vedle zakládajících členů Francie, Německa, Belgie, Lucemburska, Nizozemí a Itálie vstoupily do Evropských společenství, resp. od 1993 Evropské unie Dánsko, Velká Británie a Irsko (1973), Řecko (1981), Španělsko a Portugalsko (1986) a Švédsko, Finsko a Rakousko (1995). Nové příchodními zeměmi v roce 2004 byla Česká republika, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko.

3.2. Geneze ochrany lidských práv (základních práv) v rámci Evropské unie

Evropská společenství vznikla po druhé světové válce s cílem nastolit stabilitu a mír v Evropě postupnou ekonomickou integrací. Otázka ochrany lidských práv zůstala ponechána jiné evropské organizaci, Radě Evropy, v jejímž rámci byla přijata Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, zakotvující vznik efektivního systému ochrany lidských práv v podobě štrasburských orgánů, z nichž dnes už převzal veškerou agendu Evropský soud pro lidská práva (o této otázce viz výše). Lidskoprávní dimenze se na půdě Evropské unie dostávala postupně později, v důsledku procesu demokratizace a posílení občanského rozměru Unie. Iniciativu v této oblasti projevil Evropský parlament i další orgány (Komise a Rada) a především **Evropský soudní dvůr**, k němuž se cestou předběžných otázek dostávaly případy, v nichž musel posuzovat, zda právo ES nezasahuje do základních práv fyzických a právnických osob (prvním rozsudkem v dlouhé řadě případů týkajících se základních práv je rozsudek č. 29/69 ve věci *Stauder v. město Ulm* z roku 1969).

Evropský parlament schválil 4. dubna 1973 Usnesení o zohlednění základních práv občanů v členských státech při rozvoji práva ES a 15. června 1976 Usnesení o přednosti komunitárního práva a ochraně základních práv²⁴⁵. Téhož roku (1976) předložila Evropská komise Evropskému parlamentu zprávu, „ve které bylo vyjádřeno přesvědčení o tom, že lepší úroveň ochrany práv jednotlivců bude zabezpečena Evropským soudním dvorem prostřednictvím doktríny obecných zásad právních, jejichž flexibilita zajistí udržení tempa s měnícími se potřebami. Zároveň Komise vyzvala k přijetí společné deklarace tří institucí potvrzující jejich oddanost lidským právům.“²⁴⁶ Tato **Společná deklarace základních práv**, přijatá Evropským

²⁴⁵ Postupně přijal Evropský parlament řadu usnesení a prohlášení vztahujících se k ochraně základních práv, nejvýznamnější z nich je asi Deklarace základních práv a svobod z 12. dubna 1989. Viz blíže Wetter, Irmgard: *Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes*, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 21 a násl.

²⁴⁶ Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 35.

parlamentem, Radou a Komisí 5. dubna 1977, poprvé formálně, i když právně nezávazně uznávala platnost základních práv ES. Výše uvedené orgány se tímto dokumentem zavázaly respektovat při výkonu svých pravomocí práva, jak vyplývají zejména z ústavní tradic členských států a z Evropské úmluvy²⁴⁷.

Úsilí o dovršení společného trhu a odbourání zbylých bariér vzájemnému obchodu a podnikání, zahájené v sedmdesátých letech, implikovalo také změny v přístupu k individuálním právům občanů jednotlivých členských zemí. Mělo totiž dojít k vytvoření velkého tržního prostoru, který měl být založen na svobodě pohybu nejen zboží, kapitálu a služeb, ale též a především pracovní síly. Ze svobody pohybu pracovníků se postupně vyvinula **svoboda pohybu osob** v širším smyslu, jak ji známe dnes. K realizaci této svobody došlo především ve druhé polovině osmdesátých let. Vytvoření vnitřního trhu v sobě zahrnovalo nový systém ochrany pohybujících se osob, zaměstnanců, jejich rodinných příslušníků, podnikatelů, studentů apod.

V roce 1993 vstoupila v platnost **Maastrichtská smlouva** (dále jen SEU), která dala vzniknout Evropské unii a také institutu občanství Evropské unie. Jak píše Paul Mignette: „... boj za práva ... se zrodil podpisem Maastrichtské smlouvy“²⁴⁸. V této smlouvě nalezneme klíčový článek 6 (původně článek F SEU), který odkazuje na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a také na ústavní tradice společné jednotlivým členským státům. Unie na základě tohoto ustanovení (článek 6, odstavec 2, bývalý článek F) chrání základní práva, jak vyplývají z Evropské úmluvy a společných ústavních tradic států, jako obecné zásady právní

²⁴⁷ Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 24.

²⁴⁸ „... « lutte pour les droits » qui a pris naissance dès la signature du traité de Maastricht.“ viz Mignette, Paul: Prendre la Charte au sérieux, in Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 103.

Společenství²⁴⁹. Pramenem poznání těchto práv je tedy zmíněná Evropská úmluva a ústavní tradice členských států. Nejde o prameny formální, o zakotvení vázanosti Evropských společenství, resp. Evropské unie Úmluvou a ústavními tradicemi, ale o prameny materiální (prameny poznání práva). Navíc je nutné podotknout, že Evropská úmluva nepokrývá všechna práva, která jsou zaručena v rámci EU, jejich katalog je ještě širší (viz níže). Ve Smlouvě o Evropském společenství jsou zakotvena především práva týkající se hospodářské svobody pohybu a také účasti na politickém dění v rámci EU. V této souvislosti je nutné rozlišovat základní práva od čtyř základních svobod (vztahujících se k tržní oblasti, viz níže).

Amsterdamská smlouva z roku 1997 novelizuje jak SES, tak SEU. Revidovaná Smlouva o EU obsahuje v článku 6, odstavec 1 ustanovení, že „Unie je založena na principech svobody, demokracie, respektu k lidským právům a základním svobodám, jakož i principu právního státu, principech, které jsou společné členským státům“. Tato dikce výrazně připomíná zásady, na nichž je založena Rada Evropy, tj. respekt k lidským právům, demokracii a vládě práva. Amsterdamská smlouva navíc do SEU doplňuje, že v případě nerespektování základních práv se členská země vystavuje ekonomickým a politickým sankcím, suspendování části členství nebo úplné ztrátě členství (článek 7 SEU). Článkem 46 písmeno d SEU navíc Amsterdamská smlouva výslovně uznala kompetenci Evropského soudního dvora v oblasti aplikace článku 6, odstavec 2 (tj. ochrany základních práv). Nutno dodat, že zaručení ochrany lidských práv ve státě je jednou z podmínek členství v EU. Tuto podmínku zavádí Amsterdamská smlouva do článku 49 SEU, jímž navazuje na první kodaňské kritérium, přijaté summitem hlav států a vlád v roce 1993, v němž se připomíná všem kandidátům na členství, že ochrana lidských a občanských práv, ochrana menšin a tolerance k etnickým skupinám tvoří jedno z hlavních kritérií vstupu do Unie.

Smlouva z Nice modifikuje článek 7 SEU, a tak v současném znění SEU rozlišujeme dva typy politické kontroly nad dodržováním lidských práv členskými státy, kontrolu

²⁴⁹ Podle článku 6, odstavec 2 Smlouvy o Evropské unii: „Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství.“

preventivní a represivní (viz dále v kapitole věnované primárním pramenům práva ES/EU).

Klíčovým předělem ve vývoji unijní politiky a práva ve vztahu k lidským právům se stala Mezivládní konference v Nice v prosinci 2000, na niž byla společným prohlášením Evropského parlamentu, Rady a Komise přijata **Charta základních práv EU**, která se nyní stala nedílnou součástí Smlouvy o Ústavě pro Evropu (jež zatím nevstoupila v platnost) a která představuje první kodifikaci základních občanských, politických, ekonomických, sociálních a dalších práv na půdě Evropské unie. Tento dokument, který spolu s Evropskou úmluvou tvoří hlavní téma této práce, bude podrobně rozebrán dále.

Je nutné zdůraznit, že v rámci Evropské unie je místo pojmu „lidská práva“ používán pojem „základní práva“, který se vžil jak v judikatuře, tak v legislativě evropských orgánů. Zatímco pojem „lidská práva“ je vlastní především mezinárodnímu právu veřejnému a rovněž ústavnímu právu jednotlivých členských států (a bývá chápán jako nejširší, zastřešující pojem) a spojení „základní lidská práva“ používá teorie a literatura (ponejvíce k označení tzv. lidských práv první generace), výraz „základní práva“ rozvinul Evropský soudní dvůr²⁵⁰ a v návaznosti na jeho rozsudky jej převzalo i primární právo Společenství²⁵¹. Výrazy „lidská práva“ a „základní práva“ můžeme v zásadě (s výhradou následujícího upřesňujícího výkladu) označit za synonymní. Pojem „základní práva“ přitom používají i mnohé dokumenty vnitrostátního práva, především ústavní zákony, např. naše Listina základních práv a svobod (přijata ve formě ústavního zákona)²⁵² nebo německý Základní zákon (Ústava SRN)²⁵³, jehož první část tvoří „*Die Grundrechte*“ (Základní práva). Francouzština používá ve

²⁵⁰ Tichý, Luboš; Arnold, Rainer; Svoboda, Pavel; Zemánek, Jiří; Král, Richard: Evropské právo, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2004, str. 114 – 115.

²⁵¹ Článek 6 Maastrichtské smlouvy.

²⁵² Úst. zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

²⁵³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (1949), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2006.

smyslu základních práv EU pojem „*droits fondamentaux*“²⁵⁴, angličtina „*fundamental rights*“. Primární právo ES/EU obsahuje i návod, co se základními právy myslí. Jsou to (podle článku 6 SEU, viz výše) především lidská práva, která jsou chráněna Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, a práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům. Charta základních práv EU obsahuje ještě pestřejší katalog práv. Vedle tradičních – základních lidských, občanských a politických, která jsou zakotvena v Evropské úmluvě a ústavních tradicích – a hospodářských, sociálních a kulturních práv, jež jsou vtělena do Evropské sociální charty a Charty základních sociálních práv pracovníků ES a také povětšinou vyplývají z ústavních tradic, obsahuje rovněž tzv. práva občanů EU, úzce spjatá se statusem občanství EU a primárním právem Unie, a konečně zavádí i práva zcela nová – práva třetí generace (jako právo na příznivé životní prostředí nebo ochranu spotřebitele) – a práva zcela nově pojatá jako právo na nedotknutelnost osoby, kde je uveden výslovný zákaz reproduktivního klonování. Základní práva míněná v takto širokém pojetí se tedy skutečně dají označit za paralelu lidských práv.

Chápání pojmu základních práv v rámci Evropské unie (jak je vysvětleno výše) tedy kontrastuje s obecným významem, jaký je tomuto slovnímu spojení dáván ve vnitrostátní a mezinárodněprávní teorii, kde bývá velmi často používán ve smyslu základních lidských, občanských a politických práv (tj. práv první generace), která se liší od práv hospodářských, sociálních a kulturních (práv druhé generace) i dalších práv tzv. třetí generace. Někteří autoři dokonce chápou pojem základních práv v jednom z jeho smyslů jako tzv. tvrdé jádro lidských práv²⁵⁵ (v jiném smyslu jako

²⁵⁴ Ve francouzské právní teorii dlouhou dobu převažoval ve smyslu pozitivněprávně zaručených práv, jež jsou chráněna institucionálně, název „*libertés publiques*“ (veřejné svobody), ten pak byl používán pro práva zakotvená na vnitrostátní úrovni, zatímco na mezinárodní úrovni se pod vlivem Všeobecné deklarace lidských práv vžil výraz „*droits de l'homme*“ (lidská práva), který se postupně používá i k označení práv chráněných vnitrostátním právem. Dalším výrazem, který zdomácněl, vedle „*libertés publiques*“ a „*droits de l'homme*“, je pojem „*libertés fondamentales*“ (základní svobody), viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, Presses universitaires de France, Paris, 2003, str. 12 - 13.

²⁵⁵ Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 14.

ústavně zaručená práva a svobody - o tomto pojetí byla zmínka výše, v souvislosti s Listinou základních práv a svobod a Ústavou SRN). V pojetí Evropské unie (v celém *acquis communautaire* včetně Charty základních práv EU) se ovšem základními právy rozumí, jak bylo nastíněno výše, práva všech generací lidských práv.

Základní práva je nutné přísně odlišovat od tzv. základních svobod, které v pojetí Evropské unie představují komunitární tržní svobody (zakotvené ve Smlouvě o Evropských společenstvích), které zakládají společný trh. Je to svoboda pohybu zboží, služeb, kapitálu a plateb a volný pohyb osob.

3.3. Evropský soudní dvůr jako strážce právního řádu EU a základních práv

3.3.1. Evropský soudní dvůr

Evropský soudní dvůr patří spolu s Evropskou komisí, Radou a Evropským parlamentem mezi nejdůležitější orgány ES/EU²⁵⁶. Zatímco Evropská komise, zastupující zájmy Evropské unie, nezávisle na zájmech jednotlivých států, představuje hlavní výkonný orgán s normotvornou iniciativou, Rada jakožto politický orgán hájící zájmy členských států vykonává prostřednictvím svých členů (ministrů členských států) spolu s Evropským parlamentem (který postupně získává více pravomocí, čímž se potlačuje tzv. demokratický deficit Evropské unie) především činnost normativní. Konečně Evropský soudní dvůr, zcela nezávislý orgán (nemající ani administrativní charakter jako Evropská komise ani charakter politický jako

²⁵⁶ Mezi klíčové orgány patří rovněž Evropská rada, též Účetní dvůr, dále byly zřízeny následující instituce: Evropský hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, Evropská investiční banka, Evropský investiční fond, Evropská centrální banka, Evropský ombudsman a další, in www.europa.eu.int.

Rada), má dbát nad dodržováním komunitárního práva, tj. práva ES, resp. existuje i řízení (podle hlavy VI. SEU), kdy rozhoduje podle unijního práva (práva EU). Jeho posláním je zajistit rovnováhu mezi pravomocemi jednotlivých evropských orgánů (tj. především dbát na to, aby nedocházelo k jejich překročení či zneužití), bdít nad dodržováním komunitárního práva, a to jak jednotlivými státy, tak i orgány ES/EU, a zaručit jednotu výkladu komunitárního práva, resp. na základě fakultativní jurisdikce též unijního práva, prostřednictvím předběžných otázek, které mu adresují národní soudci. Ve společenství založeném a fungujícím na základě práva je existence judičiálního orgánu prakticky nezbytná.

Soudní systém ES/EU, tvořený původně jediným Evropským soudním dvorem (zřízeným roku 1952, dále jen ESD) se po přijetí Jednotného evropského aktu rozrostl o Soud prvního stupně. Sídlo obou je v Lucemburku. Kromě toho lze podle Smlouvy z Nice na základě rozhodnutí Rady rozšířit soustavu evropských judičiálních orgánů o další instanci, a to zřízením specializovaných soudních senátů (čl. 220, 225a SES)²⁵⁷. Počet soudců Evropského soudního dvora (stejně jako Soudu prvního stupně) se rovná počtu členských států EU, jmenování jsou společnou dohodou vlád členských států na návrh státu, jehož mají občanství, na funkční období 6 let²⁵⁸. Musí splňovat požadavky naprosté nezávislosti a odbornosti. Počet generálních advokátů je roven číslu 8 (působí pouze u ESD, nikoli u Soudu prvního stupně), jmenování jsou stejným způsobem a podle stejných kritérií jako soudci, jimž pomáhají při plnění jejich úkolů. Každý soudce a generální advokát je obklopen týmem šesti až sedmi lidí, z nichž tři nebo čtyři, tzv. referendáři – kvalifikovaní právníci (původem často soudci nebo vyučující na univerzitě), vykonávají odbornou asistenční činnost, zatímco zbytek spolupracovníků tvoří administrativní síly²⁵⁹. Soudu (jak ESD, tak Soudu prvního stupně) je k dispozici Kancelář (každý ze soudů má svou), která

²⁵⁷ Tichý, Luboš; Arnold, Rainer; Svoboda, Pavel; Zemánek, Jiří; Král, Richard: *Evropské právo*, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2004, str. 168.

²⁵⁸ Soudci vyberou ze svého středu předsedu Soudu na období 3 let s možností znovuzvolení.

²⁵⁹ Přednáška generálního advokáta ESD, P. Légera: *Procedure devant la Cour européenne de Justice*, Praha 2004.

zajišťuje právní a logistický servis, především rešerše, překlady, finanční záležitosti, informační systém apod.

Vztah evropských soudů k národním je ovládán zásadou subsidiarity (pouze pokud sám národní soudce objeví nejasnost při výkladu komunitárního práva, obrátí se se svou žádostí o autorizovanou interpretaci na Evropský soudní dvůr). Na druhou stranu ovšem pravomoc evropských judiciálních orgánů je velmi široká, Soud (ESD i Soud prvního stupně) může zrušit nařízení nebo směrnici a další právní akty sekundární normotvorby (pochopitelně ovšem nemůže zrušit smlouvu, tj. primární právo) a státům může ukládat pokuty. Konečně i jeho kompetence *ratione materiae* se na základě extenzivního výkladu Soudu progresivně rozrostla. Od původních otázek týkajících se čtyř základních svobod (svobody pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu) a soutěžního práva se věcná kompetence rozšířila na oblast práva životního prostředí, sociálního zabezpečení, ochrany spotřebitele, a jak bude podrobněji rozebráno v následující kapitole, ochrany základních práv.

Před evropskými soudy se vede celkem 14 různých druhů základních řízení (řízení o porušení Smlouvy, řízení o žalobě na neplatnost právního aktu ES, řízení o žalobě na nečinnost, řízení o náhradu škody, řízení o pracovněprávních a obdobných nárocích, řízení o předběžné otázce, incidenční řízení, rozhodčí řízení, řízení o posudku atd.). Procesní pravidla jsou obsažena jednak v zakládacích smlouvách, dále ve Statutu ESD a konečně v jednacích řádech ESD a Soudu prvního stupně (schvalovanými Radou, dříve jednomyslně, po přijetí Smlouvy z Nice kvalifikovanou většinou). Žalobce musí být zastoupen advokátem. Existuje i zjednodušené, zrychlené řízení. Soud může dále přijímat předběžná opatření.

Od června 2004 se radikálně rozšířila pravomoc Soudu prvního stupně ve vztahu k ESD. Zatímco dosud rozhodoval Soud prvního stupně v taxativně vymezených případech (čl. 230, 232, 235, 236, 238 SES a dalších věcech přidělených Statutem ESD, pokud k jejich projednání není příslušný ESD nebo speciální soudní senáty), teď má být příslušný v zásadě (až na nějaké výjimky) ke všem tzv. přímým žalobám (týkajícím se kontroly zákonnosti, tj. řízením, která lze na rozdíl od nesporných řízení – řízení o předběžné otázce a incidenčních řízení - zahájit žalobou jedné ze stran), a to nejen přímým žalobám podávaným fyzickými a právníckými osobami (jak tomu

bylo doposud), ale i dalšími aktivně legitimovanými žalobci (státy, orgány ES/EU), a někdy má být příslušný též v případě řízení o předběžné otázce²⁶⁰. Výhodou řízení před Soudem prvního stupně je, že zde existuje možnost podání opravného prostředku k ESD.

Hlavním problémem evropských soudů je podobně jako tomu je u Evropského soudu pro lidská práva (viz předchozí část práce) jejich přetíženost, která se odráží na délce řízení, resp. době projednávání případů. Další úskalí představuje nemožnost opravného prostředku proti rozhodnutí Evropského soudního dvora.

3.3.2. Základní práva v judikatuře Evropského soudního dvora

Zpočátku se Evropský soudní dvůr stavěl k možnosti vyslovovat se k otázkám ochrany lidských práv velmi zdrženlivě (žádná taková kompetence mu totiž nebyla zakládacím smlouvami přisouzena). V rozsudku ve věci *Stork* z roku 1959 se odmítl zabývat případným porušením článků 2 a 12 německého Základního zákona orgánem Společenství²⁶¹, jelikož ESD má podle článku 31 Smlouvy za úkol vykládat a aplikovat pouze komunitární právo a nikoli právo jednotlivých členských států. To přísluší národním soudům. Ke stejnému závěru dospěl ESD i ve věci *Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaften* ohledně tvrzeného porušení ochrany vlastnického práva, zakotveného v článku 14 Základního zákona SRN²⁶².

Některé členské státy reagovaly na tento nedostatek lidskoprávní ochrany na komunitární úrovni kriticky. Nejvýznamnějším příkladem je rozhodnutí německého ústavního soudu zvané „*Solange I*“ z 29. května 1974, jímž si Ústavní soud SRN přisvojil pravomoc přezkoumávat soulad sekundárního práva ES se základními právy zakotvenými v německém Základním zákonu „dokud (*solange*) integrační proces

²⁶⁰ Přednáška generálního advokáta ESD, P. Légera: *Procedure devant la Cour européenne de Justice*, Praha 2004.

²⁶¹ Wetter, Irmgard: *Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes*, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 10.

²⁶² Wetter, Irmgard: *Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes*, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 11.

Společenství nebude tak pokročilý, aby komunitární právo též obsahovalo Parlamentem schválený a platný katalog základních práv, který by byl přiměřený katalogu základních práv ze Základního zákona²⁶³. Ve stejném duchu, i když mírnější dikcí, se vyjádřil i italský ústavní soud ještě o rok dříve, v rozsudku z 27. prosince 1973 ve věci *Frontini*²⁶⁴, v němž konstatoval, že i nadále zamýšlí chránit existenci italských základních práv (přičemž ale uznal, že Společenství poskytuje takové záruky, že k nějakému porušení těchto práv těžko může dojít). V jiných zemích se ale s podobnou judikaturou nesetkáme a je nutné připomenout, že německý ústavní soud svůj tvrdý postoj v průběhu let zmírňoval²⁶⁵, až jej nakonec zcela změnil ve prospěch komunitárního práva svým rozhodnutím „*Solange II*“ z 22. října 1986: „Dokud (*solange*) Evropská společenství, především judikatura Soudního dvora Společenství budou obecně zaručovat účinnou ochranu základních práv ..., nebude už Spolkový ústavní soud vykonávat svou soudní pravomoc ohledně aplikovatelnosti odvozeného práva Společenství ..., a toto právo ... nebude přezkoumávat podle měřítká základních práv Základního zákona“²⁶⁶. Tímto podal

²⁶³ „Solange der Integrationsprozeß der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, daß das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist“, Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 12 - 13.

²⁶⁴ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 140.

²⁶⁵ V rozhodnutí „*Vielleicht-Beschluß*“ z 25. července 1979 potvrdil, že není oprávněn zkoumat soulad primárního komunitárního práva se základními právy ze Základního zákona, a otázku přezkumu sekundárního práva nechal záměrně otevřenou, Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 14.

²⁶⁶ „Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte generell gewährleisten, ..., wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, ..., nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab des Grundgesetzes überprüfen“, Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 15.

Spolkový ústavní soud nepřímý důkaz o existenci ochrany základních práv na poli ES.

Prvním rozsudkem v dlouhé řadě případů, v nichž se Evropský soudní dvůr vyjádřil k lidskoprávní problematice, je rozsudek ve věci *Stauder v. Ulm*²⁶⁷ z 12. listopadu 1969. Cestou předběžné otázky se k němu dostal případ občana města Ulm, Ericha Staudera, který měl na základě právního aktu ES (rozhodnutí 69/71) nárok na zlevněné máslo z důvodu sociální potřebnosti, ale musel podle tohoto aktu prokázat a zveřejnit údaje o své sociální potřebnosti, což považoval za zásah do své osobní cti²⁶⁸. V tomto rozsudku se ESD poprvé cítil být příslušným k rozhodnutí o lidských právech. Konstatoval, že základní lidská práva patří mezi obecné zásady komunitárního práva²⁶⁹, a tudíž že má kompetenci k jejich ochraně.

O rok později zopakoval ESD v rozsudku ze 17. prosince 1970 ve věci *Internationale Handelsgesellschaft*²⁷⁰, že respekt k základním právům je součástí obecných právních zásad, a uvedl navíc, že zdroj inspirace pro tato práva představují „ústavní tradice společné členským státům“²⁷¹. Ve věci *Nold* (rozsudek z 14. května 1974)²⁷² připojil Soud mezi prameny inspirace „mezinárodní instrumenty týkající se ochrany základních práv“, jejichž stranami jsou členské státy ES nebo na jejichž přípravě členské státy ES spolupracovaly. Není jistě náhodou, že se tak stalo jedenáct dní poté,

²⁶⁷ Case 29/69 [1969] ECR 419, in Hempfing, Siw Dörte: *European Convention on Human Rights: Just a Source of Inspiration? – Jurisprudence of the European Court of Justice*, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: *Human Rights within the European Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 10.

²⁶⁸ Tichý, Luboš; Arnold, Rainer; Svoboda, Pavel; Zemánek, Jiří; Král, Richard: *Evropské právo*, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2004, str. 122.

²⁶⁹ Ustanovení o obecných právních zásadách je obsaženo v článku 288, odstavec 2 SES, blíže viz přednáška prof. L. Tichého, *Evropský soudní dvůr jako tvůrce práva*, Praha 2004.

²⁷⁰ Case 11/70 [1970] ECR 1125.

²⁷¹ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 140 a 141.

²⁷² Case 4/73 [1974] ECR 491.

co Francie ratifikovala Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv²⁷³. Ta byla Soudem poprvé výslovně zmíněna v rozsudku v případě *Rutili* z 28. října 1975²⁷⁴ a od té doby je na ni v souvislosti s ochranou základních práv Společenství pravidelně odkazováno. Rozsudkem ve věci *Hoechst* z 21. září 1989 jí ESD dokonce přiznává „zvláštní význam“²⁷⁵. Privilegované postavení mezi materiálními prameny práva ES je potvrzeno i dalšími rozhodnutími ESD²⁷⁶. Na Úmluvu se odkazuje v souvislosti s ochranou většiny práv (viz níže).

Pro úplnost dodejme, že zdroj inspirace našel Soud i v dokumntech *soft law* (tj. právně nezávazných), o tom se vyjádřil v rozsudku ve věci *Hauer* ze 13. prosince 1979, v němž odkazuje na výše zmíněnou Společnou deklaraci základních práv, přijatou Evropským parlamentem, Radou a Komisí 5. dubna 1977²⁷⁷.

Ve své judikatuře se ESD zabýval ochranou širokého spektra práv (příčemž nejčastěji se odvolával, jak již bylo zdůrazněno, na Evropskou úmluvu): vyjádřil se ke svobodě projevu, náboženské svobodě, svobodě sdružování, právu na ochranu soukromého a rodinného života, právu na ochranu vlastnictví, právu na spravedlivý proces (včetně práva nahlížet do spisu), právu nebýt trestán dvakrát za tentýž čin, právu na právní zastoupení i zásadě důvěrnosti mezi právníkem a jeho klientem a především k právu

²⁷³ Hempfing, Siw Dörte: *European Convention on Human Rights: Just a Source of Inspiration? – Jurisprudence of the European Court of Justice*, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: *Human Rights within the European Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 10.

²⁷⁴ Case 36/75 [1975] ECR 1219, in Wasensteiner, Bartholomäus Bastian: *Common Tradition of all Member States: The Courts Method of Defining the EU Human Rights Standards*, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: *Human Rights within the European Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 33.

²⁷⁵ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 141 a 142.

²⁷⁶ Např. Posudkem 2/94 z 28. března 1996, ohledně přístupu Evropského společenství k Úmluvě, viz Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 142.

²⁷⁷ Case 44/79 [1979] ECR 3727, in Wasensteiner, Bartholomäus Bastian: *Common Tradition of all Member States: The Courts Method of Defining the EU Human Rights Standards*, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: *Human Rights within the European Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 33 a 39.

na rovné zacházení²⁷⁸, dále pak k právu na neretroaktivitu trestního zákona, k principu zákonnosti deliktů a trestů a k právu na presumpci neviny²⁷⁹, k zásadě právní jistoty, přiměřenosti, rovnosti, určitosti a k zásadě zákonnosti správy, k právu na vzdělání, ale také k právům hospodářské povahy jako např. k právu na svobodný výkon podnikání, svobodu vykonávat zaměstnání i k právu na volný přístup k němu, jakož i na odborovou svobodu²⁸⁰.

Teorie rozlišuje několik metod²⁸¹, jimiž lze rozvíjet ochranu lidských práv na komunitární úrovni. Za prvé je to metoda různého standardu ochrany lidských práv, která znamená, že např. německý případ se bude posuzovat podle německé ochrany lidských práv a francouzský zase podle francouzského standardu, hlavní nevýhodou této metody je narušení jednotnosti komunitárního práva. Další možnou variantou je metoda společného standardu, který je ovšem vzhledem k rozlišnosti jednotlivých právních řádů dosti obtížné dovodit. Velmi náročná a obtížně prosaditelná se jeví metoda maximálního standardu lidských práv (ne vždy to, co je nejlepší na národní úrovni, by bylo též nejlepším řešením na komunitární úrovni). Metoda minimálního standardu zase v sobě skrývá riziko snížení efektivity evropské ochrany lidských práv, a tak se jako asi nejvhodnější jeví metoda „hodnotící komparace“ („*wertende Rechtsvergleichung*“), na jejímž základě se za „obecnou právní zásadu“ vybere

²⁷⁸ Dromzée, Emilie: Remedies for the Protection of Human Rights: the Court's Jurisdiction, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 169.

²⁷⁹ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 142 a 143.

²⁸⁰ Šturma, Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003, str. 46.

²⁸¹ Blíže viz Wasensteiner, Bartholomäus Bastian: Common Tradition of all Member States: The Courts Method of Defining the EU Human Rights Standards, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 34 a násl.

standard, který se po srovnávací analýze národních právních řádů zdá být nejvhodnějším řešením daného případu²⁸².

3.4. Zakotvení ochrany základních práv v primárních pramenech práva

Přestože Římská smlouva z 25. března 1957 zakládající Evropské hospodářské společenství (dnes Evropské společenství), dále jen SES, formálně žádná ustanovení na ochranu lidských práv neobsahuje, můžeme v ní nalézt několik článků, které se ať už přímo nebo odkazem lidskoprávní materie dotýkají, i když jejich hlavním účelem a smyslem je dosažení ekonomické integrace (k prohloubení ochrany práv jednotlivce došlo především v důsledku změn po přijetí Maastrichtské a Amsterdamské smlouvy a Smlouvy z Nice).

Lidskoprávní rozměr mají především nediskriminační ustanovení: článek 12 SES zakotvující zásadu zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti (toto právo se ovšem aplikuje jen na státní příslušníky, resp. rezidenty členských zemí EU a nikoli osoby ze třetích států) a článek 141 SES chránící právo na stejnou odměnu za práci pro muže a ženy. Obě tato ustanovení mají přímý účinek²⁸³, a tak se jich jednotlivec v kterémkoli členském státě EU může dovolávat před soudy. Taktéž článek 13 SES je věnován potírání diskriminace (a to z důvodu pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství nebo přesvědčení, invalidity, věku nebo sexuální orientace). Vzhledem k tomu, že toto ustanovení pouze předvídá možnost, aby Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně přijala opatření potlačující diskriminaci, je zřejmé, že zde o přímém účinku (nebo *self-executing*

²⁸² Wasensteiner, Bartholomäus Bastian: Common Tradition of all Member States: The Courts Method of Defining the EU Human Rights Standards, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 41.

²⁸³ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 45 a 55.

charakteru) hovořit nemůžeme, neboť samo ustanovení vyžaduje ke své realizaci přijetí dalšího právního aktu.

Zavedení institutu občanství EU²⁸⁴ Maastrichtskou smlouvou s sebou přineslo řadu práv, která se promítla do Smlouvy o Evropském společenství. Mezi práva politické povahy můžeme zařadit aktivní a pasivní volební právo ve volbách do místních zastupitelských orgánů (článek 19, odstavec 1) a právo volit a kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu (článek 19, odstavec 2). Tato práva může jednotlivec vykonávat na území jakéhokoli členského státu EU, kde pobývá, nejen v zemi své státní příslušnosti, a obě mají přímý účinek. Právo podat petici Evropskému parlamentu (článek 21, odstavec 1 SES) a právo obrátit se se stížností na evropského ombudsmana (článek 21, odstavec 2 SES) jsou sice také zařazena mezi práva občana EU, ale vzhledem k článkům 194 a 195 SES je nutné je vykládat jako práva náležící každé fyzické nebo právnické osobě s bydlištěm, resp. registrovaným sídlem v některém z členských států²⁸⁵. Článek 20 SES zakládá právo na diplomatickou a konzulární ochranu, které znamená možnost státního příslušníka některého z členských států EU obrátit se na území třetího státu s žádostí o poskytnutí diplomatické či konzulární ochrany na zastupitelství jiné země EU v případě, že stát jeho občanství nemá na území tohoto třetího státu své zastoupení.

Klíčová jsou z hlediska účelu Smlouvy o Evropském společenství práva ekonomické povahy. Sem patří právo občana EU (na základě článku 18 SES) svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (s výhradou omezení a podmínek stanovených v SES a jejich prováděcích předpisech). Ve vztahu k tomuto obecnému ustanovení zakotvujícímu zásadu volného pohybu osob můžeme za speciální ustanovení označit článek 39 SES (upravující volný pohyb pracovníků), článek 43 SES (týkající se svobody usazování, tj. volného pohybu právnických osob) a články

²⁸⁴ Občanství EU se odvozuje od občanství některého z členských států EU. Občanství Unie nenahrazuje, ale doplňuje státní příslušnost členského státu (článek 17, odstavec 1 SES, Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN).

²⁸⁵ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 48 a 49.

49 a 50 SES (věnované svobodě poskytování služeb)²⁸⁶. Všechna tato ustanovení mají přímý účinek a vedle vertikálního též horizontální efekt²⁸⁷. S uskutečňováním zásady volného pohybu osob souvisí i uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů na základě článku 47 SES a především ustanovení Hlavy IV. SES, věnované poskytování víz, azylu, imigrační politice a dalším politikám vztahujícím se k volnému pohybu osob²⁸⁸. Tato ustanovení, inkorporující do SES část tzv. Schengenského *acquis*²⁸⁹, byla do komunitárního práva přenesena z třetího pilíře Amsterdamskou smlouvou.

Smlouva o Evropském společenství reflektuje vedle občanských a politických práv a práv hospodářských také práva sociální. Důkazem toho je článek 136 SES, zakotvující, že Společenství a členské státy respektují základní sociální práva, jak jsou stanovena v Evropské sociální chartě z 18. října 1961 a Komunitární chartě základních sociálních práv pracovníků z roku 1989²⁹⁰. Celá první kapitola Hlavy XI SES (zahrnující mimo jiné tento článek) je věnována sociálním právům. Kromě toho můžeme ve Smlouvě o Evropském společenství objevit i práva tzv. třetí generace lidských práv: článek 153 SES poskytuje ochranu spotřebitelům a článek 174 SES se zabývá ochranou životního prostředí²⁹¹.

Taktéž Smlouva o Evropské unii, přijatá v Maastrichtu roku 1992 a doplněná Amsterdamskou smlouvou a Smlouvou z Nice, obsahuje několik lidskoprávních ustanovení, která jsou ovšem pro ochranu lidských práv v rámci EU klíčová.

²⁸⁶ Nutno podotknout, že zde existují omezení těchto práv z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, ochrany zdraví apod. (viz článek 39, odst. 4, články 45 a 46 SES, Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN).

²⁸⁷ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 52.

²⁸⁸ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN.

²⁸⁹ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 50.

²⁹⁰ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN, Article 136.

²⁹¹ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 55.

Tak často v této práci zmiňovaný článek 6 SEU obsahuje ve svém prvním odstavci ustanovení, že „Unie je založena na principech svobody, demokracie, respektu k lidským právům a základním svobodám, jakož i principu právního státu, principech, které jsou společné členským státům“²⁹². Jak již bylo zmíněno výše, podobnost se zásadami Rady Evropy nelze přehlédnout. Druhý odstavec článku 6 SEU pak navazuje na Společnou deklaraci základních práv, přijatou orgány Společenství roku 1977, a na praxi Evropského soudního dvora, když shrnuje prameny poznání základních práv Evropské unie, které označuje za obecné zásady právní: „Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství“²⁹³.

Článek 7 SEU, jak bylo rovněž uvedeno výše, obsahuje politické záruky dodržování základních práv, a to jak povahy preventivní, tak represivní²⁹⁴. Preventivní procedura na základě odstavce 1 článku 7 umožňuje Radě, aby na odůvodněný návrh jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Komise 4/5 většinou svých členů po slyšení dotčeného státu a se souhlasem Evropského parlamentu konstatovala, že „existuje jasné riziko závažného porušení zásad uvedených v článku 6, odstavec 1 členským státem“ a aby dotčenému státu adresovala vhodná doporučení. Navíc může Rada povolat nezávislé osoby k vypracování zprávy (v rozumné lhůtě) ohledně situace v dané zemi²⁹⁵. Represivní procedura, upravená v článku 7, odstavcích 2 a následující, předvídací suspendování výkonu některých práv členského státu, zakládá možnost přijetí jednohlasného rozhodnutí Rady na

²⁹² Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities, C 325/5, 24. 12. 2002, EN, Article 6.

²⁹³ Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities, C 325/5, 24. 12. 2002, EN, Article 6.

²⁹⁴ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 149.

²⁹⁵ Do díky tohoto článku se „promítla předchozí zkušenost z vypracování posudku ze strany nezávislých expertů v ... případě „tří moudrých“ ... “ z června 2000, v souvislosti se vstupem Svobodných za vedení J. Haidera do rakouské vlády, in Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 59.

úrovni hlav států, popř. předsedů vlád (na návrh jedné třetiny členských států nebo Komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu) o existenci závažného a trvalého porušení zásad uvedených v článku 6, odstavec 1 SEU členským státem a poté přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou o pozastavení výkonu některých práv, včetně hlasovacího práva v Radě. Na tato ustanovení navazuje též článek 309 SES o odnětí některých práv z této Smlouvy.

K lidskoprávní problematice se vztahuje i článek 46 SEU, který ve svém písmenu d upravuje oprávnění Evropského soudního dvora rozhodovat ve věcech aplikace článku 6, odstavec 2 SEU²⁹⁶. Výše zmíněný článek 49 SEU zase stanoví, že „stát, který respektuje principy zakotvené v článku 6, odstavec 1, může podat přihlášku o členství v Evropské unii“²⁹⁷. Respekt k lidským právům je tedy podmínkou *sine qua non* členství v Unii.

3.5. Základní práva v sekundárních pramenech práva

Sekundárních pramenů práva, provádějících ustanovení zřizovacích smluv, je bezpočet a velké množství z nich se dotýká rovněž lidskoprávní problematiky. Nejdůležitější roli hrají nařízení a směrnice jakožto právně závazné akty. Jejich definice je obsažena v článku 249 SES. Nařízení jsou obecně závazná a bezprostředně použitelná (stanoví stejné právo v celém Společenství, bez ohledu na hranice a aplikují se v plném rozsahu ve všech členských státech), zpravidla tedy (pokud zcela výjimečně není potřebná jejich transpozice do vnitrostátního práva, viz dále) mají přímý účinek. V drtivé většině případů nevyžadují a dokonce neumožňují (a zakazují) transponování do národního práva, existují však výjimky, kdy jsou vnitrostátní implementační opatření přípustná: nutná a povinná jsou, pokud tak

²⁹⁶ Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities, C 325/5, 24. 12. 2002, EN, Article 46.

²⁹⁷ Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities, C 325/5, 24. 12. 2002, EN, Article 49.

nařízení výslovně stanoví, vhodná pak pokud nařízení taková opatření povolují a z jejich příliš obecné povahy vhodnost přijmout prováděcí akty implicitně vyplývá. Až na tyto výjimky mají nařízení vzhledem ke své obecné závaznosti a přímé účinnosti na území členských států vedle vertikálního též horizontální účinek, tj. právům z nich vyplývajícím odpovídají povinnosti nejen státních orgánů, ale i soukromých osob, vůči nimž může jednotlivec tato práva uplatnit²⁹⁸. Směrnice naopak představují nástroj harmonizace (zatímco nařízení lze označit za akty unifikace), zavazují státy dosáhnout v určitém časovém období v nich vytyčeného cíle, přičemž volba prostředků je ponechána na státu, jde o typické závazky na dosažení výsledku (*obligations of result*), vyžadují transpozici do vnitrostátního práva pomocí implementačních opatření. V případě neprovedení směrnice v dané lhůtě nese stát odpovědnost²⁹⁹. I zde ovšem existují výjimky, a to směrnice, jejichž ustanovení, resp. některá ustanovení mají přímý účinek. O přímém účinku můžeme hovořit za splnění následujících podmínek, stanovených rozsudkem *Van Gend and Loos*³⁰⁰: jejich ustanovení musí být způsobilá poskytovat práva jednotlivcům, jasná a jednoznačná, bezpodmínečná a jejich provedení nesmí být závislé na dalším aktu Společenství nebo národních autorit. Takováto ustanovení směrnic jsou pak aplikovatelná národními soudy jako součást vnitrostátního práva, ovšem až po marném uplynutí lhůty k jejich provedení státem. Po uplynutí této lhůty mají tedy tyto směrnice (resp. některá jejich ustanovení) přímý účinek, nutno však podotknout, že pouze vertikální a nikoli horizontální³⁰¹.

Jako příklad nařízení, vztahujícího se k ochraně základních práv, lze uvést nařízení č. 612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství z 15. října 1968³⁰² (poté byla přijata ještě další nařízení vztahující se ke svobodě pohybu osob), v oblasti

²⁹⁸ Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 61, a přednášky Dr. U. Brandl: *Law of the European Union*, Salzburg 2005.

²⁹⁹ Rozsudek ESD č. C – 6/90 ve věci *Francovich a spol. v. Itálie*, SbSD 1991, s. I-5357, in Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 63.

³⁰⁰ *Van Gend and Loos*, ECJ, Case 26/62, 1963, ECR 1963, 1.

³⁰¹ Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 63.

³⁰² Šišková, Naděžda: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 65.

sociálních práv je to např. nařízení č. 1408/71 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a členy jejich rodin pobývajících v rámci Společenství ze 14. června 1971³⁰³, jedním ze základních principů v něm zakotvených je princip rovného zacházení.

Zákaz diskriminace (ať už z důvodu státní příslušnosti nebo pohlaví, popř. původu) je vedle volného pohybu osob (jemuž je věnována směrnice 2004/38/EC o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států³⁰⁴) hlavním tématem také řady směrnic. Z těch novějších můžeme uvést směrnici č. 2000/43 o provádění zásady rovnosti mezi osobami bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ z 29. června 2000³⁰⁵. Práv tzv. třetí generace (mezi něž patří mimo jiné ochrana spotřebitele nebo ochrana životního prostředí) se týká např. směrnice č. 85/374 z 25. července 1985 ve znění směrnice č. 1999/34 z 10. května 1999 o odpovědnosti za vadné výrobky³⁰⁶.

Mezi sekundární prameny práva řadíme vedle právně závazných aktů (jak normativních aktů, jako jsou nařízení a směrnice, tak aktů aplikace práva, jako jsou rozhodnutí, zavazující jen jeho adresáty) i právně nezávazné akty. Mezi takové patří např. Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků z 9. prosince 1989, která představuje pouhou deklaraci hlav států a předsedů vlád členských států a slouží k výkladu příslušných ustanovení SES³⁰⁷. Před svým začleněním do Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která by v případě svého vstupu v platnost náležela do primárního

³⁰³ Tröster, Petr a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2002, str. 59.

³⁰⁴ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States, in www.europa.eu.int.

³⁰⁵ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Official Journal of the European Communities, L 180/22, 19. 7. 2000, EN, in www.europa.eu.int

³⁰⁶ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 66.

³⁰⁷ Krzan, Bartłomiej: The Protection of Fundamental Social Rights in the European Union, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 89 – 90.

práva, měla, resp. má podobný charakter i Charta základních práv Evropské unie a i ji bychom mohli zařadit do této kategorie.

Po rozebrání pramenů základních práv v komunitárním pilíři (mezi primárními a sekundárními prameny i v judikatuře ESD) bychom se měli pro úplnost zmínit ještě o lidskoprávní dimenzi v rámci druhého a třetího pilíře Evropské unie. Vzhledem k omezenému rozsahu této práce se však touto otázkou nelze zabývat podrobněji. V rámci druhého pilíře se lidskoprávní ustanovení (odkazy na lidská práva) objevují především ve smlouvách o spolupráci se třetími zeměmi, příkladem je Dohoda z Lome IV z roku 1989, uzavřená s 69 asijskými, karibskými a tichomořskými státy³⁰⁸. Ve třetím pilíři se lidskoprávní problematiku dotýká např. Rámcové rozhodnutí o potlačování rasismu a xenofobie³⁰⁹, Schengenské *acquis* (jehož část je nyní přesunuta do prvního pilíře) nebo zakotvení práv obětí zločinů³¹⁰.

3.6. Charta základních práv Evropské unie

3.6.1. Vznik Charty základních práv Evropské unie

Stále hlubší integrace v rámci Evropské unie i nutnost řešit lidskoprávní otázky při činnosti Evropského soudního dvora přinášela potřebu vytvoření uceleného dokumentu obsahujícího základní práva obyvatel Evropské unie. Myšlenka vlastního katalogu lidských práv v rámci Společenství se zrodila už v polovině sedmdesátých

³⁰⁸ Chmielewska, Justyna: Human Rights within the Common Foreign and Security Policy of the European Union, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 66.

³⁰⁹ Council framework decision on combating racism and xenophobia [COM (2001) 664 final - Official Journal C 75 E of 26 March 2002], in www.europa.eu.int.

³¹⁰ Přednášky Dr. U. Brandl: Law of the European Union, Salzburg 2005.

let³¹¹, a to především z iniciativy Komise. Také Evropský parlament vyvíjel v tomto směru aktivitu a přijal několik konkrétních návrhů: roku 1984 vznikl návrh Smlouvy o založení Evropské unie, která měla zahrnovat rovněž seznam základních práv, a roku 1989 byl schválen již zmíněný rozsáhlý katalog práv³¹².

Na úrovni vrcholných představitelů států se tyto představy realizovaly až mnohem později. O vytvoření textu katalogu základních práv rozhodla Evropská rada (za německého předsednictví) při své vrcholné schůzce, konané ve dnech 3. a 4. června 1999 v Kolíně nad Rýnem. „Hájení základních práv je jedním ze zakládacích principů Evropské unie a neprominutelným předpokladem její legitimacy. Závazek Unie ctít základní práva potvrdil a doformoval ve své judikatuře Evropský soudní dvůr. Za současného stavu vývoje Unie je nezbytné vytvořit chartu těchto práv, ...“, usnesla se Evropská rada v Kolíně nad Rýnem a dále upřesnila, že: „... návrh takové Charty základních práv Evropské unie by měl být vypracován grémiem, které by sestávalo z pověřenců hlav států a předsedů vlád a předsedy Evropské komise jakož i z členů Evropského parlamentu a národních parlamentů. Vyslyšení by měli být zástupci Hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů a společenských skupin stejně jako znalci ...“³¹³

Organizační struktura i pracovní postup tohoto budoucího grémia a zamýšlený výsledek jeho práce byly konkretizovány na neformální vrcholné schůzce Evropské rady (za finského předsednictví) v Tampere 15. a 16. října 1999. Vznikl tak 62 členný orgán, zahrnující 15 zmocněnců hlav států a předsedů vlád, jednoho zmocněnce předsedy Evropské komise, 16 členů Evropského parlamentu a celkem 30 členů

³¹¹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 19.

³¹² Ten byl v pozměněném znění přijat v rámci návrhu Evropské ústavy z roku 1994, viz Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 20.

³¹³ Europäischer Rat Köln (FN 3), in Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 20 – 21.

národních parlamentů (z každé země Unie vždy dva zástupci)³¹⁴, jeho předsedou se stal bývalý prezident SRN Roman Herzog³¹⁵, který spolu se třemi místopředsedy tvořil prezídium tohoto tělesa. K jeho volbě (volbě prezídia) došlo na první ustavující schůzi grémia, jež se uskutečnila 17. prosince 1999. Po druhé (první pracovní) schůzi, konané ve dnech 1. a 2. února 2000, byl na základě rozhodnutí jeho členů tento orgán nadále nazýván jako Konvent (francouzsky *Convention*, anglicky *Convention*, německy *Konvent*)³¹⁶, toto označení se neformálně používalo již delší dobu, dokonce ještě před setkáním Evropské rady v Kolíně³¹⁷. Jako pozorovatelé byli na jednání připuštěni dva zástupci Evropského soudního dvora, kteří se ovšem vzhledem k principu oddělených mocí a nevměšování se soudnictví do legislativy zdrželi projevů, a dva zástupci Rady Evropy, kteří se naopak velmi aktivně zapojili do diskuse a sehráli významnou roli zejména při utváření všeobecných ustanovení týkajících se vztahu budoucí Charty k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Hospodářský a sociální výbor stejně jako Výbor regionů byly na základě rozhodnutí Evropské rady rovněž vyslyšeny, ale spíše formálně, v době, kdy ještě k žádnému přijetí návrhu textu nedošlo³¹⁸. Svá stanoviska prezentovali (jak ústně při slyšení 27. dubna 2000, tak písemně) i zástupci téměř sedmdesáti nevládních organizací, jejich vliv na vlastní práce lze ale označit za nepřilíš

³¹⁴ Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 2.

³¹⁵ Wasensteiner, Bartholomäus Bastian: Common Tradition of all Member States: The Courts Method of Defining the EU Human Rights Standards, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 41.

³¹⁶ Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Brussels, 21 February 2000 (25.02), (OR. fr), Charte 4134/00, Convent 6, Record, EN.

³¹⁷ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 22.

³¹⁸ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 24.

významný³¹⁹. Veškeré porady Konventu (které se odehrávaly převážně v bruselské budově Evropského parlamentu a byly simultánně překládány do jedenácti jazyků) stejně jako všechny dokumenty byly přístupné veřejnosti (schůzi se mohly zúčastnit všechny zainteresované osoby, především zástupci tisku, a dokumenty se zveřejňovaly na internetu)³²⁰, čímž došel uplatnění pro Unii tak důležitý princip transparentnosti. Rozhodování se dělo metodou konsensu, velmi častého při zasedáních mezinárodních konferencí, resp. mezinárodních organizací (tj. rozhodnutí bylo přijato, pokud již proti němu nikdo aktivně neprotestoval). Mezi nejdůležitější otázky, o kterých se jednalo, patří otázka právního statusu Charty, resp. její závaznosti, popř. nezávaznosti, problematika nositelů práv (zda to budou jen fyzické osoby, nebo též právnické, zda budou práva náležet pouze občanům EU, nebo i příslušníkům třetích států) a otázka nositelů závazků (zda to budou orgány a instituce Společenství a/nebo Unie nebo samy členské státy, přičemž samozřejmě vyvstala otázka kompetencí). Diskutována byla i otázka případného horizontálního účinku práv (tzv. *Drittwirkung*), jejich vymahatelnosti a také možnosti jejich omezení, problematika druhu práv, která se stanou součástí Charty (zda půjde jen o práva chránící *status negativus*, nebo též o práva vyžadující jisté plnění ze strany státu, bouřlivou diskusi vyvolalo zařazení např. práva na přístup ke službám obecného hospodářského zájmu), probírána byla pochopitelně otázka vztahu Charty k národnímu právu i instrumentům mezinárodního práva, především k Evropské úmluvě³²¹.

³¹⁹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 25.

³²⁰ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 32.

³²¹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 34.

Po zhruba devíti měsících usilovných prací a intenzivních vyjednávání představil Konvent³²² dne 2. října 2000 návrh Charty základních práv Evropské unie orgánům Evropských společenství. Postupně jej schválila Evropská rada (na svém zasedání ve francouzském Biarritzu), Evropský parlament i Komise. Konečný text byl slavnostně vyhlášen formou společné deklarace Evropského parlamentu, Rady a Komise v rámci Mezivládní konference v Nice 7. prosince 2000. Charta základních práv Evropské unie byla posléze zakomponována do návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu (jako její Část II), která byla podepsána hlavami států, resp. předsedy vlád a ministry zahraničních věcí 25 členských států Evropské unie dne 29. října 2004, avšak zatím nevstoupila v platnost.

3.6.2. Obsah Charty základních práv EU (členění práv, jejich působnost a rozsah)

Charta základních práv Evropské unie obsahuje Preambuli a celkem 54 článků. Jedná se o zatím nejrozsáhlejší **katalog lidských práv** na mezinárodněprávní úrovni. Ve svých sedmi kapitolách chrání tento dokument jak základní lidská práva a práva občanská a politická (která jsou rovněž součástí Evropské úmluvy), tak práva hospodářská, sociální a kulturní (jež jsou obsažena v Evropské sociální chartě, přijaté v rámci Rady Evropy, a v Komunitární chartě základních sociálních práv pracovníků), dále pak práva již zakotvená v primárních a sekundárních aktech Společenství a vztahující se především k evropskému občanství a konečně práva, která můžeme označit za práva tzv. třetí generace³²³, z nichž většina představuje

³²² Je zajímavé, že než dostal Konvent název Konvent, byl označován jako grémium, anglicky *body*, ovšem francouzsky *enceinte* (stejně jako těhotná) a výsledek svého snažení přivedl na svět, věrný svému původnímu názvu, přibližně za devět měsíců. Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 22.

³²³ Někteří autoři rozlišují čtyři generace lidských práv, základní lidská práva a práva občanská řadí do první, politická práva do druhé, hospodářská, sociální a kulturní práva do třetí a tato nově se utvářející

v mezinárodněprávní ochraně lidských práv na evropském kontinentu naprosté novum (i když řada z nich je už upravena akty komunitárního práva), jde např. o právo na ochranu životního prostředí (článek 37 Charty), mající spíše kolektivní charakter a výrazně připomínající ustanovení Banjuľské charty, dále ochranu spotřebitele (článek 38 Charty) nebo přístup ke službám obecného hospodářského zájmu (článek 36 Charty), přičemž vymahatelnost těchto práv se jeví jako nanejvýš problematická. Novinkou je v mezinárodněprávním dokumentu, byť zatím nezávazné povahy, i právo na dobrou správu (které ovšem Evropská unie a její orgány, především soudní uznávají již delší dobu). Nutno též podotknout, že nové aspekty lze objevit i v rámci ochrany tradičních práv, jako je např. právo na integritu lidské bytosti (článek 3), do něž je v Chartě zahrnut též zákaz reprodukčního klonování lidských bytostí a zákaz eugenetických praktik, stejně tak jako další principy bioetiky, jakými jsou zákaz obchodování s lidskými orgány a zásada svobodného a ujasněného souhlasu v případě medicínského zásahu (viz dále). V případě řady práv, která jsou současně obsažena v Evropské úmluvě, přiznává Charta ve srovnání s Úmluvou širší ochranu, jde o právo uzavřít manželství (článek 9 Charty), právo na vzdělání (článek 14 Charty), zákaz diskriminace (článek 21 Charty) nebo právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47 Charty). Navíc Charta výslovně zakotvuje některá práva, která byla dovozena štrasburskou judikaturou, aniž jsou v Evropské úmluvě přímo zahrnuta (ochrana osobních údajů v článku 8 Charty, právo na azyl v článku 18 nebo práva dětí v článku 24 Charty)³²⁴. V Chartě jsou obsažena jak práva individuální, jichž je většina, tak práva skupinová³²⁵.

Velmi netradiční je rozdělení práv v Chartě, resp. názvy jednotlivých kapitol, obsahujících práva. Toto členění, které nereflektuje klasické třídění práv do generací, neodděluje od občanských a politických práv striktně práva hospodářská, sociální a

práva smíšené povahy do čtvrté generace lidských práv, viz blíže Šišková, Naděždá: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha 2003, str. 19.

³²⁴ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 152.

³²⁵ Šturma, Pavel: *Charta základních práv Evropské unie*, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 98.

kulturní, je vyjádřením a hmatatelným důkazem (poprvé v mezinárodněprávním instrumentu³²⁶) zásady nedělitelnosti lidských práv, která znamená, že všechna práva jsou si rovna a že mezi nimi neexistuje žádná hierarchie. Tituly jednotlivých kapitol (jedna až šest) obsahujících práva znějí: Důstojnost, Svobody, Rovnost, Solidarita, Práva občanů a Spravedlnost.

Budoucí členění práv a jejich nedělitelnost předvídá již samotná **Preamble**, v níž se Unie vyznává k respektování společných, nedělitelných a všeobecných hodnot lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity, demokracie a vlády práva. V souladu se zásadami univerzální a evropské ochrany lidských práv stojí v popředí zájmu jednotlivce a nikoli kolektiv. Vyzdvižen je institut evropského občanství a snaha Unie založit prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, stejně tak jako její respekt k rozmanitosti kultur (tak důležitý požadavek UNESCO) a správnímu uspořádání jednotlivých států. Předzvěstí práv třetí generace je zakotvení úsilí o podporu vyváženého a udržitelného rozvoje (v čemž Unie navazuje především na summit OSN o udržitelném rozvoji, konaný v Johannesburgu roku 2002).

Preamble zmiňuje i původní a prvotní cíl Společenství, jímž je zajištění volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu a svobody usazování, a vyzdvihuje nutnost „... s ohledem na společenský vývoj, sociální pokrok a vědeckotechnický rozvoj“³²⁷ posílit ochranu lidských práv jejich zakotvením v Chartě, přičemž bude respektována zásada subsidiarity i pravomoci a úkoly Unie. Je zde (podobně jako v článku 6, odstavec 2 SEU) obsažen odkaz na zdroj inspirace pro vytvoření tohoto katalogu práv, jímž jsou ústavní tradice a mezinárodní závazky společné členským státům, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Sociální charty přijaté Unií a Radou Evropy a také rozsudky Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Ve znění Preamble Charty inkorporované do

³²⁶ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 151.

³²⁷ Český překlad, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, str. 67, in www.euroskop.cz a CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 47.

návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu³²⁸ je zakotveno i výkladové pravidlo Charty (zde nazvané Listinou): soudy Unie a členských států mají brát zřetel na vysvětlení vyjádřená Konventem, toto ustanovení však v původním znění Charty ze 7. prosince 2000 obsaženo není³²⁹.

„Uplatňování těchto práv s sebou nese odpovědnost a povinnosti, jak ve vztahu k druhým, tak ve vztahu k lidskému společenství a budoucím generacím“³³⁰. Touto formulací v Preambuli zakládá Charta omezení v ní zakotvených práv a chce tak zabránit jejich zneužití. Samotná díkce však trochu připomíná asijské, africké a latinskoamerické pojetí práv, jimž vždy korespondují povinnosti (resp. v těchto případech, zejména v asijském stojí dokonce povinnosti na prvním místě před právy). Z morálního hlediska je jistě koncepce povinností odpovídajících právům opodstatněná, otázkou zůstává, zda v právním dokumentu nelze takového všeobecného ustanovení zneužít jako výkladového kritéria za účelem omezení práv nad přípustnou hranici. Vlastní ustanovení o možnosti omezení práv obsahuje Charta ve svém článku 52 (viz dále).

Po Preambuli následuje šest kapitol, jež obsahují konkrétní práva. První kapitola, nesoucí název **Důstojnost**, obsahuje seznam práv, která můžeme označit jako tzv. tvrdé jádro lidských práv, převzaté z Evropské úmluvy a obohacené o další aspekty. Patří sem obecné ustanovení o lidské důstojnosti, která je nedotknutelná a musí být zachovávána a chráněna (článek 1), právo na život (článek 2), právo na integritu lidské osobnosti (článek 3), zákaz mučení a nelidského nebo ponižujícího zacházení či trestu (článek 4) a zákaz otroctví a nucené práce (článek 5). O těchto právech bude pojednáno blíže v kapitole věnované srovnání obsahu Charty a Evropské úmluvy.

Velmi obsáhlá je kapitola s názvem **Svobody**, je tu zakotveno právo na svobodu a bezpečnost (článek 6), na úctu k soukromému a rodinnému životu (článek 7), na

³²⁸ CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, str. 68, in www.euroskop.cz.

³²⁹ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 535.

³³⁰ Český překlad, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, str. 68, in www.euroskop.cz.

ochranu osobních údajů (článek 8), právo uzavřít manželství a založit rodinu (článek 9), svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání (článek 10), svoboda projevu a informací (článek 11), svoboda shromažďování a sdružování (článek 12), svoboda umění a věd (článek 13), právo na vzdělání (článek 14), právo svobodné volby povolání a právo pracovat (článek 15), svoboda podnikání (článek 16), právo na vlastnictví (článek 17), právo na azyl (článek 18) a právo na ochranu v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (článek 19). Vzhledem k příbuznosti většiny těchto práv s právy z Evropské úmluvy jim bude rovněž věnována větší pozornost v kapitole věnované srovnání obsahu Charty a Evropské úmluvy.

V kapitole nazvané **Rovnost** figuruje celkem sedm ustanovení: rovnost před zákonem (článek 20), zákaz diskriminace (článek 21), kulturní, náboženská a jazyková rozmanitost (článek 22), rovnost mužů a žen (článek 23), práva dítěte (článek 24), práva starších osob (článek 25) a konečně začleňování zdravotně postižených osob (článek 26). Protože i zde lze v jistých ohledech srovnávat s Evropskou úmluvou, výklad následuje níže.

Čtvrtá kapitola nesoucí název **Solidarita** obsahuje především hospodářská a sociální práva a vedle nich též ochranu životního prostředí (článek 37) a ochranu spotřebitele (článek 38). Hospodářskými a sociálními právy navazuje především na revidovanou Evropskou sociální chartu a Komunitární chartu základních sociálních práv pracovníků z roku 1989. Jsou zde jak práva soudně vymahatelná: např. právo na kolektivní vyjednávání včetně práva na stávkou³³¹, tak práva odpovídající pouze programovým závazkům států.

Článek 27 (navazující na článek 21 revidované Evropské sociální charty³³² a na č. 17 a 18 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků³³³) obsahuje právo pracovníka na včasné informace a na konzultace v podniku za podmínek stanovených

³³¹ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 100.

³³² De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 540.

³³³ Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, in www.cpdr.ucl.ac.be/cridho/CharteComDroitsSociauxFondamentaux.pdf

právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi, které představuje velmi pokrokovou normu³³⁴. Článek 28 zakotvuje již zmíněné právo na kolektivní vyjednávání a vystupování, které náleží pracovníkům a zaměstnavatelům, resp. jejich příslušným organizacím. Toto právo zahrnuje sjednávání a uzavírání kolektivních smluv a v případě střetu zájmů provádění kolektivních akcí včetně stávků. Tento článek se opírá o článek 6 Evropské sociální charty³³⁵, o č. 12 až 14 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků³³⁶ a odráží též článek 11 Evropské úmluvy (viz výše). Právo na bezplatné zprostředkování práce chrání článek 29 (který našel svůj vzor v článku 1, odstavec 3 Evropské sociální charty³³⁷ a v č. 6 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků³³⁸), právo na ochranu před neoprávněným propuštěním pak obsahuje článek 30, odrážející ustanovení článku 24 revidované Evropské sociální charty³³⁹. Článek 31 Charty základních práv Evropské unie zakotvuje právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, tj. podmínky, při nichž je zachováno zdraví, bezpečnost a důstojnost pracovníka. Podle odstavce 2 tohoto článku má každý pracovník právo „na stanovení maximální přípustné pracovní doby, na denní a týdenní odpočinek a na každoroční placenou

³³⁴ Viz Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 184.

³³⁵ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 387.

³³⁶ Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, in www.cpdf.ucl.ac.be/cridho/CharteComDroitsSociauxFondamentaux.pdf.

³³⁷ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 385.

³³⁸ Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, in www.cpdf.ucl.ac.be/cridho/CharteComDroitsSociauxFondamentaux.pdf.

³³⁹ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 427.

dovolenou³⁴⁰. I toto ustanovení vychází z Evropské sociální charty a Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků³⁴¹.

Článek 32 upravuje zákaz dětské práce a ochranu mladých lidí při práci. Podle odstavce 1 je minimálním věkem pro přijetí do zaměstnání minimální věk pro ukončení povinné školní docházky, což samozřejmě nebrání příznivější úpravě. Na základě druhého odstavce článku 32 „mladí lidé přijatí do práce musí práci vykonávat za podmínek odpovídajících jejich věku a být chráněni před hospodářským vykořisťováním a před každou prací, která by mohla ohrozit jejich bezpečnost, zdraví nebo tělesný, duševní, mravní nebo sociální rozvoj nebo narušit jejich vzdělávání“³⁴². Tento článek navazuje především na článek 1 směrnice č. 94/33/EC Rady z 22. června 1994 o ochraně práce mladých lidí³⁴³. Jde vedle článku 24 o další ustanovení chránící práva dětí, resp. zde též mladistvých.

Nositelem práva zakotveného v článku 33, odstavec 1 je rodina, ta požívá právní, hospodářské a sociální ochrany. Tato díkce navazuje na článek 16 Evropské sociální charty³⁴⁴. Jde o ustanovení velmi neurčité a obecné, a proto je řadíme mezi všeobecné zásady, resp. programové závazky³⁴⁵. Odstavec 2 článku 33 se vrací k individualistickému přístupu a za subjekt práva považuje „každého“. Každá osoba

³⁴⁰ Český překlad, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, článek II-91, str. 80, in www.euroskop.cz a CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 53.

³⁴¹ Odstavec 1 se opírá o článek 3 Evropské sociální charty a o č. 19 Komunitární charty, odkaz na důstojnost člověka je pak odrazem článku 26 revidované Evropské sociální charty. Odstavec 2 článku 31 má svůj vzor v článku 2 Evropské sociální charty a v č. 8 Komunitární charty.

³⁴² Český překlad, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, článek II-92, str. 81, in www.euroskop.cz.

³⁴³ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 123.

³⁴⁴ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 391.

³⁴⁵ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 125.

má v zájmu zachování souladu mezi rodinným a pracovním životem právo na ochranu před propuštěním z důvodu spojeného s mateřstvím a právo na placenou mateřskou dovolenou a na rodičovskou dovolenou, a to jak po narození dítěte, tak v případě osvojení dítěte³⁴⁶. Tato dikce, označující za nositele práva každou osobu, umožňuje ochranu nejen matek, ale také otců. Při přípravě tohoto článku došlo k velmi bouřlivým diskusím³⁴⁷.

Právelem na sociální zabezpečení (v případě mateřství, nemoci, pracovního úrazu, závislosti, stáří nebo ztráty zaměstnání) a na sociální pomoc (pro ty, kdo nemají dostatečné prostředky na zajištění důstojné existence) se zabývá článek 34. Jde o typicky programovou normu odkazující na právní předpisy Unie a vnitrostátní legislativu a zvyklosti³⁴⁸. Důležité je zdůraznit komunitární dimenzi tohoto práva (na sociální zabezpečení), které se uplatňuje (jako v případě nařízení č. 1408/71, na něž navazuje³⁴⁹) bez ohledu na vnitřní hranice mezi členskými státy Evropské unie. Článek 35 upravuje ochranu zdraví. Nositelem práva na přístup k preventivní zdravotní péči a na poskytnutí lékařské péče podle podmínek daných vnitrostátním

³⁴⁶ Tento odstavec navazuje na článek 8 Evropské sociální charty, článek 27 revidované Evropské sociální charty, na směrnici č. 92/85/ECC Rady z 19. října 1992 a na směrnici č. 96/34/EC Rady z 3. června 1996, viz Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 124.

³⁴⁷ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 124 – 125.

³⁴⁸ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 153.

³⁴⁹ Odstavec 1 se opírá o článek 12 Evropské sociální charty a o č. 10 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků, odstavec 2 o nařízení č. 1612/68/ECC Rady z 15. října 1968 a 1408/71/ECC Rady ze 14. června 1971, odstavec 3 především o články 30 a 31 revidované Evropské sociální charty, Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 126.

právem je každý (toto ustanovení odráží článek 11 Evropské sociální charty³⁵⁰). Navíc je v tomto článku obsažen programový úkol (navazující na článek 152, odstavec 1 SES³⁵¹) zajistit vysoký stupeň ochrany lidského zdraví.

Po těchto klasických právech hospodářského a sociálního charakteru, týkajících se pracovních podmínek zaměstnanců, sociálního zabezpečení, ochrany rodiny a ochrany zdraví, figuruje v článku 36 ještě právo na přístup ke službám obecného hospodářského zájmu, které vyvolalo při utváření Charty zřejmě největší diskusi³⁵². Řešila se otázka, zda se v tomto případě vůbec jedná o „základní právo“. Toto právo se totiž neobjevuje v žádném mezinárodním instrumentu na ochranu práv tzv. druhé generace. Podle článku 16 SES patří „služby obecného hospodářského zájmu“ mezi společně sdílené hodnoty Unie³⁵³, aniž by se ovšem jednalo o individuální právo. Zavedení tohoto ustanovení do Charty prosazovali především zástupci Evropského parlamentu³⁵⁴, ale vzhledem k tomu, že neodráží ani mezinárodní lidskoprávní instrumenty ani ústavní praxi (a že Charta nemá zakládat nové závazky členských států a nové kompetence pro Unii), souhlasili na jeho formulaci v podobě nikoli individuálního práva, ale programového principu.

Na konci této kapitoly se objevují dvě práva, která na rozdíl od předchozích můžeme zařadit do třetí (resp. podle některých autorů čtvrté) generace lidských práv: článek 37 zakotvuje ochranu životního prostředí a zvyšování jeho kvality v souladu se zásadou udržitelného rozvoje (i zde se jedná o pouhou všeobecnou programovou

³⁵⁰ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 389.

³⁵¹ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN, Article 152.

³⁵² Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 130.

³⁵³ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN, Article 16.

³⁵⁴ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 131.

zásadu, navazující na cíle Společenství obsažené v SES³⁵⁵, nikoli o individuální právo) a článek 38 upravuje ochranu spotřebitele a má taktéž programovou povahu, opírá se především o článek 153 SES³⁵⁶.

Pro úplnost je vhodné ještě připomenout, že „právě sociální a hospodářská práva se setkala s největšími obtížemi při začleňování do Charty, jakož patří i k hlavním důvodům právní nezávnosti tohoto dokumentu v současné době, jelikož mezi členskými státy doposud nebylo dosaženo konsenzu v této oblasti“³⁵⁷.

Další kapitola Charty základních práv EU, v pořadí pátá, nesoucí název **Práva občanů**, naopak k žádným velkým rozporům při projednávání nevedla, zřejmě také proto, že většina zde zakotvených práv je již obsažena ve Smlouvě o evropském společenství. Jde především o práva, která jsou svázána s institutem evropského občanství. Nositelem těchto práv jsou tedy povětšinou pouze občané Unie (článek 39, článek 40 a článek 46 Charty), v některých ustanoveních ovšem vedle občanů Unie též tzv. rezidenti, tj. fyzické osoby pobývající nebo právnické osoby mající své statutární sídlo na území některého členského státu Unie (články 42, 43, 44 Charty), nositelem některých práv je dokonce každý (článek 41, popř. též článek 45 Charty), tj. rozlišujeme zde celkem tři skupiny subjektů práv.

Článek 39 zakotvuje právo občanů Unie volit a být voleni do Evropského parlamentu ve státě EU, kde mají bydliště, za stejných podmínek jako občané toho státu. Navazuje tak na článek 19, odstavec 2 SES (viz výše). Druhý odstavec článku 39, který obsahuje volební zásady, zase navazuje na článek 190, odstavec 1 SES, navíc tu však vedle zásady přímé a všeobecné volby do Evropského parlamentu (která je již zakotvena v článku 190, odstavec 1 SES) upřesňuje, že volby musí být svobodné a tajné (v čemž se nechal inspirovat článkem 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Evropské úmluvě). Článek 40 Charty zakotvuje aktivní a pasivní právo zase v případě komunálních voleb (podobné ustanovení najdeme v článku 19, odstavec 1 SES, viz

³⁵⁵ V člancích 2, 6 a 174 SES, Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN.

³⁵⁶ Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, C 325/33, 24. 12. 2002, EN, Article 153.

³⁵⁷ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 184.

výše). Také toto právo náleží každému občanovi Unie a může jej vykonávat na území kteréhokoli členského státu, v němž má bydliště.

Oproti výše zmíněným dvěma článkům, převzatým ze Smlouvy o Evropském společenství, článek 41 představuje naprosté novum. Právo na dobrou správu zatím v žádném dokumentu primárního ani sekundárního práva zakotveno nebylo, zato se však vyskytuje v judikatuře Evropského soudního dvora, resp. Soudu prvního stupně³⁵⁸. Jeho zavedení do Charty, o němž panoval v Konventu široký konsensus, vychází z iniciativy evropského ombudsmana, Jacoba Södermana³⁵⁹. Toto právo náleží podle Charty každé osobě. První odstavec tohoto článku obsahuje obecné ustanovení a druhý pak demonstrativní konkretizaci tohoto práva, tj. ustanovení zvláštní. „Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány a institucemi Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě“, říká odstavec 1. V odstavci 2 se upřesňuje, že „toto právo zahrnuje především: a) právo každého být vyslechnut před přijetím individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout, b) právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství, c) povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí“³⁶⁰. V případě písmen a) a b), tj. práva být vyslechnut a práva na přístup k dokumentům, je nutné zdůraznit podmínku osobní dotčenosti. Ve druhém případě se zohledňuje ochrana osobních údajů. Třetí věta (písmeno c)) navazuje na článek 253 SES, podle nějž má Evropský parlament, Rada a Komise povinnost uvádět v případě vydání právních aktů, jakými jsou nařízení, směrnice nebo rozhodnutí, důvody, které je k tomu vedly. Přestože obecně, především v právních řádech mnoha států bývá zvykem vyžadovat odůvodnění pouze u správních aktů vydávaných v neprospěch adresátů (aktů zatěžujících adresáty), Charta převzala tuto dikci ze Smlouvy o Evropském společenství a dále

³⁵⁸ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 190.

³⁵⁹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 136 – 137.

³⁶⁰ Český překlad, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, článek II-101, str. 84, in www.euroskop.cz.

nespecifikuje, o jaká rozhodnutí se má jednat. Z doslovného znění se tedy lze domnívat, že tato povinnost je stanovena pro každé rozhodnutí. Odstavec 3 článku 41 navazuje na klíčový článek 288, druhá věta SES a zakotvuje povinnost Unie „v souladu s obecnými zásadami společnými právu členských států“ nahradit každé osobě škodu, kterou jí způsobily při plnění svých povinností její orgány nebo pracovníci. Článek 288, druhá věta SES, upravující mimosmluvní odpovědnost Společenství, je klíčový zejména tím, že na pojem „obecné zásady právní společné členským státům“, obsažený právě v tomto ustanovení, odkazuje Evropský soudní dvůr v souvislosti s ochranou základních práv. Je jen logické, že Unie, stejně jako státy na vnitrostátní úrovni, nese odpovědnost za škodu způsobenou jejími orgány, resp. zaměstnanci. Článek 41 uzavírá odstavec 4 stanoví právo každého písemně se obrátit na orgány Unie v jednom z jazyků smluv a dostat odpověď ve stejném jazyce. Tato dílce navazuje na článek 21, třetí věta SES (po novele zavedené Amsterdamskou smlouvou), tj. jde o právo používat před orgány Unie svůj mateřský jazyk.

Právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise³⁶¹, obsažené v článku 42 Charty, se opírá o ustanovení článku 255 SES. U obou těchto ustanovení je nositelem práva každý občan Unie i každý rezident, ať už fyzická nebo právnická osoba. Právo obracet se na evropského ochránce práv stanoví článek 43. I zde je subjektem práva každý občan EU i každý rezident. Tyto osoby se mohou obracet na evropského ombudsmana v případě nesprávnosti v činnosti orgánů nebo institucí Unie, s výjimkou Soudního dvora a Soudu prvního stupně při jejich soudní činnosti. Článek 43 se opírá o článek 195 SES, kde je pravomoc ombudsmana podrobně rozvedena. Také článek 44 Charty, zakotvující petiční právo k Evropskému parlamentu, navazuje na již existující ustanovení zřizovací Smlouvy, a to na články 21 a 194 SES, a má i stejné subjekty práva (jako SES a jako článek 43 a 42 Charty), tj. občany a rezidenty EU. Článek 45 Charty se zabývá volným pohybem a pobytem

³⁶¹ Ve znění Charty začleněné do Evropské ústavy se toto právo vztahuje na dokumenty všech orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, článek II-102, str. 85, in www.euroskop.cz.

osob. Odstavec 1 zakotvuje toto právo pro občany EU, čímž navazuje na článek 18, odstavec 1 SES. Toto právo může být na základě odstavce 2 článku 45 v souladu s ustanoveními Smlouvy o Evropském společenství přiznáno občanům třetích zemí legálně pobývajícím na území členského státu. Paralelní ustanovení je zakotveno v člancích 62 a 63 SES. Konečně poslední článek této kapitoly, článek 47, se týká pouze občanů EU. Ti mají na území třetí země právo na ochranu diplomatickými nebo konzulárními orgány kteréhokoli členského státu EU, pokud zde členský stát jejich občanství nemá své zastoupení (a to za stejných podmínek jako občané toho státu). Stejně ustanovení nalezneme i v článku 20 SES (viz výše).

Další kapitola Charty (a poslední, která obsahuje práva) nese název **Spravedlnost**. Zakotvuje především procesní práva a týká se řízení před soudními orgány. Vzhledem k tomu, že mají svůj ekvivalent i v Evropské úmluvě a jejích dodatkových protokolech, budou tyto články podrobně rozebrány v kapitole věnované srovnání Charty a Evropské úmluvy. Článek 47 obsahuje právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, článek 48 presumpci nevinu a právo na obhajobu, článek 49 zakotvuje zásadu zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů, konečně článek 50 stanoví právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin (odrážející zásadu *ne bis in idem*).

Klíčová je pro působnost a výklad Charty (tj. pro všechna v ní zakotvená práva) závěrečná Kapitola VII (nazvaná **Všeobecná ustanovení**). Článek 51 se zabývá problematikou aplikace tohoto dokumentu, tedy nesmírně citlivou otázkou oblasti **působnosti práv**. Ustanovení Charty jsou na základě odstavce 1 tohoto článku určena institucím a orgánům Unie při respektování principu subsidiarity a členskými státy, těm však pouze tehdy, uplatňují-li (provádějí-li) právo Unie. „Musí proto respektovat práva, dodržovat zásady a prosazovat jejich použití v souladu s jejich příslušnými pravomocemi“³⁶² (článek 51, odstavec 1 Charty). Tato dikce vychází především z judikatury Evropského soudního dvora, který se vyslovil k oblasti působnosti

³⁶² Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 102.

základních práv Společenství³⁶³ (zatím však judikoval o těchto otázkách jen v rámci prvního pilíře, jelikož pravomoc přezkoumávat dodržování základních práv i v rámci druhého a třetího pilíře mu byla dána až po přijetí Amsterdamské smlouvy článkem 46 lit. d SEU, Charta upřednostnila co nejširší pojetí, a tak použila pro upřesnění závazku členských států respektovat práva vyplývající z Charty spojení „pokud provádějí právo Unie“, a nikoli jen právo Společenství). Vrátime-li se k prvním adresátům Charty, jimiž jsou orgány a instituce Unie, je nutné osvětlit zmíněnou zásadu subsidiarity, která musí být respektována. Tato zásada, platná v celé oblasti mezinárodněprávní i evropské ochrany lidských práv, představuje jednu ze základních zásad vymezujících kompetenci Společenství, resp. Evropské unie. V záležitostech, které nejsou výslovně (smlouvou primárního práva) svěřeny komunitární, resp. unijní pravomoci, platí pravidlo příslušnosti členských států a Unie nastupuje až subsidiárně. Princip subsidiarity je výslovně zakotven v článku 5 SES. Na jeho základě „v oblastech, které nespádají do jeho výlučné pravomoci, vyvíjí v souladu se zásadou subsidiarity Společenství činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, a proto, z důvodu jejich rozsahu či účinků, jich může být lépe dosaženo na úrovni Společenství“³⁶⁴. Na toto ustanovení se odkazuje v článku 2 SEU, podle něž má být cílů Unie dosaženo za respektování principu subsidiarity, jak je definován v článku 5 SES. Pro vztah rozdělení kompetencí tedy platí, že příslušnost členských států pro vydávání aktů je pravidlem, zatímco příslušnost Unie je výjimkou³⁶⁵. Vedle výslovně zakotvených pravomocí Unie je ale nutné zmínit i existenci tzv. *implied powers*, které jsou nutné ke splnění jejích cílů (a kterými Unie disponuje zejména v oblasti ochrany základních práv, jež je jako zásada a úkol Unie obsažena v článku 6, odstavec 2 SEU), a konečně existenci článku 308, který umožňuje Radě na návrh Komise a po

³⁶³ Např. rozsudek ve věci 5/88, *Wachauf*, ze 13. 7. 1989, SbSD 1989, str. 2609, in: Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 102.

³⁶⁴ Smlouva o založení Evropského společenství, in www.euroskop.cz.

³⁶⁵ Barriga, Stefan: *Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 37.

konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně přijmout vhodná opatření, pokud se ukáže, že k dosažení některého z cílů Společenství v rámci společného trhu je nezbytná určitá činnost Společenství, a pokud Smlouva k tomu neposkytuje nezbytné pravomoci. První odstavec článku 51 Charty jednak reflektuje zásadu subsidiarity pro činnost orgánů ES/EU a jednak zásadu, podle níž může Unie zavazovat členské státy jen v oblasti své působnosti. „**Věcná působnost** Charty základních práv je tak dána rozsahem právního řádu ES/EU“³⁶⁶. Druhý odstavec článku 51 zdůrazňuje, že Charta nevytváří žádnou novou pravomoc ani nový úkol pro Společenství nebo Unii a nemění kompetence a úkoly definované ve Smlouvách. Vzhledem k jejímu přijetí ve formě dokumentu nezávazné povahy by to ani nebylo možné, avšak po jejím začlenění do Smlouvy o Ústavě pro Evropu (která zatím nevstoupila v platnost) nabylo toto ustanovení na významu.

Poté, co byla rozebrána otázka adresátů Charty, tj. těch subjektů, které budou v případě právní závaznosti tohoto dokumentu nositeli povinností (jimiž jsou instituce a orgány Unie a při provádění práva Unie členské státy), je vhodné na tomto místě zmínit i beneficiáře práv zakotvených v Chartě. **Působnost *rationae personae*** byla již nastíněna v souvislosti s právy obsaženými v kapitole nazvané Práva občanů. Charta rozlišuje celkem čtyři okruhy osob: některá práva přiznává pouze 1) občanům Unie (článek 39, 40, 46, viz výše), jiná náleží vedle občanů Unie ještě další kategorii osob, jimiž jsou 2) tzv. rezidenti (fyzické osoby s bydlištěm a právnické osoby se sídlem na území některého z členských států Unie), viz články 42, 43, 44. Většina zde zakotvených práv patří nejen občanům a rezidentům Unie, ale 3) každému, tj. všem osobám podléhajícím jurisdikci některého z členských států³⁶⁷, jedná se o práva na ochranu lidské důstojnosti, svobody, práva rovnosti a procesní práva, jež mají povětšinou svůj ekvivalent i v Evropské úmluvě a dalších mezinárodních instrumentech na ochranu lidských práv, každému je vedle těchto práv přiznáno i právo na dobrou správu (viz výše). Vedle těchto tří kategorií oprávněných osob lze

³⁶⁶ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 102.

³⁶⁷ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 151.

ještě rozlišit skupinu osob, již můžeme nazvat 4) příslušníci nečlenských států, neboť některá práva náleží (byť to není výslovně zakotveno) ze své povahy pouze těmto a nikoli jiným osobám, jde o právo na azyl (článek 18) a ochranu v případě vystěhování, vyhoštění nebo extradice (článek 19, odstavec 2)³⁶⁸.

Otázkou **působnosti časové** ani **místní** se Charta výslovně nezabývá. Lze proto dedukovat, že časová působnost započne vstupem Charty v platnost a místní se bude vztahovat na území Evropské unie.

Rozsah zaručených práv upravuje článek 52 Charty. Odstavec 1 článku 52, na nějž bylo poukázáno již v souvislosti s Preambulí Charty, se týká možnosti omezení práv. Jde o všeobecnou omezující klauzuli, neboť jednotlivá ustanovení Charty (na rozdíl od Evropské úmluvy) možnosti omezení daných práv neobsahují. Tvůrci totiž z důvodu větší koherence a menší komplikovanosti preferovali zavést jedinou klauzuli na místo formulování omezení u konkrétních práv³⁶⁹ (při jejichž začlenění do Charty se inspirovali různými zdroji).

„Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto Chartou musí být stanoveno zákonem a zachovávat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého“³⁷⁰, stanoví se v odstavci 1 článku 52. Tato dikce navazuje na judikaturu Evropského soudního dvora, týkající se problematiky omezení práv³⁷¹, a doplněna je o prvky převzaté z Evropské úmluvy, konkrétně v případě

³⁶⁸ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 103.

³⁶⁹ Barriga, Stefan: *Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 156 – 157.

³⁷⁰ CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 59.

³⁷¹ Konkrétně na rozsudek z 13. dubna 2000, C-292/97 ve věci *Karlsson*, Slg 2000, I-2737, Rz 45, in: Barriga, Stefan: *Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 158: „Podle ustálené judikatury může být však výkon těchto práv, zejména v rámci společné organizace trhu, podroben omezením, pokud tyto skutečně odpovídají cílům obecného zájmu

požadavku zákonného stanovení omezení a důvodu omezení spočívajícího v ochraně práv a svobod jiných³⁷². Původně navrhované slovní spojení „cíle obecného zájmu sledované Unie“, jimž musí tato omezení odpovídat, bylo předsednictvem Konventu v rámci přípravných prací nahrazeno výrazem „cíle obecného zájmu uznávané Unie“. Slůvko „uznávané“ na místo „sledované“ má ve svých důsledcích připouštět širší aplikaci tohoto ustanovení a umožnit omezení práv nejen z důvodů cílů obecného zájmu uvedených v článku 2 SES, ale i z důvodů např. zájmů veřejné bezpečnosti, pořádku a bezpečnosti, ochrany zdraví a života lidí, zvířat a rostlin atp., zakotvených v článcích 30 a 39, odstavec 3 SES³⁷³. Charta je také „prvním z obdobných mezinárodněprávních dokumentů, který výslovně zakotvuje princip proporcionality“³⁷⁴. Tento pojem (který není v Chartě blíže osvětlen) odráží judikaturu Evropského soudu pro lidská práva i ústavních soudů členských států, resp. rovněž komunitární právo a jeho aplikaci orgány ES/EU.

Vzhledem ke své obecnosti a absenci seznamu práv, která nelze omezit, se ustanovení odstavce 1 článku 52 jeví na první pohled méně ochranné než v Evropské úmluvě³⁷⁵. Tento nedostatek je však v zápětí kompenzován odstavcem 3 stejného článku, v němž je zakotveno, že smysl a rozsah práv, která jsou obsažena také v Evropské úmluvě, musí být v Chartě stejný nebo může být standard jejich ochrany v Chartě vyšší, ale nesmí být nižší. Je nutné zdůraznit, že odstavce 1 článku 52 se použije pouze tehdy, pokud nenachází uplatnění odstavec 2 (týkající se práv

Společenství a nepředstavují s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřený a nesnesitelný zásah, který by se dotýkal podstaty těchto práv“.

³⁷² Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 158.

³⁷³ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 160.

³⁷⁴ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 103.

³⁷⁵ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 153.

obsažených současně v SES nebo SEU, resp. dokumentech sekundárního práva, pokud mají základ v SES nebo SEU) nebo právě zmíněný odstavec 3 tohoto článku (vztahující se k právům totožným v Evropské úmluvě). Ve vztahu k těmto ustanovením je tedy první odstavec pouze subsidiární.

Právě avizovaný odstavec 2 článku 52 se týká práv, která mají svůj základ ve Smlouvě o Evropském společenství nebo ve Smlouvě o Evropské unii. Tato práva musí být podle tohoto ustanovení vykonávána za podmínek a omezení definovaných ve zmíněných smlouvách. Dokonce tu není připuštěna ani možnost použít režim Charty, pokud je příznivější (jako je tomu v případě odstavce 3 u práv současně obsažených v Evropské úmluvě), a tak vlastně rozšíření daného práva Chartou nemá žádný význam, když je nutné toto právo vykládat v intencích Smluv. Jde-li o práva současně obsažená v SES nebo SEU (resp. na jejich základě v sekundárním právu), všeobecné omezující klauzule z odstavce 1 článku 52 se, jak bylo výše zdůrazněno, vůbec nepoužije. Příkladem těchto ustanovení majících svůj základ ve Smlouvách je právo svobodného pohybu, aktivní a pasivní volební právo ve volbách do Evropského parlamentu a v komunálních volbách, právo podat stížnost evropskému ombudsmanovi, petiční právo k Evropskému parlamentu a další. Někdy jsou ustanovení v Chartě prakticky totožná s ustanoveními ze Smluv, jindy znění Charty zdaleka překračuje zmínku v primárním právu, jak je tomu zejména u přístupu ke službám obecného hospodářského zájmu (článek 36 Charty, viz výše) nebo v případě zrovnoprávnění příslušníků třetích států s ohledem na pracovní podmínky (článek 15, odstavec 3 Charty). Mezi další práva řadící se do této kategorie patří i nediskriminace na základě státní příslušnosti (článek 21, odstavec 2), rovnost mužů a žen (článek 23), ale i ochrana osobních údajů (článek 8)³⁷⁶.

Konečně třetí režim zakotvený v článku 52 se dotýká práv obsažených současně v Evropské úmluvě. Vzhledem k tématu této práce, kterým je srovnání Evropské úmluvy a Charty, bude této kategorii práv věnována zvláštní kapitola v další části. Odstavec 3 článku 52, který byl nastíněn výše a který se zabývá vztahem Charty

³⁷⁶ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 161.

k Evropské úmluvě, bude vytčen před závorku a rozebrán podrobněji dále (v kapitole nazvané „Vztah Charty základních práv k Evropské úmluvě“ ve čtvrté části).

Odkaz na Evropskou úmluvu nalezneme i v dalším článku, článku 53, věnovanému úrovni ochrany práv z Charty, která nesmí být nižší než dosavadní standard zaručený vnitrostátním právem, mezinárodním právem (včetně Evropské úmluvy) a právem Evropské unie. Vzhledem k tomu, že se tato klauzule opět dotýká též Evropské úmluvy, bude blíže zkoumána v kapitole osvětlující vztah Charty základních práv EU k Úmluvě.

Konečně poslední článek Charty nesoucí číslo 54 zakotvuje zákaz zneužití práv a prakticky doslovně přebírá znění článku 17 Evropské úmluvy. Podle tohoto ustanovení Charty nesmí být nic v tomto dokumentu vykládáno tak, aby to opravňovalo k jakékoli činnosti nebo činu zaměřenému na poškození jakýchkoli práv a svobod uznaných v této Chartě nebo k jejich většímu omezení nad znění zde uvedené.

3.6.3. Právní povaha Charty a její význam

Na úvod je nutné připomenout, že Chartu můžeme v současné době nalézt ve dvou podobách, jednak jako právně nezávazný dokument, přijatý ve formě deklarace tří základních orgánů Evropské unie v Nice roku 2000, a jednak jako součást Smlouvy o Ústavě pro Evropu (dále jen Evropská ústava), která zatím nevstoupila v platnost, ale která by, pokud by v platnost vstoupila, nahradila by všechny současné zřizovací smlouvy a stala by se závazným dokumentem primárního práva a spolu s ní by právní závaznost získala i Charta. Je nutné poznamenat, že přestože jsou oba texty takřka totožné, přesto zde můžeme zaznamenat některé změny, mající nejčastěji pouze kosmetický charakter (např. na místo „Charty základních práv EU“ se uvádí „Listina základních práv Unie“, zkráceně „Listina“, na místo „Smlouvy“ je ve znění obsaženém v Evropské ústavě používán výraz „Ústava“, místo „orgány a instituce Unie“ slovní spojení „orgány, instituce a jiné subjekty Unie“), některá ustanovení jsou pozměněna podstatněji, kupříkladu původní článek 52 Charty, který v originálním znění z Nice obsahuje pouze tři odstavce, ve znění z Evropské ústavy,

kde nese číslo II-112, má celkem sedm odstavců³⁷⁷. Nejprve se v této kapitole budeme věnovat významu dosavadní právně nezávazné Charty základních práv a poté rozebereme potenciální budoucnost ve formě právně závazného dokumentu.

Přestože je Charta v současné době pouze nezávazným právním dokumentem, radícím se v mezinárodněprávní teorii do oblasti *soft law*, její význam nelze podceňovat. Představuje první katalog práv přijatý v rámci Evropské unie a z politického hlediska tedy významný krok k zařazení problematiky základních práv mezi politiky Unie³⁷⁸. I když je zatím právně nezávazná, orgány, které ji přijaly, se jí řídí (jak se v ní samy zavázaly). Jako příklad lze uvést postup Komise, která se při přijímání návrhů právních aktů zabývá lidskoprávními otázkami a odkazuje přitom na Chartu³⁷⁹. Bylo by také zejména politicky nepřijatelné, aby základní orgány Unie, jež tuto deklaraci přijaly, ji nerespektovaly a nebraly do úvahy.

Kromě toho práva, která Charta základních práv EU obsahuje, již povětšinou existují v jiných právně závazných dokumentech (jak mezinárodního, tak komunitárního, tak i vnitrostátního práva) a je o nich judikováno taktéž Evropským soudním dvorem,

³⁷⁷ Nově zavedený odstavec 4 zní: „Pokud tato listina uznává základní práva, která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, musí být tato práva se vykládána v souladu s těmito tradicemi.“ Odstavec 5 dodává: „Ustanovení této listiny, která obsahuje zásady, mohou být prováděna akty přijímanými orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a akty členských států, provádějí-li právo Unie, při výkonu jejich pravomocí. Před soudem se jich lze dovolávat pouze pro účely výkladu a kontroly zákonnosti těchto aktů“. Odstavec 6 stanoví, že „k vnitrostátním právním předpisům a zvyklostech musí být plně přihlíženo tak, jak je stanoveno v této listině“. Konečně odstavec 7 zakládá povinnost soudů Unie a členských států přihlížet k vysvětlením vypracovaným jako pomůcka pro výklad Listiny základních práv. Viz CIG 87/2/04 REV 2, Konference zástupců vlád členských států, Brusel 29. října 2004, Smlouva o Ústavě pro Evropu, CS, Constitution/cs, článek II-112, str. 90, in www.euroskop.cz.

³⁷⁸ „... Charta slouží také k tomu, aby ukazovala směr rozvoje práva EU a představovala základ pro skutečnou politiku základních práv v rámci EU“, in Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 105.

³⁷⁹ Např. návrh Komise z 28. 11. 2001 pro rámcové rozhodnutí Rady o potlačování rasismu a xenofobie, KOM (2001) 664, in Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 175.

jímž jsou označovány za obecné zásady právní ES, jimiž se Společenství i státy při provádění komunitárního práva musí řídit, a tak Charta představuje vlastně kodifikaci práva již existujícího v jiných dokumentech nebo „vytvořeného“ Evropským soudním dvorem (i když jej obohatila i o nové aspekty)³⁸⁰. V této souvislosti se nabízí paralela se Všeobecnou deklarací lidských práv ze dne 10. prosince 1948, která není sice právně závazná, byla schválena Valným shromážděním OSN ve formě rezoluce (doporučující povahy), ale vzhledem ke své autoritě představuje nesmírně významný dokument mezinárodního práva, obsahující konkretizaci závazků států týkajících se lidských práv obsažených v Chartě OSN (v jejích člancích 1, 55 a 56). Řadou autorů bývá Deklarace považována za autentický výkladový instrument těchto závazků. Navíc řada práv zahrnutých v tomto dokumentu se vzhledem ke své povaze stala součástí obecného mezinárodního práva, některá dokonce se silou *ius cogens*. Tyto charakteristiky platí pro i Chartu základních práv EU. Také tento instrument, který stejně jako Všeobecná deklarace vyhláší ucelený katalog práv, je v řadě svých ustanovení kodifikací existujícího práva (i zde jsou zakotvena práva mající obyčejový charakter včetně těch, která mají dokonce kogentní povahu – právo na život, zákaz mučení apod.) A také Charta by měla do budoucna představovat a v některých případech představuje již nyní velmi významný výkladový prostředek pro osvětlení významu základních práv Evropské unie (viz dále). Kromě toho je Charta základních práv EU stejně jako Všeobecná deklarace předzvěstí a nositelkou pokroku i zdrojem inspirace na poli mezinárodněprávní, resp. u Charty evropské ochrany lidských práv. Zatímco po vyhlášení práv v Deklaraci následovalo přijetí těchto práv ve formě právně závazných dokumentů, především Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (osmnáct let po přijetí Deklarace), lze předpokládat, že práva z Charty stihne podobný osud a i ona se jednou stanou součástí právně závazného aktu.

Co se týká současného významu zatím právně nezávazné Charty a především její role při výkladu, je nutné poukázat zejména na stanoviska generálních advokátů při

³⁸⁰ Viz přednáška prof. L. Tichého: Globalizace, integrace, vývoj práva, Praha, podzim 2004.

Evropském soudním dvoru, která se o tento dokument opírají³⁸¹, a také na některé rozsudky Soudu prvního stupně³⁸², jež na Chartu odkazují. V této oblasti hraje Charta základních práv EU roli „privilegovaného právního textu pro identifikaci základních práv“³⁸³. Může tedy vykonávat funkci pomůcky při výkladu práv Společenství, jak vyplývají z článku 6, odstavec 2 SEU. Nicméně nutno zdůraznit, že samotný Evropský soudní dvůr se zatím na Chartu ještě neodvolal, především zřejmě z obavy, „že by takové rozhodnutí bylo vnímáno jako vývoj judikatury, čímž by byla zajištěna závaznost Charty“³⁸⁴.

Velkým přínosem Charty je „zviditelnění“ existujících práv. Práva uznaná judikaturou Evropského soudního dvora se tak stávají transparentnější³⁸⁵ a jejich rozpoznání přístupnější širší veřejnosti³⁸⁶. Nelze ovšem podcenit ani význam Charty

³⁸¹ Viz stanovisko generálního advokáta Tizzano ve věci č. C – 173/99 BECTU v. Secretary of State for Trade and Industry, ze dne 8. února 2001, nebo stanovisko generálního advokáta Légera ve věci č. C - 353/99 P, Rada EU v. Hautala, ze dne 10. července 2001, in Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 195.

³⁸² Např. Rozsudek Soudu prvního stupně z 30. ledna 2002, ve věci T-54/99, max. mobil Telekommunikation Service GmbH v. Komise ES, in www.curia.eu.int, kde Soud prvního stupně Chartu základních práv EU zmínil poprvé. Zde použil článek 41, odstavec 1 Charty jako důkaz pro tvrzení, že právo zde zakotvené patří mezi obecné zásady právní společné členským státům, viz blíže: Busch, Andrej Victor Mykola Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union: Grundrechtskontrolle des EGMR über das Recht der EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 29 a EuGRZ 2002, str. 266 a násl.

³⁸³ Generální advokát Léger, Závěrečný návrh ze dne 10. července 2001 (FN 822), Rz 77, in Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 175.

³⁸⁴ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 105. K této otázce též Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 195.

³⁸⁵ Fonfara, Łukasz: The Charter of Fundamental Rights of the European Union as an Act of Constitutional Nature, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 52.

³⁸⁶ Dumont, Hugues: La Contribution de la Charte à la constitutionnalisation du droit de l'Union européenne, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de

při etablování „nových“ práv, která se v kontextu základních práv Evropské unie objevují poprvé, jak je tomu v případě zákazu eugenetických praktik v rámci práva na nedotknutelnost lidské osobnosti nebo v případě článku 25 chránícího právo starších osob na důstojnost a nezávislost a na účast na sociálním a kulturním životě, dosud neobsažené v žádném mezinárodněprávním dokumentu. Další neméně významný přínos tohoto dokumentu spočívá ve zdůraznění významu základních práv a jejich následném pomyslném začlenění mezi politiky Evropské unie (jak bylo již napsáno výše), mezi nimiž tato problematika dříve nefigurovala. Zakotvení principu nedělitelnosti práv první a druhé generace, poprvé ve formě dokumentu mezinárodního práva, již bylo zdůrazněno výše. Konečně nelze podcenit, že Charta přispěla k rozšíření pramenů poznání základních práv o zdroj vzniklý přímo na půdě Evropské unie³⁸⁷. Významnou roli hraje tento dokument také v procesu konstitucionalizace Unie, založeném na společných hodnotách, mezi něž patří mezi jinými především respekt k základním právům. Jak poznamenal německý ministr zahraničních věcí *Joschka Fischer* ve svém projevu na berlínské Humboldtově univerzitě dne 12. června 2000 (ještě před přijetím Charty), Charta měla být „prvním krokem k ústavní smlouvě“, ve stejném duchu se vyjádřil i kancléř *Gerhard Schröder* a prezident Francie *Jacques Chirac*³⁸⁸.

A nyní přejdeme k otázce možné budoucnosti Charty ve formě právně závazného dokumentu, tj. její přeměně z pouhého materiálního pramene práva v pramen formální. Je pravděpodobné, že jednou se právně závazným dokumentem stane, i když řada států měla zejména z počátku proti potenciální právní závaznosti Charty

l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 86.

³⁸⁷ Viz blíže Dumont, Hugues: La Contribution de la Charte à la constitutionnalisation du droit de l'Union européenne, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 87.

³⁸⁸ Dumont, Hugues: La Contribution de la Charte à la constitutionnalisation du droit de l'Union européenne, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 63.

velké výhrady (především Velká Británie a Dánsko³⁸⁹), zejména kvůli její „velkorysosti“³⁹⁰.

Možná právní závaznost s sebou přináší řadu otázek, mezi ty klíčové můžeme zařadit problematiku právních účinků, otázku mezer a především aspekt kontrolního mechanismu. Co se týká právních účinků, zde můžeme navázat na judikaturu Evropského soudního dvora, který přiznal přímý účinek ustanovením primárního práva (mezi něž by Charta patřila), resp. též sekundárního práva (směrnic) za podmínek stanovených v rozsudku ve věci *Van Gend en Loos* z roku 1962 (viz výše). Tyto podmínky by splňovala a před vnitrostátními i evropskými soudy by se pak dala přímo uplatnit zejména práva korespondující s právy z Evropské úmluvy (jež je ve svých hmotněprávních ustanoveních *self-executing* smlouvou, tj. smlouvou s přímým účinkem) a s ustanoveními SES, jež mají přímý účinek (např. článek 2, článek 3, odstavec 2, článek 12, článek 141 SES)³⁹¹, kromě toho i některá ze sociálních práv, např. odborová svoboda, právo na kolektivní vyjednávání či zákaz dětské práce (viz výše). Ostatní práva by měla účinek nepřímý, k jejich vymahatelnosti před soudy by bylo nutné prováděcích legislativních aktů.

Spolu s právní závazností se bude jevit jako akutní i problematika mezer. Prakticky v každém přijatém dokumentu, ať na úrovni vnitrostátní nebo na úrovni mezinárodněprávní či komunitární, se jisté mezery vyskytují, zvláště, jde-li o akt, který je výsledkem kompromisu zúčastněných aktérů. Jak zdůrazňuje *Paul Maignette* ve svém příspěvku³⁹², již krátce po přijetí protestovala řada skupin občanské společnosti proti nedostatkům některých ustanovení Charty, např. proti určité diskriminaci handicapovaných osob nebo cizinců apod. Nutnou revizí textu se zabývá

³⁸⁹ Maignette, Paul: Prendre la Charte au serieux, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 103.

³⁹⁰ Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003, str. 193.

³⁹¹ Blíže viz Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 106.

³⁹² Maignette, Paul: Prendre la Charte au serieux, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 100.

i jedna podkapitola v knize *Stefana Barrigy*³⁹³, poukazující na vágnost některých ustanovení (zejména v oblasti sociálních práv, u nichž by mělo být zpřesněno, která z nich jsou skutečnými právy a která pouze programovými cíly, problémy může vyvolávat i ustanovení článku 52, kde by bylo na místě uvést konkrétní výčet práv podle odstavce 2 a práv podle odstavce 3).

Klíčová je ovšem otázka kontrolního mechanismu. Sama Charta žádné procesní ustanovení neobsahuje, je však nasnadě se domnívat, že pokud by se stala právně závazným dokumentem, netrvalo by dlouho a dovolával by se na ni ve svých rozsudcích strážce právního řádu Evropské unie, Evropský soudní dvůr, který dosud využíval pro určování obsahu základních práv především Evropskou úmluvu jakožto klíčový pramen poznání těchto práv (viz výše). Důležitou roli bude ale Charta nepochybně hrát i v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, který si přisvojil pravomoc kontrolovat soulad nejen národních implementačních opatření k provádění komunitárního práva a jejich prostřednictvím se vyslovovat k sekundárnímu právu ES, ale také pravomoc – za určitých podmínek - kontrolovat právo primární a rovněž rozsudky Evropského soudního dvora z hlediska jejich souladu s Evropskou úmluvou³⁹⁴ (podrobněji viz dále). Otázkou je, zda tyto dva klíčové evropské soudy spolu budou spíše spolupracovat a rozvíjet jednotný evropský standard ochrany lidských práv, a nebo zda budou zakládat standardy dva. Již teď se vynořují některé názory, že úroveň základních práv v Evropě, pokud jde o jejich význam, bude v budoucnu určovat spíše lucemburský soud, zatímco štrasburský bude i nadále zavalen především procesními záležitostmi týkajícími se článku 6, odstavec 1 Evropské úmluvy³⁹⁵.

Vedle soudního mechanismu je vhodné zmínit i mechanismus mimosoudní spočívající v monitoringu dodržování Charty donedávna existujícím nezávislým

³⁹³ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 176 a násl.

³⁹⁴ Blíže viz Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 108.

³⁹⁵ Přednáška prof. L. Tichého: Globalizace, integrace, vývoj práva, Praha, podzim 2004.

expertním orgánem zvaným Síť nezávislých expertů na základní práva EU (*The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights*), který byl založen Evropskou komisí na návrh Evropského parlamentu³⁹⁶ v září roku 2002 a který připravoval každoroční zprávy o situaci základních práv v EU a jejích členských státech³⁹⁷. Sestával z odborníků z jednotlivých států EU (z každého státu čítal vždy po jednom odborníkovi), kteří zpracovávali zprávu o praxi dodržování práv obsažených v Chartě základních práv EU v jejich zemi v daném roce, a řízen byl koordinátorem, který mapoval ve zvláštní zprávě aktivity institucí EU. Na základě zpráv připravených jednotlivými experty byla vytvořena jedna syntetická zpráva, obsahující hlavní oblasti zájmu a činící rovněž doporučení. Závěry a doporučení expertů³⁹⁸, mající nezávaznou povahu, byla poté předkládána institucím Evropské unie. Kromě souhrnných zpráv zpracovávala Síť nezávislých expertů také tématické komentáře, týkající se specifických otázek (určených Evropskou komisí nebo Evropským parlamentem), např. ochrany národnostních menšin nebo práv dítěte apod. Také poskytovala Evropské komisi na její žádost další informace a posudky k tématice základních práv. Síť nezávislých expertů ukončila svou činnost v září roku 2006, kdy vypršela dohoda mezi Evropskou komisí a Univerzitou v Lovani (*UCL*³⁹⁹ *Louvain La Neuve*), na jejímž základě Síť fungovala.

V současné době se v souvislosti s monitoringem dodržování základních práv v Evropské unii pozornost soustřeďuje na tzv. Agenturu pro základní práva EU (*European Union Agency for Fundamental Rights*, zkráceně *European Fundamental Rights Agency*). Její založení navrhla Evropská komise⁴⁰⁰ Radě⁴⁰¹ dne 30. června

³⁹⁶ Zpráva Evropského parlamentu o stavu základních práv v Evropské unii (2000) (2000/2231 (INI)).

³⁹⁷ Blíže viz Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 109.

³⁹⁸ Dokumenty, přijaté Sítí nezávislých expertů na základní práva EU, lze najít na stránce: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm.

³⁹⁹ *Université catholique de Louvain*.

⁴⁰⁰ V dokumentu *COM (2005) 280 final, Proposal for a Council Regulation establishing a European Union Agency for Fundamental Rights and Proposal for a Council Decision empowering the European Union Agency for Fundamental Rights to pursue its activities in areas referred to in Title VI of the Treaty on European Union*.

2005. Tato instituce, jejíž zřízení schválila Rada⁴⁰² na svém zasedání 4. a 5. prosince 2006, by měla v průběhu roku 2007 vzniknout ve Vídni, přičemž by měla navázat na činnost Evropského monitorovacího centra pro rasismus a xenofobii (*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*)⁴⁰³ se sídlem rovněž ve Vídni. Její mandát by měl být ovšem širší, měl by zahrnout sbírání a analýzu údajů týkajících se základních práv EU, práv vycházejících především z Charty. Mělo by se jednat o nezávislý orgán, provádějící šetření v oblasti základních práv, přijímající zprávy a poskytující expertízy evropským institucím i členským státům v souvislosti s implementací komunitárního práva. Předvídána je také možnost kooperace s kandidátskými státy na členství v EU, popř. se státy západního Balkánu, pokud tak Rada rozhodne. Evropská agentura pro základní práva by měla vedle orgánů ES/EU a vládních orgánů jednotlivých států spolupracovat též s nevládními organizacemi (na základě rozhodnutí Rady by měl být zřízen zvláštní orgán s názvem *Fundamental Rights Forum*), měla by analyzovat poskytnuté informace, identifikovat vývojové trendy na poli ochrany základních práv, navrhopvat orgánům ES/EU a členským, popř. kandidátským státům řešení (především legislativního charakteru) za účelem posílení základních práv a podporovat vědecký výzkum v této oblasti, např. organizovat konference, semináře a setkání na evropské úrovni a rovněž provádět osvětu veřejnosti v lidskoprávní oblasti. Dále by měla tato instituce – podobně jako Síť nezávislých expertů, na jejíž zkušenosti a informační zdroje by měla navázat - přijímat také roční zprávu o stavu základních práv v EU. Naopak řešení individuálních případů do její kompetence spadat nebude (tato oblast zůstane ponechána Evropskému soudnímu dvoru). Zdůrazněna je také prvořadá role Rady Evropy při utváření evropského standardu lidských práv. Agentura pro základní práva EU by měla především podporovat efektivní prosazování práv z Charty v praxi a přispívat k posílení významu tohoto dokumentu.

⁴⁰¹ Rada by měla podle návrhu přijmout nařízení na základě článku 308 SES.

⁴⁰² *Justice and Home Affairs Council*.

⁴⁰³ O rozšíření jeho mandátu a budoucí přeměně na Agenturu pro základní práva bylo rozhodnuto Evropskou radou na jejím zasedání ve dnech 12. a 13. prosince 2003.

Na závěr této kapitoly je důležité znovu připomenout, že současný osud Charty a její právní charakter je úzce spjat s osudem výše zmíněné Evropské ústavy. Shrneme-li význam začlenění Charty základních práv EU do primárního práva, které by z ní – v případě vstupu Evropské ústavy v platnost – učinilo právně závazný dokument, lze konstatovat, že by tento krok měl napomoci k demokratizaci Evropské unie, resp. k odstranění jejího demokratického deficitu a k posílení role jednotlivce v tomto nadnárodním seskupení (především přiblížení se Unie a jejího občana⁴⁰⁴, ale i jiných osob nacházejících se na území jejích členských států). Zaznívají však i názory, že právní závaznost Charty (přestože tento dokument sám o sobě nemá rozšiřovat kompetence orgánů ES/EU, viz výše) spolu s dalšími ustanoveními obsaženými v Evropské ústavě by vedla k hlubší integraci, až federalizaci Unie.

⁴⁰⁴ Dumont, Hugues: La Contribution de la Charte à la constitutionnalisation du droit de l'Union européenne, in: Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002, str. 89.

4. EVROPSKÁ ÚMLUVA A CHARTA ZÁKLADNÍCH PRÁV EVROPSKÉ UNIE

4.1. Vztah Charty základních práv EU k Evropské Úmluvě

Vztah Charty základních práv EU k Evropské úmluvě je dán především již v samotných ustanoveních Charty. Odkaz na Evropskou úmluvu obsahuje už **Preambule Charty** (viz výše, v kapitole věnované obsahu Charty). Podle pátého odstavce Preambule Charta podporuje práva, jak vyplývají z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných všem členským státům (toto ustanovení nápadně připomíná článek 6, odstavec 2 SEU, jen je ještě detailněji rozvedeno). Mezi těmito prameny poznání práva je výslovně uvedena (vedle SEU, zřizovacích smluv ES a sociálních chart Společenství a Rady Evropy) Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Kromě těchto dokumentů figuruje mezi zdroji inspirace také judikatura Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Evropská úmluva i štrasburská judikatura tedy hrají při vytvoření katalogu práv Charty významnou roli. Preambule má představovat ve vztahu k následujícímu textu jakýsi výkladový prostředek, neboť obsahuje důležité cíle a zásady i „nadřazené věcné souvislosti“⁴⁰⁵, v jejichž světle by se měla konkrétní ustanovení Charty interpretovat. Toto vyjmenování inspiračních zdrojů má plnit i jinou funkci, a to zdůraznit, že Charta nevytváří zcela nové právo, ale pouze shrnuje obsah již existujících dokumentů na ochranu základních práv⁴⁰⁶. Touto myšlenkou se řídil Konvent při vypracovávání Charty. Nicméně, jak již bylo zdůrazněno, Charta zahrnuje i nové momenty, čímž má reflektovat vývoj společnosti i technický pokrok,

⁴⁰⁵ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 121.

⁴⁰⁶ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 121.

a svou šíří značně přesahuje všechny dosavadní instrumenty na ochranu lidských práv.

Klíčový význam pro vztah Evropské úmluvy a Charty základních práv EU má pak **článek 52, odstavec 3 Charty**. Jeho prostřednictvím došlo k absorbování, resp. inkorporování práva z Evropské úmluvy do Charty⁴⁰⁷. „Pokud tato Charta obsahuje práva, která odpovídají právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, význam a rozsah těchto práv je stejný jako význam a rozsah práv a svobod stanovených touto Úmluvou. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie zajišťovalo rozsáhlejší ochranu.“⁴⁰⁸ stanoví se v článku 52, odstavec 3. Jak již bylo napsáno výše, toto ustanovení se použije při výkladu práv, která jsou vedle Charty zaručena též Evropskou úmluvou, primárně, přičemž odstavec 1 článku 52 Charty, týkající se omezení práv (tzv. všeobecná omezující klauzule), na tyto případy aplikován nebude.

Chceme-li osvětlit jednotlivé pojmy obsažené v ustanovení článku 52, odstavec 3 Charty, je nutné zdůraznit, že právy zaručenými Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod je nutné extenzivně rozumět vedle práv zahrnutých v Úmluvě samotné i práva zaručená v jejích protokolech. Další pojem obsažený v článku 52, odstavec 3 Charty: „význam“ práva má indikovat v pozitivním smyslu šíři jeho ochrany, zatímco „rozsah“ práva se vztahuje v negativním smyslu k možnosti jeho omezení⁴⁰⁹.

Základní postulát vyplývající z odstavce 3 článku 52 Charty zní: standard práv zaručených Chartou nesmí v žádném případě klesnout pod standard práv a svobod chráněných Evropskou úmluvou. Evropská úmluva tedy udává pro Chartu minimální standard. Problém však může nastat, pokud silnější ochrana určitého práva povede k slabší ochraně jiného práva, jak je tomu nutně např. v otázce věčném rozporu mezi

⁴⁰⁷ Sudre, Frédéric: *Droit européen et international des droits de l'homme*, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 154.

⁴⁰⁸ Šturma, Pavel: *Charta základních práv Evropské unie*, in *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 1-2, 2004, str. 104.

⁴⁰⁹ Eisner, Carolin: *Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?*, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 124.

právem na ochranu soukromého života a právem na svobodu projevu, resp. mediální svobodu⁴¹⁰.

Nabízí se otázka, která práva jsou vlastně společná oběma těmto dokumentům, a tedy na která práva se bude ustanovení článku 52, odstavec 3 Charty aplikovat. V Chartě jejich výčet chybí, nalézt jej můžeme v komentáři expertů EU k článku 52⁴¹¹ (nazývaném Vysvětlení, viz dále).

V první řadě jsou to práva, která se vyskytují v obou dokumentech prakticky v totožném znění (samozřejmě v Chartě bez příslušných druhých odstavců obsahujících jejich omezení, obsažených v Evropské úmluvě), zde velké problémy nevznikají. Jde o článek 2 Charty (právo na život), článek 4 Charty (zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání), článek 5, odstavec 1 a 2 Charty (zákaz otroctví, nevolnictví a nucené práce), článek 6 Charty (právo na svobodu a bezpečnost), článek 7 Charty (ochrana soukromého a rodinného života), článek 10, odstavec 1 Charty (svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání), článek 11, odstavec 1 Charty (svoboda projevu a informací), článek 17 Charty (právo na vlastnictví), článek 19, odstavec 1 a odstavec 2 Charty (ochrana v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání) – v tomto případě je znění Charty totožné s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, přímé ustanovení v Evropské úmluvě v této otázce chybí (vyjma článku 4 Protokolu č. 4 o zákazu kolektivního vyhoštění cizinců, resp. též článku 3 Protokolu č. 4 o zákazu vyhoštění státních občanů, které jsou korelativní k odstavci 1 článku 19 Charty, zakazujícího hromadné vyhoštění obecně), článek 48 Charty (presumpce neviny a právo na obhajobu), článek 49, odstavec 1 (s výjimkou třetí věty) a odstavec 2 (zásada zákonnosti trestných činů a trestů) Charty⁴¹². Nutno podotknout, že tato práva se vykládají v celé šíři ustanovení

⁴¹⁰ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 162.

⁴¹¹ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 104.

⁴¹² Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 165.

obsažených v Evropské úmluvě, kupř. v případě článku 6 Charty týkajícího se práva na svobodu a bezpečnost bude zohledněn i odstavec 3 článku 5 Evropské úmluvy (právo být po zadržení nebo zatčení bez prodlení předveden před soudce), který v Chartě korelativní ustanovení nemá, a další odstavce tohoto článku, které rovněž nebyly do Charty výslovně zahrnuty (právo na náhradu škody apod.). Tato práva pocházející z Úmluvy a jejích protokolů musí být navíc vykládána nejen na základě jejich doslovného znění, ale i na základě příslušné judikatury k nim (a to jak judikatury Evropského soudu pro lidská práva, tak judikatury Evropského soudního dvora)⁴¹³.

Problematictější kategorií jsou práva, u nichž je znění v obou porovnávaných dokumentech odlišné, v Chartě je jejich pojetí zpravidla velkorysejší. Patří sem článek 9 Charty (právo uzavřít manželství a založit rodinu), článek 12, odstavec 1 Charty (svoboda shromažďování a sdružování), článek 14, odstavce 1 a 3 Charty (právo na vzdělání), článek 47 Charty (právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces) a článek 50 Charty (právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin). I na tato ustanovení se bude aplikovat odstavec 3 článku 52 Charty s tím, že tato práva „mají stejný význam jako jim odpovídající články Evropské úmluvy, jejich rozsah je ale širší“⁴¹⁴.

Nejvíce sporů vyvolává skupina práv, která v Evropské úmluvě nejsou konkrétně zakotvena, ale založila je na základě existujících práv judikatura Evropského soudu pro lidská práva (resp. dříve vedle rozsudků Soudu též posudky Evropské komise pro

⁴¹³ Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charte 4473/00 Convent 49, EN, str. 48, in www.europarl.eu.int, viz též Busch, Andrej Victor Mykola Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union: Grundrechtskontrolle des EGMR über das Recht der EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 30.

⁴¹⁴ Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charte 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int, viz též Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 166.

lidská práva). Jedná se o článek 8 Charty (ochrana osobních údajů), článek 13 Charty (svoboda umění a věd), článek 16 Charty (svoboda podnikání) a článek 24 Charty (práva dítěte). V případě těchto ustanovení by podle vůle Konventu neměl být aplikován odstavec 3 článku 52 Charty, ale obecná omezující klauzule odstavce 1 téhož článku. Při výkladu by ovšem měla hrát roli příslušná štrasburská judikatura (stejně jako právo ES/EU a ústavní tradice společné členským státům)⁴¹⁵. Zde se má právě uplatnit výše zmíněné výkladové pravidlo obsažené v Preambuli.

Zcela zvláštní statut má mít pak článek 21, odstavec 1 Charty, obsahující zákaz diskriminace. Tento článek by měl být sice chápán ve smyslu článku 14 Evropské úmluvy, ovšem bez jeho akcesorické povahy⁴¹⁶. V případě Charty se totiž má jednat o všeobecný zákaz diskriminace (nikoli pouze ve vztahu ke konkrétním ustanovením, resp. právům zakotveným v určitém dokumentu). Podobný zákaz diskriminace obsahuje i článek 13 SES.

Shrňme-li výčet práv spadajících pod článek 52, odstavec 3 Charty z pohledu Evropské úmluvy, jedná se s výhradou předchozího výkladu o práva zakotvená v člancích 2 až 12 Evropské úmluvy, člancích 1 a 2 prvního Dodatkového protokolu k Úmluvě, v článku 4 Protokolu č. 4 a článku 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě⁴¹⁷.

Článek 52, odstavec 3 Charty, který objasňuje vztah obou evropských lidskoprávních dokumentů, má posloužit především k upevnění právní jistoty a zajištění souladu pojetí práv z Charty s pojetím Evropské úmluvy. Nadto má ale Charta přispět ke zjednodušení a modernizaci ustanovení padesát let staré Úmluvy⁴¹⁸. Řada ustanovení

⁴¹⁵ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 166.

⁴¹⁶ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 166.

⁴¹⁷ Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charta 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int.

⁴¹⁸ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 121.

není v Chartě tak obsáhlá jako v Evropské úmluvě (v tom můžeme vidět jisté zjednodušení), jejich význam a rozsah ochrany práv je však na základě článku 52, odstavec 3 Charty stejný jako v Úmluvě. Jiná ustanovení Charty jdou nad znění Evropské úmluvy, přičemž reflektují dosavadní štrasburskou judikaturu, v čemž lze zase spatřovat rys modernizace nebo také zpřesnění úpravy dané Evropskou úmluvou. Řada autorů však spíše než na zjednodušení nebo zpřesnění úpravy upozorňuje na zkomplikování⁴¹⁹ evropského systému ochrany lidských práv přijetím Charty a některými jejími nedostatečně jasnými ustanoveními. Článek 52, odstavec 3 Charty, kterým je standard Evropské úmluvy nastolen jako povinný minimální standard Charty, má ve svých důsledcích zajistit výklad tohoto dokumentu práva ES/EU orgány ES/EU v souladu s Evropskou úmluvou a ve světle štrasburské judikatury, čímž se má zabránit případným porušením Evropské úmluvy a divergenci lidskoprávních standardů v rámci Evropské unie a v rámci Rady Evropy.

Význam článku 52, odstavec 3 Charty podtrhuje ještě následující **článek 53 Charty**, který zdůrazňuje, že úroveň ochrany dosažená Evropskou úmluvou (stejně jako zaručená již právem Unie, vnitrostátním právem nebo mezinárodním právem) nesmí být Chartou nikterak omezena. Tato klauzule (tzv. *stand-still clause*, *clause de non-recul*⁴²⁰, *Mindeststandard-Klausel*⁴²¹) výrazně připomíná článek 53 Evropské úmluvy, který taktéž chrání úroveň práv již přiznanou zákony smluvních stran a jinými mezinárodními smlouvami, jimiž jsou vázány strany Úmluvy. Dosažený standard ochrany práv musí být zachován: „Žádné ustanovení Charty nesmí být vykládáno jako omezení nebo narušení lidských práv a základních svobod, které jsou ... uznány právem Unie, mezinárodním právem a mezinárodními úmluvami, jejichž

⁴¹⁹ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 129.

⁴²⁰ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 104.

⁴²¹ Nebo také *Günstigkeitsklausel*, resp. *Schutzverstärkungsklausel*, in Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 167 – 172 a dále Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 126 - 129.

stranou je Unie nebo všechny členské státy, včetně Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a ústav členských států⁴²². Tato klauzule bude současně znamenat průlom do zásady absolutní přednosti komunitárního práva a oslabení jeho jednotného působení⁴²³ (v případě vyššího standardu lidských práv ve vnitrostátním právu bude použit ten a nikoli ustanovení Charty, i kdyby byla součástí právně závazného primárního práva). Výslovné uvedení Evropské úmluvy jako jediného konkrétně uvedeného dokumentu v tomto ustanovení znovu podtrhuje její význam jakožto klíčového instrumentu na ochranu lidských práv na evropském kontinentě. Otázkou zůstává, jak uvádí Carolin Eisner, zda pod pojem Evropská úmluva ve smyslu článku 53 Charty má být zahrnuta i štrasburská judikatura⁴²⁴ (v případě článku 52, odstavec 3 Charty je na ni výslovně učiněn odkaz). V rámci systematického výkladu (především v souvislosti s výše zmíněnou Preambulí) i výkladu teleologického lze dovodit, že ano.

Tato klauzule, někdy označovaná také jako doložka nejvyšších výhod, resp. klauzule nejvyššího standardu práv (*Meistbegünstigungsklausel*⁴²⁵) má zajistit *status quo* vnitrostátně nebo mezinárodněprávně dosažené úrovně ochrany práv. Z teoretického i politického hlediska ji lze jen uvítat, problémy však může vyvolat z hlediska praktického – jakým způsobem se budou orgány aplikující Chartu vyrovnávat s heterogenitou mezinárodních katalogů lidských práv, popř. nadnárodní úpravy (přijaté v rámci ES) a především národních úprav, jejichž vyšší standard má před Chartou přednost⁴²⁶.

Na závěr nutno dodat, že vztah Charty a Evropské úmluvy se bude odvíjet především od judikatury soudních orgánů aplikujících (resp. případně aplikujících) tyto

⁴²² CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 60.

⁴²³ Viz přednáška prof. L. Tichého: Globalizace, integrace, vývoj práva, Praha, podzim 2004.

⁴²⁴ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 127.

⁴²⁵ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 127. Pojem *Meistbegünstigungsklausel* se nejčastěji do češtiny překládá jako doložka nejvyšších výhod.

⁴²⁶ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 127.

dokumenty a velmi bude záležet dále na tom, zda Evropská unie, resp. Evropská společenství přistoupí jako celek k Evropské úmluvě o ochraně základních práv a svobod. Tuto variantu považuje řada autorů za ideální řešení k posílení ochrany lidských práv na evropském kontinentě, k upevnění právní jistoty, ke zpřehlednění a ke koordinaci štrasburského a lucemburského systému. Klíčová zůstává pochopitelně otázka možné budoucí právní závaznosti Charty.

4.2. Srovnání relevantních ustanovení Charty základních práv Evropské unie a Evropské úmluvy

4.2.1. Důstojnost v Chartě a nedotknutelnost osobnosti v Evropské úmluvě

Kapitola zvaná Důstojnost je první kapitolou Charty. Její zařazení do čela tohoto dokumentu není náhodné, obsahuje totiž ta nejzákladnější lidská práva mající absolutní⁴²⁷ charakter. Podle ústavněprávní teorie jsou nedotknutelná, nezcizitelná, nepromlčitelná a nezrušitelná, mezinárodní právo je řadí do kategorie kogentních norem obyčejového práva. Tato práva korespondují s právy zakotvenými v Evropské úmluvě, jež bychom mohli označit za práva vztahující se k nedotknutelnosti osobnosti, ovšem ne všechna ustanovení této kapitoly Charty jsou totožná s články Úmluvy.

Hned **první, úvodní článek Charty** je toho důkazem. Jedná se o všeobecné ustanovení zakotvující, že lidská důstojnost je nedotknutelná a musí být zachována a chráněna. Na první pohled je patrná podobnost tohoto ustanovení s článkem 1, odstavec 1 Základního zákona SRN. Vezmeme-li německé znění článku 1 Charty:

⁴²⁷ Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 98.

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen“⁴²⁸ a srovnáme-li ho s článkem 1, odstavec 1 německé ústavy: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“⁴²⁹, zjistíme, že jde o ustanovení prakticky totožné. Další zdroj inspirace našel článek 1 Charty v Preambuli Všeobecné deklarace lidských práv, v níž se hovoří o „uznání přirozené důstojnosti a rovných a nezcizitelných práv“ a o víře „v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti“⁴³⁰ a také v Deklaraci základních práv a svobod Evropského parlamentu z 12. dubna 1989⁴³¹. Ze samotné povahy tohoto práva vyplývá nemožnost jeho jakékoli omezení, a tak se zde článek 52, odstavec 1 vůbec neuplatní. Článek 1 Charty má sloužit také jako výkladový prostředek při aplikaci ostatních základních práv⁴³². V Evropské úmluvě podobné výslovné ustanovení nenajdeme, ale lidská důstojnost je pochopitelně zaručena a chráněna řadou jejích článků⁴³³.

⁴²⁸ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 70.

⁴²⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2006, str. 11.

⁴³⁰ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 25.

⁴³¹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 70.

⁴³² Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 98.

⁴³³ Řada členů Konventu (především zástupců vlád Velké Británie, Švédska a Španělska) protestovala proti zařazení tohoto ustanovení do Charty a odvolávala se právě na jeho neexistenci v Evropské úmluvě a takéž na jeho absenci v právu Unie. Toto ustanovení považovali tito zástupci za všeobecnou zásadu, ale podle Vysvětlení Předsednictva Konventu se jedná o soudně vymahatelné právo, které má na rozdíl od článku 3 Evropské úmluvy, chránícího jednotlivce před nejtěžšími zásahy do jeho důstojnosti, zaručovat jeho ochranu před jakýmkoli zásahy, viz blíže Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 71.

Naopak **článek 2 Charty**, chránící právo na život, se již opírá o konkrétní ustanovení Evropské úmluvy, vychází z jejího článku 2, resp. též z Protokolů č. 6 a 13. Srovnáme-li znění těchto ustanovení (článku 2 Charty a článku 2 Úmluvy), zjistíme, že v obou případech je subjektem práva „každý“, resp. „každá osoba“ (*toute personne*)⁴³⁴. „Každý má právo na život“, říká se stručně v odstavci 1 článku 2 Charty, zatímco Evropská úmluva rozvádí toto právo obsáhleji a připouští výkon trestu smrti, který je ovšem zakázán jejími Protokoly č. 6 (s výjimkou válečného stavu) a 13 (bezvýjimečně). Na tato ustanovení navazuje Charta svým druhým odstavcem, v němž zakazuje odsouzení k trestu smrti nebo popravu. Tento článek (článek 2 Charty) je nutné vykládat podle článku 52, odstavec 3 Charty ve světle Evropské úmluvy s výhradou širší ochrany (tj. širší ochranou oproti Úmluvě je pochopitelně zakotvení zákazu trestu smrti, který musí být vykládán podle Charty a nikoli podle Úmluvy⁴³⁵). Uplatnění pro Chartu tak na základě této odkazovací klauzule nalezne především odstavec 2 článku 2 Evropské úmluvy, který stanoví výjimky ze zákazu úmyslného zbavení života, jimiž jsou použití síly a) při obraně osoby proti nezákonnému násilí (tj. výkon práva sebeobrany, resp. obrany jiného), b) při provádění zákonného zatčení nebo zabránění útoku osoby zákonně zadržené, c) při zákonně uskutečněné akci za účelem potlačení nepokojů nebo vzpoury⁴³⁶ za podmínky, že použití této síly bude zcela nezbytné⁴³⁷. Vzhledem k tomu, že právo na život zakotvené v Chartě má být vykládáno mimo jiné rovněž ve světle judikatury

⁴³⁴ I když v českém a často také německém překladu Evropské úmluvy se používá u většiny článků výraz *každý* (*jederman*, resp. *jeder*), současná terminologie preferuje spíše překlad *každá osoba*, aby bylo zdůrazněno, že nositelem práva je jak *každý muž* (*jeder Mann*), tak *každá žena* (*jede Frau*).

⁴³⁵ Navíc ustanovení umožňující výkon trestu smrti zakotvené v článku 2, odstavec 1 Evropské úmluvy se jeví ve světle Protokolu č. 6, který ratifikovaly prakticky všechny státy (s výjimkou Ruska), jako takřka obsoletní. Od roku 1994 (přijetí Lotyšska) je co nejrychlejší ratifikace Protokolu č. 6 podmínkou vstupu státu do Rady Evropy, viz Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 50.

⁴³⁶ Fiegl, Vladimír: *Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv*, C. H. Beck, Praha 1998, str. 57.

⁴³⁷ K tomu viz Rozsudek ve věci *McCann* a další v. Velká Británie ze 27. září 1995, in www.coe.int – HUDOC.

Evropského soudu pro lidská práva (viz výše), je zajímavé zmínit velmi stručně několik aspektů: 1) otázku, kdy život začíná (tj. od kdy je chráněn Úmluvou), tak důležitou pro zvažování zákonnosti umělého přerušeni těhotenství, ponechává Evropský soud na právní úpravě každého státu (viz problematika *marge d'appréciation*), 2) právo na život neznamena právo na smrt, resp. na eutanázii (tak rozhodl Evropský soud pro lidská práva v případě *Pretty v. Velká Británie*⁴³⁸), 3) přestože právo na život je typickým právem, které chrání člověka před zásahy ze strany státní moci, vyžaduje toto právo také od státu aktivní konání, tj. zakládá pozitivní závazek státu – např. trestat osoby, které usmrtily jiného člověka, resp. zakotvit ve vnitrostátním právu trestnost takových činů jako vražda nebo zabití a bránit jejich spáchání, tedy chránit člověka před zásahy ze strany jiných, ale také před sebou samým⁴³⁹, a podniknout řádné vyšetřování v případě úmrtí nebo zmizení osoby⁴⁴⁰, ale ustanovení článku 2 může založit např. i takový závazek jako je zajištění poradenství v těhotenství a mateřství⁴⁴¹. V souvislosti s ochranou práva na život je nutné na závěr ještě dodat, že v případě ozbrojeného konfliktu je toto právo podrobena ustanovením mezinárodního humanitárního práva, resp. mezinárodního práva ozbrojených konfliktů, a za respektování jeho pravidel je usmrcení kombatanta legální, i když je to nemorální. Pozůstalí po padlém vojákovi tedy nemohou uplatňovat porušení článku 2 Evropské úmluvy (ani článku 2 Charty základních práv Evropské unie).

⁴³⁸ Rozsudek ve věci *Pretty v. Velká Británie* ze 29. dubna 2002, in www.coe.int – HUDOC. Blíže viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 40 a násl. a též Drogoň, Ewa: The Right to Die with Dignity – *Diane Pretty v. the United Kingdom*, in Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004, str. 99 a násl.

⁴³⁹ Např. učinit opatření ke znemožnění spáchání sebevraždy ve vězeňských, resp. detenčních zařízeních, viz Rozsudek ve věci *Keenan v. Velká Británie* z 3. dubna 2001, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁴⁰ K této otázce viz řada tureckých případů, např. Rozsudek ve věci *Cemil Kiliç v. Turecko* z 28. března 2000, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁴¹ Viz přednášky prof. W. Karla: Internationaler Menschenrechtsschutz und Humanitäres Völkerrecht, Salzburg 2005.

Článek 3 Charty, zakotvující právo na osobní integritu, nemá mezi ustanoveními Evropské úmluvy žádnou konkrétní paralelu, zato však navazuje na jiný dokument Rady Evropy, na Úmluvu o lidských právech a biomedicíně z roku 1997 a její Dodatkový protokol o zákazu klonování lidských bytostí z roku 1998. Jedná se o velmi převratné ustanovení, jehož znění jde v řadě ohledů nad uvedené dokumenty. Žádné spory nevyvolává první odstavec tohoto článku, který zakotvuje právo každého na zachování jeho fyzické a duševní integrity. Problematičtější je až druhý odstavec článku 3 ve svých bodech b) a d) (bod a) chrání svobodný a ujasněný (poučený) souhlas pacienta, daný zákonem stanoveným způsobem, a bod c) zákaz obchodování s lidskými orgány, resp. zákaz používat lidské tělo a jeho části jakožto zdroje finančních výtěžků). Velmi obecné a široké ustanovení bodu b) zakazuje jakékoli eugenetické praktiky (zejména ty, jejichž cílem je výběr lidských jedinců). Takovouto všeobecnou zásadu v Úmluvě o lidských právech a biomedicíně nenajdeme. Vzhledem k tomu, že pojem eugenetické praktiky je velmi abstraktní, potřebuje vysvětlení. Podle Předsednictva Konventu se tímto ustanovením má na mysli především zákaz násilných sterilizačních opatření, vynucených těhotenství, zákaz zakládání povinnosti zvolit si partnera ve stejné národnostní skupině apod.⁴⁴² Tato vysvětlení se však jeví vzhledem k nezohlednění např. genetických manipulací na lidských bytostech za účelem zdokonalení, které nejsou nutné z terapeutických důvodů, jako nedostačující⁴⁴³. Navíc toto ustanovení vůbec nebere v úvahu terapeutickou nutnost provedení některých zákroků. Také písmeno d) zakotvující zákaz reprodukčního klonování lidských bytostí vyvolává diskuse. V souvislosti

⁴⁴² Některá z těchto jednání (vynucené těhotenství nebo vynucená sterilizace) představují dokonce podle Statutu Mezinárodního trestního soudu skutkovou podstatu zločinů proti lidskosti, viz článek 7 písmeno g) Statutu Mezinárodního trestního soudu, Rome Statute of the International Criminal Court, in Šturma, Pavel: Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinů podle mezinárodního práva, Karolinum, Praha 2002, str. 219.

⁴⁴³ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 75 – 76.

s tímto ustanovením vyvstává především otázka, zda je terapeutické klonování *a contrario* k reprodukčnímu povoleno či nikoli⁴⁴⁴.

Na závěr shrnutí článku 3 je nutné zdůraznit, že byl do Charty věleněn především proto, že tvůrci tohoto dokumentu si kladli za jeden ze svých prioritních cílů zohlednit dosažený pokrok ve vědě a medicíně (na něj koneckonců odkazuje Charta i ve své Preambuli: „s ohledem ... na vědeckotechnický rozvoj“ ...) a vytvořit jakousi rozšířenou aktualizaci Evropské úmluvy pro Evropskou unii.

Článek 4 Charty je identickou kopií článku 3 Evropské Úmluvy a zakotvuje zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Jedná se o ustanovení, na které se plně aplikuje odstavec 3 článku 52, rozsah a význam tohoto práva, které nepodléhá žádnému omezení a představuje podobně jako právo na život nederogovatelné právo podle článku 15 Evropské úmluvy, určuje tedy především judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Článek rozlišuje několik stupňů zakázaného jednání (jímž je nutné rozumět jak konání tak opomenutí). U ponižujícího zacházení (za které je považováno takové zacházení, při němž je v oběti vyvoláván pocit strachu, bezmoci či méněcennosti)⁴⁴⁵ není na rozdíl od nelidského zacházení (jednání, při němž je záměrně způsobována akutní tělesná bolest nebo duševní utrpení)⁴⁴⁶ a nejzávažnějšího jednání v podobě mučení nezbytně nutný úmysl⁴⁴⁷. Definici mučení nalezneme v článku 1 Úmluvy OSN proti mučení z roku 1984⁴⁴⁸, podle něj se mučením rozumí „jednání, jímž je člověku úmyslně působena silná

⁴⁴⁴ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 76.

⁴⁴⁵ K ponižujícímu zacházení blíže viz např. Rozsudek ve věci *Peers v. Řecko* z 19. dubna 2001, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁴⁶ Nelidským zacházením není však použití síly, které je vzhledem k chování osoby zadržené nebo vězně zcela zjevně nezbytné, viz např. Rozsudek ve věci *Berlinski v. Polsko* z 20. června 2002, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁴⁷ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 43.

⁴⁴⁸ Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984.

bolest nebo tělesné či duševní utrpení ...⁴⁴⁹. Od nelidského zacházení jej odlišuje větší intenzita tohoto utrpení. Asi nejznámějším rozsudkem v této otázce je rozsudek Irsko v. Velká Británie⁴⁵⁰, týkající se pěti konkrétních výslechových praktik používaných britskými autoritami při výslechu osob podezřelých ze spojení s atentáty IRA⁴⁵¹. Zatímco tehdejší Evropská komise pro lidská práva je kvalifikovala jako mučení, Evropský soud byl v tu dobu zdrženlivější a označil je „pouze“ za nelidské zacházení. Standard ochrany ale již zaznamenal i u tohoto práva vzestup, a tak v relativně novějším rozsudku *Selmouni v. Francie*⁴⁵² bylo jednání policie, které by možná před léty bylo Evropským soudem pro lidská práva kvalifikováno jako nelidské zacházení, označeno za mučení⁴⁵³. Důležité je znovu připomenout, že k porušení článku 3 může dojít jak konáním, tak velmi často také opomenutím. I zde (stejně jako v případě článku 2 Evropské úmluvy) má stát pozitivní závazky, především zajistit slušné zacházení a podmínky ve věznicích a jiných detenčních zařízeních, ale i např. povinnost zabránit zneužívání dětí v rodinách, pokud o tom byly státní orgány informovány⁴⁵⁴. Nutné je v souvislosti s detenčními zařízeními zdůraznit, že v případě, kdy osoba zbavená svobody tvrdí, že došlo k porušení článku 3 Evropské úmluvy, musí dokázat zpravidla na základě lékařských posudků, že skutečně utrpěla příslušnou újmu, ale jinak je důkazní břemeno přeneseno na státní orgány, které musí vyvrátit, že by např. příslušné zranění způsobily ony⁴⁵⁵.

⁴⁴⁹ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 205.

⁴⁵⁰ Rozsudek ve věci Irsko v. Velká Británie, z 18. ledna 1978, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵¹ Tito podezřelí museli být s nataženými pažemi a roznoženýma nohama hodiny přivázáni ke zdi, nosit tmavou kapuci přes hlavu, trpět neustálým hlukem, byli zbaveni spánku a dostávali jídlo a pít pouze v minimálním rozsahu.

⁴⁵² Rozsudek ve věci *Selmouni v. Francie* z 28. července 1999, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵³ Intenzita porušení článku 3 byla skutečně vysoká. Pan Selmouni byl kopán, bit předměty, vlečen za vlasy, nucen k praktikám rovnajícím se sexuálnímu zneužívání a takovému zacházení trvalo několik dnů, utrpěl škody, mimo jiné byla snížena jeho zraková schopnost. Viz blíže Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 48.

⁴⁵⁴ Viz např. Rozsudek ve věci *Z a jiní v. Velká Británie* z 10. května 2001, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵⁵ Např. Rozsudek ve věci *Ribitsch v. Rakousko* ze 4. prosince 1995, in www.coe.int – HUDOC.

Porušením článku 3, konkrétně nelidským zacházením, mohou být i takové případy jako je zmizení rodinného příslušníka pro člena rodiny, k němuž měl úzký vztah, pokud se státní orgány dostatečně nesnažily vyšetřit toto zmizení⁴⁵⁶. Významné je v souvislosti s článkem 3 Úmluvy upozornit na již zmíněný klíčový závěr ve věci *Soering*⁴⁵⁷, podle něž Evropský soud označuje za porušení zákazu mučení, resp. nelidského či ponižujícího zacházení a trestání i vyhoštění do země, kde takové jednání hrozí (pravděpodobné porušení tohoto ustanovení zde bylo spatřováno v pobytu v cele smrti⁴⁵⁸ ve Spojených státech amerických, kde odsouzený musel často dlouhá léta čekat na svou popravu). Charta základních práv EU převzala tento postulát do svého článku 19, odstavec 2 (viz dále), a tak v jejím případě už nebude nutné se v těchto situacích dovolávat článku 4 Charty zakazujícího mučení, ale rovnou článku 19, odstavec 2.

Konečně poslední článek této první kapitoly Charty, **článek 5**, zakazující otroctví, nevolnictví, nucenou práci a obchod s lidmi, odpovídá ve svých odstavcích 1 a 2 také ustanovení Evropské úmluvy, konkrétně jejímu článku 4. I zde se (v případě odstavců 1 a 2 Charty) uplatní výkladové pravidlo článku 52, odstavec 3 Charty, a tak v případě nucených prací budou i pro Chartu platit výjimky z tohoto zákazu uvedené v odstavci 3 článku 4 Evropské úmluvy (za nucenou práci se nepovažuje práce běžně požadovaná při výkonu trestu nebo v době podmíněného propuštění z výkonu trestu, vojenská nebo náhradní vojenská služba, služba vyžadovaná v případě krajní nouze ani práce, resp. služba tvořící součást běžných občanských povinností⁴⁵⁹). Odstavec 3 článku 5 Charty, zakazující obchodování s lidmi, nemá vzor v žádném konkrétním ustanovení Evropské úmluvy. Začleněn byl v reakci na organizovanou kriminalitu a

⁴⁵⁶ Např. Rozsudek ve věci *Timurtas v. Turecko* z 13. června 2000, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵⁷ Rozsudek ve věci *Soering v. Velká Británie* ze 7. července 1989, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁵⁸ Stěžovatelé ze států, které neratifikovaly Protokol č. 6, se mohou v případě odsouzení k trestu smrti odvolávat především na porušení článku 3 Úmluvy, pokud způsob provedení tohoto trestu představuje nelidské zacházení nebo mučení.

⁴⁵⁹ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 58.

s ní související moderní formy otroctví jako je sexuální vykořisťování⁴⁶⁰. I tento zákaz je nutné chápat jako absolutní.

4.2.2. Svobody v Chartě a jim odpovídající práva a svobody v Evropské úmluvě

Také většina práv a svobod zakotvených v druhé kapitole Charty, nazvané Svobody, má svůj předobraz v Evropské úmluvě nebo v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. I zde ale nalezneme řadu nových formulací a inovativních prvků.

Velmi stručný **článek 6 Charty** zakotvující, že každá osoba má právo na svobodu a osobní bezpečnost, se opírá o článek 5 Evropské úmluvy. V jeho dimenzích je nutné toto ustanovení vykládat (viz článek 52, odstavec 3 Charty). Uplatnění tak najdou všechny odstavce článku 5 Úmluvy – odstavec 1 stanoví výjimky z práva na osobní svobodu (zákonem uvěznění, zatčení apod. za podmínek určených tímto ustanovením, tj. musí být dáno zákonem upravené řízení, v jehož rámci, a tedy nikoli svévolně, jednají vnitrostátní orgány, a musí existovat některý z důvodů zbavení osobní svobody vyjmenovaný tímto ustanovením⁴⁶¹), odstavec 2 zakotvující právo zatčeného být neprodleně seznámen s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu v jazyce, jemuž rozumí, odstavec 3 stanoví právo zatčeného být bez prodlení převeden před soudce (zpravidla postačuje na základě judikatury a doktríny lhůta 24 až 48 hodin, ve výjimečných případech 4 dny⁴⁶²) a jím souzen v přiměřené lhůtě nebo

⁴⁶⁰ Viz blíže Holoubek, Michael: Die liberalen Rechte der Grundrechtscharta im Vergleich zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in Duschanek, Alfred; Griller, Stefan: Grundrechte für Europa: Die Europäische Union nach Nizza, Springer Wien New York, 2002, str. 29.

⁴⁶¹ Viz výše, v kapitole zvané Práva obsažená v Úmluvě a Protokolech a jejich členění.

⁴⁶² Viz blíže Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 98.

propuštěn⁴⁶³, odstavec 4 upravující právo osoby zbavené svobody podat návrh na řízení o zákonnosti jejího zbavení svobody a v případě nezákonnosti právo být propuštěn a odstavec 5 zakotvující nárok na odškodnění oběti zatčení nebo zadržení v rozporu s tímto ustanovením⁴⁶⁴. Toto právo vychází, jak bylo zmíněno též na jiném místě této práce, již z *Habeas Corpus Actu* z roku 1679, jednoho z prvních lidskoprávních dokumentů vnitrostátního práva vůbec.

Článek 7 Charty, stanovící právo každé osoby na respektování jejího soukromého a rodinného života, jejího obydlí a její osobní komunikace, navazuje na článek 8 Evropské úmluvy (omezení obsažená v jeho druhém odstavci⁴⁶⁵ se tedy budou na základě článku 52, odstavec 3 Charty vztahovat i na toto právo zaručené v Chartě). Nutno upozornit na drobný, ale významný rozdíl v dikci těchto dvou ustanovení: zatímco článek 8 Evropské úmluvy používá výraz korespondence (*correspondence*), Charta zvolila širší pojem komunikace, resp. jakákoli sdělení (*communications*), tj. zohlednila tak nejen dopisní formu komunikace, ale i nové formy, jakými jsou především e-mailové zprávy, faxové zprávy atp. V souvislosti s článkem 8 Evropské úmluvy je nezbytné zdůraznit, že k němu existuje nesmírně bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která rozšířila aplikaci tohoto ustanovení do mnoha oblastí (ochrany životního prostředí, osobních údajů, ochrany sexuální identity, osobní cti, jména atd., viz výše, v kapitole věnované výkladu Evropského soudu pro lidská práva). Vedle negativní povinnosti státu nezasahovat do osobní sféry člověka (viz např. ochrana soukromí před telefonními odposlechy⁴⁶⁶) existuje i zde pozitivní závazek zaručovat toto právo ve státě příslušnou legislativou⁴⁶⁷.

⁴⁶³ K této otázce též Rozsudek ve věci *Aquilina v. Malta* z 29. dubna 1999, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁶⁴ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 58.

⁴⁶⁵ Do tohoto práva může státní orgán zasáhnout pouze na základě zákona a je-li to nezbytné v demokratické společnosti v zájmu „národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných“ (odstavec 2 článku 8 Úmluvy), viz Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 59.

⁴⁶⁶ Rozsudek ve věci *Klass v. Německo* z 6. září 1978, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁶⁷ Rozsudek ve věci *Marcck v. Belgie* z 13. června 1979, in www.coe.int – HUDOC.

V návaznosti na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, která, jak bylo výše zmíněno, rozšiřuje pole působnosti tohoto práva do řady sfér nad výslovné znění článku 8 Úmluvy, a tak vytváří další „nová“ práva, zakotvila Charta některá tato práva samostatně ve svých následujících ustanoveních. Příkladem je právě **článek 8 Charty** zakotvující ochranu osobních údajů. Jeho inspiračním zdrojem byla především směrnice Evropského parlamentu a Rady z 24. října 1995 o ochraně fyzických osob při zpracovávání jejich osobních údajů a o volném pohybu osobních údajů č. 95/46/EC⁴⁶⁸ a samozřejmě také Evropská úmluva o ochraně osobních údajů a článek 8 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod, resp. příslušná judikatura k němu⁴⁶⁹. Vzhledem k tomu, že tento posledně jmenovaný článek neobsahuje výslovné ustanovení o ochraně osobních údajů, neuplatní se v případě článku 8 Charty, jelikož nejde o převzetí konkrétního ustanovení Evropské úmluvy, aplikační pravidla zakotvená v odstavci 3 článku 52 Charty (jako v případě článku 7 Charty), ale obecné ustanovení odstavce 1 článku 52, které určuje podmínky možnosti omezení tohoto v Chartě zakotveného práva⁴⁷⁰.

Podle odstavce 1 článku 8 Charty má každý „právo na ochranu osobních údajů, které se ho týká“, podle odstavce 2 musí být tyto údaje zpracovány, resp. musí být s nimi zacházeno „pochův, přesně k stanoveným účelům a na základě souhlasu dotčené osoby nebo na základě jiného zákonem stanoveného legitimního důvodu“⁴⁷¹ a každý

⁴⁶⁸ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 83.

⁴⁶⁹ Např. rozsudek ve věci *Leander v. Švédsko* z 26. března 1987, in www.coe.int – HUDOC nebo rozsudek ve věci *Rotaru v. Rumunsko* ze 4. května 2000, in www.coe.int – HUDOC a další.

⁴⁷⁰ Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charta 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int a Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 84.

⁴⁷¹ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 537 a český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 49.

má právo na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny, popř. též na jejich opravu, konečně odstavec 3 tohoto článku (inspirovaný článkem 28 výše uvedené směrnice č. 95/46/EC) stanoví, že na dodržení těchto pravidel má dohlížet nezávislý orgán.

Článek 9 Charty se týká stejné materie jako článek 12 Úmluvy, ale jeho aplikační pole, resp. jeho díkce je širší. Na základě článku 9 Charty obě práva: „právo uzavřít manželství a právo založit rodinu jsou zaručena podle vnitrostátních zákonů, které upravují uplatňování těchto práv“⁴⁷². Toto znění je širší než znění článku 12 Evropské úmluvy hned v několika ohledech: není tu ani jedna z upřesňujících podmínek článku 12 Úmluvy: 1) muž a žena (mají právo ...), 2) způsobilí věkem k uzavření manželství, navíc jsou tato práva: právo uzavřít manželství a právo založit rodinu koncipována v Chartě jako dvě samostatná práva, zatímco v Úmluvě jsou tyto dva aspekty zahrnuty v právu jediném: právu na manželství (právo uzavřít sňatek a založit rodinu). Zde je patrný značný posun od tradičního chápání manželství muže a ženy v určitém věku a státům je explicitně povolena jakákoli úprava tohoto institutu včetně založení alternativních forem životního partnerství (např. registrované partnerství osob stejného pohlaví apod.), navíc do úvahy je vzato i to, že založení rodiny nemusí nutně souviset s manželstvím. Tento článek chce tedy zohlednit a umožnit rozdílné právní poměry jednotlivých zemí. Článek 9 Charty je klasickým příkladem reflektování soudobé společenské situace.

Článek 10 Charty, zaručující svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání, ve svém odstavci 1 přebírá doslovně ustanovení odstavce 1 článku 9 Evropské úmluvy. Přestože jde o ustanovení obsáhlé, je vhodné je zde citovat celé: „Každý má právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání“⁴⁷³; toto právo zahrnuje svobodu změnit své náboženské vyznání nebo přesvědčení, jakož i svobodu projevat své náboženské vyznání nebo přesvědčení sám nebo společně s jinými, ať

⁴⁷² De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 537 a český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 49.

⁴⁷³ Nikdo nesmí být zejména nucen vstoupit do určité církve nebo přijmout nějaké vyznání ani účastnit se náboženské výchovy ve škole apod.

veřejně nebo soukromě, bohoslužbou, vyučováním, prováděním náboženských úkonů a zachováváním obřadů⁴⁷⁴. První aspekt tohoto práva, kterým je jeho niterní projev (myšlení, svědomí), nepřináší prakticky žádná úskalí, naopak vnější projev práva zaručeného tímto článkem v podobě jeho vyznávání navenek již může jisté problémy vyvolat a případně narážet do výkonu jiných chráněných práv, o čemž svědčí bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva k této otázce (předmětem velké diskuse je především problematika nošení muslimských šátků na veřejných místech, zejména ve školství, dostávající se do konfliktu se zásadou laickosti (*laïcité*), tj. náboženské neutrality státu⁴⁷⁵, nebo také otázka rituálních porážek zvířat⁴⁷⁶). Možnosti omezení tohoto práva obsahuje odstavec 2 článku 9 Úmluvy⁴⁷⁷, který se na základě tak často citovaného článku 52, odstavce 3 Charty bude aplikovat i na článek 10 Charty.

Právo vyznávat náboženství může být vykonáváno, jak bylo výše zmíněno, buď individuálně nebo též kolektivně a jeho nositelem je jak osoba fyzická, tak i osoba právnická, zejména nejrůznější církve nebo náboženská sdružení (v jejichž rámci právě k výkonu tohoto práva jednotlivcem často dochází a které také nezřídka uplatňují právo z článku 9 před Evropským soudem pro lidská práva⁴⁷⁸).

Odstavec 2 článku 10 Charty obsahuje nové ustanovení (právo odmítnout vojenskou službu z důvodu svědomí, které se uznává v souladu s vnitrostátním zákonodárstvím),

⁴⁷⁴ Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 59.

⁴⁷⁵ K této otázce Rozhodnutí ve věci *Dahlab v. Švýcarsko* z 15. září 2001, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁷⁶ Rozsudek ve věci *Židovské liturgické sdružení Cha'are Shalom ve Tsedek v. Francie* z 27. června 2000, in www.coe.int – HUDOC. Tato problematika je velmi aktuální zejména v Německu, viz přednášky B. Henkel: *Grundlagen des deutschen Rechts I – Verfassungsrecht*, Praha 2002, a též Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 190 a násl.

⁴⁷⁷ Omezení musí být stanovena zákonem a nezbytná v demokratické společnosti v zájmu „veřejné bezpečnosti, ochrany veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných“, viz Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 59.

⁴⁷⁸ Např. Rozsudek ve věci *Metropolitní církev Besarabie a jiní v. Moldávie* z 13. prosince 2001, viz www.coe.int – HUDOC.

ale toto právo již implicitně zahrnuje svoboda svědomí⁴⁷⁹, jak potvrzuje též judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Lze ovšem jistě souhlasit s tím, že vůbec není na škodu toto právo vyjádřit explicitně, aby v budoucnu nebylo žádného sporu.

Následující **článek č. 11 Charty** zakotvuje svobodu projevu a svobodu informací a navazuje tak na článek 10 Evropské úmluvy. Vzhledem k množství nesmírně zajímavé judikatury k tomuto článku Úmluvy (stejně jako k článku 8 Úmluvy, chránícímu soukromý a rodinný život, se kterým se právě právo na informace dostává do konfliktu) je velmi obtížné rozebrat toto ustanovení pouze stručně.

„Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu názoru a svobodu přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zásahu veřejné moci a bez ohledu na hranice“, stanoví se v odstavci 1 článku 11 Charty a taktéž v první větě odstavce 1 článku 10 Evropské úmluvy (toto znění bylo přijato doslovně). Svoboda projevu však v sobě na základě judikatury Evropského soudu pro lidská práva zahrnuje implicitně i další svobody (než které jsou vyjmenovány v článku 10 Úmluvy), jde především o svobodu umělecké tvorby⁴⁸⁰ a vědecké činnosti, které

⁴⁷⁹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 88.

⁴⁸⁰ „Kdo vytváří, interpretuje, rozšiřuje nebo vystavuje umělecká díla, přispívá k výměně myšlenek a názorů, která je pro demokratickou společnost podstatná“, říká se v klíčovém rozsudku ve věci *Müller a jiní v. Švýcarsko* z 24. května 1988, in www.coe.int – HUDOC. Umělecká tvorba je tedy výrazem světového názoru a myšlenek o společnosti, viz Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 69. Toto právo, chráněné Evropskou úmluvou, podléhá omezením stanoveným v článku 10, odstavec 2 Úmluvy. Právě v tomto rozsudku rozhodl Evropský soud pro lidská práva o oprávněnosti zásahu do výkonu tohoto práva v podobě pokuty a úschovy, resp. zabránění obrazů (přičemž bylo možné podat návrh na zrušení této úschovy), k němuž došlo na základě zákona, z důvodu ochrany morálky (na obrazech byly znázorněny homosexuální akty a do galerie měly přístup i děti), Evropský soud po shlednutí těchto obrazů usoudil, že šlo o opatření nezbytná v demokratické společnosti na ochranu zájmu morálky (opět zde zdůraznil, že neexistuje jednotný pojem „evropské morálky“, viz výše k pojmu *marge d'appréciation*) a o opatření přiměřená.

Charta věnovala zvláštní článek (článek 13), a v rámci svobody informací⁴⁸¹ je to nejen právo přijímat informace⁴⁸² a rozšiřovat je, ale také informace vyhledávat⁴⁸³ a shromažďovat (s čímž souvisí ochrana zdroje informací⁴⁸⁴), a dále pak s informační svobodou úzce spjatá svoboda médií, ta je výslovně zakotvena v odstavci 2 Charty: „Svoboda a pluralita sdělovacích prostředků musí být zachována“. Původně navrhované znění tohoto ustanovení se závěrečným silnějším výrazem „zaručena“ bylo nakonec odmítnuto, což je předmětem značné kritiky ze strany evropských sdružení médií, avšak tato formulace nemá beztak velký význam vzhledem k tomu, že svoboda médií je již implicitně zaručena odstavcem 1 článku 11 Charty⁴⁸⁵ (resp. článkem 10 Evropské úmluvy). Esencialitu tohoto práva zdůraznil Evropský soud pro lidská práva především ve svém rozsudku ve věci *Handyside v. Velká Británie*⁴⁸⁶, kde označil svobodu projevu zahrnující svobodu názoru a svobodu informací za jeden z podstatných základů demokratické společnosti, který přispívá k pluralismu a duchu otevřenosti, bez nichž by demokracie nemohla existovat. V rozsudku ve věci

⁴⁸¹ V moderní terminologii bývá někdy místo pojmu svoboda informací (*liberté d'information*) používán pojem právo na informace (*droit à l'information*), který má lépe vyjádřit nárok veřejnosti dostávat informace a nezastupitelnost tohoto práva v demokratické, pluralitní společnosti.

⁴⁸² Významný je v této otázce rozsudek ve věci *Open Door and Dublin Well Woman v. Irsko* z 29. října 1992, in www.coe.int – HUDOC. Dále též rozsudek ve věci *Guerra a další v. Itálie*, z 19. února 1998, in www.coe.int – HUDOC (viz výše).

⁴⁸³ Toto právo vyhledávat informace (*liberté de rechercher des informations*) je explicitně vyjádřeno např. v článku 13 Paktu ze San José. Ač v Evropské úmluvě výslovně zakotveno není, logicky z ustanovení článku 10 vyplývá, viz přednáška prof. P. Lamberta, *Liberté d'information*, Strasbourg 2004.

⁴⁸⁴ V této otázce je klíčovým rozsudek ve věci *Goodwin v. Velká Británie* z 27. března 1996 (nezaměňovat s rozsudkem *Christine Goodwin v. Velká Británie* z 11. července 2002, týkající se práv transsexuálů) a taktéž rozsudek ve věci *Roemen a Schmit v. Lucembursko* z 25. února 2003, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁸⁵ Barriga, Stefan: *Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 90.

⁴⁸⁶ Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie* ze 7. prosince 1976, in www.coe.int – HUDOC.

*Goodwin v. Velká Británie*⁴⁸⁷ byla zase vyzdvížena role svobodného tisku jakožto hlídacího psa (*watchdog*) demokratické společnosti.

V souvislosti se svobodou projevu je nutné ujasnit, jaké projevy požívají ochrany a jaké ne. Judikaturou Evropského soudu pro lidská práva⁴⁸⁸ a zejména německým ústavním právem rozvedená teorie rozlišování „hodnotícího úsudku“ (*Werturteil*) a „tvrzení skutečnosti“ (*Tatsachenfeststellung, resp. Tatsachenbehauptung*)⁴⁸⁹ zakládá ochranu svobodného projevu hodnotících úsudků, jejichž pravdivost nemůže být nikdy předmětem dokazování, a naopak nechrání tvrzení skutečností (resp. osobu, která tvrdí skutečnosti), u nichž se prokáže, že nejsou pravdivé⁴⁹⁰ (zde je oprávněné vystavit tuto osobu sankci).

Nutno říci, že výkon svobody projevu se velmi často dostává do rozporu s jinými chráněnými hodnotami. Možnosti jejího omezení, které se budou na základě článku 52, odstavec 3 Charty aplikovat⁴⁹¹ i na článek 11 Charty, stanoví odstavec 2 článku 10 Evropské úmluvy⁴⁹². Za všechny uvedme několik klíčových případů k této

⁴⁸⁷ Rozsudek ve věci *Goodwin v. Velká Británie* z 27. března 1996, viz www.coe.int – HUDOC.

⁴⁸⁸ Klíčovým v této věci je zejména rozsudek ve věci *Lingens v. Rakousko* z 8. července 1986, viz www.coe.int – HUDOC, kde je řečeno, že „v očích Soudu musí být pečlivě rozlišováno mezi skutečnostmi a hodnotícími úsudky. Existence skutečností může být dokázána, zatímco pravdivost hodnotících úsudků není dokazatelná“.

⁴⁸⁹ Podrobně viz přednášky prof. J. Ennuschata: *Staatsrecht II*, Konstanz 2006, dále též přednášky B. Henkel: *Grundlagen des deutschen Rechts I – Verfassungsrecht*, Praha 2002 a viz též Peters, Anne: *Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention*, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 59.

⁴⁹⁰ Viz zejména rozhodnutí (o nepřijatelnosti) ve věci *Walendy v. Německo* ze dne 11. ledna 1995, www.coe.int – HUDOC, týkající se tzv. „lži o Osvětimi“.

⁴⁹¹ S výhradou omezení, která může právo Společenství uložit členským státům za účelem zavedení licenčních opatření vztahujících se k třetí větě článku 10, odstavec 1 Evropské úmluvy. Viz Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charte 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int.

⁴⁹² Tato omezení musí být stanovena zákonem a nezbytná v demokratické společnosti v zájmu „národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv a jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci“, viz Flegl, Vladimír: *Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv*, C. H. Beck, Praha 1998, str. 60.

problematicke: ve věci *Vogt v. Německo*⁴⁹³ byla do protikladu postavena svoboda projevu proti zájmu národní bezpečnosti a zachování veřejného pořádku, zvítězila svoboda projevu, ve věci *Jersild v. Dánsko*⁴⁹⁴ kolidovala aktivní informační svoboda (svoboda rozšiřovat informace) s ochranou dobré pověsti jiných (zde konkrétně ochrany dobré pověsti národnostních menšin), Soud, který opět potvrdil důležitou roli médií jako veřejného hlídacího psa (*vital role of public watchdog*) dal znovu přednost svobodě projevu, resp. informační svobodě. V rozsudku ve věci *Sunday Times v. Velká Británie*⁴⁹⁵ se musel Soud zabírat otázkou zvážení svobody projevu a zájmu na zachování autority a nestrannosti soudní moci (konkrétně problematikou pohrdání soudem, *contempt of court*), také v tomto konkrétním případě se Soud vyslovil pro svobodu projevu. Aby bylo patrné, že Evropský soud musí zájmy velmi pečlivě porovnávat a ne vždy se vysloví pro svobodu projevu, uveďme znovu rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie*⁴⁹⁶, kde převážil zájem na ochranu morálky. Nejčastěji naráží právo na informace na právo na ochranu soukromí, zde je nutné zdůraznit, že ne všechny osoby požívají ve vztahu k mediální svobodě stejné ochrany

⁴⁹³ Rozsudek ve věci *Vogt v. Německo* ze 26. září 1995, in www.coe.int – HUDOC. Německé učitelce byl z důvodu jejího členství v německé komunistické straně (DKP), která nebyla Ústavním soudem SRN zakázána, zakázán výkon jejího povolání. Stěžovatelka se navíc nikdy nevyjadřovala ani ve škole ani mimo ni protiústavně. Zákonný základ pro její postih byl dán v podobě zemského zákona Dolního Saska, a i když zde existoval i legitimní cíl, zásah v podobě zákazu výkonu povolání byl vzhledem k okolnostem, především neprotiústavnímu chování stěžovatelky nepřiměřený.

⁴⁹⁴ Rozsudek ve věci *Jersild v. Dánsko* z 23. září 1994, in www.coe.int – HUDOC. Novinář se dotazoval v interview v seriózním nedělním televizním magazínu mladých členů jedné extrémistické skupiny na jejich názory, přičemž tito velmi vulgárně hanobili příslušníky jiných ras. Novinář byl v Dánsku odsouzen k pokutě zato, že se dostatečně nedistancoval od těchto názorů a svým vysláním napomáhal rozšiřování rasové diskriminace.

⁴⁹⁵ Rozsudek ve věci *Sunday Times v. Velká Británie* ze 26. dubna 1979, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁹⁶ Rozsudek ve věci *Handyside v. Velká Británie* ze 7. prosince 1976, in www.coe.int – HUDOC. Tato věc se týkala příručky pro sexuální výchovu dětí a mládeže, zvané *Little Red Schoolbook*, která podle britských autorit překročila hranici pornografie. Tento rozsudek je velmi významný nejen pro zdůraznění role svobody projevu jako podmínky *sine qua non* plurality a tolerance v demokratické společnosti, ale také pro osvětlení teorie *marge d'appréciation* (*margin of appreciation*, *Beurteilungsspielraum*), viz výše.

soukromí, existují určité kategorie osob, u kterých zájem veřejnosti na informovanosti o nich převažuje nad právem na ochranu jejich soukromí a které musí tak strpět větší zásah do tohoto práva než ostatní lidé⁴⁹⁷, jsou to především politici. Ti musí strpět také jistou kritiku, která by u ostatních skupin obyvatel mohla již být považována za porušení práva na ochranu dobré pověsti⁴⁹⁸. Ve velmi zajímavém případě *Plon (société) v. Francie*⁴⁹⁹, který se rovněž týká politika (a jednoho z nejpřednějších) a který byl Soudem řešen nedávno, se do kolize dostávají právo na informace a zájem na zachování lékařského tajemství: osobní lékař zesnulého bývalého prezidenta Francie Françoise Mitteranda Dr. Gubler napsal a vydal u společnosti *Plon* knihu s názvem « *Grand Secret* » o jeho nemoci, jejíž distribuce byla pro porušení lékařského tajemství zakázána. Evropský soud ve svém rozsudku konstatoval, že veřejnost má právo znát zdravotní stav jednoho z prezidentů (i když uznal za oprávněné určit lhůtu, od kdy lze knihu distribuovat). Také v klíčovém rozsudku ve věci *Caroline von Hannover v. Německo* z 24. června 2004⁵⁰⁰ odlišil Soud od ostatních lidí kategorii „absolutních osob soudobé historie“, u nichž existuje legitimní zájem veřejnosti být o nich informován, jsou to především osoby vykonávající oficiální funkce (zejména politici). Zpravodajství (o nich bez jejich souhlasu) se však musí týkat faktů, které mohou přispět k debatě ve veřejného zájmu demokratické společnosti (tj. např. skutečností mající vliv na výkon jejich veřejné

⁴⁹⁷ Ale i tyto osoby, které jsou „na základě svého společenského postavení nebo vzhledu, svého úřadu nebo vlivu, svých schopností nebo činů“ středem pozornosti veřejnosti, mají právo na ochranu soukromí: „kdo se, ať už chtěně nebo nechtěně, stal osobou veřejného života, neztrácí tím právo na soukromí, které zůstává odepřeno zrakům veřejnosti“, viz BVerfGE 101, 361 (383) = EuGRZ 2000, 71 (77) in Scheyli, Martin: Konstitutioneller Anspruch des EGMR und Umgang mit nationalen Argumenten, Kommentar zum Urteil des EGMR vom 24. Juni 2004 im Fall Caroline von Hannover vs. Deutschland, EuGRZ 2004, 404, in Zeitschrift Europäische Grundrechte, EuGRZ, 30. November 2004, 31. Jg. Heft 20 – 21, N. P. Engel Verlag, Kehl, Strassburg, Arlington, Berlin, str. 628.

⁴⁹⁸ Rozsudek ve věci *Lingens v. Rakousko* z 8. července 1986, in www.coe.int – HUDOC.

⁴⁹⁹ Rozsudek ve věci *Plon (société) v. Francie* z 18. května 2004, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁰⁰ Rozsudek ve věci *Caroline von Hannover v. Německo* z 24. června 2004, in www.coe.int – HUDOC.

funkce apod.). V případě stěžovatelky Caroline von Hannover, rozené princezny monacké, Soud jednak zapochyboval, že by se vzhledem k tomu, že tato dáma nevykonává žádný veřejný úřad (pouze se účastní kulturních a dobročinných akcí), jednalo o „absolutní osobu soudobé historie“, a jednak zdůraznil, že inkriminované fotografie (kvůli jejichž zveřejnění podala princezna stížnost) mají soukromý nebo dokonce intimní charakter a nelze hovořit o tom, že by mohly přispět k debatě ve veřejném zájmu společnosti, jejich cílem bylo spíše uspokojit zvědavost jistého okruhu čtenářů a čtenářek⁵⁰¹. Z těchto důvodů dal Evropský soud přednost právu na ochranu soukromého a rodinného života a konstatoval porušení článku 8 Evropské úmluvy.

Článek 12 Charty zakotvuje svobodu shromažďování a sdružování (resp. též odborovou svobodu) a ve svém prvním odstavci se opírá o ustanovení článku 11 Evropské úmluvy (jednou z odchylek od Úmluvy je skutečnost, že Charta chrání tyto svobody „na všech úrovních“ a dále že uvádí příkladný výčet záležitostí, kterých se tyto svobody týkají). „Každý má právo svobodu pokojně se shromažďovat a sdružovat na všech úrovních, zejména pokud jde o záležitosti politické⁵⁰², odborové či občanské, což zahrnuje právo každého zakládat odbory a vstupovat do nich za účelem ochrany svých zájmů“⁵⁰³, stanoví se v odstavci 1 článku 12 Charty. I na toto ustanovení se bude aplikovat odkaz na Evropskou úmluvu založený článkem 52,

⁵⁰¹ Blíže viz Scheyli, Martin: Konstitutioneller Anspruch des EGMR und Umgang mit nationalen Argumenten, Kommentar zum Urteil des EGMR vom 24. Juni 2004 im Fall Caroline von Hannover vs. Deutschland, EuGRZ 2004, 404, in Zeitschrift Europäische Grundrechte, EuGRZ, 30. November 2004, 31. Jg. Heft 20 – 21, N. P. Engel Verlag, Kehl, Strassburg, Arlington, Berlin, str. 628 – 634.

⁵⁰² Inspirační zdroj pro výslovné zmínění politických záležitostí nalezla Charta v článku 11 Deklarace základních práv Evropského parlamentu, viz blíže Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 91.

⁵⁰³ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 537 a český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 50.

odstavec 3 Charty s výhradou, že jeho rozsah je rozšířen na úroveň Evropské unie⁵⁰⁴. Budou zde tedy platit podmínky pro možnost omezení tohoto práva jako v případě článku 11 Úmluvy⁵⁰⁵. Nutno opět zdůraznit, že tato svoboda zahrnuje nejen negativní, ale i pozitivní povinnost ze strany státu, který musí přijmout rozumná a přiměřená⁵⁰⁶ opatření na ochranu účastníků shromáždění (průvodů a demonstrací), které ovšem mohou podléhat proceduře povolení ze strany státních orgánů. Také svoboda sdružování a koaliční svoboda (svoboda zakládat odbory) vyžaduje aktivní jednání ze strany státu na její zajištění. Odstavec 2 článku 12 Charty, který se nechal inspirovat článkem 191 SES a který byl předmětem kontroverzních diskusí, zakotvuje právo zakládat politické strany na úrovni Unie, přičemž upřesnění k tomuto ustanovení chybí jak v článku 191 SES, tak ve Vysvětleních Konventu⁵⁰⁷.

Článek 13 Charty zakládá svobodu umění a věd (zaručuje svobodu umělecké činnosti a vědeckého výzkumu a akademickou svobodu). Téměř doslovně přebírá ustanovení článku 5, odstavce 2 Deklarace základních práv a svobod Evropského parlamentu. V přípravných pracích se uvažovalo, zda začlenit toto právo k právu na vzdělání nebo k svobodě projevu, nakonec bylo upřednostněno vytvořit samostatné ustanovení⁵⁰⁸. V Evropské úmluvě toto právo sice výslovně zakotveno není, ale

⁵⁰⁴ Viz Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charte 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int.

⁵⁰⁵ Tato omezení musí být na základě odstavce 2 článku 11 Úmluvy stanovena zákonem a nezbytná v demokratické společnosti v zájmu „národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných“, viz Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998, str. 60.

⁵⁰⁶ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 84.

⁵⁰⁷ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 92.

⁵⁰⁸ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 93.

chrání jej článek 10 zaručující svobodu projevu, jak bylo konstatováno např. v rozsudku ve věci *Müller v. Švýcarsko*⁵⁰⁹ (viz výše).

Právo na vzdělání zakotvené v **článku 14 Charty** ve svém prvním odstavci koresponduje s článkem 2 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě, ale jeho rozsah má být podle Vysvětlení k článku 52, odstavec 3 (do jehož aplikačního pole patří) rozšířen, aby pokryl i přístup k odbornému a dalšímu vzdělávání. Také odstavec 3 tohoto článku spadá pod aplikaci článku 52, odstavec 3, co se týká práv rodičů⁵¹⁰. Předlohu v žádném mezinárodním dokumentu ani v právu Unie nenalezl odstavec 2 toho článku (článku 14 Charty), zakotvující právo na bezplatnou povinnou školní docházku.

Článek 15 Charty, který bychom mohli zařadit spíše mezi hospodářská práva, zakotvuje právo svobodné volby povolání a právo pracovat. Ve svém prvním odstavci⁵¹¹ se opírá především o judikaturu Evropského soudního dvora⁵¹², ve druhém odstavci⁵¹³ o ustanovení SES týkající se svobody usazování (články 39, 43,

⁵⁰⁹ Rozsudek ve věci *Müller a jiní v. Švýcarsko* z 24. května 1988, in www.coe.int – HUDOC.

⁵¹⁰ „Svoboda zakládat vzdělávací zařízení při náležitém respektování demokratických zásad a práva rodičů zajistit vzdělání a vyučování svých dětí v souladu s jejich náboženským, filozofickým a pedagogickým přesvědčením musí být zachována podle vnitrostátních zákonů upravujících uplatňování této svobody a tohoto práva“, stanoví odstavec 3 článku 14 Charty, in De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: *Code de droit international des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 538 a český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 50.

⁵¹¹ „Každý má právo pracovat a vykonávat svobodně zvolené nebo přijaté povolání“, český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 50.

⁵¹² Především případy *Hauer, Nold, Keller*, viz Barriga, Stefan: *Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 97.

⁵¹³ „Každý občan Unie může svobodně hledat zaměstnání, pracovat a vykonávat právo usazování a poskytování služeb v kterémkoli členském státě“, český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 50.

49 a násl. SES) a ve třetím odstavci⁵¹⁴ o článek 137, odstavec 3 SES a článek 19 bod 4 Evropské sociální charty. Podobné ustanovení v Evropské úmluvě pochopitelně nenajdeme, i když právo vykonávat zaměstnání je chráněné v rámci judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. případ *Vogt*, viz výše).

Také **článek 16 Charty**, zakládající svobodu podnikání, se opírá o judikaturu Evropského soudního dvora a patří taktéž do kategorie hospodářských práv. Ani toto ustanovení nemá svou paralelu v Evropské úmluvě, která chrání pouze práva občanská a politická.

Jisté hospodářské aspekty vykazuje i právo na ochranu vlastnictví, které je ovšem vedle **článku 17 Charty** obsaženo také v článku 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě, jemuž právě s určitými odchylkami odstavec 1 článku 17 Charty odpovídá. Ustanovení Charty je ve srovnání s článkem Protokolu detailnější – zatímco v článku 1 Dodatkového protokolu se zakotvuje právo každé fyzické a právnické osoby pokojně užívat svůj majetek, Charta hovoří o zákonně nabytém majetku a upřesňuje, že chráněno je jeho užívání, nakládání s ním i možnost jej odkazovat. Druhým bodem je v případě obou ustanovení otázka vyvlastnění (i když se budou na článek 17 Charty vztahovat pravidla výkladu podle článku 52, odstavec 3 Charty, tj. vykládat se bude v souladu se zněním Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě, obsahuje toto ustanovení možnosti omezení přímo ve svém znění). Zbavení majetku je podle Charty možné pouze ve veřejném zájmu, a to v případech a za podmínek stanovených zákonem a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Tato dikce se liší od článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě především výslovným zakotvením povinnosti odškodnění v přiměřené lhůtě. Podle Protokolu je vyvlastnění možné pouze ve veřejném zájmu a za podmínek stanovených zákonem a obecnými zásadami mezinárodního práva (za ně se v případě vyvlastnění majetku cizinců považuje především tzv. *Hullovo* pravidlo, podle něhož je toto vyvlastnění možné, pouze

⁵¹⁴ „Občané třetích zemí, kteří mají povolení pracovat na území členských států, mají právo na pracovní podmínky rovné pracovním podmínkám občanů Unie“, český překlad viz CONV 850/03, www.euroskop.cz, oficiální verze, CS, str. 50.

pokud je poskytnuto promptní, adekvátní a efektivní odškodnění⁵¹⁵, na vyvlastnění vlastních občanů se toto pravidlo nevztahuje). Na základě judikatury Evropského soudu pro lidská práva se obecně odškodnění v případě vyvlastnění vyžaduje⁵¹⁶, za mimořádných okolností je ale možné připustit vyvlastnění bez poskytnutí náhrady⁵¹⁷. Co může být veřejným zájmem pro vyvlastnění, má v pravomoci posoudit sám stát (státní orgány jsou v lepší pozici určit, co je ve veřejném zájmu (*d'utilité publique*), viz výše, *marge d'appréciation*)⁵¹⁸. Konečně třetí bod obou ustanovení (jak článku 17, odstavec 1 Charty, tak článku 1 Dodatkového protokolu) se týká omezení vlastnického práva z důvodu plnění jeho sociální funkce (tj. užívání majetku v souladu s veřejným, resp. obecným zájmem). I zde je kromě veřejného zájmu nutná existence zákona, na jehož základě lze v těchto případech postupovat, a tato opatření musí být nezbytná (tj. i tady se uplatní test proporcionality), přičemž zde ovšem (na rozdíl od vyvlastnění) není dána obecná povinnost poskytnutí náhrady. Jde např. o omezení nakládání s majetkem z důvodu ochrany pamětihodností (jedná-li se o státem uznávanou památku) nebo z důvodu ochrany nájemce (je-li majetek pronajat) apod. Konečně druhý odstavec článku 17 výslovně zakotvuje ochranu duševního vlastnictví (které je Protokolem chráněno implicitně), v čemž lze také spatřovat pokrokovost Charty a zohlednění moderního vývoje společnosti.

Článek 18, týkající se práva na azyl, se opírá o ustanovení článku 63 SES. Podobné právo nenajdeme ani v Evropské úmluvě ani v žádném jiném dokumentu

⁵¹⁵ Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003, str. 196.

⁵¹⁶ Tak tomu bylo i u vyvlastnění majetku bývalé řecké královské rodiny v souvislosti se zrušením monarchie. Vzhledem k tomu, že odškodnění poskytnuto nebylo, rozhodl Soud o porušení článku 1 Protokolu č. 1 a též o spravedlivém zadostiučinění v závratné výši 13.200.000 Eur (viz též výše), rozsudek ve věci *Bývalý řecký král a ostatní v. Řecko* z 28. listopadu 2002, in www.coe.int – HUDOC.

⁵¹⁷ Rozsudek ve věci *Zvolský a Zvolská v. Česká republika* z 12. listopadu 2002, in www.coe.int – HUDOC, paragraf 70, a též např. rozsudek ve věci *Svaté kláštery v. Řecko* z 9. prosince 1994, in www.coe.int – HUDOC, paragraf 71.

⁵¹⁸ Rozsudek ve věci *Zvolský a Zvolská v. Česká republika* z 12. listopadu 2002, in www.coe.int – HUDOC, paragraf 67, a též např. rozsudek ve věci *Malama v. Řecko* z 1. března 2001, in www.coe.int – HUDOC, paragraf 46.

mezinárodního práva. Jeho zařazení do Charty bylo v průběhu přípravných prací řadou členů Konventu velmi kritizováno⁵¹⁹, nakonec vzhledem k tomu, že bylo zvoleno kompromisní znění (které by nezakládalo nové právo nad existující právní stav v Unii) a toto právo je zaručeno „při respektování pravidel Ženevské úmluvy ze dne 28. července 1951 a Protokolu ze dne 31. ledna 1967 o postavení uprchlíků a v souladu se Smlouvou zakládající Evropské společenství“⁵²⁰, bylo toto ustanovení přece jen do Charty začleněno.

Konečně poslední článek této kapitoly Charty, **článek 19**⁵²¹, se ve svém odstavci 1 nechal inspirovat článkem 4 Protokolu č. 4 k Evropské úmluvě, zakazujícím hromadné vyhoštění cizinců, a též článkem 3 Protokolu č. 4, obsahujícím zákaz vyhoštění vlastních občanů. I toto ustanovení spadá pod výkladová pravidla zakotvená v článku 52, odstavec 3 Charty. Druhý odstavec článku 19 Charty se týká zásady *non-refoulement* a navazuje tak především na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ohledně článku 3 Úmluvy (např. případ *Soering*⁵²², viz výše). Na jeho základě nesmí být nikdo „vystěhován, vyhoštěn nebo vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení či trestání“⁵²³. Toto ustanovení koresponduje na základě Vysvětlení k článku 52, odstavec 3 Charty⁵²⁴ s článkem 3

⁵¹⁹ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 103.

⁵²⁰ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 538.

⁵²¹ Velké problémy s akceptováním tohoto ustanovení měli především zástupci Španělska a Velké Británie, zemí, které dosud neratifikovaly Protokol č. 4, viz Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 104.

⁵²² Rozsudek ve věci *Soering* ze 7. července 1989, in www.coe.int – HUDOC.

⁵²³ De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 539.

⁵²⁴ Vysvětlení ke konečnému návrhu textu Charty, Předsednictvo Konventu, Brusel, dne 11. října 2000, Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union, Dokument Konventu Charte 4473/00 Convent 49, EN, str. 49, in www.europarl.eu.int.

Úmluvy a má být vykládáno ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva k němu.

4.2.3. Rovnost v Chartě a zákaz diskriminace v Úmluvě

Zatímco v Evropské úmluvě je zákaz diskriminace věnováno jediné ustanovení (článek 14), resp. vznikl a vstoupil v platnost také Protokol č. 12 k Úmluvě, obsahující všeobecný zákaz diskriminace, který je ovšem platný jen pro několik států Úmluvy (jde o fakultativní protokol), Charta se zásadě rovnosti věnuje v celkem šesti svých člancích.

Článek 20 Charty, zakotvující rovnost před zákonem, navazuje především na judikaturu Evropského soudního dvora⁵²⁵. **Článek 21**, zakládající ve svém prvním odstavci všeobecný zákaz diskriminace⁵²⁶ a ve svém druhém odstavci zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, se nechal inspirovat v prvním odstavci článkem 14 Evropské úmluvy a článkem 13 SES a ve druhém odstavci článkem 12 SES (který přebírá takřka doslovně). Na rozdíl od článku 14 Evropské úmluvy, který má pouze akcesorickou povahu (viz výše), toto ustanovení Charty nevyžaduje souvislost s dotčením jiného práva zakotveného v tomto dokumentu.

⁵²⁵ Např. rozsudky ve věci *Racke, Karlsson* a další, viz Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 106.

⁵²⁶ Ať už na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického nebo sociálního původu, genetických rysů, jazyka, náboženského vyznání nebo víry, politických názorů či jakéhokoli jiného světového přesvědčení, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci.

Článek 22 Charty zakotvuje, že Unie zachovává kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost⁵²⁷. **Článek 23 Charty**, zakládající rovnost mužů a žen ve všech oblastech včetně zaměstnání, práce a odměny za práci a možnost přijetí afirmativních opatření (opatření poskytujících zvláštní výhody nedostatečně zastoupenému pohlaví, tzv. pozitivní diskriminace), navazuje na články 2, 3, odstavec 2 a 141 SES. **Článek 24**, chránící práva dětí, se nechal inspirovat Úmluvou OSN o právech dítěte z roku 1989, zakotvuje právo dítěte na ochranu a péči, svobodu vyjadřovat své názory a právo udržovat pravidelné osobní styky s oběma rodiči (pokud to není v rozporu s jeho zájmy) a povinnost veřejných i soukromých institucí přihlížet k nejvlastnějším zájmům dítěte. **Článek 25**, zakotvující právo starších osob na důstojný a nezávislý život a účast na společenském a kulturním životě, navazuje na článek 23 revidované Evropské sociální charty a na č. 24 a 25 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků. Konečně **článek 26**, poslední v této kapitole Charty, se týká začleňování zdravotně postižených osob⁵²⁸. Ani jedno z těchto posledně jmenovaných ustanovení Evropská úmluva neobsahuje.

4.2.4. Spravedlnost v Chartě a princip vlády práva v Úmluvě

Poslední kapitola Charty, která zakotvuje práva, Kapitola VI, nese název Spravedlnost a obsahuje celkem čtyři články. **Článek 47 Charty** se nechal inspirovat

⁵²⁷ Výslovné zakotvení ochrany národnostních menšin narazilo na odpor zejména Francie a Španělska, viz Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 109.

⁵²⁸ „Unie uznává a zachovává právo postižených osob na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, zapojení do společnosti a do pracovní činnosti a jejich účast na životě společenství“, stanoví se v článku 26 Charty, viz De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 540.

ustanoveními Evropské úmluvy (konkrétně článkem 13⁵²⁹ a článkem 6 Úmluvy⁵³⁰). Tento článek zakotvuje právo každé osoby na účinnou soudní ochranu v případě porušení jejích práv a svobod (bod 1), právo na projednání její věci v přiměřené lhůtě spravedlivě a veřejně nezávislým a nestranným soudem, předem⁵³¹ ustaveným zákonem, právo poradit se, nechat se hájit a zastupovat (bod 2) a právo na bezplatnou právní pomoc pro ty, kdo nemají dostatečné prostředky, v případě, že je to nezbytné k zajištění skutečného přístupu ke spravedlnosti (bod 3). Na základě Vysvětlení Konventu k článku 52, odstavec 3 Charty odpovídá článek 47 Charty ve svém bodu 2 a 3 článku 6, odstavec 1 Evropské úmluvy, ale nebude pro něj platit omezení na civilní a trestní věci (odkaz v případě bodu 1 článku 47 Charty na článek 13 Úmluvy Konvent záměrně neučinil).

Článek 48 Charty, zakládající presumpci nevinny a právo na obhajobu, koresponduje s článkem 6, odstavce 2 a 3 Evropské úmluvy a bude mít podle článku 52, odstavec 3 Charty také stejný význam. Presumpce nevinny, nutno upřesnit, platí pouze pro oblast trestního práva (nikoli pro civilní věci). Také toto právo zahrnuje pozitivní závazek státu – především zakázat, resp. stíhat zejména mediální kampaně, které presumpci nevinny nerespektují. Ustanovení odstavce 2 článku 48 Charty je velmi stručné, ovšem vzhledem k tomu, že má mít stejný obsah jako příslušné ustanovení Úmluvy, bude zahrnovat i další práva související s právem na obhajobu zakotvená v odstavci 3 článku 6 Úmluvy (neprodlené seznámení se s povahou a důvodem obvinění v jazyce, kterému obviněný rozumí, případnou bezplatnou pomoc tlumočnicka, přiměřený čas a možnosti k přípravě své obhajoby, dále právo na obhájce, resp. v případě nutnosti též na bezplatnou obhajobu, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, právo vyslyšet svědky proti sobě i svědky ve svůj prospěch).

⁵²⁹ Na rozdíl od článku 13 Úmluvy zakládá Charta právo na účinné opravné prostředky v případě porušení jakýchkoli práv a svobod, nikoli pouze těch, co jsou zakotveny v příslušném dokumentu.

⁵³⁰ Zatímco Úmluva upravuje pravidla spravedlivého procesu pouze pro řízení ve věcech civilního a trestněprávního charakteru (i když na základě judikatury jsou za takovéto věci označovány i záležitosti patřící ve vnitrostátním právu do oblastí sociální nebo správněprávní, viz výše), Charta žádné omezení na určitý typ záležitostí neobsahuje.

⁵³¹ Toto ustanovení má bránit vzniku tzv. *ad hoc* tribunálů.

Článek 49 ve svých odstavcích 1 a 2 zakotvuje zásadu zákonnosti a zákazu retroaktivity v trestním právu (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) a navazuje tak na článek 7 Evropské úmluvy. Má mít také (v případě odstavce 1 a 2)⁵³² na základě článku 52, odstavec 3 Charty stejný obsah jako článek 7 Úmluvy (s výhradou první věty odstavce 1 článku 49, která navazuje na ústavní tradice členských států a zakotvuje povinnost uložit mírnější trest, pokud pozdější zákon po spáchání trestného činu takovýto mírnější trest stanoví). Z článku 7 Úmluvy přebírá Charta i výjimku v případě stíhání činů trestných podle obecných zásad uznávaných mezinárodním společenstvím⁵³³. Odstavec 3 článku 49 Charty obsahuje zásadu přiměřenosti v trestním právu (výše trestu nesmí být nepřiměřená trestnému činu) a opírá se především o judikaturu Evropského soudního dvora, jeho začlenění do Charty je dílem zejména italské iniciativy⁵³⁴.

Poslední článek této kapitoly, **článek 50**, zakotvující zásadu *ne bis in idem*⁵³⁵, se nechal inspirovat článkem 4 Dodatkového protokolu č. 7 k Evropské úmluvě. Ve Vysvětleních k článku 52, odstavec 3 Charty se upřesňuje, že význam článku 50 je

⁵³² Odstavec 1 článku 49 stanoví, že „nikdo nesmí být odsouzen za trestný čin pro konání nebo opomenutí, které nepředstavovalo trestný čin podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva v době, kdy k němu došlo. Stejně tak nesmí být uložen přísnější trest než ten, jaký bylo možno uložit v době, kdy k trestnému činu došlo. Pokud poté, co již byl trestný čin spáchán, stanoví zákon mírnější trest, uloží se tento mírnější trest“. Odstavec 2 tohoto článku upřesňuje, že „tento článek nebrání, aby byl někdo trestně stíhán nebo trestán za konání nebo opomenutí, které v době, kdy k němu došlo, bylo trestné podle obecných zásad uznávaných mezinárodním společenstvím“, viz De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003, str. 544.

⁵³³ I když je v článku 7 Úmluvy použita zastaralá, obsoletní dikce: obecné zásady právní uznávané civilizovanými národy, má být toto spojení vykládáno jako obecné zásady mezinárodního práva (viz výše).

⁵³⁴ Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 148.

⁵³⁵ Nikdo nesmí být na základě tohoto ustanovení v trestním řízení stíhán nebo trestán za čin, za který už byl v Unii v souladu se zákonem pravomocně zproštěn obžaloby nebo odsouzen.

stejný jako korespondující ustanovení Protokolu č. 7, ale jeho rozsah je rozšířen na úroveň EU (vztahuje se na soudy všech členských států navzájem).

4.3. Právo ES/EU a Evropský soud pro lidská práva

Pro zodpovězení hypotetické otázky, jakou roli může hrát Charta základních práv EU, ať v současné právně nezávazné podobě nebo v případně možné závazné podobě, v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, si musíme osvětlit postavení práva ES/EU před tímto soudem.

Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku aplikuje Evropskou úmluvu o ochraně základních práv a svobod a její protokoly. Jeho úkolem je dbát na dodržování práv zaručených těmito dokumenty jednotlivými smluvními státy Úmluvy, resp. protokolů. Každý stát, který je stranou Evropské úmluvy, nese odpovědnost za dodržování a zajišťování práv zakotvených v Úmluvě vůči osobám podléhajícím jeho jurisdikci. Tato povinnost mu plyne z článku 1 Evropské úmluvy. Evropská úmluva nevyklučuje přenesení výsostných práv státu na mezinárodní organizace. Tím se ovšem daný stát nezprošťuje odpovědnosti za dodržování závazků z Úmluvy⁵³⁶. Jeho povinnost zajišťovat práva z Úmluvy trvá i nadále.

Vzhledem k tomu, že Evropská společnost jako celek nepřistoupila k Evropské úmluvě, a tudíž nejsou její smluvní stranou, nemá Evropský soud pro lidská práva přímé oprávnění zkoumat soulad aktů vydaných orgány ES/EU s Evropskou úmluvou. „Podle konstantní judikatury nemohou být právní akty ES jako takové přezkoumávány před Evropským soudem pro lidská práva, protože Společenství nejsou členem Evropské úmluvy“⁵³⁷. Tato dikce platila po dlouhou dobu a štrasburské orgány – Evropská komise pro lidská práva a Evropský soud - se

⁵³⁶ Rozsudek ve věci *Matthews v. Velká Británie* z 18. února 1999, in www.coe.int – HUDOC, § 32.

⁵³⁷ Rozsudek ve věci *Matthews v. Velká Británie* z 18. února 1999, in www.coe.int – HUDOC, § 32.

zdržovaly vyjadřovat se k souladu práva ES/EU s Úmluvou. V případě *M & Co.* proti Německu⁵³⁸ konstatovala Evropská komise pro lidská práva, že není příslušná pro přezkum souladu aktů ES s Úmluvou. Zdůraznila, že „přenesení pravomocí na mezinárodní organizaci není ... v rozporu s EÚLP⁵³⁹, pokud tato organizace zaručuje vhodný standard ochrany. Co se týče konkrétně ochrany práv v rámci ES, připustila ..., že ochrana je dostatečně vysoká ... Stát tedy ... nenese odpovědnost za každý jednotlivý akt mezinárodní organizace, na kterou přenesl část svých pravomocí“⁵⁴⁰. V této věci se jednalo o pokutu uloženou Evropskou komisí jedné německé společnosti kvůli údajnému porušení zákazu kartelů. Tato společnost nejprve žalovala Evropskou komisi před Evropským soudním dvorem (který zrušil část rozhodnutí Evropské komise a pokutu snížil). Poté se obrátila na německé soudy, před nimiž napadla rozhodnutí ministra spravedlnosti o nařízení zaplacení pokuty. Věcí se zabýval i Spolkový ústavní soud, který v souladu s rozhodnutím *Solange II* (viz výše) konstatoval, že Evropský soudní dvůr poskytuje dostatečnou ochranu právům, a tudíž že nebude zkoumat soulad jeho rozsudku se základními právy podle Základního zákona. Společnost podala nakonec stížnost i do Štrasburku. V ní se dovolávala údajného porušení článku 6 Evropské úmluvy Německem, přičemž Evropská komise pro lidská práva tuto stížnost prohlásila z výše uvedených důvodů za nepřijatelnou⁵⁴¹. Praxe štrasburských orgánů šla dlouho ve šlépějích tohoto rozhodnutí, bylo stále zdůrazňováno, že Evropská komise pro lidská práva ani Evropský soud pro lidská

⁵³⁸ Rozhodnutí týkající se přijatelnosti stížnosti ve věci *M & Co. v. Německo* z 9. února 1990, č. stížnosti 13258/87, in www.coe.int – HUDOC, blíže k případu *Melchers a další* viz Bröhmer, Jürgen: Die Bosphorus-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, *EuZW* 3/2006, str. 74.

⁵³⁹ Evropskou úmluvou o lidských právech.

⁵⁴⁰ Scheu, Harald Christian: Problematika judičiálních mechanismů v současném mezinárodním právu, *Eurolex Bohemia*, Praha 2005, str. 192.

⁵⁴¹ Podrobněji k tomuto rozhodnutí viz Scheu, Harald Christian: Problematika judičiálních mechanismů v současném mezinárodním právu, *Eurolex Bohemia*, Praha 2005, str. 191 - 192.

práva nejsou pro přezkum aktů ES příslušné a že tato nadnárodní organizace zaručuje dostatečnou, srovnatelnou ochranu práv (*equivalent protection*)⁵⁴².

V devadesátých letech však můžeme zaznamenat jistý průlom. Evropský soud pro lidská práva, i když stále zdůrazňoval výše citované stanovisko, že je nepřislušný pro přezkum práva ES/EU, si přisvojil pravomoc fakticky přezkoumávat podle měřítká Evropské úmluvy nejen vnitrostátní právní akty členských států provádějící právo ES/EU, ale také se vyjadřovat k souladu samotného sekundárního práva ES/EU (případ *Cantoni*) a dokonce i práva primárního (případ *Matthews*) s Úmluvou.

V případě *Cantoni v. Francie*⁵⁴³ šlo o slučitelnost jistého článku⁵⁴⁴ francouzského zákona o veřejném zdraví, který prakticky doslovně implementoval ustanovení směrnice 65/65/EHS, s Evropskou úmluvou. Stěžovatel, vedoucí pobočky jednoho supermarketu, byl před francouzskými soudy obžalován a odsouzen k peněžité pokutě kvůli protiprávnímu prodeji výrobků, které se smějí prodávat podle tohoto zákona jen v lékárně. Po vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků se obrátil na Evropskou komisi pro lidská práva a dovolával se porušení článku 7, odst. 1, věta 1 Evropské úmluvy, jelikož definice léku podle ustanovení L511 zákona o veřejném zdraví (a tudíž i definice ve stejně znějícím článku 1 uvedené směrnice) je příliš neurčitá, a proto je jeho odsouzení na základě tohoto ustanovení v rozporu se zásadou *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Na rozdíl od své dřívější praxe Evropská komise pro lidská práva neprohlásila stížnost za nepřijatelnou z důvodu své nepřislušnosti zkoumat akty ES/EU a akty je provádějící, jak to učinila v klíčovém rozhodnutí ve věci *M & Co.* proti Německu, a konstatovala skutečné porušení článku 7 Úmluvy. Zdůraznila, že státy se při provádění práva Společenství nezbavují své odpovědnosti z článku 1 Evropské úmluvy dodržovat její ustanovení. Poté se věc dostala před Evropský soud pro lidská práva a ten dospěl k závěru, že „okolnost, že

⁵⁴² Dippel, Carsten: Die Kompetenzabgrenzung in der Rechtsprechung von EGMR und EuGH, Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin 2004, str. 88, in <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/dippel-carsten-2004-06-08/HTML/index.html>.

⁵⁴³ Rozsudek ve věci *Cantoni v. Francie* z 15. listopadu 1996, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁴⁴ Art. L511 Code de santé publique.

článek L511 zákona o veřejném zdraví téměř doslovně odpovídá směnici Společenství 65/65, neodnímá toto ustanovení z působnosti článku 7 Úmluvy⁵⁴⁵.

Stát se tak dostává do překerní situace, kdy se plněním povinnosti vůči jedné mezinárodní organizaci, Evropským společenstvím, dopouští porušení mezinárodních závazků vyplývajících z Evropské úmluvy, a tedy i členství v Radě Evropy. Pokud by směnici včas a adekvátně neimplementoval, porušil by své povinnosti vůči Evropským společenstvím a musel by nést následky takového porušení. Když však svému závazku – jako v případě *Cantoni v. Francie* - dostál, dopustil se tím porušení Evropské úmluvy. Tímto rozsudkem a dalším vývojem (viz níže) se mění dosavadní zdrženlivá štrasburská praxe, která uznávala podobně jako německý ústavní soud na základě rozhodnutí *Solange II* standard ochrany lidských práv v rámci ES za dostatečný, a tak se k právu ES/EU ani k aktům jej provádějícím nevyjadřovala. Otázkou je, zda změnou v judikatuře chtěly štrasburské orgány naznačit přehodnocení svého postoje k standardu lidských práv v rámci ES, nebo se jen přirozeným vývojem osmělily nevyjmout ze své jurisdikce vnitrostátní akty implementující právo ES/EU. Z pohledu jednotlivce tak zajisté došlo k posílení jeho právního postavení. Není rozhodující, jaký původ má daný vnitrostátní právní akt, zda je přijat čistě z iniciativy státních orgánů daného státu, nebo se jedná o akt, jehož přijetím státní orgány plní svůj závazek vůči určité mezinárodní nebo nadnárodní organizaci. Každý vnitrostátní právní akt smluvní strany Evropské úmluvy může být přezkoumáván štrasburským soudem podle měřítka Evropské úmluvy.

V tomto duchu se nese i klíčový rozsudek ve věci *Matthews v. Velká Británie*⁵⁴⁶. Tady ale na rozdíl od případu *Cantoni* nešlo o implementaci sekundárního práva, ale o akt primárního práva Společenství. Stěžovatelkou v tomto případě byla slečna Denise Matthews, narozená roku 1975, britská státní občanka s bydlištěm na

⁵⁴⁵ Dippel, Carsten: Die Kompetenzabgrenzung in der Rechtsprechung von EGMR und EuGH, Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin 2004, str. 87, in <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/dippel-carsten-2004-06-08/HTML/index.html>.

⁵⁴⁶ Rozsudek ve věci *Matthews v. Velká Británie* z 18. února 1999, in www.coe.int – HUDOC.

Gibraltaru⁵⁴⁷. Ta se roku 1994 chtěla zúčastnit voleb do Evropského parlamentu, což jí nebylo umožněno, protože Gibraltar nebyl na základě aktu primárního práva ES volebním okrskem pro volby do Evropského parlamentu. Toto ustanovení obsahovala konkrétně Příloha II k Aktu o zavedení všeobecných, přímých voleb poslanců Shromáždění z roku 1976 (tento akt byl přijat jako příloha k usnesení 76/787/ESUO, EHS, Euroatom – Rady Společenství). Vzhledem k tomu, že tento akt představuje mezinárodní smlouvu, doplňující zřizovací smlouvy ES, jedná se v jeho případě i v případě přílohy k němu o primární právo. Gibraltar nepatří ke státnímu území Velké Británie⁵⁴⁸, ale k jeho tzv. dominiím, je ovšem součástí teritoria Evropských společenství, neboť Spojené království je (ve smyslu bývalého článku 227 IV Smlouvy o EHS) odpovědné za jeho mezinárodní styky. Působnost Evropské úmluvy se vztahuje na toto území na základě článku 1 ve spojení s článkem 56 (dřívějším článkem 63) Úmluvy, neboť Velká Británie učinila 23. října 1953 prohlášení v jeho smyslu. Také Protokol č. 1 k Úmluvě, jehož článku 3 se stěžovatelka zejména dovolávala, je aplikovatelný na území Gibraltar, protože Británie učinila prohlášení i podle jeho článku 4 (a to 25. února 1988). Vzhledem k tomu, že řízení ve Štrasburku začalo ještě před vstupem v platnost Protokolu č. 11 k Úmluvě, měl proces, podobně jako v případě *Cantoni*, dvě fáze, první se uskutečnila před Evropskou komisí pro lidská práva. Stěžovatelka se na Komisi obrátila 18. dubna 1994 a dovolávala se porušení článku 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě a článku 14 Evropské úmluvy ve spojení s výše uvedeným článkem. Dne 29. října 1997 vydala Komise posudek, v němž konstatovala, že k porušení ani jednoho z uvedených ustanovení podle jejího pojetí nedošlo. Případ poté (26. ledna 1998) postoupila ještě „starému“ Evropskému soudu pro lidská práva. O věci rozhodoval ovšem již Soud „nový“ –

⁵⁴⁷ Press release issued by the Registrar, 18 February 1999, Judgment in the Case of *Matthews v. The United Kingdom*, in www.coe.int

⁵⁴⁸ Na rozdíl od zámořských departmánů Francie (*les départements d'outre mer*), které tvoří součást francouzského území.

v novém složení⁵⁴⁹, což není bez zajímavosti, jelikož lze pozorovat jistou radikalizaci rozhodování „nového“ Soudu ve srovnání se Soudem podle dřívějšího systému, a to ve prospěch individuálních práv (viz např. případ *Christine Goodwin*). Soud konstatoval ve svém rozsudku z 18. února 1999 porušení článku 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě (porušením článku 14 Úmluvy ve spojení s tímto ustanovením nepovažoval za nutné se zabývat) a přiznal stěžovateli spravedlivé zadostiučinění ve výši 45 000 liber.

Soud se (stejně jako předtím Evropská komise pro lidská práva) zabýval v souvislosti s případem *Matthews* řadou velmi důležitých otázek. Na prvním místě zkoumal, zda může být Velká Británie odpovědná za to, že se na Gibraltarů nekonaly volby do Evropského parlamentu. Její vláda se hájila argumentem, že stát může být odpovědný podle Evropské úmluvy pouze tehdy, má-li možnost skutečné kontroly ve vztahu k napadenému právnímu aktu. V tomto případě stát tuto možnost vzhledem k tomu, že se jednalo o smlouvu, o primární právo Evropských společenství, neměl. Stěžovatelka naopak namítala, že stát je při nerespektování některého z práv Úmluvy nebo jejích protokolů každopádně odpovědný. Soud se v této otázce přiklonil k argumentu stěžovatelky a konstatoval, že Velké Británie je odpovědná *ratione materiae* podle článku 1 Úmluvy a zejména podle článku 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, přičemž opět (jako již ve své předchozí judikatuře) zdůraznil, že Úmluva nechrání práva pouze teoretická nebo iluzorní, ale praktická a efektivní⁵⁵⁰. V souvislosti s touto otázkou potvrdil, že samotné právo ES není příslušný zkoumat, protože ES není stranou Evropské úmluvy, nicméně stát se přenosem pravomocí na mezinárodní organizaci nezbavuje své odpovědnosti z Úmluvy. Velká Británie je tedy, spolu se všemi dalšími státy ES, odpovědná podle Evropské úmluvy i za akty ES, které jsou součástí jejího vnitrostátního práva.

⁵⁴⁹ Po vstupu Protokolu č. 11 k Úmluvě v platnost (1. listopadu 1998) byl případ podle přechodných ustanovení, konkrétně článku 5 odstavce 5 Protokolu č. 11, předán „novému“ Soudu, a to ve formaci Velkého senátu, jak vyžaduje toto ustanovení.

⁵⁵⁰ Rozsudek ve věci *Matthews v. Velká Británie* z 18. února 1999, in www.coe.int – HUDOC, paragrafy 33 a 34.

Po konstatování tohoto klíčového závěru byla nastolena otázka, zda je článek 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě aplikovatelný na takový orgán jako je Evropský parlament, tedy zda je Evropský parlament skutečným zákonodárným sborem ve smyslu uvedeného článku. Soud svým dynamickým, evolutivním výkladem dospěl k závěru, že se v případě Evropského parlamentu o zákonodárný sbor ve smyslu článku 3 opravdu jedná. Zákonodárným sborem nemusí být podle jeho pojetí pouze národní zákonodárný orgán, ale může to být i orgán supranacionální.

Dále se Soud zabýval otázkou, zda Evropský parlament měl v inkriminované době rysy zákonodárného sboru na Gibraltar. Vláda Velké Británie namítala, že mu chyběla/chybí zákonodárná iniciativa a oprávnění vydávat zákony. Evropský soud pro lidská práva na tento argument reagoval, že Evropská společenství vzhledem ke své povaze *sui generis* vykazují méně striktní dělbu moci než státy, nicméně že Evropský parlament představuje hlavní orgán demokratické kontroly a politické odpovědnosti v rámci Společenství, je legitimován svobodnými a tajnými volbami a má zajišťovat skutečnou politickou demokracii (upozornil mimo jiné na jeho jmenovací a rozpočtové pravomoci i na jeho – i když omezenou – roli v zákonodárném procesu).

Konečně zkoumal Soud otázku, zda je s článkem 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě slučitelné, že se na Gibraltar roku 1994 neuskutečnily volby do Evropského parlamentu. Vláda se odvolávala na svůj prostor k uvážení (*marge d'appréciation, margin of appreciation, Beurteilungsspielraum*). Gibraltar má méně obyvatel než běžný volební okrsek v Británii a není ani součástí britského území, aby mohl být přiřčen k jinému okrsku. Soud přisvědčil, že stát má v případě článku 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě prostor k uvážení, ten se týká např. možnosti rozhodnout, zda se volby uskuteční většinovým systémem nebo systémem poměrného zastoupení, nicméně úplné vyloučení možnosti voleb pod tento prostor k uvážení nespadá. Soud tedy dospěl k rozhodnutí, že vzhledem k tomu, že nebyla stěžovatelce dána možnost volit do Evropského parlamentu, došlo k porušení článku 3 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě. K rozsudku bylo připojeno společné odlišné stanovisko dvou soudců (*dissenting opinion*) – Sira Johna Freelanda a soudce zvoleného za Českou republiku, Karla Jungwierta.

Poté co byla roku 1999 podána k Evropskému soudu pro lidská práva stížnost ve věci *Senator Lines v. 15 členských států EU*, s napětím se očekávalo na jeho rozhodnutí. Právnícká osoba (*Senator Lines, GmbH*) žalovala (po neúspěchu v řízení před lucemburským Soudem prvního stupně a Evropským soudním dvorem) před Evropským soudem pro lidská práva všech tehdejších patnáct členských států Evropských společenství, jež chtěla učinit odpovědnými za rozhodnutí Evropské komise (o uložení pokuty). Ještě před přijetím rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve složení Velkého senátu ovšem Soud prvního stupně Evropských společenství zrušil rozhodnutí o pokutě, a tak dne 10. března 2004 rozhodl Velký senát o nepřijatelnosti stížnosti⁵⁵¹. Přitom rozhodnutí v této věci mohlo mít klíčový význam pro budoucí vztah obou evropských soudů, soudu lucemburského a soudu štrasburského.

V případě *Emesa Sugar*⁵⁵² stěžovatelé před štrasburským soudem tvrdili, že v řízení před Evropským soudním dvorem v Lucemburku došlo k porušení jejich práva na řádné slyšení (zakotveného v článku 6 Evropské úmluvy) tím, že jim bylo odepřeno zaujmout stanovisko k závěrečnému stanovisku generálního advokáta. Štrasburský soud se překvapivě otázkou, zda je příslušný k posouzení regulérnosti procesu před lucemburským soudem, vůbec nezabýval a vyloučil porušení Evropské úmluvy z důvodu, že článek 6 Evropské úmluvy se vztahuje pouze na řízení trestní a řízení, jejichž předmětem jsou civilněprávní nároky a závazky, a zde se nejednalo o žádnou z těchto otázek⁵⁵³.

Další rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva zabývající se problematikou role práva ES/EU před tímto soudem však na sebe nedalo dlouho čekat. Rozsudek štrasburského soudu z 30. června 2005 ve věci *Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve*

⁵⁵¹ Blíže viz Scheu, Harald Christian: Problematika judičiálních mechanismů v současném mezinárodním právu, Eurolex Bohemia, Praha 2005, str. 196.

⁵⁵² Rozsudek ve věci *Emesa Sugar v. Nizozemí* z 13. ledna 2005, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁵³ V tomto případě šlo o otázky cla a dovozních přírážek, blíže viz Bröhmer, Jürgen: Die Bosphorus-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, *EuZW* 3/2006, str. 74 a zejména Breuer, Marten: Offene Fragen im Verhältnis von EGMR und EuGH, *Zur Entscheidung des EGMR im Fall Emesa Sugar*, *EuGRZ* 2005, 234, *EuGRZ* 2005, str. 229 - 234.

*Ticaret Anonim Sirketi v. Irsko*⁵⁵⁴ přináší do značné míry znovu obrat v posuzování odpovědnosti členských států Evropské úmluvy, které jsou rovněž členy ES/EU, za dodržování Evropské úmluvy v rámci práva Společenství. V porovnání s rozhodnutím ve věci *M & Co.* představuje pokrok pro jednotlivce, domáhajícího se právní ochrany před Evropským soudem pro lidská práva⁵⁵⁵, s ohledem na závěry Soudu v případě *Mathews* ovšem nelze přehlédnout jistou zdrženlivost a projev větší důvěry vůči systému ochrany lidských práv v rámci Evropské unie. Ke klíčovým závěrům tohoto rozhodnutí mimo jiné patří, že ochrana základních práv v právu Společenství je srovnatelná s ochranou poskytovanou Evropskou úmluvou⁵⁵⁶. Rozeberme ale tento stěžejní případ od začátku.

Se stížností do Štrasburku se obrátila turecká charterová letecká společnost, která měla od roku 1992 na čtyři roky (do května 1996) pronajata dvě letadla od společnosti Yugoslav Airlines (JAT). Kvůli konfliktu v bývalé Jugoslávii byly v rámci OSN přijaty vůči Bývalé republice Jugoslávie sankce, mezi nimi také rezoluce 820 (1993) o zabavování letadel. Ta byla v rámci ES/EU provedena nařízením č. 990/93 ze dne 28. dubna 1993. V květnu 1993 přistálo jedno z pronajatých letadel v Dublinu a bylo tam na základě tohoto nařízení zabaveno. Poté co stěžovatelka uspěla se svou žalobou proti opatřením ze strany irských úřadů u soudů této země, obrátil se irský ministr dopravy k Nejvyššímu soudu, který položil ESD předběžnou otázku ohledně výkladu článku 8 zmíněného nařízení. ESD prohlásil předpis za aplikovatelný, načež došlo v srpnu 1996 k novému zabavení letadla. Na základě rozsudku ESD rozhodl irský Nejvyšší soud v listopadu 1996, že ministr dopravy je článkem 8 nařízení vázán a jeho odvolání se vyhovuje. Pro úplnost dodejme, že letadlo bylo 30. července 1997 navráceno svému majiteli, společnosti JAT.

⁵⁵⁴ Rozsudek ve věci *Bosphorus v. Irsko* z 30. června 2005, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁵⁵ Heer-Reißmann, Christine: Straßburg oder Luxemburg? – Der EGMR zum Grundrechtsschutz bei Verordnungen der EG in der Rechtssache *Bosphorus*, NJW 2006, str. 192.

⁵⁵⁶ V tomto bodě navazuje na zmíněné rozhodnutí ve věci *M & Co. v. Německo*, Bröhmer, Jürgen: Die *Bosphorus-Entscheidung* des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, EuZW 3/2006, str. 74.

Společnost *Bosphorus* se 25. března 1997 obrátila se svou stížností k tehdejší Evropské komisi pro lidská práva a tvrdila, že došlo k porušení článku 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě. Po vstupu v platnost Protokolu č. 11 byla věc – stejně jako v případě *Matthews* – postoupena novému stálému Soudu. Stížnost byla 13. září 2001 prohlášena za přijatelnou a 30. ledna 2004 postoupena na základě článku 30 Evropské úmluvy kvůli významu věci Velkému senátu, který jednohlasně rozhodl, že k porušení článku 1 Dodatkového protokolu č. 1 nedošlo.

Ve svém rozhodnutí dospěl Velký senát k řadě klíčových závěrů. Významné je už to, že se ve stádiu zkoumání odůvodněnosti stížnosti může Velký senát zabývat ještě otázkami přijatelnosti, což zde také na námitku nepřijatelnosti, podanou irskou vládou, činil, přičemž této námitce nedal zapravdu. V rámci rozhodování o odůvodněnosti stížnosti konstatoval, že zabavení letadla na základě nařízení ES představuje zásah do práva na užívání vlastnictví podle článku 1 odstavce 2 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě. O porušení Úmluvy, resp. jejího Dodatkového protokolu se však nejedná, je-li tento zásah oprávněný. Takovýto zásah musí být stanovený zákonem a provedený v souladu s vnitrostátním právem daného státu, a to ve veřejném zájmu.

Zákonný základ zde představuje nařízení ES, tedy sekundární právo Společenství. V této souvislosti poukázal Evropský soud pro lidská práva na to, že stejně tak jako je výklad a aplikace vnitrostátního práva především úlohou úřadů a soudů členských států Evropské úmluvy, jsou k výkladu a aplikaci práva ES v první řadě povolány orgány ES. Štrasburský soud se tedy omezuje pouze na to, aby zkoumal, zda jsou účinky rozhodnutí orgánů Společenství slučitelné s Evropskou úmluvou.

Veřejným zájmem v dané věci je pak zájem Irska na plnění svých mezinárodněprávních závazků vůči Společenství. Mezi tyto závazky patří dodržování práva ES. Dodržování práva ES členským státem je tedy věcným, oprávněným veřejným zájmem ve smyslu článku 1 Dodatkového protokolu. Irské úřady a soudy přitom neměly žádný prostor k uvážení, ministr dopravy musel podat odvolání k Nejvyššímu soudu, ten se musel obrátit na ESD s předběžnou otázkou ohledně výkladu nařízení a poté respektovat jeho rozhodnutí v této věci.

Na jedné straně stojí veřejný zájem, spočívající v povinnosti Irska dodržovat právo ES, a na druhé zájem na ochranu individuálního práva stěžovatelky. Úkolem Evropského soudu pro lidská práva je tyto dva zájmy zvážit a rozhodnout ve prospěch jednoho z nich.

Soud v souladu se svou dosavadní judikaturou opět zdůraznil, že Evropská úmluva nezakazuje svým členským státům přenést svá výsostná práva na mezinárodní nebo nadnárodní organizace. Dotyčný stát zůstává ovšem i nadále na základě článku 1 Evropské úmluvy odpovědným za konání a opomenutí svých orgánů, a to i tehdy, plní-li svým konáním nebo opomenutím mezinárodní závazky, vzniklé poté, co pro něho Evropská úmluva vstoupila v platnost.

Ve své následující argumentaci Soud ovšem nově konkretizuje, jak velká míra odpovědnosti podle Evropské úmluvy zůstává členským státům po přenesení části jejich pravomocí na nadnárodní organizaci zachována. Jednání státu, jímž plní své mezinárodní závazky v rámci mezinárodní organizace, je podle Soudu oprávněné, pokud tato organizace poskytuje ochranu základním lidským právům a tato ochrana je při nejmenším „srovnatelná“ s ochranou podle Evropské úmluvy. Nutno zdůraznit, že se nemusí jednat o identický standard ochrany lidských práv (*identical protection*), postačuje standard srovnatelný (*comparable*). Tato věta patří k nejdůležitějším závěrům rozsudku. V případě Evropské unie pak Soud konstatoval, že odpovídající ochranu (*equivalent protection*) základním lidským právům poskytuje. Z toho vyplývá, že stát dostal svým závazkům z Evropské úmluvy. Toto tvrzení však představuje vyvrátitelnou právní domněnku. Lze jej vyvrátit, pokud se prokáže, že je v konkrétním případě ochrana některého práv z Úmluvy „zjevně nedostatečná“ (*manifestly deficient*). Co tento pojem přesně znamená, však Soud blíže neosvětlil. Pouze soudce *Ress* ve svém souhlasném vótu osvětlil, co by se mělo považovat za „zjevně nedostatečnou“ ochranu základních práv.

V tomto konkrétním případě dospěl Soud k závěru, že se nejednalo o „zjevně nedostatečnou“ ochranu práva na užívání vlastnictví. Nedošlo k selhání kontrolních mechanismů, ani národního ani nadnárodního, a tak převážil oprávněný veřejný zájem Irska na dodržování závazků vyplývajících mu z práva ES/EU oproti zájmu stěžovatelky na ochraně jejího základního práva z Úmluvy, resp. Protokolu k ní.

Zásah byl tudíž oprávněný a k porušení článku 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě nedošlo. Toto rozhodnutí je klíčové a bude pravděpodobně pro příště sloužit jako vodítko pro rozhodování podobným případům.

Chceme-li shrnout tendenci současné judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k právu ES/EU, můžeme konstatovat, že se Soud z formálního hlediska cítí nepříslušný zkoumat soulad práva vydaného orgány ES jako takového s Evropskou úmluvou (protože ES není stranou Úmluvy), ale zdůrazňuje odpovědnost jednotlivých členských států ES (které jsou všechny současně stranami Úmluvy) za své vnitrostátní právo, ať už je přijaté z vlastní iniciativy státních orgánů, nebo provádí akty Společenství, nebo se jedná o právo ES, které na základě přímého účinku působí i vnitrostátně. Stát se nemůže zprostit svých závazků z Úmluvy přenesením pravomocí na mezinárodní nebo nadnárodní organizaci. Současně ovšem Soud uznal, že standard ochrany lidských práv poskytovaný v rámci ES/EU je srovnatelný se standardem Evropské úmluvy, a tak se při svém zkoumání, zda jsou účinky rozhodnutí orgánů ES/EU, které jsou lépe vybaveny a primárně příslušné pro interpretaci a aplikaci práva ES/EU, slučitelné s Evropskou úmluvou, bude omezovat pouze na to, aby v konkrétním případě posoudil, zda poskytnutá ochrana dotyčným právu není „zjevně nedostatečná“. Stanovením vyvrátitelné právní domněnky dostatečného standardu ochrany práv v rámci ES/EU projevil štrasburský soud důvěru soudu lucemburskému, na druhou stranu si ovšem ponechal pravomoc korektury při zjevném selhání kontrolních mechanismů na ochranu základních práv v rámci ES/EU, kterým by došlo k porušení Evropské úmluvy.

Aby se státy v budoucnu vyhnuly odpovědnosti (ať už individuální nebo kolektivní) za porušení Evropské úmluvy, měly by zajistit soulad aktů Evropských společenství s ustanoveními Evropské úmluvy i se štrasburskou judikaturou. Tomu by měla zřejmě odpovídat i judikatura lucemburského soudu, který by se měl, co se týká výkladu Evropské úmluvy, přizpůsobit pojetí Evropského soudu pro lidská práva, aby nedocházelo k divergencím a vytvoření dvou různých standardů ochrany lidských práv v Evropě.

4.4. Evropská úmluva a Evropský soudní dvůr

Všechny členské státy ES/EU jsou rovněž smluvními stranami Evropské úmluvy. Ovšem Evropská úmluva, jak bylo výše na několika místech uvedeno, není formálním pramenem práva ES/EU (jelikož Společenství jako celek k ní nepřistoupila) a představuje pouhý materiální pramen práva, tj. pramen poznání práva, jak vyplývá z judikatury Evropského soudního dvora (rozsudek ve věci *Rutili*⁵⁵⁷, *Hoechst*⁵⁵⁸ a další, viz výše) i z článku 6, odstavec 2 SEU, který podléhá na základě článku 46 písm. d SEU (za splnění v něm stanovených předpokladů) jurisdikci Evropského soudního dvora. Přestože Evropská úmluva není formálním pramenem práva ES/EU, má pro ochranu lidských práv v rámci Evropské unie obrovský význam. Mezi materiálními prameny práva požívá, jak bylo nastíněno v kapitole s názvem „Základní práva v judikatuře Evropského soudního dvora“, privilegovaného postavení. Odkazu na ústavní tradice členských států Unie jakožto dalšího zdroje poznání práva užívá Evropský soudní dvůr zpravidla jen tehdy, pokud Evropská úmluva v dané věci mlčí⁵⁵⁹, případně je uvádí doplňkově jako potvrzení ustanovení Úmluvy, která představují pro evropskou ochranu lidských práv společný minimální standard⁵⁶⁰.

Evropský soudní dvůr ve své judikatuře odkazuje na Evropskou úmluvu velmi často a jeho výklad Úmluvy bývá ve většině případů totožný s výkladem Evropského soudu pro lidská práva. Nicméně je nutné upozornit na to, že občas dochází i k určitým divergencím. Zatímco štrasburský soud se vždy snaží poskytnout danému právu co možná nejširší ochranu, lucemburský soud musí při své interpretaci zohledňovat též cíle Evropské unie, mezi něž patří především cíle hospodářské povahy. Příkladem

⁵⁵⁷ Rozsudek ESD z 28. října 1975.

⁵⁵⁸ Rozsudek ESD z 21. září 1989.

⁵⁵⁹ Např. rozsudek ESD ve věci *Metronome Musik GmbH* z 28. dubna 1998, týkající se svobody povolání, in Grabenwarter, Christoph: *Europäische Menschenrechtskonvention*, C. H. Beck, 2. Auflage, München 2005, str. 26.

⁵⁶⁰ Grabenwarter, Christoph: *Europäische Menschenrechtskonvention*, C. H. Beck, 2. Auflage, München 2005, str. 26.

rozdílného posouzení obsahu stejného práva jsou např. pro nedotknutelnost obydlí (článek 8 Úmluvy) rozsudek ve věci *Niemietz v. Německo*, vydaný Evropským soudem pro lidská práva⁵⁶¹, a rozsudek ve věci *Hoechst v. Komise Evropských společenství* (z 21. září 1989), vydaný Evropským soudním dvorem. Jiný příklad divergence judikatury obou soudů představuje interpretace práva nevytvídat proti sobě (článek 6 Úmluvy) v případě *Funke v. Francie*, řešeném před štrasburským soudem⁵⁶², a v případě *Orkem v. Komise Evropských společenství*⁵⁶³ před lucemburským soudem. Jako další příklad můžeme uvést rozdílné posouzení práva na rozhlasovou svobodu (článek 10 Úmluvy) v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci informačního sdružení *Lentia v. Rakousko*⁵⁶⁴ a v rozsudku Evropského soudního dvora, týkajícího se předběžné otázky, ve věci *ERT v. Dimotiki Etairia Pliroforissis a Sotirios Kouvelas a Nicolaos Avdellas a další* (rozsudek z 18. června 1991), kde se ovšem ESD nevyjádřil zcela jasně, resp. dá se říci, že v dané věci vůbec nerozhodl⁵⁶⁵. Nutno poznamenat, že ve všech výše zmíněných dvojicích případů jako první rozhodoval Evropský soudní dvůr a štrasburský soud se poté od judikatury lucemburského soudu jakožto orgán nadaný autonomní pravomocí výkladu Úmluvy odchýlil, a to zpravidla tak, že pole aplikace daného práva rozšířil. Není ovšem vyloučené, že by se tak mohlo stát i v opačném pořadí, že by se lucemburský soud mohl odchýlit od etablované štrasburské judikatury.

Řešení divergentní judikatury vidí mnozí ve formálním přístupu Evropských společenství, resp. Evropské unie k Úmluvě⁵⁶⁶, čímž by štrasburský soud dostal oficiální pravomoc přezkoumávat právo ES/EU a taktéž judikaturu Evropského

⁵⁶¹ Rozsudek ve věci *Niemietz v. Německo* z 16. prosince 1992, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁶² Rozsudek ve věci *Funke v. Francie* z 25. února 1993, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁶³ Rozsudek ve věci *Orkem v. Komise Evropských společenství* z 18. října 1989.

⁵⁶⁴ Rozsudek ve věci *Lentia v. Rakousko* z 24. listopadu 1993, in www.coe.int – HUDOC.

⁵⁶⁵ Blíže viz Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 130 a násl.

⁵⁶⁶ Např. Bröhmer, Jürgen: Die Bosphorus-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, *EuZW* 3/2006, str. 76.

soudního dvora podle měřítka Evropské úmluvy, a tak by zřejmě získal v oblasti ochrany lidských práv v rámci Evropské unie poslední slovo. Navíc by Evropský soudní dvůr mohl Evropskou úmluvu interpretovat a aplikovat jako formální pramen práva.

Přístup Společenství jako celku k Úmluvě podporovaly už od druhé poloviny sedmdesátých let Evropský parlament i Evropská komise. Ve svém usnesení z 16. listopadu 1977 prohlásil Evropský parlament, že by se mezinárodní ujednání týkající se základních práv, jako je Evropská úmluva (nebo Mezinárodní pakt o občanských a politických právech), měla stát prostřednictvím zvláštního právního aktu součástí smluv o založení Evropských společenství. Stejný názor vyjádřil i ve své rezoluci z 18. ledna 1994, v níž zdůraznil, že nevidí žádný důvod, proč v lidskoprávních otázkách nepodřídít Evropský soudní dvůr kontrole Evropského soudu pro lidská práva⁵⁶⁷. Evropská komise navrhla přístup Společenství k Evropské úmluvě poprvé 4. dubna 1979 a znovu 19. listopadu 1990⁵⁶⁸. Po přijetí Maastrichtské smlouvy, která výrazně rozšířila kompetence Společenství, resp. Unie, požádala Rada ministrů dne 26. dubna 1994 Evropský soudní dvůr (na základě ustanovení článku 300 odst. 6 SES, bývalého článku 228 odst. 6) o posouzení otázky slučitelnosti přístupu k Evropské úmluvě se zakládacímí smlouvami Společenství. Ve svém posudku č. 2/94 se lucemburský soud 28. března 1996 k této možnosti vyjádřil negativně⁵⁶⁹. Konstatoval zde, že „Společenství při současném stavu práva ES

⁵⁶⁷ Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 156.

⁵⁶⁸ Viz blíže Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH., Frankfurt am Main 1998, str. 21 a násl. a Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 156.

⁵⁶⁹ Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, 6^e édition refondue, Presses universitaires de France, Paris 2003, str. 154 – 155.

nedisponuje pravomocí přistoupit k Úmluvě⁵⁷⁰. K získání takové pravomoci by bylo třeba výslovného zmocnění ve zřizovacích smlouvách, a tedy – protože zde taková ustanovení chybí – změny zřizovacích smluv⁵⁷¹ (jelikož tuto otázku nemůžeme na základě interpretace Soudu podřadit pod *implied powers*).

V tomto ohledu jsme se po přijetí dvou důležitých dokumentů (i když zatím nevstoupily v platnost) od doby vydání tohoto posudku posunuli o krok blíže směrem k možnosti přistoupení ES/EU k Úmluvě. Tím prvním je tzv. Evropská ústava⁵⁷², v jejímž článku I-9 odst. 2 se stanoví, že „Unie přistupuje k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“⁵⁷³. Přestože Evropská ústava dosud nevstoupila v platnost, lze konstatovat, že myšlenka přístupu Unie k Úmluvě nabývá svým zakotvením v tomto dokumentu jasnější podoby. Druhým dokumentem přibližujícím ideu přístupu skutečnosti je pak Dodatkový protokol č. 14 k Evropské úmluvě, který svým článkem 17 připojuje k článku 59 Úmluvy nový odstavec, stanovící, že „Evropská unie může přistoupit k této Úmluvě.“ Toto ustanovení právně ošetřuje možnost přístupu Unie k Evropské úmluvě, jelikož dosavadní úprava to neumožňuje, Úmluva předvídá jen přístup států, nikoli mezinárodních organizací. Tento protokol sice rovněž ještě nevstoupil v platnost, ale až by v platnost vstoupil,

⁵⁷⁰ Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 157.

⁵⁷¹ Pascal, Hector: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in: Bröhmer, Jürgen (Hrsg.): Der Grundrechtsschutz in Europa, Nomos, Baden-Baden 2002, str. 184.

⁵⁷² Prvním impulzem k jejímu vzniku bylo zasedání Evropské rady ve dnech 14. a 15. prosince 2001 v Laekenu, pod belgickým předsednictvím, kde došlo ke schválení Prohlášení o budoucnosti Unie, jež řešilo mimo jiné i otázku přístupu Unie k Evropské úmluvě. Konečný návrh Evropské ústavy vypracovaný Konventem spatřil světlo světa 20. června 2003 v Soluni a 18. července 2003 byl předložen předsednictví Evropské rady v Římě. Mezivládní konference ukončila svá jednání o něm na summitu v Bruselu 17. a 18. června 2004 a k podpisu ústavní smlouvy hlavami států nebo předsedy vlád a ministry zahraničních věcí 25 členských států došlo 29. října 2004. Tento dokument zatím nevstoupil v platnost, viz přednášky Dr. U. Brandl: Law of the European Union, Salzburg 2005.

⁵⁷³ Grabenwarter, Christoph: Europäische Menschenrechtskonvention, C. H. Beck, 2. Auflage, München 2005, str. 34.

byl by po technické stránce (pokud by vstoupilo v platnost i zmocňující ustanovení v právu ES/EU) přístup k Úmluvě umožněn.

Řada autorů podporuje přístup Unie k Úmluvě i v případě, že by stal právně závazným vlastní katalog práv Evropské unie v podobě Charty základních práv Evropské unie⁵⁷⁴. Největší přednost přístupu k Úmluvě je spatřována v kontrole souladu evropského práva s Evropskou úmluvou, kterou by prováděl Evropský soud pro lidská práva⁵⁷⁵, a v harmonizaci činností obou evropských soudů, která by přispěla k větší transparentnosti a předvídatelnosti ochrany lidských práv, a tedy k větší míře právní jistoty. Přitom hypotetický přístup Unie k Úmluvě podle názoru mnohých autorů nesnižuje význam Charty základních práv⁵⁷⁶, protože tento dokument nejen že kodifikuje práva zakotvená již v Evropské úmluvě, ale katalog práv z Úmluvy ještě rozšiřuje, vedle práv hospodářských a sociálních především o typická „unijní“ práva (viz výše). Jak shrnula pracovní skupina č. II Konventu připravujícího Evropskou ústavu: „Ve své Chartě posiluje Unie své vlastní hodnoty; její přístup k Evropské úmluvě by byl proto zřetelným politickým signálem koherence mezi Uníí a „větší Evropou“⁵⁷⁷, reprezentovanou Radou Evropy a jejím systémem ochrany lidských práv.

Na závěr této kapitoly stojí ještě za zmínku uvést nejnovější judikaturu Evropského soudního dvora, resp. Soudu prvního stupně, vztahující se k případům osob podezřelých z terorismu. Přináší totiž řadu klíčových závěrů mimo jiné i ohledně aplikovatelnosti práv z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v právu ES/EU.

⁵⁷⁴ Callewaert, Johan: Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, str. 201.

⁵⁷⁵ Busch, Andrej, Victor, Mykola, Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, str. 165.

⁵⁷⁶ Pascal, Hector: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in: Bröhmer, Jürgen (Hrsg.): Der Grundrechtsschutz in Europa, Nomos, Baden-Baden 2002, str. 186.

⁵⁷⁷ CONV 354/02, B I, in: Callewaert, Johan: Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, str. 202.

V souvislosti s potíráním mezinárodního terorismu přijala Rada bezpečnosti OSN několik rezolucí uvalujících sankce jednotlivcům a sdružením osob, u nichž existuje podezření, že vyvíjí teroristické aktivity nebo jsou napojeny na mezinárodní teroristickou síť. Rezoluce č. 1267 (1999) a č. 1333 (2000) ukládají státům povinnost zmrazit účty osob, které jsou uvedeny na tzv. černé listině, vystavené a pravidelně aktualizované na základě informací tajných služeb Výborem pro sankce, vedlejším orgánem OSN, založeným podle článku 29 Charty OSN⁵⁷⁸. Kromě zmražení finančních prostředků patří mezi tzv. „*targeted sanctions*“ neboli „*smart sanctions*“ také zákazy vycestování těchto osob, zejména leteckou dopravou⁵⁷⁹. Přijetí těchto opatření Radou bezpečnosti OSN představuje do značné míry novum – dosud bylo pravidlem uvalovat sankce na základě článku 41 Charty OSN (bez použití ozbrojené síly) ve spojení s článkem 39 Charty OSN pouze proti státům, které ohrožovaly nebo porušovaly mezinárodní mír, nikoli proti jednotlivcům, dopouštějícím se takových činů⁵⁸⁰.

Sankce směřující proti jednotlivým osobám, podezřelým z terorismu, se opírají o článek 24 odstavec 1 Charty OSN, dávající Radě bezpečnosti OSN široká oprávnění za účelem udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, a o výše uvedené články 41 a 39 Charty. Rozhodnutí obsahující sankce jsou pro členské státy OSN podle článku 25 Charty závazná a musí být na základě článku 48 Charty také provedena, a to jak

⁵⁷⁸ Výbor pro sankce vznikl na základě č. 6 rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1267 (1999). Sestává ze zástupců všech 15 členských států Rady bezpečnosti OSN a jeho rozhodnutí, která musí být přijímána jednomyslně, jsou závazná stejně jako rozhodnutí Rady bezpečnosti samotné. Blíže viz Schmahl, Stefanie: Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, EuR, Heft 4, 2006, str. 566 a Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 350.

⁵⁷⁹ Schmahl, Stefanie: Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, EuR, Heft 4, 2006, str. 566.

⁵⁸⁰ Nicméně již roku 1997 byla přijata rezoluce Rady bezpečnosti č. 1132 (1997) proti Sierra Leone, která zakazovala vycestování osob patřících k vojenské juntě a jejich rodinných příslušníků, a roku 1998 byly podobné sankce přijaty na základě rezoluce Rady bezpečnosti č. 1173 (1998) proti jistým osobám z Angoly. Blíže viz Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 350.

přímo, tj. transformací do vnitrostátního práva, tak případně i akcí v rámci mezinárodních organizací, jejichž jsou členské státy OSN členy (článek 48 odstavec 2 Charty OSN). Takovou organizací je také Evropské společenství.

Mezi relevantní ustanovení práva ES/EU, vztahující se k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN v právu ES/EU, patří článek 11 odstavec 1 SEU, řadící mezi cíle společné zahraniční a bezpečnostní politiky mimo jiné zachovávání míru a posilování mezinárodní bezpečnosti v souladu se zásadami Charty OSN, dále pak článek 301 SES, článek 60 odstavec 1 SES, článek 307 první pododstavec SES a článek 308 SES, tvořící právní základ pro přijetí opatření orgány ES/EU provádějící rezoluce Rady bezpečnosti OSN.

Právě postavení rezolucí Rady bezpečnosti OSN v právu ES/EU, a tedy vztah práva OSN k evropskému právu, byly předmětem zkoumání Soudu prvního stupně v případě *Yusuf* z 21. září 2005⁵⁸¹ a dalších případech osob podezřelých z terorismu (uveďme např. případy *Aden*⁵⁸², *Kadi*⁵⁸³, *Hassan*⁵⁸⁴, *PKK a KNK*⁵⁸⁵). Tyto osoby, uvedené na zmíněné černé listině, tvrdily (a tvrdí – proti rozsudkům Soudu prvního stupně ve věci *Yusuf* a ve věci *Kadi* byla podána odvolání k Evropskému soudnímu dvoru), že rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN a akty ES je provádějící porušují jejich základní práva a svobody, zaručené mimo jiné také Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž se domáhaly právní ochrany před Soudem prvního stupně.

⁵⁸¹ *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01.

⁵⁸² Usnesení předsedy Soudu prvního stupně ve věci *Aden* a další v. Rada a Komise ze dne 7. května 2002, Rs. T-306/01 R.

⁵⁸³ *Yassin Abdullah Kadi* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005, Rs. T-315/01.

⁵⁸⁴ *Faraj Hassan* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 12. července 2006, Rs. T-49/04.

⁵⁸⁵ *Parti des Travailleurs du Kurdistan (PKK) et Congrès National du Kurdistan (KNK)* proti Radě EU, nařízení Soudu prvního stupně z 15. února 2005, T-229/02.

V klíčovém případě *Yusuf* žalobci: *Ahmed Ali Yusuf*, narozený roku 1974 a mající trvalý pobyt ve Švédsku, a *Al Barakaat International Foundation* se sídlem ve Švédsku, navrhovali v rámci žaloby na neplatnost původně zrušení nařízení Rady ES č. 467/2001 ze dne 6. března 2001 a nařízení Komise ES č. 2199/2001 ze dne 12. listopadu 2001, poté pak nařízení Rady ES č. 881/2002 ze dne 27. května 2002 (zrušující uvedené nařízení č. 467/2001)⁵⁸⁶. Tato nařízení prováděla rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Žalobci mimo jiné namítali, že Rada ES/EU není příslušná k přijetí takových nařízeních. Zde Soud prvního stupně poukázal na výše zmíněná ustanovení SEU a SES (článek 11 SEU a články 60, 301 a 308 SES), přičemž pravomoc Rady ES/EU v této oblasti (uvalení hospodářských sankcí proti jednotlivcům) potvrdil.

V souvislosti s Evropskou úmluvou je důležité přiblížit žalobní důvod vztahující se k porušení základních práv žalobců⁵⁸⁷. Ti odkazují zejména na článek 6 odstavec 2 SEU a na judikaturu ESD (případy *Stauder*⁵⁸⁸, *Internationale Handelsgesellschaft*⁵⁸⁹ a *Nold*⁵⁹⁰) a tvrdí, že nařízením ES č. 881/2002 (tzv. antiteroristické nebo též sankční nařízení) došlo k porušení především jejich práva nakládat se svým majetkem (zakotveného v článku 1 odstavec 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě) a práva na obhajobu, jak je zaručeno článkem 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod. Porušení spatřují ve skutečnosti, že jim napadené nařízení ukládá závažné sankce jak civilního, tak trestního charakteru, aniž by byli předem vyslechnuti nebo dostali možnost hájit se a aniž by byl uvedený akt podroben jakémukoli soudnímu přezkumu. Konkrétně uvádí, že nebyli informováni o důvodech sankcí, uložených proti nim, a neměli příležitost se k nim vyjádřit. Poukazovali na to,

⁵⁸⁶ Nařízení Rady (ES) č. 881/2002 ze dne 27. května 2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem a o zrušení nařízení č. 467/2001 (Úř. věst. L 139, str. 9, Zvl. vyd. 18/01, str. 294).

⁵⁸⁷ *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 190.

⁵⁸⁸ Rozsudek ze dne 12. listopadu 1969, *Stauder*, 29/69, podrobněji viz výše.

⁵⁸⁹ Rozsudek ze dne 17. prosince 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, podrobněji viz výše.

⁵⁹⁰ Rozsudek ze dne 14. května 1974, *Nold* v. Komise, 4/73, podrobněji viz výše.

že postup, který vedl k jejich zapsání do seznamu osob podezřelých z terorismu Výborem pro sankce, měl důvěrnou povahu, čímž byl porušen článek 6 Evropské úmluvy, a že neumožňoval právo soudního přezkumu zaručené článkem 13 Evropské úmluvy. Žalobci přitom zdůrazňují, že základní práva, vyplývající z ústavních tradic společných všem členským státům ES/EU a konkretizovaná těmito ustanoveními Evropské úmluvy, představují podle ustálené judikatury Evropského soudního dvora obecné právní zásady Společenství.

Soud prvního stupně dospěl ve svém rozsudku ve věci *Yusuf* k následujícím klíčovým závěrům: opatření Rady bezpečnosti OSN mají přednost před závazky členských států EU vyplývajících jak z práva ES/EU, tak z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tato přednost práva OSN se dovozuje z článku 103 Charty OSN a platí nejen pro členské státy, ale i pro ES/EU, a to i přesto, že ES/EU není členem OSN. Z toho vyplývá, že nařízení ES provádějící rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN, nejsou v zásadě přezkoumatelná podle měřítka základních práv ES, neboť jinak by byl ohrožen princip přednosti práva OSN před právem ES/EU. Jedinou výjimkou je případ, kdy by daná rezoluce Rady bezpečnosti OSN a nařízení ES, přijaté na jejím základě, porušovalo *ius cogens*, představující mezinárodněprávní minimální standard ochrany základních lidských práv. Jeho dodržení musí Soud prvního stupně vždy přezkoumat⁵⁹¹. Pokud by byla rezoluce Rady bezpečnosti v rozporu s *ius cogens*, byla by nulitní⁵⁹² a nařízení ES by postrádalo právní základ svého vzniku a navíc by bylo pro rozpor s *ius cogens* rovněž neplatné.

⁵⁹¹ Soud prvního stupně nemůže přezkoumávat rezoluce Rady bezpečnosti podle měřítka komunitárního práva. „Soud je nicméně oprávněn incidenčně přezkoumávat legalitu dotčených rezolucí Rady bezpečnosti s ohledem na *ius cogens*, chápané jako mezinárodní právní řád, který je závazný pro veškeré subjekty mezinárodního práva včetně orgánů OSN a od nějž se nelze odchýlit“, *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 277.

⁵⁹² Zde Soud prvního stupně odkázal na Vídeňskou úmluvu o smluvním právu, „která kodifikuje mezinárodní obyčejové právo (a jejíž článek 5 stanoví, že se vztahuje na každou smlouvu, která je zakládající listinou mezinárodní organizace, a na každou smlouvu přijatou v mezinárodní organizaci)“ a zdůraznil, že „ve svém článku 53 stanoví neplatnost smluv, které jsou v rozporu s imperativní

V tomto konkrétním případě dospěl ovšem Soud prvního stupně k závěru, že k porušení *ius cogens* nedošlo. Co se týká práva na ochranu vlastnictví, upozornil, že „má-li ... být ochrana práva vlastnit majetek považována za součást imperativních norem obecného mezinárodního práva, lze v každém případě za odporující *ius cogens* považovat pouze svévolné zbavení tohoto práva“⁵⁹³. Zde byl ovšem dán legitimní cíl boje proti terorismu, a tak se o zvlášť nejednalo. Navíc se zásah netýkal samé podstaty vlastnického práva, ale pouze jeho užívání. Nejde ani o sankce zamýšlející nelidské nebo ponižující zacházení s dotýčenými osobami. „Rezoluce Rady bezpečnosti stanoví mechanismus pravidelného přezkumu obecného režimu sankcí a postup umožňující zúčastněným osobám předložit svůj případ prostřednictvím svého státu Výboru pro sankce k přezkumu“⁵⁹⁴.

V případě práva obhajoby Soud prvního stupně konstatoval, že „žádná imperativní norma mezinárodního právního řádu se nezdá vyžadovat, aby byly zúčastněné osoby předem vyslechnuty za takových okolností, jako jsou v projednávaném případě, kdy Rada bezpečnosti, jednající na základě hlavy VII Charty Spojených národů, rozhodne prostřednictvím svého Výboru pro sankce, že prostředky určitých osob nebo subjektů podezřelých z toho, že přispívají k financování mezinárodního terorismu, musí být zmrazeny“⁵⁹⁵. Mechanismus umožňující navrnutí vyškrtnutí ze seznamu dané osoby jejím domovským státem prostřednictvím diplomatické ochrany se zdá Soudu dostačující.

normou obecného mezinárodního práva (*ius cogens*)“). Stejně tak článek 64 Vídeňské úmluvy o smluvním právu stanoví, že „vznikne-li nová imperativní norma obecného mezinárodního práva, každá smlouva, která je v rozporu s touto normou, se stane neplatnou a zanikne“, *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 278.

⁵⁹³ *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 293.

⁵⁹⁴ Tisková zpráva Soudu prvního stupně č. 79/05, ze dne 21. září 2005.

⁵⁹⁵ *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 307.

Pokud jde o právo na účinnou soudní ochranu, zde Soud upozorňuje, že toto právo není absolutní⁵⁹⁶. Na Radu bezpečnosti OSN se vztahuje soudní imunita⁵⁹⁷ a „zájem žalobců na tom, aby byl jejich případ po meritorní stránce projednán soudem, není dostatečný k tomu, aby převážil nad základním obecným zájmem na zachování mezinárodního míru a bezpečnosti tváří v tvář hrozbě jasně určené Radou bezpečnosti“⁵⁹⁸. Soud navíc zdůrazňuje, že sám přezkoumává legalitu nařízení ES a nepřímo i legalitu rezolucí Rady bezpečnosti z hlediska *ius cogens*. Rovněž provádí úplný přezkum legality nařízení ES, co se týká pravidel příslušnosti pro jeho vydání, formálních náležitostí, věcné vhodnosti, vnitřní soudržnosti a přiměřenosti⁵⁹⁹.

Také v dalších případech (*Kadi*⁶⁰⁰, *Hassan*⁶⁰¹ a jiné případy) byly žaloby osob podezřelých z terorismu Soudem prvního stupně zamítnuty. V případě *Hassan* Soud prvního stupně mimo jiné zdůraznil, že „není-li možné, aby platnost rezolucí RB posuzoval MSD, tím méně náleží takováto kompetence evropským soudním institucím“ a že „členské státy ES mají povinnost provést sankce uvalené Radou bezpečnosti, a jelikož tyto spadají do oblasti kompetence ES, musejí tak učinit v rámci práva Společenství“⁶⁰². Potvrdil rovněž přednost práva OSN před komunitárním právem a jeho přezkoumatelnost pouze podle měřítko *ius cogens*.

Ve všech těchto případech jde o velmi složitou problematiku. Na jedné straně stojí oprávněný zájem mezinárodního i evropského společenství na potírání mezinárodního terorismu a na druhé straně ochrana lidských práv jednotlivců,

⁵⁹⁶ *Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005 (druhý rozšířený senát), Rs. T-306/01, § 342.

⁵⁹⁷ K imunitě mezinárodních organizací odkazuje Soud na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. února 1999 ve věci *Waite a Kennedy v. Německo*, § 63, 68 – 73.

⁵⁹⁸ Tisková zpráva Soudu prvního stupně č. 79/05, ze dne 21. září 2005.

⁵⁹⁹ Tisková zpráva Soudu prvního stupně č. 79/05, ze dne 21. září 2005.

⁶⁰⁰ *Yassin Abdullah Kadi* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 21. září 2005, Rs. T-315/01.

⁶⁰¹ *Faraj Hassan* proti Radě EU a Komisi ES, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 12. července 2006, Rs. T-49/04.

⁶⁰² Lyčka, Martin: Vztah evropského a mezinárodního práva aneb komunikují spojené nádoby vnitřních a vnějších kompetencí ES tak, jak by měly?, *Jurisprudence* 7/2006, str. 22.

podezřelých z terorismu, práv zaručených řadou mezinárodněprávních dokumentů včetně Evropské úmluvy. Závěry Soudu prvního stupně do jisté míry relativizují její postavení v právu ES/EU a také platnost základních práv Společenství, když zdůrazňují – v souladu s článkem 103 Charty OSN - přednost práva OSN před jejími ustanoveními a před právem ES/EU a nepřekoumatelnost rezolucí Rady bezpečnosti OSN a nařízení ES je provádějících podle měřítká základních práv Evropského společenství, jejichž pramenem poznání je také Evropská úmluva.

Tato „redukováná ochrana základních práv“⁶⁰³ ES, poskytnutá Soudem prvního stupně, omezující se na přezkum slučitelnosti nařízení ES – a incidenčně rezoluce Rady bezpečnosti OSN – s mezinárodněprávními normami *ius cogens*, vyvolala u řady odborníků kritiku. *Lothar Harings* např. namítá, že Soud prvního stupně opouští ve svém rozsudku ve věci *Yusuf* zásadu vyplývající z principu právního státu, podle které je nutné zásahy státní moci do práv jednotlivce vždy dostatečně odůvodnit⁶⁰⁴. Poukazuje na to, že zde musí naopak jednatelce – a to ještě prostřednictvím svého domovského státu – mezinárodní organizaci dokázat, že k zásahu do jeho práv došlo neprávem, a to ještě aniž by byl o zásahu, jeho důvodech a okolnostech dostatečně informován. Dále vytýká Soudu prvního stupně jeho pojetí vázanosti Společenství rezolucemi Rady bezpečnosti OSN i v případě, že by byly v rozporu se základními právy Společenství⁶⁰⁵.

Kirsten Schmalenbach upozorňuje, že Evropské společenství, pokud přijme nařízení provádějící rezoluci Rady bezpečnosti OSN, musí respektovat její obsah a cíle, a to na základě zásady věrnosti Společenství vůči členským státům⁶⁰⁶, které jsou rezolucí vázány. Nicméně dospívá k závěru, že Společenství sice smí přijmout taková nařízení

⁶⁰³ Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 353.

⁶⁰⁴ Harings, Lothar: Die EG als Rechtsgemeinschaft (?) – EuG versagt Individualrechtsschutz, EuZW 2005, str. 705.

⁶⁰⁵ Harings, Lothar: Die EG als Rechtsgemeinschaft (?) – EuG versagt Individualrechtsschutz, EuZW 2005, str. 705.

⁶⁰⁶ Nejen členské státy jsou zavázány k věrnosti vůči Společenství a jeho cílům (čl. 10 SES), ale také Společenství musí jednat tak, aby nedocházelo k porušení závazků jeho členských států.

(články 10 SEU a 307 SES představují dostatečný právní základ), ale přijímat je nemusí⁶⁰⁷. A dále vyzdvihuje stejně jako *Stefanie Schmahl*, navrhuje jako řešení *de lege ferenda* zlepšení řízení před Výborem pro sankce a vytvoření zvláštního smírčího soudu, nutnost zakotvení mechanismu zajišťujícího právo individuální stížnosti pro tyto případy na úrovni OSN.

Stefanie Schmahl mimo jiné polemizuje s tvrzením Soudu, že právo na účinnou právní ochranu nemá absolutní charakter, a upozorňuje na komentář⁶⁰⁸ Výboru OSN pro lidská práva, který právu na soudní ochranu⁶⁰⁹ nederogovatelnou povahu přiznává. Především pak v souvislosti s případem *Yusuf* poukazuje na případ *Bosphorus*, a to nejen na výše rozebírané rozhodnutí štrasburského soudu⁶¹⁰, ale i na jemu předcházející rozhodnutí lucemburského soudu⁶¹¹, v němž Evropský soudní dvůr – při podobném skutkovém stavu jako v případě *Yusuf* – nařízení ES, provádějící rezoluci Rady bezpečnosti OSN, stanovící embargo proti Jugoslávii, podle měřítka základních práv Společenství zkoumal.

Dále, rozebírajíc závěry Evropského soudu pro lidská práva v případě *Bosphorus*⁶¹², upozorňuje *Stefanie Schmahl* na možné promítnutí se judikatury Soudu prvního stupně týkající se osob podezřelých z terorismu do vztahu štrasburského a lucemburského soudu. Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku ve výše (v kapitole 4.3.) rozebíraném rozsudku ve věci *Bosphorus*⁶¹³ konstatoval, že standard základních práv v rámci ES/EU považuje obecně za srovnatelný standardu podle Evropské úmluvy. Tato domněnka může být ovšem v konkrétním případě vyvrácena,

⁶⁰⁷ Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 352.

⁶⁰⁸ *General Comment No. 29 (2001)*, viz blíže Schmahl, Stefanie: Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, EuR, Heft 4, 2006, str. 573.

⁶⁰⁹ Ve smyslu článku 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

⁶¹⁰ Rozsudek ve věci *Bosphorus v. Irsko* z 30. června 2005, in www.coe.int – HUDOC.

⁶¹¹ ESD, Rs. C-84/95 (*Bosphorus*), Slg. 1996, I-3953 (3986 a násl.), Schmahl, Stefanie: Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, EuR, Heft 4, 2006, str. 574.

⁶¹² Rozsudek ve věci *Bosphorus v. Irsko* z 30. června 2005, in www.coe.int – HUDOC.

⁶¹³ Rozsudek ve věci *Bosphorus v. Irsko* z 30. června 2005, in www.coe.int – HUDOC.

pokud se prokáže, že ochrana daných práv v systému ES/EU, tedy i v judikatuře lucemburských soudů, je zjevně nedostačující. A podle *Stefanie Schmahl* právě v případech *targeted sanctions* rozhodnutími Soudu prvního stupně ke snížení ochrany individuálních práv pod standard Evropské úmluvy došlo.

Velmi bude záležet na rozhodnutí Evropské soudního dvora, k němuž podali žalobci dne 23. listopadu 2005 odvolání⁶¹⁴. Lze s napětím očekávat, zda dojde k potvrzení rozsudků Soudu prvního stupně nebo jejich změně. Tato judikatura pak může, jak bylo zmíněno výše, ovlivnit také vztah obou klíčových evropských soudů: soudu lucemburského a soudu štrasburského, postavení Evropské úmluvy pro lidská práva v právu ES/EU – a také postavení práva ES/EU před štrasburským soudem.

V souvislosti s rozsudky evropských instancí vztahujících se k právním předpisům přijatým za účelem boje proti terorismu lze ještě uvést rozsudek Evropského soudního dvora z 30. května 2006⁶¹⁵, jímž ESD zrušuje rozhodnutí Rady o uzavření dohody mezi ES a Spojenými státy americkými o zpracování a předávání osobních údajů a rozhodnutí Komise o odpovídající úrovni ochrany těchto údajů. I zde spolu kolidují dva zájmy: zájem na potírání mezinárodního terorismu a zájem na ochraně osobních údajů. V tomto případě převážil v pojetí Evropského soudního dvora zájem druhý. Lze proto stěží předvídat, jak dopadnou odvolání žalobců ve výše zmíněných případech (i když tento případ, nutno podotknout, není – vzhledem k tomu, že se neváže na rezoluci Rady bezpečnosti OSN - zcela srovnatelný s výše uvedenými případy).

⁶¹⁴ Rs. *Kadi/Al Barakaat International Foundation* C-402/05, Rs. *Yusuf* C-415/05, Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 349.

⁶¹⁵ Rozsudek ESD ve spojených věcech C-317/04 a C-318/04.

5. ZÁVĚR

Chceme-li shrnout problematiku standardu lidských práv v Evropě (resp. v rámci Rady Evropy a v rámci Evropské unie, protože otázka lidské dimenze dalších organizací, především OBSE nebyla předmětem této práce), bylo by na místě říci si, proč vlastně v Evropské unii politika ochrany lidských práv (a s ní související přijetí instrumentu v podobě Charty základních práv EU) vznikla, když všechny její členské státy jsou rovněž členy Rady Evropy, pod jejíž záštitou již dlouhou dobu existuje a rozvíjí se efektivní mechanismus na ochranu lidských práv. Důvodů je hned několik, především: Evropské společenství není jen tak obyčejná mezinárodní organizace, ale nadnárodní seskupení, na něž státy přenesly řadu svých suverénních práv, a tak je nutné, když Společenství vykonává některé funkce, které přísluší běžně státu, aby byla zajištěna ochrana jednotlivce před zásahy do jeho práv ze strany komunitárních orgánů, resp. též ochrana před jejich opomenutími (neboť vnitrostátní i mezinárodněprávní úprava ochrany lidských práv chrání jedince před jednáními či opomenutími států a nikoli orgánů nadstátní organizace). Případy řešené před Evropským soudním dvorem posloužily jako důkaz toho, že při dosahování ekonomických cílů může docházet k zásahu do lidských práv. O posun směrem k zohlednění lidské dimenze v rámci Společenství, resp. Unie se postarala především Maastrichtská smlouva se zavedením institutu evropského občanství a jeho dovršením je přijetí Charty základních práv EU. Zatím sloužila jako zdroj poznání práv chráněných v rámci Unie Evropská úmluva, proč tedy došlo ke vzniku nového instrumentu, který v řadě ustanovení přebírá znění Evropské úmluvy? Evropská úmluva hraje totiž v unijním právu pouhého materiálního, nikoli formálního pramene práva, jelikož všechny pokusy o přistoupení Evropské unie (resp. dříve Evropských společenství) jako celku k Evropské úmluvě zatím ztroskotaly. Pokud by Evropská ústava a také Protokol č. 14 k Evropské úmluvě vstoupily v platnost, by byl dán právní základ pro umožnění uskutečnění tohoto kroku a povýšení Evropské úmluvy mezi formální prameny práva Evropské unie. Zda k tomu dojde, není jisté. Nicméně i tak chce mít Evropská unie (vzhledem k nastoupené cestě k větší integraci) vlastní

katalog práv, který by mohl aplikovat Evropský soudní dvůr. Charta má přitom fungovat jako jakýsi „motor integrace“ a základ případné budoucí Ústavy pro Evropu⁶¹⁶. Znějí i názory, že lucemburský soud by měl do budoucna hrát prim a udržovat úroveň základních práv v Evropě, zatímco štrasburský soud je a bude zavalen případy týkajícími se zejména porušení článku 6, odstavec 1 Evropské úmluvy z důvodu nepřiměřených průtahů řízení (na tuto situaci se snaží reagovat nedávno přijatý Protokol č. 14, který ovšem ještě nevstoupil v platnost).

Velmi zajímavá je již existující institucionální konkurence, resp. koexistence orgánů aplikujících totéž právo v rámci dvou různých mezinárodních organizací: Evropská úmluva je interpretována nejen Evropským soudem pro lidská práva, ale také a rovněž autonomně i Evropským soudním dvorem – jako materiální pramen práva, a naopak komunitární právo se stává předmětem zkoumání Evropského soudu pro lidská práva z hlediska jeho souladu s Evropskou úmluvou (viz především případ *Matthews*), čímž dochází k rozšiřování pole aplikace dokumentů jednoho systému do druhého, resp. k aplikačnímu překračování hranic vlastní mezinárodní organizace. Významný je v této souvislosti také nedávno přijatý rozsudek ve věci *Bosphorus*, představující jistý zlom v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva návratem k původnímu restriktivnějšímu pojetí kontrolní pravomoci tohoto soudu nad právem ES/EU. Štrasburský soud v něm uznal standard ochrany základních práv v rámci ES/EU za srovnatelný se standardem zaručeným Evropskou úmluvou a z tohoto důvodu se zřekl přezkoumávání aktů Společenství podle měřítka Evropské úmluvy, ledaže by se ukázalo, že v konkrétním případě je ochrana práv v ES/EU zjevně nedostačující.

Evropská úmluva se naopak před lucemburským soudem objevuje nejnověji v souvislosti s případy osob podezřelých z terorismu. Soud prvního stupně v případě *Yusuf* (a v dalších případech) konstatoval, že rezoluce Rady bezpečnosti OSN a právo OSN obecně má na základě článku 103 Charty OSN přednost před komunitárním právem i před Evropskou úmluvou a akty ES je provádějí jsou (stejně jako incidenčně rezoluce Rady bezpečnosti OSN) přezkoumatelné Soudem prvního stupně

⁶¹⁶ Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005, str. 130.

pouze podle měřítka *ius cogens*, nikoli podle měřítka základních práv EU potažmo Evropské úmluvy, která představuje zdroj poznání těchto práv. S napětím se budou očekávat rozsudky Evropského soudního dvora, k němuž podali žalobci odvolání.

Často je judikatura štrasburského a lucemburského soudu v souladu, občas ale dochází k divergencím (zejména proto, že Evropský soudní dvůr při výkladu práv zohledňuje také ekonomické cíle Společenství, zatímco Evropský soud pro lidská práva se snaží vždy poskytnout co možná nejširší ochranu jednotlivých práv). Štrasburský soud může judikovat ve věcech, v nichž již rozhodoval lucemburský soud (pokud se dotýkají práv chráněných Úmluvou), a totéž platí i naopak (jestliže záležitost patří do oblasti působnosti komunitárního práva⁶¹⁷, resp. unijního práva, tj. je-li dána příslušnost ESD). Budoucí vztah obou soudů navzájem a jejich vztah k Úmluvě a Chartě (především pokud by se Charta stala právně závazným dokumentem) a s ním související standard ochrany lidských práv v Evropě, jež ponejvíce utvářejí právě tyto dvě instituce, je obtížné předem odhadnout.

Porovnáme-li Evropskou úmluvu a Chartu základních práv Evropské unie z hmotněprávního (materiálního) hlediska, jak bylo již učiněno v předchozích kapitolách, dojdeme k závěru, že Charta svým rozsahem a počtem chráněných práv značně přesahuje rozsah Evropské úmluvy. Vedle základních občanských a politických práv (která jsou takřka všechna obsažena, ať už výslovně nebo implicitně, také v Úmluvě) zahrnuje i práva hospodářská, sociální a kulturní (viz především kapitola zvaná Solidarita), práva specifická pro právní řád Evropské unie (viz zejména kapitola Práva občanů) včetně práv třetí generace (ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele). Také v kapitolách, které lze na základě vysokého počtu korespondujících ustanovení s Evropskou úmluvou srovnávat, se vyskytují některá práva jiná, mající často sociální aspekt (např. ochrana dětí, starších osob, osob handicapovaných apod.), nebo se u práv zahrnutých v obou dokumentech v Chartě objevují nové aspekty těchto práv (viz právo na integritu osoby). Řadou otázek se Charta zabývá podrobněji než Úmluva (především problematika zákazu diskriminace je zde rozebrána velmi detailně). Mnoho ustanovení Charty je ale

⁶¹⁷ Viz blíže Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004, str. 108.

doslovně přejatých z Úmluvy (např. zákaz mučení). V každém případě mají ovšem práva obsažená současně v obou dokumentech na základě článku 52, odstavec 3 Charty (tak klíčového pro vztah obou instrumentů) při výkladu stejný význam, jaký mají v Úmluvě.

Největším rozdílem mezi oběma dokumenty a současně největším handicapem Charty je její zatímní právní nezávaznost a také absence zakotvení kontrolního mechanismu zaručování jí chráněných práv. Dokonale propracovaná procesní ustanovení zakládající soudní mechanismus jsou naopak jednou z největších předností Evropské úmluvy, která je nejstarším právně závazným dokumentem mezinárodněprávní ochrany lidských práv, a lze říci, také nejefektivnějším, zatímco mladičká Charta na svůj osud a vliv na utváření standardu evropské ochrany lidských práv teprve čeká.

Za zmínku ovšem stojí mimosoudní mechanismus, monitorující dodržování práv z Charty členskými státy a Evropskou unií samotnou, který sama Charta sice nepředvídá, který byl nicméně založen. V letech 2002 až 2006 fungovala Síť nezávislých expertů na základní práva EU (*The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights*) a v blízké budoucnosti má ve Vídni působit Agentura pro základní práva EU (*European Union Agency for Fundamental Rights*), jež má mapovat stav základních práv z Charty v Evropské unii. Jakou roli budou hrát v souvislosti s Chartou evropské instituce soudní, ukáže budoucnost. Zatím na Chartu odkázal ve své judikatuře pouze lucemburský Soud prvního stupně.

Obsahem této práce bylo srovnání obou instrumentů (bezpochyby nejdůležitější smlouvy přijaté v rámci Rady Evropy a nejvýznamnějšího dokumentu ochrany lidských práv, byť právně nezávazného, vzniklého na půdě Evropské unie), a to jak cestou jejich detailního rozboru nezávisle na sobě, tak přímou konfrontací ve čtvrté části. Vedle nich byla pro úplnost pozornost věnována i dalším souvisejícím otázkám. Kromě hmotněprávní problematiky, jejíž rozbor v práci převažuje, byly nastíněny i otázky procesní, zejména řízení před Evropským soudem pro lidská práva – vzhledem k jeho klíčovému významu pro utváření standardu lidských práv v Evropě. Opomenut nebyl ani Evropský soudní dvůr, ovšem z důvodu omezeného rozsahu práce nemohla být tato otázka rozebrána detailněji.

Oba tyto srovnávané dokumenty představují velmi zajímavé téma (v případě Charty rovněž dosti aktuální, což konec konců v případě Úmluvy vzhledem k právě probíhající reformě štrasburského systému také) nejen z teoretického hlediska, ale také z pohledu praktického, z pohledu běžného obyvatele evropského kontinentu. Význam Evropské úmluvy a jejího kontrolního mechanismu v podobě štrasburského soudu rozhodně nesmí být podceňován, jeho úloha je nezastupitelná, je korektivem výkonu státní moci a posledním útočištěm jedince domáhajícího se spravedlnosti, protože jeho právo nebo svoboda byly porušeny, je zhmotněním práva na soudce (*droit au juge*). Je velmi důležité, že toto právo existuje skutečně, efektivně a nikoli pouze formálně, neboť i když se existencí systému lidských práv na evropské úrovni nedá zabránit jejich porušování, tento systém přispívá k utváření řádu, veřejného pořádku (*ordre public*) a vlády práva na našem kontinentě, bez níž by zde panovala anarchie a bezpráví. Jakou roli bude hrát pro vytváření evropského standardu lidských práv Charta, ukáže budoucnost, ale již teď je jisté, že každý krok k posilování ochrany jednotlivce má svůj význam. Tento dokument je důležitý zejména z hlediska adresáta povinností, jímž jsou (vedle států při aplikaci práva EU) orgány Evropské unie, které zatím žádným lidskoprávním katalogem vázány nejsou. Nutno ale dodat, že bude hodně záležet na přístupu evropských soudů (a jejich spolupráci v lidskoprávních otázkách), zda vznikem Charty dojde k prohloubení ochrany lidských práv v Evropě (Charta jde v mnoha ohledech v ochraně práv dále než Úmluva), nebo ke dvoukolejnosti, která může vést k právní nejistotě. Doufejme, že se soudci přikloní k první variantě.

Seznam použité literatury:

- Alston, Philip: Human Rights Law, Dartmouth, Hants 1996.
- Alston, Philip: L'Union européenne et les droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2001.
- Barriga, Stefan: Die Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Eine Analyse der Arbeiten im Konvent und kompetenzrechtlichen Fragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003.
- Berger, Vincent: Judikatura Evropského soudu pro lidská práva, IFEC, Praha 2003;
- Berger, Vincent: Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, Sirey Editions, 7^e édition, 2000.
- Breuer, Marten: Offene Fragen im Verhältnis von EGMR und EuGH, Zur Entscheidung des EGMR im Fall Emesa Sugar, EuGRZ 2005, 234, EuGRZ 2005, str. 229 - 234.
- Bröhmer, Jürgen: Die Bosphorus-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, EuZW 3/2006, str. 71 – 76.
- Busch, Andrej Victor Mykola Wasyl: Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union: Grundrechtskontrolle des EGMR über das Recht der EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003.
- Callewaert, Johan: Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, str. 198 – 206.
- Carlier, Jean-Yves; De Schutter, Olivier: La Charta des droits fondamentaux de l'Union européenne, Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe, Bruylant, Bruxelles 2002.
- Cohen-Jonathan, Gérard; Dutheil de la Rochère, Jacqueline: Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003.
- Čepelka, Čestmír; Šturma, Pavel: Mezinárodní právo veřejné, Eurolex Bohemia, Praha 2003.

- D'Ambra, Dominique; Benoît-Rohmer, Florence; Grewe, Constance: Procédure(s) et effectivité des droits, Bruylant, Bruxelles 2003.
- De Schutter, Olivier; Tulkens, Françoise; Van Drooghenbroeck, Sébastien: Code de droit international des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 2003.
- Dippel, Carsten: Die Kompetenzabgrenzung in der Rechtsprechung von EGMR und EuGH, Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin 2004.
- Dröge, Cordula: Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention, Max Planck Institut, Springer, Heidelberg 2003.
- Duschanek, Alfred; Griller, Stefan: Grundrechte für Europa: Die Europäische Union nach Nizza, Springer Wien New York, 2002.
- Eisner, Carolin: Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union, Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Nomos, Baden-Baden 2005.
- Flegl, Vladimír: Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, C. H. Beck, Praha 1998.
- Grabenwarter, Christoph: Auf dem Weg in die Grundrechtsgemeinschaft?, EuGRZ 2004, str. 563 – 570.
- Grabenwarter, Christoph: Europäische Menschenrechtskonvention, C. H. Beck, 2. Auflage, München 2005.
- Gries, Tobias; Alleweldt, Ralf: Human Rights within the European Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004.
- Harings, Lothar: Die EG als Rechtsgemeinschaft (?) – EuG versagt Individualrechtsschutz, EuZW 2005, str. 705.
- Heer-Reißmann, Christine: Straßburg oder Luxemburg? – Der EGMR zum Grundrechtsschutz bei Verordnungen der EG in der Rechtssache Bosphorus, NJW 2006, str. 192 – 194.
- Hector, Pascal: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in: Bröhmer, Jürgen (Hrsg.): Der Grundrechtsschutz in Europa, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002, str. 180 – 204.
- Karl, Wolfram: Internationale Gerichtshöfe und nationale Rechtsordnung, N. P. Engel Verlag, Kehl 2005.

- Krüger, Hans Christian; Polakiewicz, Jörg: Vorschläge für ein kohärentes System des Menschenrechtsschutzes in Europa, Europäische Menschenrechtskonvention und EU-Grundrechtecharta, EuGRZ 2001, str. 92 – 105.
- Lambert, Elisabeth: Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 1999.
- Lavranos, Nikolaos: Das So-Lange-Prinzip im Verhältnis von EGMR und EuGH – Anmerkung zu dem Urteil des EGMR v. 30.06.2005, Rs. 450 36/98, EuR, Heft 1, 2006, str. 79 – 91.
- Leclerc, Stéphane; Akandji-Kombé, Jean François; Redor, Marie-Joëlle: L'Union européenne et les droits fondamentaux, Bruylant, Bruxelles 1999.
- Lyčka, Martin: Vztah evropského a mezinárodního práva aneb komunikují spojené nádoby vnitřních a vnějších kompetencí ES tak, jak by měly?, Jurisprudence 7/2006, str. 18 – 26.
- Meyer, Jürgen: Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003.
- Peters, Anne: Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, Verlag C. H. Beck, München 2003.
- Pettiti, Louis-Edmond; Decaux, Emmanuel; Imbert, Pierre-Henri: La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article, Economica 1999.
- Quasdorf, Peter: Dogmatik der Grundrechte der Europäischen Union, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 2001.
- Scheu, Harald Christian: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo, Univerzita Karlova v Praze - Nakladatelství Karolinum, Praha 2000.
- Scheu, Harald Christian: Problematika mezinárodních judičiálních mechanismů v současném mezinárodním právu, Eurolex Bohemia, Praha 2005.
- Scheu, Harald Christian; Danová, Eva; Urbanová, Veronika: Případy ke studiu mezinárodního práva, Karolinum, Praha 2002.
- Scheyli, Martin: Konstitutioneller Anspruch des EGMR und Umgang mit nationalen Argumenten, Kommentar zum Urteil des EGMR vom 24. Juni 2004 im Fall Caroline von Hannover vs. Deutschland, EuGRZ 2004, 404, in Zeitschrift

- Europäische Grundrechte, EuGRZ, 30. November 2004, 31. Jg. Heft 20 – 21, N. P. Engel Verlag, Kehl, Strassburg, Arlington, Berlin.
- Schmahl, Stefanie: Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, EuR, Heft 4, 2006, str. 566 – 576.
- Schmalenbach, Kirsten: Normentheorie vs. Terrorismus: Der Vorrang des UN-Rechts vor EU-Recht, JZ 7/2006, str. 349 – 353.
- Schwarze, Jürgen: Der Schutz der Grundrechte durch den EuGH, NJW 2005, str. 3459 – 3466.
- Sudre, Frédéric: Droit européen et international des droits de l'homme, Presses Universitaires de France, 6^e édition refondue, Septembre 2003.
- Sudre, Frédéric: L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, Bruxelles 1998.
- Sudre, Frédéric: Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Masarykova univerzita Brno, Evropské informační středisko Univerzity Karlovy, Brno 1997.
- Šišková, Naděžda: Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, Praha 2003.
- Šturma, Pavel: Charta základních práv Evropské unie, in Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1-2, 2004.
- Šturma, Pavel: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Ediční středisko Právnické fakulty Univerzity Karlovy, Praha 1999.
- Šturma, Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003.
- Šturma, Pavel: Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinů podle mezinárodního práva, Karolinum, Praha 2002.
- Tavernier, Paul: Quelle Europe pour les droits de l'homme?, Bruylant, Bruxelles 1996.
- Tichý, Luboš; Arnold, Rainer; Svoboda, Pavel; Zemánek, Jiří; Král, Richard: Evropské právo, Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2004.
- Tröster, Petr a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2002.
- van Dijk, P.; van Hoof, G. J. H.: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990.

Wetter, Irmgard: Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 1998.

A dále internetové odkazy a přednášky, citované průběžně.