

UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDÍÍ

Současné problémy ochrany lidských práv v Evropské unii

Helena Prokopová

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE

Praha 2010

Autor práce: **Helena Prokopová**

Vedoucí práce: **JUDr. Miroslav Pulgret**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **únor 2010**

Hodnocení:

Prohlašuji, že jsem tuto práci zpracovala samostatně, uvedla jsem v ni všechny zdroje, s nimiž jsem pracovala a v textu řádně vyznačila jejich použití. Souhlasím také se zveřejněním textu pro studijní a vědecké účely.

Zároveň bych na tomto místě ráda poděkovala svému vedoucímu práce JUDr. Miroslavovi Pulgretovi za jeho odborné konzultace a cenné připomínky.

V Praze dne 4. ledna 2010

Helena Prokopová

.....

Biografický záznam:

PROKOPOVÁ, Helena. *Současné problémy ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Karlova univerzita, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010, s. 96 .
Vedoucí diplomové práce JUDr. Miroslav Pulgret.

Klíčová slova

EU, lidská práva, terorismus, diskriminace, Charta základních práv EU, ekonomické svobody, proces rozšiřování, Rada Evropy

Key words

EU, human rights, terrorism, discrimination, EU Charter of Fundamental Rights, economic freedoms, process of enlargement, Council of Europe

Anotace:

Diplomová práce se zaměřuje na vnitřní dimenzi ochrany lidských práv v EU. Zabývá se vývojem přebírání oficiálního závazku ES/EU k lidským právům v návaznosti na vývoj práva Společenství, rolí některých institucí EU při ochraně lidských práv a problémy, kterým EU a její členské státy čelí v souvislosti s ochranou lidských práv v evropském regionu, která je zastřešována Radou Evropy. Analyzuje změny a příležitosti pro budoucí podobu ochrany lidských práv v EU v období po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Na dvou případových studiích autor poukazuje na některá porušování lidských práv členskými státy EU. První případ je změřen na závažná porušování lidských práv, která byla spáchána v souvislosti s bojem proti terorismu, druhý případ se pak snaží zachytit závažnost problematiky diskriminace na základě rasy a etnického původu, která je v současné době v EU na vzestupu. V návaznosti na liberální teorii mezinárodní spravedlnosti se autor snaží poukázat na to, že v případě, kdy na území členských států bude docházet k porušování lidských práv, možnosti působnosti v oblasti ochrany lidských práv a podpory demokracie v globálním měřítku, které jsou základními principy Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, mohou být značně omezeny.

Abstract:

The thesis focuses on internal dimension of human rights protection in the EU. It studies the development of the EC/EU official commitment to human rights in the EC law, role of some EU institutions in its protection and the problems that EU and its member states face in relation to human rights protection in the European region. It analyses changes and opportunities for the future human rights protection system in the period after the Lisbon treaty enters into force. On two case studies, the author shows how the member states of the EU violate some human rights. First study focuses on grave human rights violation committed in name of war against terrorism; second study assays the seriousness of spreading of discrimination based on race and ethnic origin that is on increase in the EU member states. The attention is also paid to the consequences of such violations on the EU and its member states global performance as human rights defenders. On the basis of liberal theory of international justice it shows that on the condition that serious human rights violation happens on the territory of EU member states, they could limit the possibilities of its global performance on the field of human rights protection and democracy promotion that are among the basic principles of EU Common Foreign and Security policy.

Obsah

SEZNAM ZKRATEK.....	1
ÚVOD.....	2
1. Vývoj ukotvení lidských práv v právu EU.....	7
1.1. Primární právo.....	9
1.1.1.Článek 7 SEU a případ Rakouska.....	10
1.1.2.Změny, které přináší Lisabonská smlouva.....	12
1.2. Sekundární právo.....	14
1.3. Judikatura ESD.....	15
1.4. Ostatní prameny.....	19
1.4.1.Charta základních práv EU.....	19
1.4.2.Charta sociálních práv pracujících.....	22
2. Ostatní nástroje ochrany LP v EU (mimo právních nástrojů)	24
2.1. Agentura EU pro základní práva.....	24
2.2. Ombudsman.....	27
2.3. Petiční výbor Evropského parlamentu.....	28
3. Současné problémy v ochraně lidských práv v EU	29
3.1. Lidská práva jako součást procesu rozšiřování.....	29
3.2. Základní práva vs. základní ekonomické svobody.....	34
3.3. Vztah EU a Rady Evropy.....	39
4. Případové studie konkrétních případů porušování LP	44
4.1. Případová studie č. 1: EU a válka proti terorismu.....	44
4.1.1.Boj s terorismem vs. lidská práva.....	45
4.1.2.Účast členských států na HVD programu CIA.....	49
4.1.2.1. Využívání vzdušného prostoru a letišť.....	50
4.1.2.2. Vydávání osob a diplomatické záruky.....	53
4.1.2.3. Tajná detenční zařízení.....	56
4.1.3.Vyšetřování.....	57
4.1.4.Závěr.....	58
4.2. Případ č. 2 Diskriminace na základu rasy či etnického.....	64
4.2.1. Antidiskriminační legislativa EU a v mezinárodním právu.....	65
4.2.2.Závažnost problematiky diskriminace na základě rasy a etnického původu.....	67
4.2.3.Projednávání diskriminace v členských státech na půdě Rady pro lidská práva OSN....	70
4.2.4.Diskriminace Romů.....	73
4.2.5.Závěr.....	76
ZÁVĚR	79
SUMMARY	82
PŘÍLOHA Č. 1	83
SEZNAM LITĚRATURY	84
PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE	93

SEZNAM ZKRATEK

APT	Association for prevention of torture / Asociace pro prevenci mučení
CIA	Central Intelligence Agency / Ústřední zpravodajská služba (USA)
EHS	Evropské hospodářské společenství
EP	Evropský parlament
ERIO	European Roma Information Office / Evropská romská informační kancelář
ES	Evropská společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
ETUC	European Trade Union Confederation / Evropská konfederace odborových svazů
EU	Evropská unie
EUMC	European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia / Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie
EU-MIDIS	European Union Migration and Discrimination Survey / Šetření o menšinách a diskriminaci v EU
FRA	EU Fundamental Rights Agency / Agentura Evropské unie pro základní práva
FSU	Finnish Seamen Union / Finská unie námořníků
GEARC	General Affairs and External Relations Council / Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy
HVD	High value detainee / velmi "cenný" vězeň
ITF	International Transport Workers Federation / Mezinárodní federace pracovníků v přepravě
JHA	Justice and Home Affairs Council / Rada pro spravedlnost a vnitro
NATO	North Atlantic Treaty Organization / Severoatlantická aliance
OBSE	Organizace o bezpečnosti a spolupráci v Evropě
OSN	Organizace spojených národů
POPP	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
RB OSN	Rada bezpečnosti Organizace spojených národů
SEHS	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství
SES	Smlouva o Evropských společenstvích
SEU	Smlouva o Evropské Unii

ÚVOD

Evropský systém ochrany lidských práv bývá považován za nejpropracovanější na světě. Členské státy Evropské Unie (EU) patří mezi nejrozvinutější demokratické státy Rady Evropy. Lidská práva nejsou pouze deklarována jednotlivými ústavami těchto států, ale zároveň jsou součástí mezinárodněprávních závazků, ke kterým se dané státy dobrovolně zavázaly během svého demokratického vývoje. Lidská práva zde nejsou považována pouze za normy, které jsou chráněny jednotlivými národními právními řády, mezinárodním právem či právními závazky vyplývajícími ze členství v EU, avšak bývají považována za základní morální hodnotu dané společnosti. Přestože Evropská společenství (ES) ani Evropská Unie od svého založení až do chvíle, kterou vstupuje v platnost Lisabonská smlouva, neměla v oblasti zahraniční politiky žádné kompetence, státy EU společně či jednotlivé členské státy samostatně na mezinárodní scéně často vystupovaly a nadále vystupují jako globální obránci lidských práv a snaží se ostatní státy světa přimět k jejich dodržování.

Tato práce vychází z právního stavu před vstupem Lisabonské smlouvy¹ v platnost, neboť tato smlouva vstoupila v platnost teprve 1. prosince 2009. Z tohoto důvodu se při psaní této práce zabývám Lisabonskou smlouvou pouze s ohledem do budoucna.

Během své dvouleté práce pro jednu z předních nevládních organizací zabývající se ochranou lidských práv Amnesty International jsem se velice často setkávala s případy, kdy EU či její členské státy společně na sebe vzaly roli advokáta, který se snaží třetí státy různými způsoby přimět k dodržování lidských práv. Jako konkrétní příklad můžeme uvést praxi lidskoprávního dialogu mezi EU a třetími zeměmi či prohlášení předsednictví jménem EU k závažným případům porušování lidských práv.² Zároveň jsme však často museli upozorňovat na případy, kdy k více či méně závažnému porušování lidských práv docházelo i na území či ze strany členských států EU. Tato skutečnost mne dovedla k myšlence zaměřit svoji diplomovou práci na téma porušování lidských práv na území EU a jejích členských států.

¹ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství publikovaná pod číslem 111/2009 Sb. m. s.

² K ilustraci může posloužit například Prohlášení českého předsednictví jménem Evropské unie k popravám kamenováním ve městě Mašhad v Íránu ze dne 11.2.2009, kdy EU odsoudila popravu provedené kamenováním a vyzvala íránskou vládu, aby tento trest ve svém právním řádu zrušila. (<http://www.eu2009.cz/cz/news-and-documents/cfsp-statements/prohlaseni-ceskeho-predsednictvi-5839/>).

Podrobná analýza, která by obsáhla všechny druhy porušování lidských práv ve všech členských státech spolu s podrobným rozborem aktivit jednotlivých institucí EU v této oblasti, by jistě vydala na mnohem rozsáhlejší akademický výzkum či by suplovala práci několika nevládních organizací stejně jako národních institucí zabývajících se ochranou lidských práv. S ohledem na výše zmíněný paradox, který vzniká ve chvíli, kdy členské státy vystupují jménem EU v roli globálních obránců lidských práv, ale samy nejsou schopny základní práva svých občanů či obyvatel zaručit, či samy se k podobným praktikám uchylují ať již skrytě nebo otevřeně, jsem se rozhodla zaměřit na vnitřní dimenzi ochrany lidských práv v EU a její vliv na roli EU jako aktéra usilující o globální dodržování a univerzálnost lidských práv.

Hlavní tezí, jež je nejen ústřední osnovou, ale rovněž základním motivem této práce, je tvrzení, že členské státy, které často společně reprezentují EU v oblasti lidskoprávní dimenze zahraniční politiky, nemohou efektivně zastávat roli globálního obránce lidských práv ve chvíli, kdy samotné státy porušování lidských práv na svém území nedokáží zabránit či k němu dokonce samy přispívají. Cílem této práce je na pozadí lidskoprávního rámce ES/EU a mezinárodního práva poukázat na některé konkrétní problémy porušování lidských práv a jejich následky na možnost členských států společně či jednotlivě vystupovat ať vůči třetím státům či na nejruznějších mezinárodních fórech jako je Rada OSN pro lidská práva.

Tuto tezi lze podložit liberální teorií mezinárodní spravedlnosti Andrew Altmana a Christophera Wellmana, jejíž jednou z centrálních tezí je tvrzení, že „stát lze považovat za legitimní, pokud a pouze pokud adekvátně chrání určitá morální práva svých občanů a pokud respektuje práva ostatních.“³ Přestože tato teorie je zaměřena především na stát a jeho politické právo na sebeurčení, které získává skrze svoji schopnost ochránit své vlastní členy (občany) „proti závažnému a opakovanému ohrožení důstojného života“ jako omezení života či svobody, případně vystavení mučení, a zároveň se vyvarovat ohrožení nečlenů (cizinců)⁴, domnívám se, že je možné ji aplikovat i na lidskoprávní rozměr společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, která byla až do přijetí Lisabonské smlouvy vymezena Hlavou V SEU, kdy čl. 11 odst. 1 SEU vymezuje její cíle, z nichž pro tuto práci nejzásadnější je následující: „*rozvítet a upevňovat demokracii a právní stát jakož i dodržování lidských práv a základních svobod*“.

³ Altman, A. Wellman, C. H. A Liberal Theory of International Justice. Oxford University Press: 2009, s. 7

⁴ Altman, Wellman 2009, s. 4

Legitimita států stejně jako legitimita určitého uskupení států zastupující stejné morální hodnoty je narušována jakýmkoliv závažnějším projevem porušování lidských práv, kterým jsou vystaveni příslušníci dané entity stejně jako jednotlivci žijící mimo ni. Jinými slovy legitimita členských států koordinovaně vystupovat proti porušování lidských práv a při jejich prosazování kolísá s ohledem na porušování lidských práv a s nimi spojených mezinárodněprávních závazků těchto států. Ve chvíli, kdy bude i nadále docházet k porušování základních práv na území členských států, společná pověst členských států jako tradičních obránců těchto práv utrpí značnou škodu, což může v důsledku vést ke snížení možnosti vynucovat ochranu lidských práv vůči třetím státům, stejně jako vnést nové nebo přidat na intenzitě již existujících problémů spojených s porušování lidských práv uvnitř jednotlivých států.

Jak již bylo zmíněno výše, analýza nebude podrobněji zaměřena na externí dimenzi lidskoprávní politiky, cílem této práce je zaměřit se na vnitřní dimenzi ochrany lidských práv v EU a to, jak na problémy institucionální a legislativní, tak na konkrétní případy porušování lidských práv na území členských států, a vyhodnotit následky, které existence těchto diskrepancí může implikovat pro budoucí postavení Unie jako aktéra na mezinárodních fórech zabývajících se nejen ochranou lidských práv. Práce se nebude podobněji zabývat problematikou migrace ani připravovanou společnou imigrační politikou EU, neboť se jedná o téma natolik široké, že v této práci není prostor ho dostatečně pojmout.

Celou práci lze rozdělit do dvou základních oddílů. První je zaměřen na vývoj doktríny základních práv EU a současný stav „lidskoprávní politiky“ EU. V první části práce bude využito metody historicko-deskriptivní a analyticko-právní. Tato část práce se soustředí zejména na problémy obecné roviny ochrany lidských práv uvnitř EU a to zejména institucionální a legislativní. Měla by čtenáře blíže seznámit s postupným vývojem ukotvení lidských práv v právu ES/EU, stejně jako upozornit na hlavní problémy spojené s rozšiřováním objemu lidskoprávní legislativy včetně zásadních změn, které přináší Lisabonská smlouva, kterými jsou právní závaznost Charty základních práv EU⁵ a otevření možnosti přistoupení k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁵ Objevují se dvě verze překladu EU Charter of Fundamental Rights, v oficiálních překladech včetně Lisabonské smlouvy se objevuje překlad Listina základních práv EU, nicméně vzhledem k možnosti záměnou Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky (Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.), jsem se osobně přiklonila k verzi Charta základních práv EU. Tento překlad je použit i v této práci, kromě částí, kde jsou přímo citovány oficiální dokumenty EU, v nichž je použita verze Listina.

Druhá část práce pak na dvou konkrétních případech porušování lidských práv nejenže podrobně analyzuje, jakým způsobem v dané oblasti členské státy porušují své závazky vyplývající z mezinárodního práva či práva ES/EU, ale zároveň se snaží upozornit na následky těchto aktivit na postavení EU a členských států v souvislosti s prosazováním lidských práv. Jedná se o dvě případové studie, jejímž účelem je poukázat na dvě zcela odlišné oblasti porušování lidských práv na území členských států, které mohou zásadně poškozovat vnější lidskoprávní obraz EU a jejích členských států.

První je zaměřena na porušování lidských práv v souvislosti s válkou proti terorismu. Podrobně analyzuje několik aktivit členských států, které se takto přímo podílely na tajném detenčním programu CIA, který spolu s věznicí Guantánamo, nejenže symbolizují takové zásadní porušování základních práv jako je zákaz mučení či právo na spravedlivý proces, ale zároveň se stávají nástrojem teroristů podporujícím dosažení jejich cílů.

Základní teoretickou oporou pro tuto část práce je teorie morálního minimalismu (theory of moral minimalism), která uvádí, že existuje určitá skupina práv, která musí být zajištěna, neboť jejich dodržování je hlavní podmínkou k zajištění udržitelnosti a pokračování každé civilizace. Konkrétní seznam těchto práv se u různých autorů liší. Například Buchanan na rozdíl od Rawla trvá na tom, že tato skupina není fixní a neměnná, ale že je podmíněna možnostmi doby.⁶ Nicméně tento postoj můžeme vysledovat i v pramenech mezinárodního práva, konkrétně v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech, který jasně stanovuje práva, která nemohou být v žádném případě derogovatelná. To znamená, že ani dle mezinárodního práva není možné v žádné situaci, ani v rámci boje proti tak závažné bezpečnostní hrozbě jako je terorismus, tato práva porušovat. Pokud bychom teze morálního minimalismu brali doslova, pak by porušování lidských práv ve jménu války proti terorismu mohlo zbyť považováno přinejmenším za krok zpátky, jehož následky na univerzálnost těchto morálních hodnot by mohly vyústit v jejich utlumení.

Druhá případová studie se podrobněji zaměřuje na oblast porušování lidských práv, kterou je zasažen největší počet obyvatel členských států, a tou je diskriminace. V souvislosti se zvyšující migrací obyvatel nejen mezi členskými státy a vzrůstajícími xenofobními rasistickými náladami veřejnosti, je tato případová studie zaměřena na celkový rozměr problematiky diskriminace na základě rasy či etnického původu. Cílem této případové studie

⁶ Buchanan, A. Justice, Legitimacy, and Self-determination: Moral Foundation for International law. Oxford University Press: 2004, s. 44

je nejen poukázat na neucelenou antidiskriminační politiku například vůči některým etnickým skupinám, ale zároveň na základě kvantitativní obsahové analýzy záznamů jednání Rady OSN pro lidská práva v rámci Všeobecného periodického přezkumu demonstrovat, do jaké míry je diskriminace na základě rasy či etnického původu vnímána jako problém v souvislosti s členskými státy EU.

Teoretický základ pro druhou případovou studii poskytují základní teze klasického liberalismu, který jako jednu z hlavních charakteristik „dobré“ společnosti uvádí její respekt k rovnosti a svrchovanosti jednotlivců, které jsou definovány normami základních lidských práv.⁷ Takováto společnost musí plně respektovat základní lidská práva včetně práva nebyť diskriminován. Jak však ukazují výzkumy jednotlivých nevládních organizací a například i Agentury Evropské Unie pro základní práva (FRA), diskriminace je na území EU velice závažný problém, a proto je vhodné položit si v této chvíli otázku, zda si takováto společnost může dovolit v roli globálního obránce lidských práv vůbec vystupovat.

Případové studie jsou zcela záměrně zaměřeny na zcela odlišnou problematiku, aby tak poukázaly na dvě formy porušování lidských práv na území členských států EU, kdy první z nich se soustředí na roli příslušníků státního aparátu při porušování lidských práv a druhý se zaměřuje na fenomén s rozměrem celospolečenským. Záměrem práce v žádném případě není tvrdit či usilovat o to, aby členské státy EU (ať už společně či samostatně) přestaly vystupovat jako obránci lidských práv, ale naopak upozornit na to, že důslednější vnitřní lidskoprávní politika může být pevnou oporou při snaze prosazovat globálně lidská práva.

V průběhu psané práce jsem oporu v odborné literatuře našla především v souvislosti s obecnou problematikou ukotvení lidských práv v právním řádu ES/EU, konkrétně pak v práci Williamse, Lidfelta, Craiga a de Búrca či přední české odbornice na problematiku lidských práv uvnitř EU Naděždy Šiškové. Zajímavé práce zaměřené již na konkrétní problematiku lidskoprávní politiky poskytuje databáze working papers, která vznikají pod hlavičkou projektu Jean Monet. Případové studie vycházejí ze zpráv a analýz předních nevládních organizací zabývajících se ochranou lidských práv, především Human Rights Watch, States Watch a Amnesty International a Agentury EU pro základní práva (FRA). Zprávy a analýzy byly cenným zdrojem především pro faktickou osnovu případových studií.

⁷ Forsythe, D. Human Rights in International Relations. Cambridge University Press:2000, s. 3

1. Vývoj ukotvení lidských práv v právu EU

V současné době ze zakládajících smluv EU vyplývá, že lidská práva jsou základní hodnotou, na které je EU vystavěna. Nicméně podrobnější retrospektivní pohled nejen do zakládajících smluv, ale také do historického vývoje evropské integrace ukazuje, že v minulosti lidská práva základním motivem rozvoje evropské integrace nebyla. Přestože preambule Římské smlouvy (SEH) potvrzuje, že základním cílem členských států je „neustálé zlepšování životních a pracovních podmínek svých národů“, hlavním cílem stanoveným čl. 2 je vytvoření společného trhu. Podle Williamse je tvrzení, že lidská práva jsou jedním ze zakládajících principů, na kterých byla postavena evropská integrace, pouhým mýtem.⁸ Odborníci se shodují na tom, že v zakládajících smlouvách ES neexistuje žádná explicitní zmínka, která by toto tvrzení dokládala či snad nařizovala, aby členské státy vykonávaly své aktivity v souladu s lidskými právy.

Lidská práva se stávají součástí agendy ES až v 70. letech, kdy se postupně prohlubují ekonomické vztahy mezi členskými státy. Spolu se zavedením společného trhu a volného pohybu pracovní síly se objevuje potřeba alespoň deklaratorním způsobem identifikovat lidská práva jako jednu ze základních hodnot Společenství. Lidská práva jsou v tu chvíli viděna především z pohledu ekonomické integrace. Prvním oficiálním počinem se pak v roce 1977 stalo Společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady EU a Komise, které se zavázaly, že při dosahování cílů Evropského společenství budou dodržovat lidská práva tak, jak jsou odvozena z ústav členských států a Evropské Úmluvy o lidských právech⁹.

V primárním právu jsou lidská práva viděna z pohledu ekonomické integrace, až s pozdějším vývojem se stávají základními lidskými právy v pravém smyslu slova. Příkladem takového vývoje je svoboda pohybu, která je v SES ve znění Smlouvy z Nice chráněna přes čl. 39 SES, jejíž odst. 1 zajišťuje „volný pohyb pracovníků ve Společenství“, a odst. 2, který odstraňuje „*všechny formy diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti,*

⁸ Williams. A. EU Human rights policies: Study in irony. Oxford University Press:2004, s. 129

⁹ Joint Declaration by the European Parliament, Council and the Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR (Luxembourg, 5 April 1977) – dostupné na <http://www.ena.lu/>

pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky“, a čl. 43, který zakazuje omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho státu na území jiného členského státu. Svoboda pohybu se jako lidské právo objevuje až s Lisabonskou smlouvou, kdy se právně závazným stává čl. 45 Charty základních práv EU.

Základní práva jako jednu z fundamentálních hodnot, na kterých je EU založena, uvádí až Amsterdamská smlouva, která v preambuli potvrzuje „*svou oddanost zásadám svobody, demokracie a úcty k lidským právům a základním svobodám a k právnímu státu*“. Ještě specifitější je článek 6, který stanovuje, že „*Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod, které jsou společné členským státům*“. Existují názory, že se Společenství v rámci hledání své autenticity a následkem pochybení při psaní zakládajících smluv snažilo lidská práva jako univerzální princip Společenství do zakládajících smluv zařadit zpětně¹⁰. Jedním z faktů potvrzující tento názor může být i to, že lidská práva jsou ve výše zmíněné smlouvě obsažena pouze na deklaratorní úrovni. Podle Šiškové se koherentní a samostatný systému lidských práv objevuje až v souvislosti s Mezivládní konferencí v Nice, kde byla podepsána Charta základních práv EU¹¹. Do té doby žádný dokument na úrovni ES neobsahoval ucelený katalog lidských práv¹² tak, jak jsou například upravena v Evropské Úmluvě o ochraně lidských práv, a to zejména vzhledem k tomu, že ES nemá jurisdikci v oblasti lidských práv.

Objevují se názory, že důvodem k rozdrobenosti lidskoprávní politiky v dílčích aktech ať už primárního či sekundárního práva ES/EU je paralelní existence systému mechanismů Rady Evropy, který je považován za nejpropracovanější systém regionální ochrany lidských práv na světě¹³. Další překážkou jsou pak samozřejmě i politické zájmy představitelů jednotlivých členských států. I to je jedním z důvodů, proč doposud na půdě EU byla většina lidskoprávních nástrojů nakonec schválena pouze ve formě politické deklarace¹⁴ a málokdy dojde k jejich skutečné implementaci, nemluvě pak o možnosti tato práva občany členských států doopravdy vymáhat.

¹⁰ Williams 2004, s. 157

¹¹ Objevují se dvě verze českého překladu EU Charter of fundamental rights, kdy Charter je překládáno jako Listina nebo Charta. Přestože předkládat výraz Charter jako charta by zamezila možnosti jejího zaměnění s Listinou základních práv a svobod, Lisabonská smlouva používá termín Listina, a tudíž i zde by zvolen tento překlad jako vhodnější.

¹² Šišková, N. Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unie. Praha : Linde, 2008, s. 36

¹³ Williams 2004, s. 200

¹⁴ Forsythe 2000, s. 123

Díleční prvky ochrany lidských práv ES/EU vychází v současné době ze 4 základních pramenů: primární legislativa, sekundární legislativa, konstantní judikatura ESD a obecné zásady právní a akty sui generis. Následující podkapitoly detailněji analyzují jednotlivé prameny.

1.1. Primární právo

První obecná zmínka o základních právech se v primárním právu objevuje v rámci revize Římských smluv Jednotným evropským aktem, který vstupuje v platnost v roce 1987. Tato smlouva neodkazuje přímo na základní práva jako na jednu z fundamentálních hodnot evropské integrace, její preambule však zdůrazňuje odhodlání členských států „*podporovat demokracii zakládající se na základních právech přiznaných v ústavách a v zákonech členských států, v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a v Evropské sociální chartě, zejména na svobodě, rovnosti a sociální spravedlnosti.*“

Zakotvení dílečních povinností, týkajících se lidských práv, najdeme již v původním znění zřizovacích smluv, kdy např. čl. 7 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (SEHS) zakazuje jakoukoli diskriminaci na základě státní příslušnosti či v čl. 119 SEHS, který zakotvuje, že „*každý členský stát zajistí v průběhu první etapy uplatnění zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou práci a bude ji nadále dodržovat.*“ Nařízení týkající se diskriminace po té rozšiřuje Maastrichtská smlouva i Amsterdamská smlouva, kde článek 6a rozšiřuje antidiskriminační klauzuli, zakládá další druhy diskriminace a to na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

Další lidská práva ukotvená v primárním právu jsou spojená s institutem občanství, které je poprvé ukotveno v Maastrichtské smlouvě. Ve SES ve znění Smlouvy z Nice jsou s občanstvím Unie spojena jak práva polická, práva hospodářská, tak i práva občanská reprezentována např. čl. 18, jenž zakotvuje právo svobody pohybu a pobytu po Společenství za podmínek stanovených SES, nebo čl. 20, který pro občany Unie vymezuje právo na diplomatickou ochranu. V případě, kdy členský stát, jehož je občan státním příslušníkem, nemá své zastoupení, má občan Unie právo „*na diplomatickou nebo konzulární ochranu kterýmkoliv členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu.*“ K politickým právům patří právo volit a být volen, které je specifikováno čl. 19, kdy podle odst. 1. „*každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není občanem, má právo*

volit a být volen v obecních volbách v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako příslušníci tohoto státu“. Podobně podle odst. 2 téhož článku *“má každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, kde má bydliště, za stejných podmínek jako příslušníci daného státu.“*¹⁵ Práva hospodářská reprezentuje především svoboda volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, jež jsou garantovány v člancích 23, 39, 43, 49 a 56 SES.

Velmi důležitý je také čl. F1 SES ve znění Amsterdamské smlouvy, jehož odst. 1 stanoví, že *„na návrh jedné třetiny členských států nebo Komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu může Rada složená z hlav států nebo předsedů vlád jednomyslně rozhodnout, že došlo k závažnému a trvajícím porušení zásad uvedených v čl. F odst. 1 ze strany členského státu, poté co byla vláda tohoto členského státu vyzvána, aby se k této věci vyjádřila“.* Tento článek doposud nebyl aplikován. V roce 2000 se však spekulovalo o jeho využití v souvislosti s Rakouskem. Podrobněji se tomuto věnuje následující podkapitola.

1.1.1. Článek 7 SEU a případ Rakouska

Na začátku roku 2000 se v návaznosti na výsledky voleb v Rakousku, které vyhrála Svobodná strana Rakouska Jörga Haidera, objevily spekulace o případné aplikaci čl. 7 (ve znění Smlouvy z Nice) /ex. F.1 (ve znění Amsterdamské smlouvy) SEU v souvislosti s agresivní politikou této strany vůči přistěhovalcům vyplývající z rétoriky předvolební kampaně. Přestože události v Rakousku vyvolaly silnou reakci ostatních států patnáctky, k pozastavení práv na základě čl. 7 SEU nedošlo. Vzhledem k tomu, že v době této krize čl. 7 SEU nebylo možné aplikovat pro preventivní, jednorázové opatření, neboť porušení musí být *„závažná a trvalá“*, jeho využití nebylo možné¹⁶ (Falkner 2001). Bylo tedy třeba hledat jiné řešení.

Pod vedením portugalského předsednictví, zastupovaným Antóniem Gutteresem, došlo k vydání společného prohlášení o možnosti zavedení bilaterálních sankcí v případě přijetí Haiderovy strany do vlády. Mezi tyto sankce patřilo přerušování veškerých politických kontaktů s rakouskou vládou, přerušování podpory rakouským kandidátům na mezinárodním fóru,

¹⁵ Směrnice Rady 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky, blíže rozvádí toto právo.

¹⁶ Falkner, G. The EU 14's "Sanctions" Against Austria: Sense and Nonsense. CSA Review (Journal of the European Union Studies Association [formerly the European Community Studies Association]) Vol. 14 (2001), No. 1, Winter 2001, pp. 14-15

omezení styků s velvyslanci Rakouska v členských státech na absolutní technické minimum¹⁷. Paradoxní je, že se jednalo o bilaterální sankce, které neměly s EU cokoli společného, ale došlo k nim kvůli údajnému porušení jednoho z článků Smlouvy o EU¹⁸. Rakousko však nehodlalo ustoupit ani po zavedení sankcí. Situace se vyhroutil po té, co rakouská vláda hrozila vetováním všech rozhodnutí v Radě včetně procesu rozšíření¹⁹. Navíc vydala prohlášení o tom, že sankce EU samy o sobě porušily „základní principy a ducha evropských smluv“ včetně uznávání demokratické vlády, která respektuje právní stát²⁰. Ve chvíli, kdy se zdálo, že situace nikam nevede, portugalský premiér nakonec požádal předsedu Evropského soudu pro lidská práva o vytvoření komise, která by rozhodla o tom, zda Rakousko článek 7 SEU porušilo či nikoliv. Komise „třech moudrých“ ve složení Marti Ahtasaari, Jochen Frowein a Marcelino Oreja rozhodla o tom, že zabezpečení ochrany práv menšin, uprchlíků a migrantů v Rakousku „není horší než v ostatních členských státech“. Sankce uvalené zbylými členskými státy označili za „kontraproduktivní“ a doporučili jejich ukončení.²¹

Celý proces, který poukázal na omezení vymáhání lidskoprávních záruk stanovených čl. 6 SEU/ex F1 (ve znění Amsterdamské smlouvy), vyústil ve změnu čl. 7/ex F1 (ve znění Amsterdamské smlouvy). Při následující revizi SEU Smlouvou z Nice došlo k pozměnění čl. 7, jemuž byla dodána větší flexibilita, zejména pokud jde o možnost zavedení sankcí, i pokud existuje pouhé riziko porušení principů dle článku 7 odstavec 1, a o rušení sankcí. Došlo také ke změně přístupu EU, která je v podobných případech opatrnější a používá spíše přístup „dívej se a čekej“, než by přistoupila k rychlým krokům, jako tomu bylo v případě Rakouska.²² Článek 7 odst. 1 (ve znění Smlouvy z Nice) konkrétně uvádí, že „*Na odůvodněný návrh jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Komise může Rada většinou čtyř pětin svých členů po obdržení souhlasného stanoviska Evropského parlamentu rozhodnout, že existuje zřejmé nebezpečí, že některý členský stát závažně poruší zásady uvedené v čl. 6 odst. 1, a podat tomuto členskému státu vhodná doporučení ((...))*“ Článek 7 v této podobě může tedy sloužit jako preventivní nástroj. Craig a De Burca však uvádí, že i přes mnoho pokusů Evropského parlamentu podnítit

¹⁷ Duxbury, A. Austria and the European Union - The Report of the "Three Wise Men. Melbourne Journal of International Law, Vol. 10 (2000). Dostupné z <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2000/10.html>

¹⁸ Larsson, S. Lundgren. J. The Sanctions against Austria. Stockholm: The Swedish Defence College/Crismart: 2003.

¹⁹ Hudema, M. Makarius, V. Evropský soudní dvůr v Lucemburku. Vztah a účinky judikatury na ČR po vstupu do EU. Praha: MZV, 2003

²⁰ Duxbury 2000

²¹ Athassari, M. Frowein, J. Oreja, M. The report (Zpráva tří moudrých). Adopted in Paris on 8th September 2000. Dostupné z http://www.mpg.de/pdf/commentsStatements/berichtOesterreich_en.pdf

²² Hudema, M. Makarius, V. Evropský soudní dvůr v Lucemburku. Vztah a účinky judikatury na ČR po vstupu do EU. Praha: MZV, 2003

aplikování tohoto článku, o jeho přímé aplikovatelnosti v praxi pochybují.²³ To znamená, že reálné využití toho článku v konkrétních případech porušování lidských práv bude problematické.

1.1.2. Změny, které přináší Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva (Smlouva) reviduje Smlouvu o EU a Smlouvu o založení Evropského společenství. Zároveň je to dokument, který vznikl po úpravách původní Ústavní smlouvy pro Evropu, která kvůli nevoli některých států nikdy nevešla v platnost. Všech 27 představitelů členských států EU ji podepsalo v prosinci roku 2007. Původně měla vejít v platnost 1. ledna 2009, ale podobně jako u jejího předchůdce se objevil problém její kompatibility s některými ústavami a s nedostatkem politické vůle některých vrcholných představitelů ji ratifikovat. V době psaní této diplomové práce, i přes pokročilý proces ratifikací, Lisabonská smlouva ještě nebyla platným pramenem primárního práva Společenství. I přesto, že se dále změnám budou jmenovat podrobněji jiné kapitoly, považuji za důležité na tomto místě hlavní přínos či změny v oblasti ochrany lidských práv, které Smlouva přináší, shrnout.

Z pohledu mezinárodního práva Smlouva přináší zásadní změnu – právní subjektivitu Evropské unie. Tento statut umožňuje, že se Evropská unie, jako mezinárodní organizace, může stát smluvní stranou mezinárodně právních instrumentů včetně těch, týkajících se ochrany lidských práv.²⁴ Tímto článkem 6 tedy rozšiřuje pravomoci EU do oblasti základních práv, která původně nebyla v její kompetenci.

Článek č. 1 rozšiřuje okruh hodnot, na kterých je EU založena. Cituje lidskou důstojnost, svobodu, demokracii, rovnost právního státu a dodržování lidských práv včetně práv

²³ Craig, P.P, De Búrca, G. EU law: texts, cases and materials. Oxford University Press: 2008, s. 404

²⁴ Mezinárodní právo definuje mezinárodní organizaci jako „útvár, který disponuje alespoň jedním orgánem, který může projevit vůli, která nemusí být nutně totožná s vůli každého členského státu... a pokud založením tohoto útvaru je sledován účel, který by – z vůle jednotlivých států – patřil k jeho výsostným úkolům... Propůjčení právní subjektivity umožňuje přinejmenším kontrolu a koordinaci aktů členských států v oblasti činnosti organizace.“ (Seidl-Hohenveldern, I. Mezinárodní právo veřejné. Praha: CODEX Bohemia, 1999, s. 155) Subjektivita mezinárodních organizací je užší než subjektivita států, neboť vyplývá z vůle států (označuje se jako subjektivita závislá). Právní subjektivita ES jasně vyplývá ze zakládajících smluv, kdy je právní subjektivita ukotvena explicitně. Nicméně sporná otázka se objevuje v souvislosti s EU, kde Maastrichtská ani Amsterdamská smlouva nic takového neobsahují. Právní odborníci se ptou, zda čl. 24 Maastrichtské smlouvy či čl. 38 Amsterdamské smlouvy, který dává Radě EU omezené právo uzavírat mezinárodní smlouvy, zakládá její subjektivitu či nikoliv. Vzhledem k tomu, že právo uzavírat smlouvy může být chápáno pouze jako jakási zjednodušená agenda, kdy EU může tyto smlouvy uzavřít za členské státy, většinou se uvádí, že EU právní subjektivitu neměla. (Chlapcová, I. Trávníčková, Z. Právní subjektivita Evropské Unie. Význam, vývoje a právní úprava. Acta Oeconomica Pragensia. Vol. 12, No. 2 (2004), s. 88-100) Získává jí tedy až spolu s Lisabonskou smlouvou.

menšin²⁵. Společnosti členských států jsou zde pak označena za „*vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů*“.

Článek č. 2 se věnuje i sociálním právům. Vedle blahobytu svých obyvatel, který definuje jako jeden z cílů EU uvádí, že „*bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte*“.

S ohledem na lidská práva je v textu Smlouvy zásadní především čl. 6, který se mění následujícím způsobem. Odst. 1 „*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy. Listina nijak nerozšiřuje pravomoci Unie vymezené ve Smlouvách. Práva, svobody a zásady obsažené v Listině se vykládají v souladu s obecnými ustanoveními v hlavě VII Listiny, jimiž se řídí její výklad a použití, a s náležitým přihlédnutím k vysvětlením zmíněným v Listině, jež uvádějí zdroje těchto ustanovení*“. Odstavec 2 pak po právní stránce práva EU umožňuje, aby EU přistoupila k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách. Odstavec 3 tohoto článku zároveň potvrzuje, že „*práva zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie*.“ Tento článek rozšiřuje kompetence EU na oblast lidských práv, ve které do přijetí Lisabonské smlouvy kompetence neměla. Přes novelizaci článku 6 tedy EU nejenže rozšiřuje své kompetence, ale zároveň v této oblasti může uplatňovat svoji právní subjektivitu, tzn. stát se smluvní stranou mezinárodních smluv na ochranu lidských práv.

Lisabonská smlouva mění i článek 7, kterému jsem se blíže věnovala v kapitole 1.1.1. Zároveň vkládá nový článek 7a, který v odst. 1 uvádí, že „*Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačujícím úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci*“ Pro účely odst. 1 odst. 2 zavádí možnost „*pro účely odstavce 1 může Unie s dotyčnými zeměmi uzavírat zvláštní dohody. Tyto dohody mohou obsahovat vzájemná práva a povinnosti, jakož i možnost vyvíjet společnou činnost. Jejich provádění podléhá pravidelným konzultacím*.“ To vzhledem k čl. 1 Smlouvy o fungování EU stanovující hodnoty Unie znamená, že tyto dohody se mohou týkat i oblasti lidských práv. V současné době je možné

²⁵ Až doposud práva menšin primárním právem Unie chráněna nebyla. Práva menšin nejsou ukotvena ani v Chartě základních práv EU. Zajímavé je, že náležitá úroveň ochrany práv menšin byla jednou z hlavních podmínek, které v oblasti lidských práv museli kandidátské země splnit. Blíže se tomuto tématu věnuje kapitola 3.1 Lidská práva jako součást procesu rozšiřování.

konkrétní dopad jednotlivých pravidel týkajících se lidských práv, které zavádí Lisabonská smlouva pouze odhadovat, jejich opravdový vliv se ukáže až v rámci budoucí praxe fungování EU. Velkou roli zde samozřejmě může hrát ESD.

1.2. Sekundární právo

Sekundární právo tvoří naprostou většinu materie práva Společenství²⁶. Jedná se o obsáhlý soubor právních aktů Společenství, z nichž mnohé jsou lidskoprávní povahy. Jsou mezi nimi zastoupena jak práva osobní, občanská a politická, tak práva hospodářská, sociální a kulturní. Nejrozsáhlejší a nejstarší akty sekundárního práva jsou vzhledem k původním cílům Společenství ty, které jsou spojeny s ekonomickými právy²⁷, propojené především s volným pohybem osob či pracovním právem. Mezi další sekundární legislativu patří především směrnice v oblasti sociálních práv a týkající se zákazu diskriminace. Sekundární akty v oblasti lidských práv mnohdy slouží k jejich konkretizaci a provádění.

První směrnice týkající se lidských práv byly úzce spojeny s primárními hospodářskými cíli Společenství, postupně se však s prohlubující integrací lidskoprávní legislativa rozšiřovala i do ostatních oblastí. Na příkladu sekundární legislativy v oblasti diskriminace je možné sledovat, jakým způsobem se lidská práva v rámci evropské integrace postupně vyvíjela. Počínaje směrnicemi ze 70. let 20. století týkajícími se rovného zacházení s muži a ženami v oblasti zaměstnání, konkrétně směrnicí Rady 75/117/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny pro muže a ženy či směrnicí Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, přes směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, se antidiskriminační legislativa rozšiřovala i do dalších oblastí. Směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, a směrnice Rady 2004/113/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování, jsou toho jasným důkazem. V současné době se na půdě EU jedná o nové tzv. antidiskriminační směrnici, která by měla zajistit rovné zacházení pro všechny osoby bez ohledu na jejich

²⁶ Šlosarčík, I. Politický a právní rámec evropské integrace. Praha: Institut pro Evropskou politiku EUROPEUM, 2005, s. 68

²⁷ Šišková 2008, s. 67

náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci²⁸. Doplnuje tak stávají legislativu, která diskriminaci z výše zmiňovaných důvodů zakazuje pouze pro oblast zaměstnání, povolání a odborného vzdělávání. Pokud se podaří prosadit, aby pro směrnici hlasovaly všechny členské státy, měla by se antidiskriminační legislativa dále rozšířit i mimo trh práce.

1.3. Judikatura ESD

Podobně jako je tomu i v jiných oblastech evropského práva, hlavní institucí, která vykládá jednotlivé často vágně formulované akty primárního a sekundárního práva týkajících se ochrany lidských práv, je Evropský soudní dvůr (ESD). Stejně jako se politika ochrany lidských práv v rámci prohlubování a rozšiřování integračního procesu vyvíjela, měnil se i postoj ESD ke standardu lidských práv vynutitelných ESD. ESD se nejprve svými rozsudky snažil potvrdit nadřazenost práva Společenství nad národním právem, což znamená, že otázka ochrany lidských práv byla spíše druhořadého charakteru.

Za zlomový je pak považován rozsudek ESD č. C- 29/69 ve věci *Stauder*, kdy soud rozhodl, že „základní lidská práva jsou v právu Společenství ukotvena jako jeho obecné zásady právní, a proto jsou chráněna ESD“²⁹. Formulování lidských práv jako jedné z obecných zásad právních je úzce spojeno s principem nadřazenosti evropského práva. Pokud měly právní akty Společenství mít přednost před národním právem, kontrola právních aktů Společenství musela být založena na právu Společenství. Vzhledem k tomu, že primární právo explicitně ochranu lidských práv dlouho neobsahovalo, objevila se zde mezera, kterou ESD zaplnil tím, že definoval lidská práva jako jednu z obecných zásad právních.³⁰

Za zdroje obecných zásad právních jsou považovány jak ústavy členských států, tak i instrumenty mezinárodního práva lidskoprávní povahy. Odvozování jednotlivých práv z těchto zdrojů a jejich aplikování na konkrétní případy je však mnohem kontroverznější. Objevuje se zde spor o to, zda ESD obecné zásady právní vyplývající z ústav členských států považuje za minimální standard ochrany lidských práv, který může být v rámci práva

²⁸ Návrh Směrnice Rady o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci (2008/0140/CNS)

²⁹ Lindfelt 2007, s. 65

³⁰ De Witte, B. 'The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights', in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 863
De Witte vývoj obecných zásad právních srovnává s modelem francouzského ústavního práva a zároveň tvrdí, že na něm je model evropského práva postaven. Popisuje situaci, kde ze strany soudního orgánu dochází k jakési manipulaci se zdroji práva, kdy soud sám rozšiřuje svoji pravomoc podílet se na tvorbě práva, což původními tvůrci, v tomto případě ústavy 5. republiky z roku 1958, zamýšleno nebylo. (De Witte 1999, s. 865)

Společenství rozšířen, či za maximální standard. Praxe je prozatím taková, že určité právo je uznáno jako zdroj obecných zásad právních ve chvíli, kdy je uznáváno v několika členských státech.³¹ Na druhou stranu, dovozování obecných zásad právních může být velice obtížně v případech, kde se definice jednotlivých práv v členských státech liší. Například zcela odlišný postoj Polska či Irska k právu na život v souvislosti se zákazem interrupcí.

Obava, že ESD nebude schopen zajistit dostatečnou ochranu lidských práv, vyprovokovala reakci ústavních soudů některých členských států, především německého a italského³². Kauzou, která se až do dnešní doby zůstala symbolem sporu Německého ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht) s institucemi Společenství ohledně zajištění dostatečné úrovně ochrany lidských práv, je případ *Internationale Handelsgesellschaft*, známý pod názvem *Solange I*. (rozsudek Německého ústavního soudu č. BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 *Solange I-Beschluß* z 29.5.1975). Německý ústavní soud v tomto rozsudku odmítl přednost práva Společenství, protože podle něj v té době nezaručovalo dostatečnou ochranu jednoho ze základních lidských práv, která jsou zaručována německou ústavou. Německý ústavní soud rozhodl, že právní akty Společenství jsou na území Německa neaplikovatelné ve chvíli, kdy jsou její implementací porušována základní práva. Ústavní soud rozhodl, že ve věci ochrany lidských práv v souvislosti s právem Společenství bude zasahovat do té doby (něm. *nur insoweit und nur solange*), než budou dostatečně ukotvena v právním řádu Společenství tak, jak jsou zakotvena v německém ústavním právu. Od té doby Německý ústavní soud kontroloval, zda jsou všechny právní akty Společenství související se základními právy, které měly být implementovány na území Spolkové republiky Německo, v souladu se standardy národního práva. Změna pak přichází v roce 1986 s rozhodnutím Německého ústavního soudu ve věci *Solange II*. (rozhodnutí Německého ústavního soudu č. BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 *Solange II*. z 22.10.1986), kdy německý ústavní soud změnil své stanovisko o úrovni ochrany lidských práv v právním systému Společenství. Podle tohoto rozhodnutí v té době již byla na obecné rovině lidská práva chráněna účinně, neboli byl dosažen dostatečný standard ochrany základních práv na úrovni práva Společenství, a proto již není nutné, aby Německý ústavní soud slučitelnost těchto právních aktů s německou ústavou kontroloval. Soud ve svém rozhodnutí odmítl přezkoumat ústavní stížnost č. BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83, neboť žaloba nebyla přípustná, jelikož dostatečný standard základních práv byl v právu ES již

³¹ Craig, De Búrca 2008, s. 389

³² Itálie si zachovala právo prohlásit Římskou smlouvu za nekompatibilní s italskou ústavou a vystoupit z ES (Binder 1995 viz poznámka 32)

zaručen. Nicméně soud si do budoucna ponechal právo právní akty Společenství přezkoumávat v případě, že by došlo ke snížení standardu ochrany základních práv.

I přes výše míněné spory se ESD podařilo nedůvěru ze strany ústavních soudů členských států překonat. Postupně se stal institucí, která na úrovni evropského práva udržuje rovnováhu mezi základními právy a cíli Společenství. Binder uvádí, že členské státy přijímaly tuto roli hned z několika důvodů. Za prvé, ESD byl jediným orgánem oprávněným přezkoumávat činnost nevolených zástupců Společenství, jejichž pravomoci se neustále rozšiřovaly. Za druhé, ESD se soustředil především na akty Společenství a do pravomocí členských států zasahoval minimálně. Omezení tedy byla spíše na straně institucí než členských států. Za třetí, rozhodnutí se týkala především ekonomické stránky věci a byla především technického charakteru. A za další neřešil citlivé kauzy, které by se mohly dotknout života mnoha občanů Společenství. Činnost soudu a boj o nadřazenost evropského práva nad právy národními se nestala tématem debaty a sporů široké veřejnosti³³. Ochrana práv, která ESD svými rozhodnutími začlenil do práva Společenství, neomezovala pravomoci členských států, ale spíše pravomoci jednotlivých institucí ES³⁴.

Zpočátku se ESD zabýval pouze případy, kdy lidská práva byla porušována akty institucí Společenství, později se věnoval i případům, kdy k porušování lidských práv dochází i ze strany členských států a to však pouze v rámci implementace aktů Společenství³⁵. Na případech *Wachauf* či *Elleniki Radiophonia* můžeme vysledovat, jakým způsobem ESD rozšířil svoji pravomoc přezkoumávat právní akty Společenství i na akty členských států. V prvním případě soud rozhodl o tom, že má pravomoc přezkoumávat národní legislativu členských států v případě, kdy členské státy implementují akty Společenství (rozsudek ESD č. C- 5/88 ve věci *Wachauf*), v druhém případě se jednalo o případ, kdy došlo k omezení jedné ze základních svobod volného trhu (rozsudek C-260/89 ve věci *Elliniki Radiophonia*). Nicméně častokrát je velice obtížné určit hranici, která definuje, kdy členské státy jednají v rámci kompetencí ES a kdy nikoliv. Například v případě *Grado and Bashir* (rozhodnutí ESD č. C-291/96 ve věci *Grado a Bashir*) ESD rozhodl o tom, že se nejedná o spor v rámci kompetencí práva Společenství, tudíž není příslušný rozhodnout, zda došlo k porušení práva na lidskou důstojnost či nikoliv. Tento spor se týkal pozice občana jednoho členského státu

³³ Binder, D. S. The European Court of Justice and the Protection of Fundamental Rights in the European Community: New Developments and Future Possibilities in Expanding Fundamental Rights Review to Member State Action. Jean Monet working papers 4/95

³⁴ Craig, De Búrca 2008, s. 387

³⁵ Binder 1995

v rámci trestního řízení vedeného v jiném členském státu. Přezkoumání tohoto případu však podle ESD bylo mimo jeho jurisdikci.

Vedle konkrétního vykládání právních aktů Společenství, zároveň jako první instituce odkazoval i na lidskoprávní dokumenty jako je například Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950. Rozsudek ESD č. 4/73 ve věci *Nold* potvrdil, že „došlo k porušení jednoho ze základních práv zaručovaných německou ústavou a ústavami dalších členských států, stejně tak jako Listinou základních práv a svobod. Soud tímto rozsudkem již poněkoličkáte potvrdil, že lidská práva jsou obsažena v obecných zásadách právních. Tímto se ESD zavazuje čerpat inspiraci z ústav členských států a vyvarovat se jakýmkoliv opatřením, které by byly v rozporu s ústavami členských států“. Odkazy na tyto prameny se staly součástí zakládajících smluv až následně.³⁶ Kromě Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod³⁷ byly ESD použity jako zdroj inspirace i další mezinárodněprávní instrumenty, mimo jiné Evropská sociální charta, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech³⁸ či Úmluva o právech dítěte³⁹. De Witte nicméně uvádí, že odkaz na tyto zdroje inspirace je spíše obřadní, než by vyjadřoval skutečnou vůli ESD se těmito mechanismům podřídit.⁴⁰

Craig a De Burca upozorňují na případy *Kadi* (rozsudek Soudu první instance (SPI) č T-318/01 ve věci *Kadi*) a *Yusuf* (rozsudek SPI č. T-306/01 ve věci *Yusuf*),⁴¹ ve kterých měl Soud první instance (SPI) přezkoumat 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 Rady (ES) č. 467/2001, kterým se zakazuje vývoz určitého zboží a služeb do Afghánistánu, zesiluje zákaz letů a rozšiřuje zmrazení prostředků a jiných finančních zdrojů afghánského Talibanu, které implementovalo rezoluci RB OSN o zmrazení majetku osob podezřelých z terorismu. Soud rozhodl o tom, že nemůže přezkoumat akt, který je založen na rezoluci RB OSN, které jsou na základě Charty OSN závazné pro členské státy. V rozsudku pak SPI potvrdil kompetence EU zmrazit majetek osob v souvislosti boje proti terorismu s ohledem na nadřazenost práva OSN nad právem Společenství (odst. 7 rozsudku SPI č. T-306/01 ve věci *Yusuf*).

³⁶ Šišková 2008, s. 80

³⁷ 209/1992 Sb.

³⁸ 120/1976 Sb.

³⁹ 104/1991 Sb.

⁴⁰ De Witte 1999, s. 887

⁴¹ Craig, De Búrca, s. 194

1.4. Ostatní prameny

1.4.1. Charta základních práv EU

Charta základních práv EU je vůbec prvním komplexním katalogem lidských práv EU. Rozhodnutí o jejím vzniku padlo v roce 1999 na Evropské radě v Kolíně nad Rýnem, kdy vrchní představitelé členských států přijali toto rozhodnutí: *„Ochrana základní práva je zakládajícím principem Unie a tudíž prerekvizitou její legitimacy. Byla potvrzena a definována Evropským soudním dvorem. Objevuje se zde potřeba, aby v současné fázi vývoje EU byla vytvořena charta základních práv, aby podtrhla důležitost těchto práv a učinila je viditelnější i pro občany EU((...)).“*(150/99 REV 1 ANNEX IV)

Rozhodnutí Evropské rady dále uvádí, že by Charta měla obsahovat základní práva a svobody stejně jako procedurální práva garantovaná Evropskou úmluvou o lidských právech a základních svobodách (Úmluva) a odvozena od ústavních tradic členských států a obecných principů komunitárního práva. Důraz měl být kladen i na hospodářská a sociální práva, která jsou ukotvena v Evropské sociální chartě a Komunitární chartě základních sociálních práv pracovníků, avšak součástí katalogu lidských práv chráněných Úmluvou nejsou. Charta by měla být navržena orgánem složeným z hlav států, předsedy Komise, členů evropského a národních parlamentů. Ke spolupráci v Konventu na přípravě Charty byli vůbec poprvé v historii evropské integrace přizváni i zástupci národních parlamentů, poprvé se tak aktivně podíleli na činnosti EU. Tento i další rysy uspořádání Konventu Charty hrály klíčovou roli v uspořádání podoby Konventu, který později rozhodoval o budoucí podobě EU⁴². Konventu předsedal bývalý prezident Spolkové Republiky Německo a bývalý soudce a předseda Německého ústavního soudu Roman Herzog. Na přípravě budoucí Charty se podíleli i zástupci ESD, pouze však ve funkci pozorovatelů.

Potřeba existence souhrnného katalogu lidských práv na úrovni Evropské unie vyvolala velkou debatu nejen mezi strůjci integrace, ale také akademiky. Podle Lindelta hlavním argumentem ve prospěch katalogu lidských práv byla měnící se struktura EU, kdy

⁴² Lindfelt 2007, s. 110

kompetence Unie expandovaly do dalších oblastí spolupráce, což rozšiřovalo požadavky na ochranu lidských práv⁴³. Dalším faktorem bylo evropské občanství, na které byl kladen stále větší důraz⁴⁴. Velkou roli samozřejmě sehrál i plánovaný postup v procesu rozšiřování směrem do východní Evropy, který v souvislosti s komunistickou minulostí některých kandidátských zemí přinášel určitá rizika, a bylo tedy nutné zdůraznit hodnoty, na kterých je EU postavena. Podle Lindfelta měl na ustavení Konventu Charty vliv i rychlý proces rozšíření Rady Evropy, který mezi některými státy vyvolal obavy, že by mohlo dojít k oslabení systému ochrany lidských práv zaručovaných touto organizací. Eicke naopak tvrdí, že lidská práva jsou systémem Rady Evropy a dalšími mezinárodními smlouvami dostatečně chráněna.⁴⁵ Nicméně již od počátku se objevují obavy, že v případě existence dvou systémů ochrany lidských práv v jednom regionu, tedy systémem Rady Evropy a samostatným systémem EU, že by tyto dva systémy navzájem mohly být nekonzistentní.

Při konzultačním procesu o podobě Charty bylo tedy velice důležité vyvarovat se vzniku dvou rozdílných instrumentů lidskoprávní povahy v jednom regionu. Otázka jejich koherence byla v rámci konzultačního procesu tedy velice důležitá jak pro zástupce Rady Evropy, tak pro členy Konventu. Práva zaručovaná Úmluvou měla být pro Chartu jakýmsi minimálním standardem, který může být v souladu s přáním institucí Unie a členských států navýšen. Autoři Charty nepoužívají stejné výrazy jako autoři úmluvy, jedná se tedy o jakousi modernizaci textu, který byl sepsán v roce 1949, a který již ke konci 20. století mohl být v některých částech překonán. Na tuto „modernizaci“ může být nahlíženo i jako na pokus odlišit Chartu, první ucelený katalog lidských práv, od mechanismů Rady Evropy, a tím jasně vyjádřit autonomii lidskoprávní politiky EU.⁴⁶

Co se týče struktury Charty, je v porovnání s ostatními podobnými dokumenty navržena odlišně. Výsledkem práce Konventu se stal dokument, který se nedrží klasické hierarchizace a opouští obvyklou „triádu třídění“ lidských práv na práva osobní, politická a sociální, hospodářská a kulturní. Charta tedy netřídí dokument podle realizačního postavení jednotlivých práv, jak tomu bývá u podobných dokumentů, ale podle jejich hodnotové roviny

⁴³ Lindfelt 2007, s. 99

⁴⁴ Občanství Unie zavádí článek 17 SES ve znění smlouvy z Nice, přičemž „každá má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji“. Občanství Unie se poprvé objevil v čl. 8 odst. 1 Smlouvy o EU ve znění Maastrichtské smlouvy.

⁴⁵ Eicke, T. The European Charter of Fundamental Rights - unique opportunity or unwelcome distraction. *European Human Rights Law Review* Vol. 1, No. 3.(2000), 280- 296

⁴⁶ Lindfelt 2007, s. 147

do sedmi kapitol.⁴⁷ Charta není jen důležitý dokument, který na úrovni Unie shrnuje lidská práva, které již dříve byly zahrnuty v jiných instrumentech ochrany lidských práv, ale je důležitá také v tom, že formuluje a rozvíjí práva nová, která úzce souvisí se supranacionální podobou evropské integrace, a tudíž jsou aplikovatelná pouze v rámci EU. Mezi tato práva patří například právo na dobrou správu⁴⁸ a právo na přístup k dokumentům, které jsou definovány čl. 41, resp. 42 Charty, či právo předkládat petice Evropskému parlamentu.

I přes pokrokovou strukturu a rozvoj některých nových práv v textu charty je její reálný přínos značně omezen zejména článkem 51 odstavcem 2, který uvádí, že „ (...) Charta nezakládá žádnou novou pravomoc nebo povinnost Společenství nebo Unie ani nemění pravomoci a povinnosti stanovené smlouvami“. Podle Šiškové takovéto nařízení „ zcela vynulovává všechny pokrokové formulace v Listině (Chartě) (...) neznamená nic jiného než soupis již dříve artikulovaných práv“. ⁴⁹ Tento článek tedy omezuje aplikovatelnost Charty. Tato část textu má bezpochyby zabránit přesunu kompetencí v oblasti lidských práv z členských států na instituce EU⁵⁰ a činí tak Chartu politicky přijatelnější.

Dalším sporným článkem, který otevřel debatu o rozsahu ochrany poskytované Chartou nejen mezi akademiky a odborníky na evropské právo, je její článek 53, který uvádí, že „ žádné ustanovení této Charty nesmí být vykládáno tak, že se tím omezují nebo, že jsou tím nepříznivě dotčena lidská práva a základní svobody uznané v příslušných oblastech jejich použití právem Unie, mezinárodním právem a mezinárodními úmluvami, jejichž stranou jsou Unie, Společenství nebo všechny členské státy, včetně Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a ústavami členských států“. Toto ustanovení vyvolalo obavy, že při budoucím začlenění Charty do práva Unie by mohl být ohrožen jeden z principů komunitárního práva – jeho nadřazenost nad právy jednotlivých právních řádů členských států. Podle Liisberga však čl. 53 Charty neopravňuje ESD k tomu, aby aplikoval národní

⁴⁷ Blahož, J. Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva. Praha: Aspi, 2005, s. 54

⁴⁸ Čl. 41 Charty základních práv Evropské unie rozvíjející právo na dobrou správu směřuje k tomu, aby se s cizinci úředně nezacházelo jinak než s občany, neexistuje-li k tomu dostatečně spravedlivé odůvodnění. Toto právo není vázáno na státní příslušnost, ale jeho nositelem jsou všechny fyzické nebo právnické osoby s legálním bydlištěm nebo sídlem v členském státě Unie. Každá takováto osoba má právo na to, aby její záležitosti byly vyřízeny institucemi, orgány a jinými subjekty Unie nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. Dobrá správa zahrnuje právo být slyšen před přijetím každého konkrétního opatření, které by se ho mohlo nepříznivě dotknout. Každá osoba má právo na náhradu škody, způsobené institucemi nebo úředníky Evropské unie při plnění úředních kompetencí, a to v souladu s obecnými právními zásadami, které jsou společné členským státům. (Pomahač 2005) (<http://www.euractiv.cz/evropske-pravo/analyza/evropsk-oban-a-veejn-sprva>) evropský občan a veřejná správa, Pomahač, R. 19.7.2005

⁴⁹ Šišková 2008, s.218. Stejně tak i Fossum (viz poznámka 52) vidí Chartu jako pokus o zkonsolidování práva EU v oblasti základních práv spíše než pokus o to ho měnit či novelizovat.

⁵⁰ Vranes, E. The Final Clauses of the Charter of Fundamental Rights – Stumbling Blocks for the First and Second Convention. European Integration online Papers (EIoP), Vol. 7, No 7, 2003

ústavní normy před komunitárním právem, a zároveň neopravňuje národní soudy, aby prohlásily nějaký akt Společenství za neaplikovatelný⁵¹. Objevují se však i jiné názory na výkladové pravidlo, které by se mělo použít v souvislosti s čl. 53 Charty, a to, že toto ustanovení potencionálně umožňuje členským státům dát přednost národní standardům v oblasti lidských práv v případě, kdy se dva standardy (národní a EU) dostávají do sporu.⁵²

Výsledný dokument byl, i přes diskuze o právní závaznosti Charty, vyhlášen pouze jako společná politická Deklarace Evropské Parlamentu, Rady a Komise na Evropské Radě v Nice 7. prosince 2000. V souvislosti s podpisem Lisabonské smlouvy došlo ke společnému podepsání a slavnostnímu vyhlášení Charty ještě jednou o sedm let později, den před tím, než došlo k podpisu samotné Lisabonské smlouvy. Právní závaznost Charta získává ve chvíli, kdy Lisabonská smlouva vstoupí v platnost tím, že čl. 1 odst. 8 Lisabonské smlouvy změnil dosavadní znění čl. 6 odst. 1 SEU a nahradí jej následujícím zněním: „*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv ze dne 7. prosince 2000 ve znění upraveném dne [12. prosince 2007]. Listina základních práv má stejnou právní sílu jako smlouvy. Ustanovení Listiny žádným způsobem nerozšiřují pravomoci Unie stanovené ve smlouvách. Práva, svobody a zásady stanovené v Listině jsou vykládány v souladu s obecnými ustanoveními hlavy VII Listiny, která upravují její výklad a použití, a s řádným zřetelem na vysvětlivky, na které se v Listině odkazuje a které označují zdroje těchto ustanovení.*“

Charta tedy, i přes svůj přínos v ucelené katalogizaci většiny existujících již základních práv EU a artikulaci několika práv nových spojených výhradně s činností Společenství, dlouho zůstávala pouhou politickou deklarácí, jejíž právní závaznost je pro některé členské státy nepřijatelná. O tom svědčí i případ Velké Británie a Polska, kterým se podařilo vyjednat výjimku a Charta pro ně není závazná ani po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost⁵³. Teprve další vývoj primárního i sekundárního práva Společenství, stejně jako interpretační činnosti ESD v budoucnu, zasadí Chartu do jasnějšího právního rámce. Po té snad bude opravdový přínos Charty pro ochranu základních práv občanů členských států EU jasnější, a liská práva zde obsažená budou snadněji vymahatelná.

1.4.2. Charta sociálních práv pracujících

⁵¹ Lisberg, J. B. Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monet working papers 4/01

⁵² Fossum, E.J. The European Union: In search of identity. European Journal of Political Theory. Vol. 2, No 3 (July 2003) s. 319-334

⁵³ Viz poznámka 56

Společně s blížícím se datem dokončení vnitřního trhu se objevila nutnost alespoň základní harmonizace sociálních podmínek s důrazem především na ochranu pracovních podmínek. Iniciativa vzešla v roce 1987 ze strany belgického předsednictví, kdy jedním z cílů připravované koncepce přibližování rozdílných sociálních systémů členských států se mělo stát uzavření Evropské charty sociálních práv. Ta byla ve formě Evropské charty základních sociálních práv pracujících přijata na zasedání Evropské rady ve Štrasburku v prosinci 1989. K celému projektu harmonizace sociálního prostoru ES se od počátku stavěla velice kriticky Velká Británie pod taktovkou Margaret Thatcherové, která ji odmítla.⁵⁴ Charta vymezuje především právo na spravedlivou odměnu za práci, zlepšení životních a pracovních podmínek, svobodu sdružování a kolektivního vyjednávání, konkretizovala i právo tělesně postižených osob na začlenění do pracovního prostředí či právo mužů a žen na rovné zacházení nebo právo na sociální zabezpečení. Mnohá z těchto práv byla později včleněna do primárního práva či se stala součástí sekundární legislativy a později i Charty.

⁵⁴ Kučerová, I. Evropská Unie: Hospodářské politiky. Praha: Karolinum, 2006, s. 246-248

2. Ostatní nástroje ochrany LP v EU (mimo právních nástrojů)

2.1. Agentura EU pro základní práva

Vůbec prvním specializovanou agenturou EU v oblasti lidských práv bylo Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie (EUMC), jež bylo zřízeno na základě nařízení Rady 1035/97/ES, kterým se zřizuje Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie. Jeho hlavním úkolem stanoveným čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení bylo „*poskytovat Společenství a členským státům (...) objektivní, spolehlivé a srovnatelné informace o rasismu, xenofobii a antisemitismu na evropské úrovni, které jsou pro ně užitečné, pokud přijímají v oblastech spadajících do jejich působnosti opatření nebo vymezují akce*“. Během své desetileté činnosti v letech 1997 – 2007 se středisko zabývalo rozsahem a vývojem rasismu a xenofobie a analýzou jejich příčin a následků, zároveň se podílelo na vyvíjení strategií boje proti rasismu a xenofobii. S dalším postupem integrace a procesu rozšiřování se objevily diskuze o tom, zda by EU neměla disponovat agenturou, zaměřenou nejen na oblast rasismu a xenofobie, ale na oblast lidských práv obecně. Tyto diskuze bylo zárodkem zrodu Agentury EU pro základní práva (Fundamental Rights Agency = FRA), jež byla po dlouhém konzultačním procesu ustavena na základech EUMC.

Agentura pro základní práva (dále Agentura) byla zřízena nařízením Rady 168/2007/ES o zřízení Agentury pro základní práva ze dne 15. února 2007, na základě jejíhož čl. 1 se zřizuje Agentura pro základní práva. Čl. 2 tohoto nařízení stanovuje její cíle „*poskytovat pomoc a odborné znalosti o otázkách základních práv příslušným orgánům, subjektům, úřadům a agenturám Společenství a členských států při provádění právních předpisů Společenství a podporovat je tak při přijímání opatření a rozhodování o postupech v oblastech spadajících do jejich působnosti tak, aby plně dodržovaly základní práva*“ Článek 4 pak stanovuje její úkoly. Mezi její hlavní činnosti patří sběr a analýza dat, provádění a podpora výzkumu v oblasti lidských práv včetně komunikování problematiky lidských práv veřejnosti za účelem zvýšit její podvědomí o lidských právech. Ve spolupráci s Komisí a členskými státy vyvíjí metody a normy pro zlepšení srovnatelnosti, objektivitu a spolehlivosti údajů na evropské úrovni, shromažďuje, sestavuje a zveřejňuje závěry a stanoviska ke zvláštním tematickým oblastem Zveřejňuje Výroční zprávy nejen o činnosti Agentury, ale také o stavu základních práv v oblastech, která se vztahují k její činnosti. Čl. 5 dále specifikuje, že oblasti činnosti Agentury budou koncipovány na základě návrhu Komise a po konzultaci EP a přijaty Radou na základě víceletého pracovního rámce.

Na základě rozhodnutí Rady 2008/203/ES, kterým se provádí nařízení Rady 168/2007/ES, byly pro pětileté období mezi roky 2007 a 2012 pro činnost agentury určeny následující základní tematické okruhy: rasismus, xenofobie a s ním spojená netolerance diskriminace; práva dítěte; odškodnění obětí trestných činů; azyl; vízové otázky a kontrola hranic; účast občanů na demokratickém fungování EU; informační společnost; přístup k účinné a nezávislé soudní ochraně. Agentura by měla spolupracovat s ostatními institucemi a organizacemi a občanskou společností. Jedním z dalších úkolů Agentury je i zvyšování povědomí veřejnosti o lidských právech a šíření informací o činnosti Agentury.

Z tohoto pětiletého plánu vyplývá, že činnost agentury byla rozšířena do dalších oblastí vnitřní dimenze lidskoprávní politiky EU. Svědčí o tom i Výroční zpráva Agentury (FRA) pro rok 2009, která poprvé přináší informace o širším spektru problematiky lidských práv než je pouze rasismus, xenofobie a s ní spojená netolerance. Zpráva také upozorňuje na to, že občané EU si jsou málo vědomi svých práv a zřídka nahlásí případy, ve kterých byli vystaveni diskriminačním praktikám. Nedostatečný monitoring a sběr jednotlivými členskými státy například v oblasti rasově nenávisných projevů zakrývá plný rozsah problémů a znemožňuje implementaci efektivních politik, které by problém diskriminace řešily.

Agentura je víceméně funkčním monitorovacím orgánem, avšak pozbývá jakékoliv pravomoci v oblasti vynucování práv. Už z prvního návrhu Komise o podobě Agentury bylo jasné, že nebude mít žádnou soudní pravomoc⁵⁵. V konečné podobě nemá žádné pravomoci v oblasti novotvorby ani řešení stížností. Činnost Agentury je striktně zaměřena na vnitřní politiku EU v oblasti lidských práv a to pouze v rámci pravomocí ES. Výjimku tvoří článek 28 nařízení Rady 168/2007/ES, který uvádí, že „Agentura by měla být otevřena k účasti kandidátských zemí. Účast v agentuře by dále měla být umožněna zemím, s nimiž byla uzavřena dohoda o stabilizaci a přidružení, neboť to Unii umožní podpořit jejich úsilí směrem k evropské integraci usnadněním postupného uvádění jejich právních předpisů do souladu s právními předpisy Společenství.“

Vznik Agentury byl od začátku diskutován mnohými nevládními organizacemi. Zástupce Statewatch o založení Agentury prohlásil: „Je to cynický krok. Utvořit novou agenturu, aby řešila symptomy, když sousta z jejich příčin je pevně zakořeněna v politikách týkajících se justice a vnitřních věcí, které upřednostňují bezpečnost a válku proti terorismu nad právy,

⁵⁵ Majerczik, L. Lidská práva v Evropské unii: Agentura pro základní práva. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 53

svobodami a soukromím jednotlivců při každé příležitosti.“ Podle Statewatch občanská společnost nevolala po vzniku agentury, ale spíše vyžadovala, aby EU jednala v souladu s mezinárodními standardy lidských práv a řešila problematiku diskriminace.⁵⁶ Amnesty International ve své reakci na slavnostní zahájení činnosti kritizovala především rozsah činnosti agentury a její „minimalistický mandát“. Její utvoření označila sice za krok správným směrem, ale také za „promarněnou příležitost“, které plně odpovídá vážavosti členských států řešit problematiku lidských práv na jejich vlastním území.⁵⁷

Přestože Agentura pozbývá jakýchkoliv pravomoci řešit případné spory či konkrétní porušování lidských práv, je to bezpochyby jeden z nástrojů, který usilovně pracuje na tom, aby i vnitřní dimenze lidskoprávní politiky EU byla ve středu zájmů nejen institucí EU a členských států, ale také občanů EU. Občané se o výsledcích jejích výzkumů často dozvídají i z medií, což znamená, že si Agentura během své krátké existence již stačila vybudovat pověst relevantního informačního zdroje, což byl jeden z cílů jejího založení. Možnost kandidátských a přidružených států podílet se na její činnosti může být velkým přínosem pro usnadnění sladění právních předpisů těchto zemí s právem EU a jejich přiblížení se lidskoprávním standardům členských států. Agentura se nesoustředí na plné spektrum porušování lidských práv, ke kterým na území EU dochází. Na rozdíl od původního mandátu Evropského střediska pro sledování rasismu a xenofobie (EUMC) však poskytuje veřejnosti i jednotlivým institucím mnohem širší škálu informací. Je samozřejmě škoda, že Agentura pravidelně nemonitoruje a nehodnotí celkový stav lidských práv v jednotlivých členských státech⁵⁸, avšak lze si jen těžko představit, že by potřebné informace byly Agentuře předávány jednotlivými státy objektivně. Současný mandát Agenturu k ničemu podobnému neopravňuje. Navíc ve chvíli, kdy Charta základních práv není právně závazná pro všechny členské státy⁵⁹,

⁵⁶ Bunanyan, T. Does the EU need a “Fundamental Rights Agency”? Statewatch, 2005

⁵⁷ Amnesty International. EU Fundamental Rights: A Long Way To Go. 1.3.2007

⁵⁸ Takovýto úkol měla v letech 2002- 2005 Evropská síť nezávislých expertů v oblasti základních práv (EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights, která byla utvořena Komisí na základě doporučení vyplývající ze zprávy Evropského parlamentu o stavu základních práv v EU (2000/2231(INI)). Síť měla tři hlavní úkoly: předložit návrh výroční zprávy o stavu lidských práv v EU a jejích členských státech (berouc v úvahu všechna jednotlivá nařízení vyplývající z Charty základních práv EU), na vyžádání Komisy poskytovat expertní názory a informace týkající se konkrétních lidsko-právních témat a napomáhat Komisy EP budovat politiku základních práv EU. Za Českou republiku byl jejím členem Prof. JUDr. Pavel Šturma DrSc. (zdroj: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm)

⁵⁹ Na základě Protokol o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království se Charta nestává plně závaznou pro Polsko a Spojené království. Čl. 1 odst. 2 stanoví, že „zejména, a aby se předešlo jakékoliv pochybnosti, nic v hlavě IV Listiny nezakládá soudně vymahatelná práva platná v Polsku či ve Spojeném království, pokud tato práva nejsou stanovena ve vnitrostátním právu Polska či Spojeného království. Čl. 2 dále uvádí, že „tam, kde ustanovení Listiny odkazuje na vnitrostátní právní předpisy a zvyklosti, vztahuje se toto ustanovení na Polsko či Spojené království pouze v tom rozsahu, v jakém jsou práva nebo zásady v dotyčném ustanovení obsažené uznávány v právních předpisech nebo zvyklostech Polska či

by se podpora pro nezávislý monitorovací orgán se silným kontrolním mechanismem hledala pravděpodobně velice těžko.

2.2. Ombudsman

Evropský ombudsman, kterým je v současné době Řek Nikiforos Diamandouros, patří mezi nejznámější a nejváženější ombudsmany na světě. Tato instituce byla vyvinuta na základě španělského návrhu o evropském občanství z roku 1991 a byla konstituována Maastrichtskou smlouvou. Činnost ombudsmana je úzce spojena s institucí Evropského parlamentu, který také v roce 1994 rozhodnutím Evropského Parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv⁶⁰ formuloval pravidla pro jeho činnost a který na základě nominace petičního výboru na plenárním zasedání evropského ombudsmana volí na pětileté období. Jedná se o nezávislý úřad, který plní kontrolní funkci a řeší stížnosti na činnost institucí EU (s výjimkou ESD a Soudu první instance), konkrétně pak například problémy s nefunkční administrativou, korupci, překročení kompetencí, zneužití pravomoci či diskriminace. Přestože evropský ombudsman může předkládat návrhy doporučení a návrhy k nápravě a v případě jejich ignorování podat zprávu evropskému parlamentu, jeho rozhodnutí jsou na evropské úrovni nevynutitelná, nemůže měnit rozhodnutí jednotlivých orgánů ani nařídit pokutu. Současný ombudsman zároveň usiluje o zvýšení průhlednosti práce jednotlivých orgánů EU. Obdobná funkce existuje i na úrovni národních států, kde jednotliví veřejní obránci práv usilují o dobrou správu jednotlivých národních institucí.

Výsledky práce evropského ombudsmana můžeme demonstrovat na základě Výroční zprávy ombudsmana EU za rok 2008, která poskytuje souhrnné statistické údaje o výsledcích činnosti úřadu. Výroční zpráva uvádí, že v roce 2008 obdržel 3406 stížností, z nichž největší počet (36%) zahájených šetření se týkalo nedostatečné transparentnosti činnosti institucí EU, včetně odmítnutí poskytnout informace veřejnosti. V 80 % případů bylo zahájeno šetření či stížnost byla předána příslušnému subjektu nebo byla stěžovateli poskytnuta rada, na koho se má obrátit. Podle výše uvedené výroční zprávy byl v roce 2008 vyřízen rekordní počet stížností ve smírčím řízení či došlo k jejich úplnému vyřízení. I tento fakt svědčí o tom, že institut evropského ombudsmana si mezi občany členských států získal značnou důvěru, že alespoň z

Spojeného království. Podobné výjimky se dožadoval před podepsáním Lisabonské smlouvy i český prezident Václav Klaus, nicméně česká výjimka by měla být ukotvena v primárním právu společenský až spolu se smlouvou o dalším rozšíření EU.

⁶⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 94/262/ESUO,ES, Euratom ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv.

části podporuje demokracii na evropské úrovni a napomáhá ochraně základních práv, především práva na dobrou veřejnou správu.

2.3. Petiční výbor Evropského parlamentu

Článek 44 Charty základních práv EU a článek 194 SES ve znění smlouvy z Nice uvádí, že *„každý občan Unie a každá fyzická nebo právnická osoba, která bydlí nebo má sídlo v některém členském státu, má právo předkládat petice Evropskému parlamentu“*. Přestože se Petiční výbor nezabývá pouze a jenom otázkou lidských práv, je to další z nástrojů, který přispívá k zajištění základních práv na území EU. Petiční výbor za nepřípustné označuje petice, které se zabývají problematikou, která je zcela v kompetenci členských států či ty, které se týkají stížnosti na činnost evropských institucí a spadají tedy do kompetence evropského ombudsmana. Podle Zprávy o jednáních Petičního výboru v průběhu roku 2008 ((2008/2301(INI)) patřila lidská práva hned po životním prostředí mezi nejčastější témata předmětu petic adresovaných petičnímu výboru EP, celkem jich bylo podáno 208, což je 8,6% z celkového počtu všech petic.

3. Současné problémy v ochraně lidských práv v EU

3.1. Lidská práva jako součást procesu rozšiřování

Na úrovni diskursu existovala vždy touha spojit rozdělenou Evropu a podporovat rozvoj liberální demokracie a tržní ekonomiky i ve státech střední a východní Evropy. Po pádu železné opony na konci 80. let 20. století se spolu s rozvojem demokracie v některých státech bývalého východního bloku začaly tyto státy přibližovat přistoupení k EU. Původní nadšení, které bylo projevováno především úsměvy a proslovy jak evropských, tak národních státníků, vyústilo v proces, který trval dlouhých 15 let až do roku 2004, kdy přistoupilo prvních 8 státům z bývalého východního bloku k EU.⁶¹

Vzhledem k totalitní minulosti členských států se lidská práva a rozvoj demokracie stala jedním z důležitých bodů vyjednávání o přistoupení k EU. Rozhodnutí o podobě politických kritérií, která až doposud při přistoupení nových států, především v případě Řecka, Španělska a Portugalska, nehrála nikterak zásadní roli, padlo při jednání Evropské Rady v Kodani v roce 1993. Závěry jednání nejvyšších představitelů členských států jsou dnes obecně známa pod pojmem Kodaňská kritéria, která mimo jiné uvádí: „*členství vyžaduje, aby jednotlivé kandidátské státy disponovaly stabilními institucemi, garantujícími demokracii, právní stát, lidská práva a ochranu menšin* (SN 180/1/93).“ Tato kritéria s výjimkou ochrany práv menšin korespondují s čl.6 odst. 1 Amsterdamské smlouvy, která tato kritéria jasně uvádí jako „*předpoklad pro členství v EU*“⁶². Ustanovení čl. 6 odst. 1 Amsterdamské smlouvy bývá vnímáno jako pokus sjednotit významný rozdíl mezi lidskoprávními závazky přistupujících a členských států⁶³, které tato kapitola dále podrobněji rozvádí.

Na základě Kodaňských kritérií se lidská práva stala jednou z monitorovaných oblastí v rámci přístupového partnerství vyjednaného Radou EU s každou z kandidátských zemí⁶⁴, které složilo jakýsi podrobný plán pro sblížení národního práva s právem Společenství a plnění přístupových kritérií včetně závazných časových lhůt. Pokrok v oblasti lidských práv byl monitorován a analyzován na základě každoročních zpráv.

⁶¹ Česká republika spolu s Estonskem, Kyperskou republikou, Lotyšskem, Litvou, Maďarskem, MLTOU, Polskem Slovinskem a Slovenskem k EU přistoupila 1.5.2004 (Smlouva o přistoupení České republiky a dalších zemí k EU (44/2004 Sb.))

⁶² Nowak, M. Human rights „Conditionality“ in relation to Entry, and to full participation in, the EU, in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 687- 699.

⁶³ Pirelli, C. Conditionality and Enlargement in Light of EU Constitutional Developments. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3,(May 200), s. 354–362.

⁶⁴ V případě východního rozšíření došlo k uzavření této dohody se všemi státy kromě Malty a Kypru v roce 1998.

Nicméně v souvislosti s procesem rozšiřování se často objevuje kritika s ohledem na jeho lidskoprávní rozměr. Albi uvádí dva základní paradoxy, které vyplývají ze způsobu, jakým je přistupováno k lidským právům během procesu přistupování. Za prvé, k tomu jakým způsobem jsou monitorována lidská práva v kandidátských státech, neexistuje žádný ekvivalent, který by podobně sledoval a hodnotil stav ochrany lidských práv na území členských států. A za druhé, existuje zde opodstatněné riziko, že po přijetí některých států může dojít ke zhoršení stavu lidských práv a to zejména v těch oblastech, kde EU má pouze ambivalentní kompetence jako je tomu například v oblasti ochrany menšin, kterým se budeme věnovat níže. Škála práv monitorovaných během procesu přistoupení se vymyká vnitřním kompetencím EU v oblasti lidských práv. Kondicionalita rozvoje ochrany lidských práv v rámci procesu přistoupení tedy nemá žádný ekvivalent na úrovni EU⁶⁵, což může implikovat to, že spolu se dnem přistoupení daného státu k EU, důraz kladený na ochranu některých základních práv již nemusí být tak velký a může dojít k jejich oslabení.

Příklad takovéto disproporce je výše zmíněná ochrana práv menšin. Zatímco princip rovnosti a nediskriminace patří mezi lidská práva, která jsou nejen jasně definována mezinárodně právními mechanismy, ochrana práv menšin, která se s koncem Studené války a rozmachem etnických konfliktů stala velice diskutovaným a aktuálním tématem, jasně definována na úrovni mezinárodního práva doposud není a jejich ochrana není obsažena ani v *acquis communautaire*. Ani Charta základních práv EU nedefinuje práva menšin, odkazuje na ně pouze nepřímo v článku 21, resp. 22, který zakazuje diskriminace na základě příslušnosti k národnostní menšině, resp. uvádí, že Unie respektuje kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost. Zatímco právo nebýt diskriminován je právem individuálním, práva menšin jsou specifická, zacílená na konkrétní skupinu lidí, skupinová práva. Zatímco právo nediskriminace patří mezi negativní práva, práva menšin patří mezi práva pozitivní.⁶⁶ I přestože je tato oblast s ohledem na výše zmíněná fakta poněkud problematická, oblast práv menšin ukazuje na to, že úroveň ochrany lidských práv vynucovaná na přistupujících státech neodpovídá ochraně garantované na území EU.

Výše uvedený příklad ukazuje, že na přistupující členské státy byly v oblasti lidských práv kladeny určité nároky, které však ve chvíli přistoupení k Unii neměly oporu v právu ES. Fakt,

⁶⁵ Albi, A. Ironies in Human Rights Protection in the EU: Pre-Accession Conditionality and Post-Accession Conundrums. *European Law Journal*, Vol. 15, No. 1 (January 2009), s. 46–69.

⁶⁶ Schwelless, G. Weiner, A Contested Norms in the Process of EU Enlargement: Non-Discrimination and Minority Rights. *The constitutionalism web papers*. University of Bath, 2004. Dostupné z <http://www.bath.ac.uk/esml/conWEB/Conweb%20papers-filestore/conweb2-2004.pdf>

že bývalé státy východního bloku, nyní členské státy EU, musely splnit určitá kritéria v oblasti lidských práv před tím, než se mohly stát členy EU, je bezesporu pozitivní. Avšak ve chvíli, kdy tři zakládající členské státy ES/EU: Belgie, Francie a Lucembursko doposud neratifikovaly Rámcovou úmluvu Rady Evropy na ochranu národnostních menšin⁶⁷ a spolu s Dánskem, Itálií, Řeckem, Španělskem a Portugalskem menšinám ochranu neposkytují⁶⁸, se vynucování těchto práv na přistupujících státech jeví přinejmenším paradoxní. Kandidátské státy znají jasné požadavky, jejichž splnění jim přinese členství v organizaci, nicméně na druhou stranu jsou si vědomy toho, že po vstupu do EU budou podléhat zcela jinému mechanismu kontroly lidských práv.⁶⁹ To může vyústit pouze v dočasná opatření spojená s ochranou těchto práv a zhoršení standardu vynucování těchto práv ve chvíli přistoupení.

Na rozdíl od Albi Williams požadavek na ochranu práv menšin považuje vzhledem k situaci v některých rozpadajících se státech bývalého východního bloku za logický krok, který měl zabránit tomu, aby Společenství bylo přímo ovlivněno etnickými konflikty, které ve formě války v té době intenzivně probíhaly na území bývalé Jugoslávie. K této problematice dále uvádí, že v rámci procesu přistoupení se symbolem ochrany práv menšin stala situace Romů. Na případech České republiky, Bulharska a Rumunska poukazuje na to, jak velká pozornost byla věnována problematikám menšin. Považuje to za pokus poukázat EU na tento závažný problém a v rámci procesu přistoupení donutit kandidátské státy tento problém řešit.⁷⁰

Nicméně současná situace Romů žijících na území EU nenasvědčuje tomu, že by tato snaha byla úspěšná. Přestože se politice EU vzhledem k situaci Romů a jejich diskriminaci budeme podrobněji věnovat v páté kapitole, domnívám se, že i zde je nutno poukázat na paradox, který vzniká mezi požadavky vznesenými na kandidátské státy a realitu, která se objevuje na území členských států. Jako dokonalý příklad nám může posloužit politický skandál, který byl vyvolán přístupem italské vlády k Romům v létě roku 2008, kdy italské úřady za účelem snížení kriminality a „rychlejší integrace Romů“⁷¹ oznámily záměr preventivně snímat všem Romům, včetně dětí, otisky. Tento krok vyvolal nevoli nejen ze strany nevládních organizací⁷², ale také reakci Evropského parlamentu, který ve svém usnesení ze dne 10.

⁶⁷ Podle údajů Rady Evropy ke dni 27.8. 2009, viz http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/6_Resources/PDF_Chart_Monitoring_en.pdf

⁶⁸ <http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/link-dossier/nrodnostn-etnick-meniny-v-eu> dostupná dne 7.9.2008

⁶⁹ Williams 2004, s. 53

⁷⁰ Williams 2004, s. 66-71

⁷¹ <http://www.euractiv.com/en/social/europe/roma-mep-italy-fingerprinting-seen-wider-context/article-174700>

⁷² Amnesty International. Italy must stop discrimination against roma. 10.9.2008 dostupné z <http://www.amnesty.org/en/appeals-for-action/italy-must-stop-the-discrimination-against-roma> dne 29.9.2009

července 2008 tyto praktiky odsoudil jako rasově a etnicky diskriminační a vyzval italskou vládu k jejich zastavení (P6_TA(2008)0361). Je důvodné se domnívat, že v rámci procesu přistoupení by žádná z kandidátských zemí podobný krok neučinila.

Sadurski uvádí, že vzhledem k tomu, jak vágně jsou kritéria týkající se ochrany lidských práv a práv menšin definována, mohou sloužit jako šikovní prostředek k formálnímu odmítnutí přistoupení některých států⁷³. V rámci smluv o přistoupení neexistuje jednotný standard, který by všechny státy musely splnit⁷⁴. Navíc došlo k tomu, že před přistoupením byly ústavní soudy přistupujících států schopny zajistit větší ochranu lidských práv než je tomu po jejich přijetí v rámci podmínek určených právem EU, kde základní práva nejsou chráněna přímo tak, jak je tomu v mnohých ústavách, ale nepřímo jako obecné principy právní⁷⁵.

Otázka konkrétního dopadu těchto podmínek na zlepšení stavu lidských práv v kandidátských státech je samozřejmě diskutabilní. Na základě analýzy přístupových zpráv bychom k určitému zlepšení v oblasti lidských práv kandidátských států došli. Jakou roli však sehrála EU či postupující demokratický vývoj těchto států není lehké určit. V rámci procesu východního rozšíření byly například vzneseny požadavky na zlepšení ekonomické a sociální situace Romů v ČR, Bulharsku, Rumunsku či na Slovensku, či na vykonání občasných a soudních reformy v některých kandidátských státech a mnoho dalších. Tyto dílčí problémy nejen že byly v rámci přístupového partnerství náležitě pojmenovány, ale zároveň vyžadovaly být nějakým způsobem řešeny. Do jaké míry toto řešení bylo dostatečné a úspěšné v dlouhodobém horizontu ukáže další vývoj. V tuto chvíli se zde však objevuje mnohem důležitější otázka, zda mohlo být v případě ucelenější lidskoprávní politiky v rámci EU dosaženo většího a trvalejšího pokroku v oblasti lidských práv a to nejen v nově přistupujících státech.

V případě procesu východního rozšíření se tedy kondicionalita ochrany lidských práv jeví jako prostředek, který má eliminovat obavy členských států z totalitní historie přistupujících států, čímž však zavádí v oblasti ochrany lidských práv jakýsi dvojitý standard mezi staršími a nově přistupujícími státy. Jedná se o faktor, který spolu s dalšími problémy ochrany lidských práv EU upozorňuje na její nekonzistenci a rozporuplnost. Podobný rozpor existuje nejen v případě procesu rozšíření, ale i v rámci dalších vztahů Unie se třetími státy.

⁷³ Sadurski, W. Charter and enlargement. *European Law Journal*, Vol. 8, No. 3 (September 2002), s. 340-362

⁷⁴ Schwelless, Weiner 2004

⁷⁵ Albi 2009

Poněkud kontroverzní otázkou týkající se lidských práv a procesu přistoupení je případ Turecka. Vztahy mezi Tureckem a EU jsou aktivní již od roku 1963, kdy ES podepsala s Tureckem první asociační dohodu, která měla vést k ustavení celní unie. Žádost o členství podalo Turecko již v roce 1987, přístupové rozhovory však začaly až v roce 2005.⁷⁶ Lidská práva jsou spolu s kyperskou otázkou hlavními symboly spojené s otázkou přistoupení Turecka, stejně tak jako nedostatečná politická vůle ze strany některých členských států EU. Na jedné straně zde existují názory optimistické, které uvádějí, že Turecko by v případě přistoupení mohlo být jakýmsi „mostem mezi EU a islámským světem“ a dopomoci tak EU dosáhnout svých zahraničně politických cílů a posílit pozici EU jako globálního aktéra⁷⁷. Na druhou stranu však existují pochyby o tom, zda je Turecko dostatečně „evropské“.

Stejně jako tomu bylo u východního rozšíření, i Turecko musí před svým vstupem splnit Kodaňská kritéria, mezi nimi i ta lidskoprávní. V porovnání s novými členskými státy jsou však dosavadní výsledky Turecka v této oblasti mnohem rozporuplnější. Příspěvek Human Rights Watch pro Evropský parlament týkající se postupu Turecka v oblasti lidských práv v souvislosti s přístupovým partnerstvím označuje výsledky lidsko-právního vývoje jako „smíšené“. Jako pozitivní uvádí snižování počtu případů mučení a špatného zacházení⁷⁸. Výroční zpráva Amnesty International 2009 však dokumentuje, že v roce 2008 došlo k opětovnému nárůstu těchto případů. Dokumentuje pak dále to, jakým způsobem je protiteroristická legislativa zneužívána k omezování svobody vyjadřování a často vede k nespravedlivým soudním procesům⁷⁹. Nedostatečný pokrok Turecka v oblasti lidských práv může souviset jak s nejednotným postojem evropských států k otázce jeho přistoupení, tak ale i s oslabenou pozicí EU jako globálního ochránce lidských práv. Především v souvislosti s údajnou účastí některých členských států na programu tajných detenčních center CIA v Evropě, které vedle Guantánamo mohou být považovány za jeden ze symbolických paradoxů války proti terorismu, v některých případech vedené v rozporu se základními mezinárodněprávními mechanismy v oblasti lidských práv, bychom v nadsázce mohli tvrdit, že EU jde ve vztahu války s terorismem a dodržování m lidských práv Turecku příkladem. Méně kontroverzněji se dá tvrdit, že nekonzistence lidskoprávní politiky EU a porušování

⁷⁶ European Commission. EU - Turkey relation. Dostupné z http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/eu_turkey_relations_en.html dne 20.9. 2009

⁷⁷ Akule, D. Členství Turecka v EU z lotyšského pohledu: Proč by nás tato otázka měla zajímat?, in David Král (ed.) BULHARSKO, RUMUNSKO... A KDO DÁLE? Perspektivy dalšího rozšíření Evropské unie ze strany nových členských zemí a čekatelů. Praha: Institut pro evropskou politiku, 2007, s. 24

⁷⁸ Human Rights Watch. World report 2006. Events of 2005. Human Rights Watch, 2006, s. 405-411

⁷⁹ Amnesty International. Amnesty International Report 200. London: Amnesty International Publishing, 2009, s. 331

lidských práv některými členskými státy, může mít podíl na tom, jakým způsobem se lidskoprávní situace v souvislosti se vstupem Turecka do EU vyvíjí.

3.2. Základní práva vs. základní ekonomické svobody

Souboj hodnot sociální odpovědnosti a solidarity s ekonomickými parametry maximalizace zisku vede ke sporu akademiků a vášnivým debatám mezi veřejností již celá desetiletí. Jeden z problémů, se kterým se potýká současná úroveň ochrany lidských práv v ES, je dědictví, které si současná EU nese již od svých předchůdců, kdy cíl EHS byl Římskými smlouvami definován jako „*vytvořením společného trhu a postupným odstraňováním rozdílů mezi hospodářskými politikami členských států podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu, rychlejší zvyšování životní úrovně a užší kontakty mezi členskými státy*“ (čl.2 Smlouvy o založení EHS). Evropská integrace byla definována především ekonomickými zájmy a lidskoprávní problematika byla v době vzniku Evropského hospodářského společenství předána do gesce Rady Evropy. S postupným prohlubováním integrace a uznání dodržování lidských práv jednou z hodnot, na kterém jsou ES založena, se častokrát dostávají do sporu dva základní principy integrace – čtyři základní ekonomické svobody ES (dále ekonomické svobody): volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, a základní práva. I přes rozvoj ukotvení lidských práv v primárním a sekundárním právu ES v posledních desetiletích, které podrobně dokumentovala první kapitola, se často z nejrůznějších stran objevuje kritika toho, že ekonomické svobody jsou často lidským právům nadřazeny, tudíž maximalizace zisku a efektivita volného trhu je v mnoha otázkách důležitější než respekt k některým základním právům a sociální solidarita.

Všechny čtyři ekonomické svobody jsou ukotveny ve Smlouvě o založení Evropského společenství (SES). Pokud budeme vycházet ze SES ve znění Smlouvy z Nice, jednotlivé svobody jsou ukotveny následujícím způsobem. Volný pohyb fyzických osob, resp. právnických osob a fyzických osob podnikatelů je ukotven v čl. 39, resp. čl. 43 SES. Článek 39 odst. 1 SES uvádí, že „*je zajištěn volný pohyb pracovníků ve Společenství*“. Podobně čl. 43 odst. 1 SES zakládá právo usazování tím, že „*zakazuje omezení usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území jiného členského státu*“. Čl. 23 SES ve znění Smlouvy z Nice pak zakládá volný pohyb zboží odst. 1 takto: „*Společenství je založeno na celní unii, která pokrývá veškerý obchod se zbožím a která zahrnuje jak zákaz vývozních a dovozních cel a všech poplatků s rovnocenným účinkem mez členskými státy, tak i přijetí společného celního sazebníku ve vztahu ke třetím zemím.*“ Volný pohyb služeb je

determinován Čl. 49 SES, který zakazuje „*omezení volného pohybu služeb uvnitř Společenství pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném státě Společenství, než se nachází příjemce služeb*“. Čl. 56 odst. 1 této Smlouvy pak zakazuje „*všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a členskými státy a třetími zeměmi*“ a je právním základem pro volný pohyb kapitálu.

Na základě těchto článků jsou ekonomické svobody pevně ukotveny v právním řádu Společenství. Jak vyplývá z podrobnější analýzy zakládajících smluv v kapitole 1, lidská práva a jejich dodržování takovouto pevnou oporu v primárním právu Společenství s výjimkou čl. 12 SES ve znění Smlouvy z Nice zakazujícím diskriminaci na základě státní příslušnosti nemají, a navíc ES v oblasti lidských práv nemá žádné kompetence, a proto v mnoha případech ESD mohl rozhodnout tak, jak určuje smluvní základ ES/EU. Jak již bylo zmíněno, předtím než se Charta základních práv EU stává právně závazným dokumentem, primární právo Společenství nedisponuje uceleným katalogem lidských práv, který by tato práva zaručoval. To může být jedním z důvodů, proč se v rámci této debaty často objevuje kritika, že ekonomické svobody jsou často lidským právům nadřazena, tudíž maximalizace zisku a efektivita volného trhu je v mnoha otázkách důležitější než respekt k některým základním právům a sociální solidarita, což může být v mnohém v rozporu s lidskoprávními závazky členských států vyplývající z národního práva i mezinárodněprávních závazků.

V průběhu let se z některé ze základních ekonomických svobod stala základní práva, která jsou garantována Chartou. Lindfelt jako příklad uvádí volný pohyb osob, který byl zprvu omezen pouze na ekonomicky činné obyvatelstvo. Ke změně došlo až v průběhu 90. let, kdy je volný pohyb postupně rozšířen i na ostatní skupiny obyvatel jako jsou studenti či důchodci.⁸⁰ Postupem často tak došlo k zobecnění této ekonomické svobody. Čl. 18 odst. 1 SES ve znění Smlouvy z Nice pak nejenže garantuje občanům Unie „*svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států*“, čl. 44 Charty základních práv EU dokonce poskytuje svobodu pohybu a pobytu i „*občanům třetích zemí, kteří zákonně pobývají na území některého členského státu*“.

Prosazování ekonomické integrace a volný obchod mohou vést k tomu, že zvyšování efektivity a maximalizace zisku může být dosaženo na úkor sociálně slabších skupin či vede k nerovnoměrné distribuci zdrojů mezi všechny členy společnosti. Maduro vidí ve sporu ekonomické svobody vs. základní práva ještě druhé dilema a to, jakým způsobem nahlížíme

⁸⁰ Lindfelt 2007, s. 195

na integraci. Ve chvíli, kdy na ní nahlížíme jako na ekonomickou integraci, pak lidská práva, konkrétně sociální práva jsou vedle maximalizace zisku druhořadou hodnotou. Pokud na integraci nahlížíme jako na politickou integraci, pak maximalizace zisku musí být vyvážena vytvořením určité úrovně solidarity a spravedlivým rozdělením příjmů mezi jednotlivé členy nového politického společenství.⁸¹

V současné době můžeme Evropskou Unii považovat za organizaci, která již není založena čistě jen na ekonomické integraci, a tudíž efektivita volného trhu a maximalizace zisku nemohou být považovány za základní hodnotu, což je posíleno ve chvíli, kdy vstupuje v platnost Lisabonská smlouva a Charta se stává právně závaznou. Přesto jsou i nadále ekonomické zájmy nadřazovány základním právům a to nejen z hlediska zájmu jednotlivých členských států a individuálních subjektů, ale potvrzují to i některá rozhodnutí ESD (Lidnfelt 2007:293).

Jedním z prvních případů, kdy se základní práva dostala do sporu s ekonomickými svobodami, byl rozsudek ESD č. C-112/00 ve věci *Schmidberger*, v jehož odstavci 74 ESD rozhodl o tom, že „*jelikož Společenství, jakož i členské státy jsou (...) vázány ctít základní práva, představuje ochrana těchto práv oprávněný zájem, který v zásadě odůvodňuje omezení povinností stanovených právem Společenství, i pokud vyplývají z takové základní svobody zaručené Smlouvou, jako je volný pohyb zboží*“. Podobně bylo v případě rozsudku ESD č. C-36/02 ve věci *Omega Spielhallen* byla lidská důstojnost uznána jako jedna z obecných právních zásad, kdy ESD odstavec 35 rozsudku opět potvrdil povinnost dodržování základních práv, které odůvodňuje i „*omezení povinností vymezených právem Společenství, byť by se jednalo o povinnosti uložené na základě základní svobody zaručené smlouvou, jako je volný pohyb služeb*“. Tyto rozsudky lze považovat za velice pozitivní vzhledem k postavení základních práv v komunitárním právu, avšak v textu rozsudku jsou ekonomické svobody pořád zdůrazňovány jako jedna ze základních hodnot, ze kterých „může“ být učiněna výjimka ve prospěch základních práv.

Bohužel ne všechny rozsudky ESD takového postavení základních práv potvrzují. V nedávné době vyvolalo celkem ostrou reakci ze strany pracovníků a odborářů hned v několika případech mezi nimi rozhodnutí ESD č. C-341/05 ve věci *Laval*, ve rozhodnutí ESD č. C-438/05 ve věci *Viking*, rozhodnutí ESD č. C-319/06 ve věci *Luxembourg* a rozhodnutí ESD č.

⁸¹ Maduro, M. P. Striking the Elusive Balance between Economic Freedom and Social Rights, in the EU. in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 465-466

C- 346/06 ve věci *Rüffert*, které vyvolaly obavy, že právo kolektivního vyjednávání a právo na stávku jsou podřízeny ekonomickým svobodám. Nicméně je nutné na tomto místě konstatovat, že právo kolektivního vyjednávání a právo na kolektivní akci včetně práva na stávku do data, kdy se Charta základních práv EU stává právně závaznou, obsaženy v primárním právu nejsou, tudíž jejich vymáhání před ESD je přinejmenším problematické.

Případ *Laval* vznikl na základě sporu lotyšské společnosti Laval se švédskými odboráři, kteří protestovali proti tomu, aby firma vyplácela ve Švédsku lotyšským pracovníkům nižší mzdu, než je minimální standard zaručený švédskou legislativou. Blokádou se snažili přinutit lotyšskou společnost k vyjednávání a podpisu kolektivní dohody, což firma Laval považovala za porušení pravidel pro volné poskytování služeb v rámci ESD v rozsudu č. ESD č. C-341/05 odst. 91 ve věci *Laval* rozhodl „*I když právo vést kolektivní akci musí být (...) uznáno jako základní právo, které je nedílnou součástí obecných zásad práva Společenství, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje, nemění to nic na tom, že jeho výkon může podléhat určitým omezením. Jak totiž znovu potvrzuje článek 28 Listiny základních práv Evropské unie, toto právo je chráněno v souladu s právem Společenství a vnitrostátními předpisy a zvyklostmi.*“

Podobný spor vznikl i v případě *Viking*, kdy finská přepravní společnost Viking Line usilovala o změnu vlajky jedné ze svých lodí z finské na estonskou za účelem zvýšení efektivity snížením nákladů na pracovní sílu tím, že posádce budou moci vyplácet nižší mzdu, než předepisuje finské právo. Finská unie námořníků (FSU), která je členem Mezinárodní federace pracovníků v přepravě (ITF), hrozila stávkou a žádala ostatní členy ITF pod hrozbou sankcí se společností nevyjednávat do té doby, než zaručí pod estonskou vlajkou posádce stejné pracovní podmínky a přislíbí finskou posádku nepropustit. Viking Line toto považoval za poškozující a odporující právu usazování. Podobně jako v případě *Laval* ESD v odst. 44 rozsudku č C-438/05 ve věc i *Viking* rozhodl následovně: „*I když právo na kolektivní akci včetně práva na stávku tedy musí být uznáno za základní právo, které je nedílnou součástí základních zásad práva Společenství, jejichž dodržování zajišťuje Soudní dvůr, nemění to nic na tom, že jeho výkon může podléhat určitým omezením. Jak potvrzuje článek 28 Listiny základních práv Evropské unie, uvedená práva ji jsou chráněna v souladu s právem Společenství a vnitrostátními předpisy a zvyklostmi. Mimoto z bodu 5 tohoto rozsudku vyplývá, že podle finského práva nelze právo na stávku vykonávat zejména v případě, kdy by stávka byla v rozporu s dobrými mravy nebo zakázána vnitrostátním právem či právem Společenství*“. Ve věci *Viking* tedy právo na kolektivní akci uznal jako jedno ze základních práv *acquis communautaire* s tím, že však právo nemůže být

považováno za absolutní. Jeho rozsah může být omezen zejména požadavky vyplývajícími ze zakládajících smluv a musí být posuzováno na základě principu proporcionality.

Právo na kolektivní akci, jedno ze základních práv, je tedy posuzováno případ od případu, ovšem u základních ekonomických svobod tomu tak není, ty mohou být aplikovány automaticky. To vyvolalo velkou nevoli evropských odborových organizací, které usilují o to, aby byl k zakládajícím smlouvám připojen právně závazný sociální protokol. Generální tajemník Evropské konfederace odborových svazů (ETUC) požaduje, aby tento protokol potvrdil „((...)) že jednotný trh byl utvořen pro to, aby podpořil sociální rozvoj a že základní sociální práva jsou prioritou, kterou jednotlivé firmy na základě národního práva nemohou obcházet(...)“⁸²

Odboráři a pracovníci ze starších členských států se cítili ohroženi společnostími zaměstnávajícími pracovní sílu z nových členských států, kteří využívali volnost pohybu k tomu, aby získávali konkurenční výhodu na základě sníženého standardu pracovních podmínek pro své zaměstnance (*social dumping*). V případě, kdy s postupujícím procesem rozšiřování tradiční národní systémy sociální ochrany (v těchto případech švédský a finský) a evropský sociální model nedokáže čelit střetu pracovníků z nových členských států a starších členských států, a hrozí tak snížení základních standardů a práv pracujících⁸³, ani ESD nedokázal potvrdit univerzálnost základních sociálních práv a vymanit je tak z jejich podřízenosti volnosti pohybu kapitálu, zboží a služeb, neboť mohl rozhodnout pouze na základě a v mezích SES.

Charta základních práv EU obsahuje alespoň do určité míry elementy, které se přímo vztahují jak k ekonomickým svobodám, tak k základním sociálním právům bez toho, aby je hierarchizovala. Postavení základních práv ve vztahu k ekonomickým svobodám není důležité pouze z hlediska vztahu k rozhodovací činnosti ESD a evropského práva, ale může vyjadřovat legitimitu unie v širším smyslu. Tuto legitimitu snižuje současné postavení základních práv, která v případě omezování ekonomických svobod musí být složitě ospravedlňována a nadále jsou viděna jako jedna z jejich hlavních překážek, což podporuje silné postavení ekonomických svobod v právním řádu Společenství.⁸⁴ Mezi ostatními lidskými právy jsou sociální a ekonomická práva ta, která jsou nejhůře vymahatelná a nejméně přesně definovaná.

⁸² A social progress protocol to the EU treaties to guarantee workers' rights dostupné z <http://www.etuc.org/a/5402> dne 27.8.2009

⁸³ Zahn, R. The Viking and Laval Cases in the Context of European Enlargement. Web Journal of Current Legal Issues, 2008. Dostupné z <http://webjcli.ncl.ac.uk/2008/issue3/zahn3.html>

⁸⁴ Lindfelt 2007, s. 302

Pokud však EU chce i nadále základní práva považovat za jednu ze svých základních hodnot a i navenek vystupovat jako sociálně zodpovědné společenství, je nutné, aby se základní práva dostala alespoň na takovou úroveň, kde jejich užívání nebude muset být v souvislosti s ekonomickými svobodami vymáháno případ od případu.

3.3. Vztah EU a Rady Evropy

To, že vnitřní dimenze lidskoprávní politiky není vnímána jako celek, může být zapříčiněno úlohou Rady Evropy a jiných režimů v regionální ochraně lidských práv, které adekvátní pokrytí těchto práv zajišťují. Úmluva o ochraně základních práv a svobod z roku 1950⁸⁵ (ÚMLUVA) patří mezi nejefektivnější mezinárodně právní nástroje zaručující ochranu práv jednotlivce. Je hlavním základním kamenem efektivního systému mezinárodní kontroly implementace lidských práv ve vnitrostátním měřítku⁸⁶. Systém ochrany poskytovaný Radou Evropy obsahuje i soudní mechanismus, který umožňuje i jednotlivcům se ochrany svých práv dožadovat. Nesmíme však zapomínat, že práva pokrytá Úmluvou jsou především práva občanská a politická, nikoliv pak práva hospodářská, sociální a kulturní. Nemluvě pak o právech, která vyplývají výhradně z institucionální a právní struktury evropské integrace a která byla definována Chartou základních práv.

Otázka přistoupení ES k Úmluvě se objevila již v 70. letech minulého století. Prvním zlomem v rámci debaty o přistoupení EU byla žádost Rady EU na ESD, aby vypracoval posudek o tom, zda je možné, aby ES k Úmluvě přistoupila a zda by přistoupení byla v souladu se SES. ESD rozhodl, že přistoupení ES k úmluvě by znamenalo změnu dosavadního systému ochrany základních práv ve Společenství, která by vyžadovala vstup Společenství do mezinárodněprávního prostředí jiné organizace a začlenění všech nařízení Úmluvy do komunitárního práva (odstavec 34 posudku ESD č. C-2/94 ve věci možnosti přistoupení ES k Evropské úmluvě o ochraně základních práv a svobod). K tomu by mohlo dojít pouze změnou zakládajících smluv (odstavec 35), tudíž v této době ES neměla žádnou kompetenci k Úmluvě přistoupit, a proto ESD v tuto chvíli neviděl přistoupení k Úmluvě jako reálné.

Ze strany Štrasburského soudu (Evropského soudu pro lidská práva) byl zlomový případ *Bosphorus*, kdy senát ESLP v rozsudku ze dne 30. června 2005 v případě *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Irsko* (stížnost č. 45036/98) dospěl k rozhodnutí, že vzhledem k tomu, že na úrovni EU existuje podobná ochrana lidských práv jako je tomu u

⁸⁵ 209/1992 sb.

⁸⁶ Šturma, P. Úvod do evropského Práva ochrany lidských práv. Praha : Karolinum, 1994, s. 106

práv zaručovaných Úmluvou, není třeba rozhodnutí ESD přezkoumávat. Toto rozhodnutí bylo zlomové také ve vztahu ke členským státům, které podle tohoto rozhodnutí v případě, kdy jednají v souladu s právem ES, jsou mimo jurisdikci zaručovanou kontrolním mechanismem Úmluvy a spadají pod jurisdikci ESD⁸⁷.

Zásadní změna přichází s Lisabonskou smlouvou, která ve svém čl. 6 odst. 2 umožňuje Evropské unii přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod s tím, že toto přistoupení k této Úmluvě se nedotkne pravomocí Evropské unie, tak jak jsou vymezeny zakládající smlouvami Evropské unie. K Lisabonské smlouvě je zároveň připojen protokol, který možnost přistoupení Unie k Úmluvě dále rozpracovává a stanoví: *„Dohoda o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) podle čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii musí odrážet nezbytnost zachování specifických rysů Unie a práva Unie, zejména pokud jde o zvláštní úpravu případné účasti Unie v kontrolních orgánech Evropské úmluvy, mechanismy nezbytné k zajištění toho, aby žaloby podané jinými než členskými státy a žaloby podané fyzickými osobami byly správně podávány podle případu proti členským státům nebo Unii. Dohoda uvedená v článku 1 zajistí, aby se přistoupení nedotklo působnosti Unie ani pravomocí jejích orgánů. Zajistí, aby se žádné z jejích ustanovení nedotýkalo zvláštního postavení členských států ve vztahu k Evropské úmluvě(...).“* (čl. 1 a 2 Protokolu k čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské Unii o přistoupení k Evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod).

Tento protokol však není formálním přistoupením Unie k Úmluvě, avšak pouze jakýmsi přípravným krokem, který vytváří právní základ pro to, aby v budoucnu EU k Úmluvě přistoupit vůbec mohla. Takovýto krok vyžaduje nejen dostatečnou politickou vůli institucí EU a členských států učinit krok, který bude znamenat určité porušení autonomie práva EU a podřízení se „cizímu“ soudnímu mechanismu nebo vyřešení zásadních procedurálních otázek jako je nominace společného zástupce EU v kontrolním orgánu Úmluvy, vyžaduje také zásadní úpravu textu Úmluvy, která doposud byla určena pouze státům. Zásadní podmínkou

⁸⁷ Besselink nicméně toto rozhodnutí kritizuje, neboť podle něj zavádí dvojí standard mezi členskými státy Rady Evropy, neboť ve chvíli, kdy členský stát Rady Evropy, ale nečlen EU, bude jednat stejně jako členský stát EU, který jedná v souladu s právním řádem Společenství, nečlenský stát EU bude štrasburskému kontrolnímu mechanismu podřízen, kdežto členský nebude. To v důsledku může vést k oslabení celého systému evropské ochrany lidských práv, neboť EU zaručuje „podobnou“ avšak ne „stejnou“ úroveň ochrany. Což je nebezpečné i v tom smyslu, že EU není podřízena žádným mezinárodněprávním standardům ochrany lidských práv včetně Úmluvy. (Besselink, L. The European Union and the European Convention on Human Rights After Lisbon Treaty: From Bosphorus Sovereign Immunity to Full Scrutiny. In: Changing Perceptions of Sovereignty and Human Rights: Essays in Honour of Cees Flinterman. Antwerp: Intersentia. 2008, s. 295-309)

je přijetí Protokolu č. 14 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, kterým se mění kontrolní systém Úmluvy, jehož článek 17 vkládá do článku 59 úmluvy odstavce 2 v tomto znění: „*Evropská unie může přistoupit k této Úmluvě.*“ Nicméně aby protokol vstoupil v platnost, musí být ratifikován všemi členskými státy, což nebude jednoduché obzvláště s ohledem na Ruskou federaci, která v roce 2006 jeho přijetí odmítla.

Co se týče vlivu existujícího case-law Štrasburského soudu na ESD, přístup ESD nebyl vždy zcela pozitivní. Například při rozhodování v případě *National Panasonic* (rozsudek ESD č. C-136/79)⁸⁸, dal ESD přednost cílům Společenství před soukromými zájmy jednotlivce. Podle Šiškové však poslední vývoj judikatury ESD svědčí o tom, že v procesu uznávání právní závaznosti jak Úmluvy, tak judikatury Štrasburského soudu, byl učiněn významný pokrok, kdy ESD rozsudky Štrasburského soudu často používá jako zdroj své inspirace a v případě, kdy existuje case-law, kterým je možno se v tomto případě inspirovat, většinou se tak děje⁸⁹.

Problém však nastává ve chvíli, kdy takovéto case-law neexistuje. V současné době EU sice i v zakládajících smlouvách a Chartě odkazuje na Úmluvu, formálně EU mechanismu Rady Evropy podřízena není. Existencí dvou katalogů lidských práv ve dvou oddělených a částečně propojených kontextech pak není možné koherenci těchto dvou systémů zcela zaručit.⁹⁰

Podle Spielmana by nejlepším řešením odstranění hrozby dvojí interpretace lidských práv v evropském regionu dvěma soudy bylo, aby se EU stala smluvní stranou Úmluvy. ESD může přispět k efektivní ochraně lidských práv a Štrasburský soud může svými rozhodnutími přispět k efektivní implementaci *acquis communautaire*.⁹¹ Na druhou stranu Jacobs se domnívá, že přistoupení EU k Úmluvě by mělo na dodržování lidskoprávních standardů pouze limitovaný dopad, neboť Úmluva je již v této chvíli dlouho uznávaným právním standardem celého regionu, což vyplývá jak ze zakládajících smluv, tak case-law ESD. Souhlasí s tím, že přistoupení by mohlo zaplnit mezery práva EU tam, kde case-law ESD doposud chybí. Jako

⁸⁸ Rozhodnutí ESD v případě *National Panasonic* se týkalo především čl. 8. Úmluvy, tedy práva na respektování soukromého a rodinného života, který byl dle žalobce porušen ve chvíli, kdy se Komise neohlášeně dostavila do prostor výše zmíněné společnosti za účelem kontroly účetních knih. ESD tento požadavek odmítl s odkazem na specifické cíle Společenství, konkrétně pak pravidla konkurence volného trhu garantované Smlouvou o založení EHS (čl. 20 rozsudku C-136/79 ve věci *National Panasonic*)

⁸⁹ Šišková 2008, s. 101

⁹⁰ Lindfelt 2007, s. 148

⁹¹ Spielman, D. Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementaries. in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 777-779

hlavní riziko především pro existenci samotné Úmluvy vidí její změnu s ohledem na přistoupení EU, které by mohlo zapříčinit její oslabení tím, že text bude příliš obecný⁹².

V otázce přistoupení EU k Úmluvě existují argumenty jak pro, tak proti. Mezi hlavní argumenty pro je formalizace vztahu Úmluvy k právnímu řádu Společenství, posílení ochrany práv jednotlivce při přijímání komunitárních aktů v intencích úmluvy, zvýšení právní důvěry a jistoty občanů s tím, že na dodržování lidských práv dohlíží nezávislý orgán mimo instituce EU, vyloučení dvojího výkladu a odlišné interpretace některých práv či posílení demokratické legitimacy a důvěryhodnosti ve vztahu ke členským státům.⁹³ Nicméně jedná se spíše o důvody politické, které by mohly mít negativní dopad na autonomní postavení právního řádu Společenství. Jacobs argumentuje tím, že tyto argumenty jsou slabé, jelikož neodpovídají na základní otázku, zda by přistoupení k Úmluvě ochranu lidských práv v EU opravdu posílilo. I při současné podobě práva Společenství je možné v mnoha případech legálnost právních aktů Společenství přezkoumat. Problematická je samozřejmě v situaci, kdy jednotlivci a firmy přístup k soudní moci EU nemají. V této chvíli místo přistoupení k Úmluvě se jako rozumnější jeví rozšíření pravomoci soudů EU na komunitární úrovni tak, aby jednotlivci i firmy mohli hledat nápravu přímo u jednoho ze soudů Společenství.⁹⁴

Šišková se domnívá, že jakékoliv řešení přistoupení EU k Úmluvě musí brát v úvahu také Chartu, která zaručuje mnohem širší spektrum základním práv než Úmluva. Pro zvýšení ochrany lidských práv na úrovni EU je nezbytné, aby i tento katalog lidských práv měl svůj vynucovací mechanismus: To by se mohlo stát buď zařazením nařízení procedurálního charakteru do smluv či rozšířením Charty o nařízení procedurálního charakteru.⁹⁵ K takovému kroku by se však v současné době stěžejí našla dostatečné politická vůle.

Na úrovni členských států EU existují dva systémy ochrany lidských práv, z nichž oba obsahují prvky, které mohou být přínosné pro ten druhý. Rada Evropy disponuje efektivním soudním mechanismem, který umožňuje domáhat se svých práv i jednotlivcům. Existuje zde však mezera v podobě především hospodářských, sociálních a kulturních práv, kterou je nutné zaplnit, a zajistit občanům členských států EU možnost domoci se i těchto práv, které jsou

⁹² Jacobs, F. G. Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Note at Hearing organised by the Committee on Legal Affairs and Human Rights in Paris on 11 September 2007

⁹³ Šišková 2008, 163-164

⁹⁴ Jacobs, F. G. The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice. The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights, In Kokott, J. Pernice, I. Saunders, C. (eds.). The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective. Nomos, 2006

⁹⁵ Šišková 2008, s. 179

v tuto chvíli „pouze“ deklarována Chartou. K tomu, aby oba tyto v současné době téměř autonomní systémy byly efektivně propojeny a společně přispívaly ke zvýšení standardů ochrany lidských práv nejen na území členských států EU, je nutné přiblížit jeden k druhému tak, aby nedocházelo k rozdílným interpretacím či dvojímu standardu zjišťování některých práv. Dalším důležitým krokem by pak mělo být zřízení dalšího efektivního kontrolního mechanismu, který by umožnil vymáhat i práva garantovaná Chartou. Nicméně cesta za tímto cílem bude velice komplikovaná jak z právního, tak politického hlediska. Nejdůležitější je, aby jakékoliv kroky podniknuté v souvislosti s přistoupením Unie k Úmluvě vedly k zlepšení ochrany lidských práv v členských státech EU a nezpůsobily oslabení pozice Úmluvy či jakékoliv oslabení pozice Rady Evropy na mezinárodním poli.

4. Případové studie konkrétních případů porušování LP

První teoretická část, tedy úvodní tři kapitoly se soustředily především na vývoj ukotvení ochrany lidských práv v institucionálním rámci evropské integrace a jejím právním systému. Analyzován byl nejenom historický vývoj ukotvení lidských práv v primárním právu ES/EU či judikatuře ESD, kapitola 3 přinesla také podrobnější náhled především na konkrétní současné institucionální problémy systému ochrany lidských práv uvnitř EU a regionálním systému ochrany lidských práv. Institucionální a právní nedostatky mimojiné otevírají prostor k tomu, že i na území členských států EU dochází ke konkrétním případům porušování lidských práv.

Jak již bylo v úvodu řečeno, hlavní tezí této diplomové práce je v návaznosti na liberální teorii mezinárodní spravedlnosti tvrzení, že legitimita činnosti EU v oblasti globální ochrany lidských práv může být negativně ovlivněna neschopností Unie a jejích členských států zabránit tomu, aby na jejich území docházelo k závažnému porušování těchto práv. Následující praktická část má poskytnout dostatečnou oporu pro to, aby dokázala, že k závažnému porušování lidských práv dochází i na území EU a zároveň se předkládá možné důsledky na pověst EU a jejích členských států jako globálních obránců lidských práv. První případová studie je zaměřena na závažná porušování lidských práv, ke kterým došlo v souvislosti s bojem proti terorismu. Druhá případová studie podrobněji zachycuje problematiku diskriminace na základě rasy a etnického původu.

4.1. Případová studie č. 1: EU a válka proti terorismu

Útoky 11. září 2001 změnily celý svět. Obrazy hořícího World Trade Center obletěly každý světadíl a vryly se do paměti milionům lidí jako tragická událost, která navždy proměnila pohled na jejich osobní bezpečnost. Terorismus 21. století transformoval celkový pohled na bezpečnost mezinárodní i bezpečnost jednotlivých států. Z 11. září se stal *“předěl v nazírání světového společenství na terorismus“*.⁹⁶ V televizním vystoupení devět dní po útocích tehdejší prezident USA George W. Bush prohlásil: *„((...)) Naše válka s terorismem začíná s Al- Kajdou, ale nekončí s ní. Neskončí, dokud každá teroristická skupina na světě nebude nalezena, zastavena a poražena((...))*.⁹⁷

⁹⁶ Pikna, B. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu. Praha: Linde 2007, s.21

⁹⁷ George W. Bush. Address to a joint session of Congress following the 9/11 attacks, 20.9.2001, dostupné z <http://www.americanrhetoric.com/speeches/gwbush911jointsessionspeech.htm> dne 4. října

Otázka lidských práv s bojem proti terorismu velice úzce souvisí. Pikna uvádí, že omezováním základních práv se státy snaží vyrovnat prozatímní výhodu pachatele – teroristy. Dostávají se zde však do sporu dva koncepty: efektivní systém prostředků zajišťujících bezpečnost a systém ochrany základních práv a svobod. Tato případová studia by měla podrobně zanalyzovat, jakým způsobem právě rozpor mezi válkou proti terorismu a ochranou lidských práv negativně ovlivňuje pověst Evropské unie jako celku i jejích jednotlivých členských států jako globálních obránců lidských práv. V úvodu se zaměřím obecně na rozpor, který vzniká mezi povinností států zajistit bezpečnost pro své občany a zároveň dodržovat mezinárodní právo, včetně lidských práv, mezinárodního humanitárního práva a práv uprchlíků. Druhá část bude zaměřena na účast některých členských států v „HVD“⁹⁸ programu CIA, na kterých se údajně podílelo více jak desítky členských států. V závěru se pokusím zanalyzovat rozpor mezi účastí členských států v tomto programu a strategií boje proti terorismu EU a globálními ambicemi institucí a členských států a poukázat na to, jaký dopad tato závažná obvinění z porušování lidských práv mohou mít na budoucí lidskoprávní obraz EU. Jak již bylo uvedeno v úvodu, hlavní teoretickou oporou pro tuto část je teorie morálního minimalismu, která jasně říká, že k zajištění udržitelnosti chodu určité civilizace je nutné, aby byla bez výjimky zajištěna určitá skupina základních práv. Tato případová studie poukazuje na to, že taková práva jako zákaz mučení či právo na spravedlivý proces byla v rámci boje proti terorismu mnohokrát porušena, což může mít negativní dopad na budoucí fungování EU (podle teorie morálního minimalismu na „civilizaci“ na území členských států EU).

4.1.1. Boj s terorismem vs. lidská práva

V březnu 2005 vystoupil Kofi Annan na Mezinárodním summitu k demokracii, terorismu a bezpečnosti, kde představil globální strategii proti terorismu. Ve svém projevu mimo jiné prohlásil: „*OSN musí trvat na tom, že v rámci boje proti terorismu nemůžeme ustupovat od základních hodnot (...) lidská práva a „vláda práva“ musí být dodržovány (...) Pokud je ve své reakci na ně obětujeme, přenecháváme vítězství teroristům.*“ Představil tzv. 5D strategii boje proti terorismu, z nichž poslední a v souvislosti s lidskými právy nejdůležitější bylo „DEFEND human rights in the struggle against terrorism“, nebo-li v rámci boje proti terorismu chraňme lidská práva. Annan poukazoval na to, že v souvislosti s obranou proti teroristickým útokům vlády často přistupují k takovým protiteroristickým opatřením, která

⁹⁸ HVD = High Value Detainee, nebo-li velmi „cenný“ vězni

porušují lidská práva. Tato opatření pak usnadňují teroristům dosažení jejich cílů tím, že je jim postoupen morální základ. Může to vést k vyprovokování napětí, nenávisti a vyvolání pochybností o důvěryhodnosti vlád a mezinárodního společenství.⁹⁹

Terorismus bezpochyby má přímý dopad na životy lidí. Destabilizuje vlády, rozděluje občanskou společnost, ohrožuje mír, bezpečnost i sociální a ekonomický rozvoj¹⁰⁰. Všechny tyto následky pak mají negativní dopad na lidská práva. Stát má právo a povinnost ochránit občany před teroristickými útoky, nicméně další jeho povinností je dodržovat mezinárodní právo včetně ochrany lidských práv, mezinárodního humanitárního práva a práva uprchlíků, což bylo explicitně potvrzeno například rezolucí RB OSN č. 1456/2003.

Omezování lidských práv jsou často spojena s konkrétními prostředky, jejichž motivací je ochránit jednotlivce před hrozbou, kterou terorismus představuje. V rámci těchto opatření jsou vlády nuceny přistoupit k určitému druhu omezení základních práv či svobod. Do určité míry jsou i občany tato opatření vnímána pozitivně či minimálně jako „nutné zlo“, které zvyšuje jejich bezpečnost. Mezi taková opatření patří například zpřísněné kontroly na letišti včetně omezení obsahu příručních zavazadel, zvýšený monitoring veřejných prostranství či výměna kovových příborů za plastové na palubách letadel.

Evropská unie přijala mnoho opatření, která mají usnadnit či zefektivnit nerovný boj s terorismem. Mezi taková opatření patří například zavedení zvláštních opatření v oblasti policejní a soudní spolupráce včetně evropského zatýkacího rozkazu¹⁰¹ nebo směrnice EP a Rady 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, jejímž cílem je eliminovat přístup teroristických skupin k finančním prostředkům. Tyto a další prostředky zavedené na úrovni EU vedly k omezení práva vlastnit majetek, omezení svobody sdružování a vyjadřování či omezení práva vykonávat ekonomické aktivity¹⁰². Na globální, regionální i národní úrovni existují mnohá další opatření, z nichž

⁹⁹ Hlavní projev Kofiho Annana „A global strategy for fighting terrorism“ na Summitu k demokracii, bezpečnosti a terorismu ze dne 10. března 2005. Dostupná z http://summit.clubmadrid.org/keynotes/a_global_strategy_for_fighting_terrorism.html dne 30.10.2009

¹⁰⁰ OUNHCHR. Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism. Fact sheet no. 32. Geneva: United Nations, 2008, s. 1

¹⁰¹ Evropský zatýkací rozkaz byl zřízen na základě rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy. V platnost vstoupil dne 7. srpna 2002. Předávání zadržený osob na rozdíl od mezinárodního zatýkacího rozkazu probíhá mezi justičními orgány, nikoliv na úrovni vlád a ministerstev. K trestnímu stíhání je možno vydat i domovského občana. Stanovuje pevné lhůty a zjednodušuje a sjednocuje se administrativní procedura (zdroj: MV. Evropský zatýkací rozkaz <http://www.policie.cz/clanek/evropsky-zatykaci-rozkaz.aspx>)

¹⁰² Nalin, E. The European Union and Human Rights, in Nesi, G. (ed.). Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2006, s. 236

mnohá omezují např. právo na soukromí či další lidská práva. Kreiken v této souvislosti hovoří o vztahu vzájemné závislosti mezi svobodou, bezpečností a spravedlností s tím, že větší objem jedné z hodnot, znamená snížení druhé. Proto tedy nemůže být překvapením, že stejně jako vlády a zákonodárci, tak i veřejnost byla ochotna vyměnit některé elementy svobody za zvýšení bezpečnosti. Přičemž tento proces měl samozřejmě dopad i na koncept spravedlnosti a výkon práva¹⁰³. Nicméně mezinárodní právo jasně stanoví, která práva je možno dočasně za určitých podmínek omezit a která nikoliv.

Čl. 4 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech¹⁰⁴ (POPP) uvádí, která ze základních práv jsou nederogovatelná, neboli, která práva nemohou být omezena ani za mimořádné situace, kdy je ohrožen život národa. Těmito právy jsou právo na život, právo nebyť mučen či vystaven krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení či trestu, zákaz otroctví a nevolnictví, zákaz uvěznění pro neschopnost dostát smluvnímu závazku, právo na uznání právní osobnosti, právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženství. Okruh těchto práv byl později Výborem OSN pro lidská práva rozšířen. Čl. 13 obecné poznámky Výboru č. 29 ze dne 31.8.2001 stanoví, že státy za žádných okolností nemohou brát rukojmí, uvalit kolektivní trest, svévolně omezovat něčí svobodu či uchýlovat se k omezování základních principů spravedlivého soudu a řádného procesu, včetně presumpce nevinny (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

Protiteroristické operace tedy nemohou ospravedlnit to, že je někdo vystaven mučení či nelidskému zacházení. Není to legální ani v případě války či stavu národního ohrožení. Po 11. září a „vyhlášení války proti terorismu“ byla v této souvislosti kladena kritika především na praktiky CIA v souvislosti s převozem vězňů, vyslyšacími technikami, sbíráním důkazů a podmínkami, ve kterých jsou vězni zadržováni. Cole dokonce uvádí, že ve jménu války proti terorismu USA usilovaly o redefinici zákazu mučení ve smyslu jeho oslabení¹⁰⁵. Toto tvrzení se může zdát poněkud striktní. Nicméně příklad tzv. waterboarding, kterému se podrobněji věnuji níže, jasně ukazuje na to, že definice mučení v chápání USA v období po 11. září může být považována za poněkud „volnější“ a může se v celku výrazně lišit od toho, co za mučení

¹⁰³ Kreiken, V. *Terrorism and International Legal Order*. The Hague: 2002, s. 4

¹⁰⁴ 120/1976 Sb.

¹⁰⁵ Cole, D. *Human Rights and The Challenge of Terror*, in Weinberg, L. *Democratic Responses to Terrorism*. Routledge, 2007, s. 157

považují obránci lidských práv, někteří právní experti a odborníci na problematiku lidských práv, včetně Vysokého komisaře OSN pro lidská práva Louise Arbora.¹⁰⁶

V souvislosti s praktikami CIA vykonávanými v rámci programu HVD a válkou proti terorismu bývají často zmiňovány i členské státy EU. Praxe tajného zadržování a zadržování incommunicado¹⁰⁷ a dalších technik, které jsou prováděny za účelem navození stresu, mohou být považovány za mučení či kruté nelidské nebo ponižující zacházení. Státy mají povinnost zajistit, aby jakýkoliv převoz vězňů byl prováděn transparentním způsobem v souladu s mezinárodním právem včetně respektu k lidské důstojnosti, uznání před právem a právo na spravedlivý proces. Stejně tak má každý stát povinnost zajistit, aby jeho území nebylo využíváno k převozu vězňů na místa, existuje-li možnost, že by mohli být vystaveni mučení.¹⁰⁸

Nevládní organizace zabývající se ochranou lidských práv jako například Human Rights Watch či Amnesty International bývají často kritizovány za to, že se více soustředí na chování států, jejich vrchních představitelů a administrativy, než je zajímaví trestné činy a porušování lidských práv páchaných teroristy a že odmítají připustit, že státy čelí opravdovým bezpečnostním hrozbám.¹⁰⁹ Informace o tajném programu CIA zahrnujícím převozy, zadržování a vyslýchání osob podezřelých z terorismu, včetně pravděpodobné účasti některých členských států EU, byly zveřejněny s přispěním výše zmíněných nevládních organizací a některých medií (mezi nimi deník Washington Post a televizní stanice ABC). V případě, že by se tito aktéři soustředili pouze na bezpečnostní hrozby terorismu jako takovou, osudy mnoha nevinných lidí, jejichž život byl ze strany národních států zasažen stejně závažně jako se to stalo obětmi teroristických útoků, by dodnes zůstaly nevěřejné. Především z tohoto důvodu považuji za velice důležité při podrobnější analýze vycházet ze zpráv a dalších dokumentů těchto organizací.

Hrozba terorismu je očividným a nevyvratitelným faktem a bezesporu závažným problémem systému mezinárodní bezpečnosti. Stejně tak by univerzálně platným faktem měly být i mezinárodněprávní závazky jednotlivých členských států. Jak potvrzují jednotlivé rezoluce

¹⁰⁶ Wateborading qualifies as torture. APP. 9. února 2008 dostupné z <http://news.ninemsn.com.au/article.aspx?id=96287> dne 10.10.2009

¹⁰⁷ Výraz incommunicado detention se používá pro zadržení, kdy je vězněnému odmítnut jakýkoliv kontakt s vnějším světem, tzn. s rodinou, lékařem či právníkem. Jedná se o praxi, která je v mnohých zemích zakázána. (Rodley 1999:11)

¹⁰⁸ OUNHCHR 2008, s. 32-35

¹⁰⁹ International Council on Human Right Policy. Talking about Terrorism: Risks and Choices for Human Right Organization. Versoix, 2008, s 40

Valného shromáždění a Rady bezpečnosti, stejně jako strategie OSN, OBSE a EU boje s terorismem, veškeré odvetné či preventivní prostředky, musí být vedeny v souladu s platnými instrumenty mezinárodního práva. V souvislosti s válkou proti terorismu to však tak jednoznačné není. Následující část této kapitoly by měla poukázat na to, že k porušování lidských **práv** dochází ve jménu odvety proti teroristickým útokům.

4.1.2. Účast členských států na HVD programu CIA

Hovoří se o sedmi činnostech, kterými se členské státy podílely na systému přeletů a tajném detenčním programu. Za prvé, agenti evropských států se podíleli či usnadňovali svévolné zadržování osob, které vedlo k přeletům. Za druhé, orgány USA provazovaly tajná detenční zařízení na evropské půdě. Za třetí, letadla CIA operující pod identitou veřejných společností používali evropská letiště k nelegálnímu převozu zajatců, doplňování paliva a služeb. Za čtvrté, evropské státy se podílely na vyslýchání obětí tajných převozů na místech, kde jim hrozilo mučení či jiné špatné zacházení. Za páté, evropské státy odmítaly pomoci svým občanům či rezidentům, kteří byli v zahraničí zadržováni v nezákonných podmínkách. Za šesté, až doposud některé evropské státy odmítají vyšetřit jakékoliv zapojení do tohoto tajného programu CIA včetně výše zmiňovaných. A za sedmé, oběti tohoto programu nedostali žádné odškodnění i kompenzaci za újmu, které byli vystaveni. Evropské státy navíc nepodnikají žádné kroky k tomu, aby se to znovu neopakovalo.¹¹⁰

Za systém přeletů, známých v ČR i pod názvem tzv. renditions, je považován převoz domnělých teroristů, kteří byli chyceni a drženi ve vazbě příslušníky administrativy Spojených států, z jednoho státu do druhého, kde byli pak vyslýcháni a údajně mučeni, aniž by byly dodrženy jakéhokoliv mezinárodní a národní normy týkající se vyslýchání, deportace a převozu vězňů¹¹¹ V souvislosti s mučením Americká administrativa čelila mnoha obviněním ze strany nevládních organizací a médií. Tento tlak mimo jiné vedl k tomu, že americká administrativa přiznala, že pro vyslýchání teroristů používá „alternativní“ způsob vyslýchání, který je však plně v souladu s právem.

Ve svém projevu ze dne 6. září 2006 bývalý prezident USA George Bush mimo jiné řekl: „ (...) *Dalším důvodem, proč teroristé znovu neuspěli, je, že naše vláda změnila politiku a poskytla našemu vojenskému personálu, personálu tajných služeb a justičnímu personálu*

¹¹⁰ Amnesty International. State of Denial. Amnesty International publications, 2008, s. 3-4

¹¹¹ Nino, M. Extraordinary Renditions: The Role of European Security Services in the Fight Against International Terrorism. Přednáška na First World Conference on Penal Law. Penal Law in the 21st century. Guadalajara, Mexico, November 2007

nástroje, které potřebovali k tomu, aby porazili nepřítele a ochránili náš národ a zachovali naše svobody (...) K tomu, abychom vyhráli válku proti terorismu, musíme být schopni zadržet, vyslýchat a v odpovídající chvíli stíhat teroristy chycené v Americe či na ostatních světových bojištích(...) Jak pokračovalo jeho vyslýchání (Abu Zabujda), začínalo být jasné, že byl trénován, aby se mohl bránit vyslýchání. CIA tedy použila alternativní způsob vyslýchání(...) Nemohu tyto metody popsat. Myslím, že chápete proč(...). Ale mohu říci, že tyto metody byly tvrdé, a že byly bezpečné, zákonné a nezbytné(...) Spojené státy nemučí, je to proti našemu právu, proti našim hodnotám(...) ¹¹².“ Podle Amnesty International je však například vyslýchací technika známá pod názvem „waterboarding“ nezákonná.¹¹³

„Waterboarding“ je pouze jednou z metod CIA. Mnoho z bývalých vězňů po svém propuštění vypovědělo, že při svém zadržování bylo mučeno. Existují výpovědi o tom, že způsob výslechu pomocí techniky „waterboardingu“, kdy je vězeň vystaven simulovanému topení, byl 83 krát použit během vyslýchání výše zmíněného Abu Zabujda a mnohokrát i při vyslýchání dalších vězňů¹¹⁴, což jasně dokládá, že ne všechny vyslýchací techniky použité během výslechu vězňů v rámci HVD programu byly plně v souladu s mezinárodním právem.

I přestože neexistují žádné důkazy o tom, že členské státy či příslušníci jejich bezpečnostních složek se přímo podíleli na výše zmíněných praktikách, existuje dostatek informací a materiálu, abychom mohli tvrdit, že se na tom některé státy EU přinejmenším nepřímo spolupodílely. Podrobnějšímu rozboru zapojení evropských států, konkrétně členských států EU, do tohoto programu CIA se věnují následující tři oddíly zaměřené na využívání vzdušného prostoru a letišť evropských států, vydávání osob a existenci tajných detekčních zařízení přímo na území členských států.

4.1.2.1. Využívání vzdušného prostoru a letišť

Jedním z nejčastějších způsobů zapojení členských států EU do tajného detenčního programu CIA je využívání místních letišť pro potřeby americké tajné služby. Nevládní organizace Statewatch uvádí, že dohoda o používání evropských letišť mezi USA a EU existovala již od roku 1998. Nicméně v lednu roku 2003 na schůzce EU -USA Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konané v Athénách byla prý údajně uzavřena dohoda o používání evropských letišť při

¹¹² Projev George Bushe k terorismu ze dne 6. září 2006. Dostupné z

http://www.nytimes.com/2006/09/06/washington/06bush_transcript.html?_r=2&pagewanted=all dne 9.10.2009

¹¹³ Amnesty International. USA: Amnesty International calls for criminal investigation following CIA 'waterboarding' admission. 16.2.2008. Dostupné z <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/usa-amnesty-international-calls-criminal-investigation-following-cia-%E2%80%98wa> dne 12.10.2009

¹¹⁴ Scott, S. Waterboarding used 266 times on two suspects. 19. Duben 2009
http://www.nytimes.com/2009/04/20/world/20detain.html?_r=1&hp

návratu letadel převážejících „criminal/inadmissible aliens“ (zločinců a nepřijatelných nepřátel). Oficiální záznamy o této schůzce byly veřejnosti přístupné jen z části.¹¹⁵ Veškeré detaily týkající se USA jsou nepřístupné. Ve své reakci na obvinění, že EU souhlasila se svou účastí napomáhat USA v převozu podezřelých z terorismu, Evropská Komise existenci jakéhokoliv dohody v této souvislosti popřela a uvedla, že dohoda se týkala pouze odmítnutých žadatelů o azyl či nelegálních migrantů. Statewatch se však táže, kdo jsou ti „criminal/inadmissible aliens“, z čeho byli obviněni či usvědčeni? Organizace dále podotýká, že „vlády, které nevědí, kdo byl převezen a které tajné služby využívaly jejich letiště, je nutno považovat přinejmenším za velice nezodpovědné“.¹¹⁶

Prvními subjekty, které o možnosti zapojení evropských vlád do tajného převozu vězňů informovaly, byly nevládní organizace a media, která začala informovat o letadlech a letištních zařízeních využívaných CIA s podezřením na jejich využívání k tajnému převozu zajatců. Původním zdrojem byly letové záznamy na jednotlivých letištích. Tyto informace však neobsahují žádné údaje o tom, zda se letadla opravdu účastnila tajných převozů či nikoliv. Jednotlivé subjekty se proto snažily doplnit informace i z jiných zdrojů, od příslušníků tajných služeb, zadržených osob či letištního personálu.

Na základě těchto informací bylo v některých členských státech zahájeno soudní či parlamentní vyšetřování. Problematikou se vážně začaly zabývat i instituce mezinárodních organizací jako Rada Evropy či Evropská Unie. Vyšetřování na půdě Rady Evropy bylo zahájeno 21. listopadu 2005. V lednu 2006 vznikl na základě Rozhodnutí Evropského parlamentu dočasný výbor pro prošetření domnělého využívání evropských zemí k přepravě a protiprávnímu zadržování vězňů zpravodajskou službou CIA (P6_TA(2006)0012), který měl nejen shromáždit a analyzovat veškeré dostupné informace, ale zároveň předložit plenárnímu zasedání doporučení, o kterých se výbor domnívá, že jsou v této záležitosti na evropské úrovni nutná, zejména v souvislosti s politickými, právními a správními závěry a také možnými dopady na vztahy EU s třetími zeměmi (čl. 1 odst. b tohoto rozhodnutí).

Podle Zprávy EP o domnělém využití evropských zemí ze strany CIA pro převoz a nezákonné zadržování vězňů (A6_0020/2007) svá letiště a vzdušný prostor nechalo CIA využívat

¹¹⁵ Na stránkách Statewatch je možné nalézt odkazy jak na „cenzorovaný“ text <http://www.statewatch.org/news/2005/dec/us-eu-5762.03-PA.pdf>, tak „necenzorovaný“ <http://www.statewatch.org/news/2005/dec/us-eu-5762.03.pdf>

¹¹⁶ Statewatch. Statewatch News Online: EU-US: Censored document reveals increased transit facilities for US to use EU airports. Statewatch News Online, 9.5..2006, dostupné z <http://www.statewatch.org/news/2005/dec/05eu-usa-flights.htm> dne 30.10.2009

nejméně 8 členských států s tím, že v Itálii došlo k 46 mezipřistáním, Velké Británii k 170 mezipřistáním, Německu k 336 mezipřistáním, Španělsku k 168 mezipřistáním, Portugalsku k 91 mezipřistáním, Irsku k 147 mezipřistáním, Řecku k 64 mezipřistáním a Kypru k 57 mezipřistáním letadel, která v mnohých případech „přicházela ze zemí spojených s trasami spojenými s mimořádným vydáváním a přepravou zadržovaných osob“. Letiště Německa, Španělska a Portugalska navíc dle této zprávy byla využita k letům směřujícím na nebo přímo z vojenské základny USA Guantánamo, která se po odhalení některých vyslyšacích praktik a podmínek zadržování vězňů stala symbolem porušování lidských práv ve jménu války s terorismem. Zpráva navíc uvádí, že vedle těchto států docházelo k podobným praktikám i v dalších členských státech, jejichž vlády se odmítly jakkoliv podílet na vyšetřování parlamentního výboru či nebylo možné nashromáždit dostatečné důkazy. Zpráva Amnesty International State of Denial dokumentuje navíc lety s mezipřistáním v Dánsku, České republice a Rumunsku.

Letadla CIA zastavovala na evropských letištích v případě, kdy převážela vězně nebo na cestě k jejich vyzvedávání či cestě zpět po jejich doručení. Je jasné, že tato letadla zde mohla volně přistávat. Základem fungování systému byl fakt, že letadla nebyla provozována Spojenými státy, ale malými soukromými společnostmi, provozovanými CIA nebo pro ni, což umožňovalo přistání na komerčních letištích i amerických základnách.¹¹⁷ Ve chvíli, kdy tyto lety byly odbavované jako soukromé, podléhaly jurisdikci Úmluvy o mezinárodním civilním letectví (tzv. Chigaská úmluva)¹¹⁸. Podle této úmluvy sice lety pod hlavičkou státu nepodléhají inspekci státu, jehož letový či letištní prostor je využíván, avšak tyto lety mohou být povoleny pouze s výslovným souhlasem tohoto státu. Článek č. 3 této úmluvy stanoví, že *„žádné státní letadlo smluvního státu nesmí letět nad územím jiného státu, ani na něm přistáti, nedostalo-li se mu k tomu zmocnění zvláštní dohodou nebo jinak, a ve shodě s podmínkami tohoto zmocnění“*. Podle Amnesty International je provozování letů za státními účely pod falešnou identitou civilního letadla v rozporu s touto úmluvou, stejně jako využívání těchto letů k porušování lidských práv.¹¹⁹

¹¹⁷ Amnesty International 2008, s. 18-19

¹¹⁸ 147/1947 Sb.

¹¹⁹ Amnesty International 2008, s. 19

4.1.2.2. Vydávání osob a diplomatické záruky

Vedle využívání letišť jednotlivé zprávy přinášejí informace o aktivitách, kdy se členské státy nějakým způsobem spolupodílely na konkrétních případech osob, které trvale či přechodně pobývaly na jejich území. Tyto osoby byly CIA či jiným státům mnohdy předány buď mimosoudně bez využití jakéhokoliv právního instrumentu, či na základě diplomatických záruk, které však nebyly na tolik dostatečné, aby vydané osoby dokázaly ochránit před porušováním lidských práv.

Dokumentován je například případ egyptských občanů Mohammeda al- Zariho a Ahmeda Agizy, odmítnutých žadatelů o azyl, kteří byli na základě diplomatických záruk egyptské vlády vydáni v roce 2001 ze Švédska do Egypta, i přestože existovalo nebezpečí, že ve své zemi mohou být mučeni nebo vystaveni jinému krutému zacházení.¹²⁰ Tyto diplomatické záruky však neobsahovaly dostatečné mechanismy, které by zajistily, že výše zmiňované osoby nemohou být mučeni. I když mezi orgány obou států proběhla dohoda, o tom jakým způsobem bude prováděn monitoring ze švédské strany, o funkčnosti této procedury lze od začátku pochybovat. Kontroly byly hlášeny předem a nikdy neprobíhaly v soukromí.¹²¹

Ve chvíli, kdy se o případ začaly zajímat nevládní organizace, především Human Rights Watch, se objevily informace o tom, že oba Egyptané byli po svém vydání 5 týdnů zadržováni incommunicado. Al- Zari byl propuštěn po dvou letech v říjnu 2003, aniž by kdy byl z něčeho obviněn. Agiza byl v roce březnu 2004 podruhé postaven před egyptský soud. I na podruhé se jednalo o vojenský soud, který nesplňuje veškeré právní standardy pro spravedlivý proces. Oba muži po té hledali nápravu, Agiza u Výboru OSN proti mučení a al-Zari před Evropským soudem pro lidská práva.¹²²

Po té, co o celém příběhu informovala ve své zpravodajské relaci švédská televize, bylo zahájeno mezinárodní vyšetřování. I přestože televize informovala o tom, že při zatčení byli fyzicky napadeni příslušníky švédské policie, po té na letišti Bromma předání americkým příslušníkům, kteří jim před převozem roztrhali oblečení, zavázali jim oči, svázali je a zdrogovali, kteří je předali egyptským úřadům, z jejichž strany došlo k porušení mnoho lidských práv včetně práva nebýt mučen či práva na řádný proces, švédská vláda jakoukoliv

¹²⁰ Princip non-refoulement je definován Úmluvou o právním postavení uprchlíků, která ve článku 33 stanoví, že žádný nevyhostí jakýmkoliv způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, kde by jeho život či osodní svoboda mohly být ohroženy.

¹²¹ Human Rights Watch. *Still at Risk: Diplomatic Assurances No Safeguard Against Torture*. New York: Human rights Watch Publishing, 2005, s. 58

¹²² Human Rights Watch. "Empty Promises:" *Diplomatic Assurances No Safeguard against Torture*. New York: Human Rights Watch Publishing, 2004, s. 34-36

vinnu či porušení principu non-refoulement i po vyšetřování popírala. Nevládní organizace začaly volat po nezávislém vyšetřování ze strany OSN.¹²³ Výbor proti mučení OSN později v roce 2005 rozhodl, že Švédsko tímto porušilo Úmluvu proti mučení a jinému krutému, nelidskému a ponižujícímu zacházení, jelikož diplomatické záruky egyptské vlády nebyly dostatečné.¹²⁴

Nejnámější případ dokumentující přímé zapojení pracovníků tajných služeb či vojenských a bezpečnostních sil členských států na únosech občanů a jejich vydání CIA je případ Abu Omara, egyptského duchovního, jemuž byl v Itálii udělen azyl. Abu Omar byl v roce 2003 unesen přímo na jedné milánské ulici. Po té byl americkými agenty převezen na základnu NATO v Avionu, odkud byl letecky převezen na základnu NATO v německém Ramsteinu a odkud byl převezen do Egypta, kde byl 14 měsíců držen v tajné vazbě. Omar později vypověděl, že během tohoto období byl agenty egyptské tajné služby mučen a byl mu odepřen jakýkoliv kontakt s okolním světem. Po té,co byl v roce 2004 propuštěn a informoval svoji rodinu o tom, co se mu stalo, byl několikrát znovu zatčen. Ačkoliv italské úřady odmítaly jakýkoliv podíl na únosu Abu Omara, pozdější vyšetřování ukázalo, že přinejmenším jeden z příslušníků italských bezpečnostních složek se na této akci podílel. Podle Amnesty International byl Abu Omar vytaven nucenému zmizení. Tím, že italské orgány umožnily na svém území CIA operovat způsobem, který vedl k únosu Omara, spolupodílely se na veškerém porušení jeho práv, kterým byl vystaven. Konkrétně se jednalo o právo na osobní svobodu, právo nebýt mučen, právo nebýt vystaven nucenému zmizení, právo nebýt vydán do země, kde existuje odůvodněné riziko, že by zde mohl být mučen či s ním mohlo být jinak špatně zacházeno.¹²⁵

Během vyšetřování před Dočasným výborem EP vystoupil bývalý ředitel italské vojenské a bezpečnostní služby (SISMI) generál Pollari, který tvrdil, že italské tajné služby se na únosu Abu Omara nikterak nepodílely a navíc o něm nevěděly. Vyšetřování milánského státního zástupce však ukázalo, že se na případu podílelo i několik příslušníků SISMI, kteří po té vyšetřovatelům dodávali mylné informace za účelem zmařit toto vyšetřování. Milánský státní zástupce zahájil vyšetřování nejen proti příslušníkům italských tajných bezpečnostních složek, ale také 26 příslušníkům CIA, kteří se na únosu podíleli¹²⁶. Jednalo se vůbec o první

¹²³ Human Rights Watch 2005, s. 58-59

¹²⁴ Evropský parlament. Zpráva o domnělém využití evropských zemí ze strany CIA pro převoz a nezakonné zadržování vězňů (A6-0020/2007). 2007, s. 16-17

¹²⁵ Amnesty International 2008, s. 59-61

¹²⁶ Evropský parlament 2007, s. 11-12

případ, kdy cizí vláda vznesla obvinění proti příslušníkům Spojených států, kteří se účastnili protiteroristické mise.¹²⁷ Milánský státní zástupce Armando Spataro při své závěrečné řeči k případu týkajícího se únosu Abu Omara prohlásil, že požaduje pro oněch 26 příslušníků CIA trest odnětí svobody v rozmezí 10- 13 let. Domnívá se, že pokud budou uznáni vinnými a odsouzeni k vysokým trestům, mohlo by to pomoci k znovu vybudování důvěry v západní demokracie, která byla praktikami využívanými ve jménu války proti terorismu poškozena.¹²⁸ Konečný rozsudek v tomto případě doposud nebyl vyneseno, nicméně jedná se o první případ, kdy státní zástupce dané země veřejně vystoupil nejen proti zástupcům „svých bezpečnostních složek“, ale i příslušníkům CIA.

Na základě vyšetřování Human Rights Watch, Amnesty International, Rady Evropy a Evropského parlamentu a dalších byly zdokumentovány desítky případů, kdy se příslušníci či orgány členských států podíleli na vydání osob, které byly později vystaveny mučení, zadržovány bez soudního řízení či právní pomoci. Mnoho z nich strávilo několik let svého života ve věznici Guantánamo, odkud byli někteří po určité době propuštěni, aniž by proti nim bylo vzneseno jakékoliv obvinění. Takovéto osoby můžeme považovat za nevinné. Mnoho zdokumentovaných případů ukazuje i na to, že některé úřady členských států (ať již diplomatické či vnitrostátní) odmítly pomoc či nepodnikly dostatečné kroky k tomu, aby těmto osobám pomohly i v případě, kdy si byly vědomy toho, v jaké situaci či podmínkách se zadržovaný nachází či v případě, kdy existovalo opodstatněné riziko, že by mohl být vystaven mučení a jinému krutému zacházení. Podle Amnesty International je navíc možné, že se někteří příslušníci evropských tajných složek přímo podíleli i na vyslýchání jednotlivých vězňů a to přímo v podmínkách, kde byli vystaveni praktikám porušujícím základní lidská práva¹²⁹. Ve světle výše zmíněných faktů se domnívám, že některé členské státy se přímo podílely na protiteroristických aktivitách CIA, které jsou plně v rozporu s mezinárodním právem. Tím, že se na těchto praktikách vědomě či nevědomě podílely, tyto státy porušily své závazky vyplývající z mezinárodního práva.

¹²⁷ <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/04/AR2005120400885.html> CIA Ruse Is Said to Have Damaged Probe in Milan, Italy Allegedly Mised on Cleric's Abduction By Craig Whitlock, Washington Post Foreign Service, Tuesday, December 6, 2005

¹²⁸ <http://legalift.wordpress.com/2009/10/01/prison-sought-for-26-americans-in-extraordinary-rendition-case-of-abu-omar/> October, 2009 by Mathias Vermeulen

¹²⁹ Amnesty International 2008, s. 20

4.1.2.3. Tajná detenční zařízení

Zprávy o tom, že členské státy EU umožnily CIA, aby využívala jejich území k provozování tajných detekčních zařízení, přinesly taktéž nejprve již zmiňované nevládní organizace Human Rights Watch, deník Washington Post a televizní stanice ABC.¹³⁰ Podle zprávy Dicka Martyho, člena parlamentního shromáždění Rady Evropy, vydané v roce 2007 se tajné věznice CIA, nacházely nejméně ve dvou státech Rady Evropy- v Polsku a Rumunsku.

Podle Martyho například nejméně 6 letů přistálo na polském letišti Szymany přímo z Kábulu v době, která se shoduje s obdobím, kdy do Polska měli být údajně převezeni vězni HVD programu. Marty ve své zprávě popisuje i způsob, jakým tato praxe probíhala od platby až přes pravděpodobný převoz do detekčního centra v obci Stare Kiejkuty. Zpráva dokumentuje i to, že se na těchto operacích s vysokou pravděpodobností podíleli agenti polské vojenské tajné služby.¹³¹ Polská vláda opakovaně odmítla jakékoliv zapojení do těchto aktivit. V roce 2005 proběhla interní vyšetřování, jejichž výsledek sice nebyl zveřejněn, ale na jehož základě polská vláda odmítla jakékoliv zprávy o tom, že by na polském území mohla být provozována tajná detenční zařízení.¹³²

V létě 2009 navíc americká televizní stanice ABC informovala o tom, že tajná věznice se nacházela i na území Litvy, konkrétně na okraji hlavního města Vilnius. Jeden z bývalých zaměstnanců CIA stanici informoval o tom, že v zařízení bylo zadržováno déle než rok asi osm vězňů. K přesunu vězňů a uzavření detenčního centra došlo v roce 2005, kdy se informace o existenci těchto detenčních zařízení poprvé dostaly na veřejnost. Podle ABC pak litevská vláda se pro tento způsob „podpory“ USA rozhodla proto, aby zlepšila své vztahy s touto velmocí.¹³³

I kdyby v těchto vězeňských zařízeních nedocházelo k mučení či jinému špatnému zacházení, samotné provozování tajných denních center či tajné zadržování vězňů jsou plně v rozporu se závazky mezinárodního práva, které jsou členy Rady Evropy (a tedy i pro členské státy EU), stejně tak jako pro Spojené státy americké¹³⁴. Jak již bylo zmíněno, podle článku 7 POPP jsou některá práva nederogovatelná. Podle Asociace pro prevenci mučení (APT) na základě

¹³⁰ Evropský parlament 2007, s. 22

¹³¹ Marty, D. Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states: second report. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Committee on Legal Affairs and Human Rights: 2007, s. 36 -40

¹³² Amnesty International 2008, s. 32

¹³³ Cole, M. Officials: Lithuania Hosted Secret CIA prisons to get our ear. August 20, 2009, dostupné z <http://abcnews.go.com/Blotter/story?id=8373807#> dne 4. 10 2009

¹³⁴ Marty 2007, s. 2

tohoto protokolu jsou státy povinni zajistit, že vězni budou zadržováni pouze v „oficiálních detenčních zařízeních“, odstavec 10 Obecná poznámka č. 20 Výboru pro lidská práva pak dále stanoví, že „jména vězňů a informace o jejich umístění musí být vedena v rejstříku, který je přístupný příslušným osobám včetně rodiny a přátel.“ APT považuje tajné zadržování za určitou formu nuceného zmizení, a tudíž jeho provozování porušuje mezinárodní právo (APT 2005:15).¹³⁵Tuto formu věznění zakazuje Úmluva proti nucenému zmizení, která však doposud nevstoupila v platnost a z členských zemí byla doposud ratifikována pouze Německem, Francií a Španělskem.¹³⁶

4.1.3. Vyšetřování

Jak již bylo zmíněno výše, objevené informace a údajné zapojení členských států se stalo předmětem vyšetřování v mnohých členských státech. Výsledky vyšetřování, které byly doposud zveřejněny, však málokdy přináší konkrétní informace a výsledky. Doposud nejotevřenější vyšetřování a soudní proces, který otevírá možnost pro potrestání konkrétních viníků, proběhl v Itálii. Nicméně stejně jako zpráva EP poukazuje na to, že mnoho z evropských států se odmítlo podílet na vyšetřování či sdělit požadované informace Dočasnému výboru a znemožnilo tak tomuto orgánu plně zmapovat celou problematiku, dá se říci, že i národní vyšetřování, která proběhla nebo probíhají, nejsou transparentní a často odmítají jakoukoliv vinnu či participaci místních orgánů. Za případ takového vyšetřování mohou posloužit Polsko a Rumunsko, za odmítavý postoj úřadů k zahájení objektivního vyšetřování pak Velká Británie.

V Polsku proběhlo parlamentní vyšetřování v roce 2005, jehož závěry, popírající jakoukoliv možnost existenci tajných vězeňských zařízení na polském území, nebyly v plném rozsahu nikdy publikovány. Vyšetřování bylo znovu zahájeno v březnu 2008 tentokrát ze strany varšavského státního žalobce. V červenci bylo vyšetřování s nevyšší prioritou přiděleno nejvyššímu státnímu zástupci.¹³⁷ V době dokončení této diplomové práce výsledek tohoto vyšetřování nebyl znám, nicméně ze strany veřejnosti a nevládních organizací existuje požadavek na zveřejnění výsledků tohoto vyšetřování.

¹³⁵ Association on Prevention against Torture. Incommunicado, Unacknowledge, and Secret Detention under International Law. 2006, s. 15

¹³⁶ United Nations Treaty Collection. International Convention of All Persons from Enforced Dissappearance. Dostupné z http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&lang=en dne 20.10.2009

¹³⁷ Amnesty International. CIA crimes and Polish Complicity?: Transparency and Accountability Needed. 3.4.2009. Dostupné z <http://www.amnesty.org/en/appeals-for-action/cia-crimes-and-polish-complicity-transparency-accountability-needed> dne 30.10.2009

V Rumunsku sice proběhlo parlamentní vyšetřování, avšak rumunské autority trvaly na tom, že nikdo z nich o tom, že by na území Rumunska existovalo tajné detenční zařízení, nevěděl. Stejně tak prý Rumunsko neobdrželo žádnou žádost o přelet rumunského území či využití místních letišť ze strany CIA.¹³⁸

Přestože zahraniční výbor dolní komory britského parlamentu v závěrech své výroční zprávy o lidských právech za rok 2005 jasně uvádí, že vláda je povinna vyšetřit jakékoliv údajné zapojení do systému renditions a tajných detenčních center¹³⁹, a přes následný požadavek Společného výboru pro lidská práva britského parlamentu a neustálý tlak ze strany veřejnosti a nevládních organizací žádající veřejné vyšetřování, k zahájení vyšetřování ve Velké Británii doposud nedošlo.

Účast členských států na tajném detenčním programu včetně ve výše zmíněné formě, byla vyšetřována nevládními organizacemi, institucemi mezivládních organizací i národními soudními, parlamentními či vyšetřovacími orgány. Doposud se i přes již zjevné zapojení členských států nepodařilo přimět vrchní představitele evropských států, aby za to veřejně přiznali odpovědnost a učinili patřičné kroky k nápravě. Následující podkapitola se věnuje tomu, jakým způsobem nejen zapojení členských států, ale i postoj jejich orgánů k objektivnímu a otevřenému vyšetřování poškozuje pověst EU a zároveň analyzuje jednotlivá doporučení, která by měla vést k její nápravě.

4.1.4. Závěr

Obecné principy pro boj s terorismem Rady Evropy, jíž jsou všichni členské státy EU členem, znovu potvrzují, že státy mají povinnost bránit každého před terorismem a zároveň potvrzují, že jakékoliv nařízení či kroky přijaté v souvislosti s bojem proti terorismu musí být v souladu s právem a respektem k základním lidským právům a že mučení musí být zakázáno¹⁴⁰.

Stejně jako útoky z 11. září naprosto šokovaly USA a proměnily celosvětový, nebo především západní pohled na terorismus, útok v Madridu, při němž zahynulo 191 osob a 1800 lidí bylo zraněno, otrásl Evropu a upozornil na to, že terorismus se na počátku 21. století stal všudypřítomnou hrozbou i na starém kontinentu. Je pochopitelné, že Deklarace Evropské rady ze dne 25. března 2004 o boji proti terorismu, která byla vydána čtrnáct dní po této události a

¹³⁸ Marty 2007, s. 6

¹³⁹ Human Rights Annual Report 2005. House of Commons Foreign Affairs Committee. 2006, s. 24

¹⁴⁰ De Cezari, P. The European Union, in in Nesi, G. (ed.). Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2006, s. 213

tudíž přímo reagovala na aktuální trauma občanů nejen Španělska a stále se zvyšující bezpečnostní hrozbu terorismu pro všechny, slovní spojení lidská práva neobsahuje, nicméně uvádí, že *„EU a její členské státy udělají v rámci svých pravomocí vše, aby v souladu se zakládajícími principy Unie bojovali proti terorismu.“* Jak již bylo zmíněno v úvodu této práce, lidská práva jako jednu ze zakládajících hodnot explicitně zmiňuje až Amsterdamská smlouva, ta však vstoupila v platnost již v roce 1999. Tudíž je důvodné domnívat se, že i tato Deklarace, i když nepřímo, uvádí, že jakýkoliv boj s terorismem musí být veden v souladu s lidskými právy.

Dodržování lidských práv jako součást boje proti terorismu vyplývá především z poslední Strategie EU o boji proti terorismu z roku 2005, která se stala další fází pracovního programu boje proti terorismu, který byl výsledkem jednání Evropské rady v březnu 2003, která přímo reagovala na teroristický útok v Madridu z téhož měsíce. Tato strategie má čtyři pilíře, z nichž jejich společným rysem je *„úloha Unie ve světě“*. Článek 4 strategie uvádí, že *„EU prostřednictvím své vnější činnosti přebírá odpovědnost za příspěvek ke globální bezpečnosti a k budování bezpečnějšího světa“*. Lidská práva a jejich ochrana jsou zmíněna explicitně pouze ve strategickém závazku EU, z něhož vychází celá strategie. Tímto závazkem je: *„Celosvětově bojovat proti terorismu a současně dodržovat lidská práva, učinit Evropu bezpečnější, umožnit jejím občanům žít v prostoru svobody, bezpečnosti a práva“* (14469/4/05). V dalším textu jsou lidská práva zmíněna pouze v souvislosti s postavením teroristů před spravedlivý soud v souladu s lidskými právy a mezinárodním právem.

EU bezesporu má vysoké zahraničněpolitické cíle. Angažuje se mimo jiné v mírovém procesu na Blízkém východě, rozvojové pomoci či při globální podpoře lidských práv a demokracie. Za příklad takovéto podpory nám může posloužit část projevu Javieru Solanovi, Vysokého komisaře pro SZBP EU, proneseného na konferenci Civilian Perspective of Security Strategy konané v Berlíně v roce 2004, kde Solana prohlásil, že úkolem EU je *„podporovat kruh dobře spravovaných zemí na východ od EU a na hranicích s EU se zeměmi, se kterými máme blízké vztahy a se kterými spolupracuje, EU(...) Aktivní a schopná EU by měla důležitý dopad globálních rozměrů. Přispěli bychom tím k multilaterálnímu systému, který by vedl k férovějšímu, bezpečnějšímu a soudržnějšímu světu“*.

Podobné projevy a deklaráce ve jméno podpory rozvoje, demokracie a lidských práv ve světě jsou bezesporu pozitivní gesta. Nicméně ve chvíli, kdy se některé z členských států či příslušníci jejich bezpečnostních či tajných složek podíleli na nezákonných praktikách, které

byly v rozporu s mezinárodním právem, se tyto cíle zdají přinejmenším paradoxní. To, že evropské státy nechaly využívat svá letiště a vzdušný prostor, aniž využily všech podle práva možných způsobů zabránit tomu, aby tento prostor byl využíván k programu tajného zadržování či převozu vězňů či ho usnadňoval, přímo přispívalo k porušování lidských práv. Tím, že její území bylo využito k porušování tak zásadních práv jako je právo nebýt mučen či právo na řádný a spravedlivý proces, Unie před dosažení těchto cílů staví další a další překážky místo toho, aby je bourala. Jednoho dne může nastat situace, kdy se v rámci debaty ohledně mírového procesu na Blízkém východě objeví otázka, proč by se jedna či druhá strana neměla v rámci boje proti teroristickým praktikám druhé strany uchýlovat k způsobu obrany odporující mezinárodnímu právu. V takovémto případě by pak role EU jako mediátora, který v podobné situaci lidská práva porušoval, byla přinejmenším oslabena.

Ze zakládajících smluv, nejrůznějších deklarácí a v neposlední řadě i způsobu, jakým se některé orgány EP angažovaly ve vyšetřování, je zřejmé, že lidská práva opravdu jsou jednou z důležitých hodnot, které jsou pro činnost a fungování Unie důležité. Jednání v protikladu s těmito hodnotami může nejenom narušit vnitřní stabilitu Společenství, ale má silný dopad i na obraz EU jako aktéra na mezinárodní politické scéně. Podílí-li se EU na vyjednávání mírových procesů, řešení konfliktů a šíření demokracie, takovéto závažné prohřešky nejen proti zakládajícím hodnotám Unie stanoveným primárním právem, ale také univerzálním hodnotám potvrzeným mnoha instrumenty mezinárodního práva a podléhající kontrole řady mechanismů v rámci systému OSN, mohou a domnívám se tvrdit, že také mají negativní vliv na činnost EU a jejích členských států na globální úrovni. Oslabení pozice Unie v této oblasti může mít časem velice závažné následky.

EU a její členské státy ve dnech následujících po útocích z 11. září Spojeným státům vyslovila podporu. Stejně jako se mnohé z nich zapojily do vojenských operací v Afghánistánu, mnohé ze států se zapojily i do dalších „projektů“ války proti terorismu. EU tím sice získává blízkého spojence v této „válce“, ale zároveň tím ztrácí svoji prestiž. Evropská komise na svých stránkách uvádí, že lidská práva se stala „centrálním aspektem“ vnějších vztahů a to zejména při pořádání politických dialogů s třetími zeměmi v rámci rozvojové politiky a svou činností v rámci mezinárodního fóra, což může být například

aktivita EU na půdě OSN.¹⁴¹ Na všechny tyto aktivity může mít účast členských států na nelegální praxi CIA zacházení s vězni ve jménu války proti terorismu negativní dopad.

Pokud se zaměřím na terorismus jako takový a jeho cíle, je možné identifikovat i další negativní dopady. Existuje nepřehledné množství definic pojmů terorismus, teroristický čin či terorista. Například Novotny uvádí, že cílem teroristického činu je dosáhnout něčeho politicky relevantního tím, že k tomu využijeme prostředku násilí, které vyvolává strach¹⁴². Každá teroristická organizace má cíle jiné. Společným rysem pro ně však může být i to, že se snaží destabilizovat nějaký zavedený systém fungování určité společnosti či společenství. Na základě analýzy veřejných projevů Usamy bin Ladina, Modi a Stern identifikovali sedm cílů, které jsou záměrem činnosti teroristické organizace Al- Kajda. S ohledem na účast členských států EU v tajném detenčním programu CIA a aktivity USA a jejich spojenců vykonávané ve jménu války proti terorismu, považují za relevantní především tyto tři: zapůsobit na potenciální rekruty s cílem přesvědčit je, aby se k organizaci připojili; upozornit na osud mnoha muslimů žijících v konfliktních zónách a vynutit si pomstu.¹⁴³

Zpráva EUMC Muslims in the European Union: Discrimination and Islamophobia roku 2006 uvádí, že statistická data a demografické údaje týkající se muslimské menšiny v EU jsou nedostatečná a neúplná, přesto na základě oficiálních i neoficiálních údajů u jednotlivých zemí, dochází k počtu 13 milionů muslimů žijících v EU.¹⁴⁴ Skutečný počet muslimů žijících v EU může být samozřejmě ještě vyšší. Mnoho z nich jsou občany některého ze členských států a tedy i EU. Mnoho z nich zde čelí rasismu, diskriminaci či přinejmenším předsudkům ze strany ostatních obyvatel. V takovéto situaci není těžké si představit, že zapojení vlád států, ve kterých žijí, do aktivit namířených přímo či nepřímo proti této skupině obyvatel, může přinejmenším usnadnit dosažení některých z Bin Ladinových cílů, především těch tří výše zmiňovaných, a napomoci využití některých z těchto osob pro jejich podporu.

Beate Winkler ředitelka EUMC v předmluvě k výše zmíněné zprávě upozorňuje, že „*při zavádění jakýkoli bezpečnostních opatření je nutné brát v úvahu jejich dopad na všechny komunity (...) je velice důležité aby se komunita Muslimů v EU nestala dvojitými oběťmi: za*

¹⁴¹ Promotion of Human Rights and Democratisation in the EU's External Relations. Dostupné z http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/index_en.htm dne 20.10.2009

¹⁴² Novotny, D. What is Terrorism, in Linden, E. V. (ed.) In focus on terrorism Volume 8. New York: Nova Science Publishers, 2007, s. 29

¹⁴³ Modi, A. Stern, J. Producing Terror: Organizational Dynamics of Survival, in Biersterker, J. Eckert, S.E. Countering Financing of Terrorism. New York: Routledge, 2008, s. 27

¹⁴⁴ EUMC. Muslims in the European Union: Discrimination and Islamophobia. 2006, s. 29

pravé teroristických útoků a za druhé v rámci opatření, která jsou reakcí na tyto útoky.“¹⁴⁵ Účast členských států na tajném detenčním programu CIA nepoškozuje EU pouze navenek jako globálního hráče mezinárodních vztahů, ale zároveň může podněcovat islámský radikalismus Muslimů žijících na jejím území. To může v budoucnu přispět k její vnitřní nestabilitě a zároveň k zintenzivnění rasistických nálad a islamofobie.

Většina nevládních organizací, stejně jako Dočasný výbor EP, které se zapojily do vyšetřování či informování i tom, zda a jakým způsobem se státy Unie podporovaly Spojené státy v jejich „způsobu“ prevence terorismu, na základě svého výzkumu vydala i konkrétní doporučení, která by měla vést k alespoň částečné nápravě škod, které EU utrpěla na své pověsti ochránce lidských práv, stejně jako důvěryhodnosti EU jako aktéra vně i uvnitř Unie. Mnohá z těchto doporučení se shodují. Za první ucelený seznam doporučení reagujících na vyšetřování Dicka Martina lze považovat společný dokument 4 předních nevládních organizací zabývajících se ochranou lidských práv – Amnesty International, Human Rights Watch, International Commission for Jurists a APT. Toto prohlášení obsahovalo dvanáct bodů, které původně mělo vést především k zastavení této nezákonné praxe, potrestání viníků a podniknutí, takových kroků, které by podobnému zásahu ze strany členských států mohla v budoucnosti zabránit.¹⁴⁶

Evropský parlament uvádí doporučení politická, právní a administrativní. Vedle požadavků na nestranné objektivní vyšetřování, odškodnění obětí a přijmutí dostatečných preventivních opatření, což jsou požadavky, které se shodují s doporučeními nevládních organizací, EP žádá, aby došlo k posílení jeho pravomocí pro případ dalšího vyšetřování, hlubší spolupráci mezi vnitrostátními parlamenty a ustanovení demokratického systému, který by kontroloval společné a koordinované činnosti zpravodajských služeb na evropské úrovni. Objevila se zde také doporučení technického a bezpečnostního rázu pro opatření v letecké dopravě. EP zároveň na členské státy naléhá, aby co nejdříve přijaly a ratifikovaly Úmluvu o nuceném zmizení¹⁴⁷. Amnesty International od počátku požaduje, aby evropské státy praxi přeletů a tajného zadržování vězňů veřejně odsoudily jako protiprávní a vyzvaly USA k jejímu úplnému zastavení. Tento požadavek organizace zopakovala i ve svém memorandu Doporučení Amnesty International pro české předsednictví Evropské Unie, kde žádá českou

¹⁴⁵ EUMC 2006, s. 3-4

¹⁴⁶ Twelve Steps to End Renditions and Secret Detentions in Europe: Joint Statement by Amnesty International, Human Rights Watch, the International Commission of Jurists and the Association for the Prevention of Torture Dostupné z http://www.icj.org/news.php3?id_article=3953&lang=en dne 21.10.2009

¹⁴⁷ Evropský parlament 2007, s. 27-31

vládu, aby „se ujala vůdčí role v přípravě deklarace Rady EU, která vyzve členské státy, aby přijaly odpovědnost a zveřejnily informace o své roli v nezákonných převozech a věznění zajatců“.¹⁴⁸

I přes tlak vyvíjený na vrcholné představitele EU i jednotlivých členských států se prozatím nepodařilo prosadit, aby tato doporučení byla uvedena v praxi. Za velice pozitivní krok můžeme požadovat některá skončená či probíhající vyšetřování na úrovni jednotlivých států. Jak již bylo zmíněno, jejich výsledky jsou alespoň prozatím velice neurčité a nekonkrétní, na druhou stranu jsou však důkazem toho, že členské státy si nemohou dovolit k obviněním takového rozsahu být úplně lhostejní.

Zlomovou událostí ze strany Spojených států bylo zvolení Baracka Obamy prezidentem USA. Po té, co prezident Obama 48 hodin po svém nástupu do funkce vydal rozkaz do roka uzavřít Guantanámo¹⁴⁹, začalo se spekulovat o tom, že někteří z vězňů, kteří nebyli z ničeho obviněni a nemohou se vrátit do země svého původu, by mohli být přesídleni i do některých z členských států. EP 4. února 2009 vydal usnesení, na základě kterého i s ohledem na „údajné využití evropských zemí ze strany CIA pro převoz a nezákonné zadržování vězňů“ vyzval členské státy, aby „v případě, že o to vláda Spojených států požádá, spolupracovaly a společně hledaly řešení a aby byly připraveny přijmout vězně ze základny Guantánamo v EU s cílem přispět k posílení mezinárodního práva“ (P6_TA(2009)0045). Po dlouhých jednáních na úrovni Rady pro spravedlnost a vnitra (JHA) a Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (GAERC) se nakonec ještě před skončením českého předsednictví podařilo dojednat konsensus a JHA přijala dne 4. června 2009 v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech závěry rady, které umožňují, aby tak členské státy na základě svého rozhodnutí mohly učinit a neohrozily tak bezpečnost ostatních států Schengenského systému.¹⁵⁰ To, že některé z členských států přislíbily či dokonce již přijaly bývalé vězně z Guantanáma, může být považováno za „částečné přiznání zodpovědnosti“ za napomáhání CIA při jejich zadržování.

Tento krok však nelze považovat za dostatečný i z toho důvodu, že mnohými zeměmi je vnímán spíše jako podání pomocné ruky Spojeným státům než přebrání zodpovědnosti za

¹⁴⁸ Amnesty International. Doporučení Amnesty International pro české předsednictví EU. Brussels: Amnesty International Publishing, 2008, s. 4

¹⁴⁹ Barack, O. Order- review and disposition of individuals detained at Guantánamo Bay aval Base Facilities. 22.1.2009. Dostupné na http://www.whitehouse.gov/the_press_office/closureofguantanamodetentionfacilities/ dne 22.10.2009

¹⁵⁰ Conclusions of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States on the closure of the Guantánamo Bay Detention Centre. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/108299.pdf> dne 22.10.2009

spoluúčast na protiteroristických aktivitách porušujících lidská práva. V případě, že EU chce i nadále vystupovat v roli globálního ochránce lidských práv, musí veřejně přijmout odpovědnost za činy, které vedly k porušování lidských práv na jejím území, řádně vyšetřit celou kauzu a trvat na odškodnění obětí. Pouze činy je možné doložit, že zajištění minimálního standardu lidských práv není obsaženo pouze v politických deklaracích či v komunitárním nebo unijním právním řádu, ale je skutečnou hodnotou, na které je EU vystavěna.

4.2. Případ č. 2 Diskriminace na základě rasy či etnického původu

Druhá kapitola zaměřená na konkrétní porušování lidských práv odehrávající se na území členských států EU je zaměřena na diskriminaci na základě rasy, etnického či národnostního původu. Toto téma bylo zvoleno naprosto záměrně vzhledem k jeho rozsahu a četnosti výskytu tohoto fenoménu. Podle nejrůznějších zpráv vládních i nevládních organizací patří diskriminace k jednomu z nejzávažnějších problémů na území členských států. Následkem zvyšující se migrace nejen uvnitř EU, ale i ze třetích zemí do EU, dochází k zvyšování etnické diverzity obyvatel v jednotlivých státech. Společnost tento trend nevnímá pozitivně, z čehož těžší extremistické skupiny, což jsme mohli pozorovat na výsledcích červnových voleb do Evropského parlamentu, kdy za poslance EP byli v pěti členských státech - Maďarsku, Rakousku, Slovensku, Dánsku, Nizozemí a Velké Británii zvoleni zástupci stran „hlásající velmi radikální a xenofobní názory“¹⁵¹. Evropské právo, nejrůznější instrumenty práva mezinárodního i ústavy jednotlivých států diskriminaci zakazují. Paradoxně se však jedná o formu porušování lidských práv, kterou je zasažen největší počet obyvatel EU.

Tato případová studie se nejprve zaměřuje na ukotvení antidiskriminační legislativy v právu Společenství a závazky členských států vyplývající z mezinárodního práva. Poté bude na základě zpráv a průzkumů analyzována celková problematika diskriminace na základě rasy a etnického původu tak, aby byl čtenáři poskytnut přehled nejohroženějších skupin a to, jakým způsobem je diskriminace vnímána nejen ze strany obyvatel EU obecně, ale zároveň, jak ji vnímají zástupci jednotlivých diskriminovaných skupin. Rozsah a hloubka tohoto problému bude dokreslen na základě stručné obsahové kvantitativní analýzy příspěvků přednesených v rámci interaktivního dialogu při jednání Všeobecného periodického přezkumu (UPR) na půdě Rady OSN pro lidská práva. Cílem této analýzy je poukázat na to, jakým způsobem

¹⁵¹ EU vládne pravice. Posílili extremisté, křeslo mají i piráti. Dostupné z <http://zahranicni.ihned.cz/c1-37341900-eu-vladne-pravice-posilili-extremiste-kreslo-maji-i-svedsti-pirati> dne 2.11.2009.

rasovou a etnickou diskriminaci v členských státech vnímají ostatní státy OSN. Poslední část případové studie je zaměřena na jednu z nejhroženějších skupin diskriminací na základě rasy a etnického původu, kterou jsou na území EU Romové.

4.2.1. Antidiskriminační legislativa EU a v mezinárodním právu

Před diskriminací na základě rasy či etnického původu chrání jednotlivé osoby primární i sekundární právo EU. Zároveň jsou všechny členské státy vázány dodržovat i další nástroje ochrany především pak mezinárodně právního charakteru a samozřejmě i na základě vlastního ústavního pořádku. Cesta za současným stavem však byla dlouhá.

Již EP v 80. letech jasně vyjadřoval svůj odmítavý postoj k rasismu a xenofobii. Na základě Zprávy výboru o nárůstu fašismu a rasismu v Evropě v roce 1985 zdokumentoval rozsah toho problému na tehdejší území ES. Díky této zprávě si rozsah problému uvědomily i další instituce Společenství, včetně Rady a Komise. Přesto Společná deklarace Komise, Rady a EP odmítající rasismus a xenofobii z června 1986 nevedla k žádné větší akci, jelikož Komise byla přesvědčena, že do této oblasti kompetence ES nespádají¹⁵² (Newman 1996: 170). K přijetí efektivního právního základu, který by zaručoval ochranu před diskriminací na základě rasy či etnického původu, však vedl dlouhý proces. Ochranu před rasovou diskriminací do práva primárního zavádí až Amsterdamská smlouva. Klíčový pro všechny formy diskriminace včetně té, na které je zaměřena tato část textu, je čl. 6 odst. a SES ve znění amsterdamské smlouvy, který přiznává Radě kompetence¹⁵³ *“jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“*.

Jak již bylo zmíněno v kapitole 1.2 sekundární právo, antidiskriminační legislativa se v evropském právu postupně rozvíjela od diskriminace na základě pohlaví až po ochranu před diskriminací z dalších důvodů. Vývoj pokračuje i v rozšiřování sfér, ve kterých je diskriminace vyloučena. Nejprve se jednalo o směrnice upravující podmínky v zaměstnání. Současným trendem je rozšiřování i do dalších oblastí života. Tímto směrem se ubírá i příprava nové tzv. antidiskriminační směrnice.

V sekundárním právu je klíčovým aktem, jehož cílem je zabránit diskriminaci na základě rasy a etnického původu, Směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného

¹⁵² Newman. M. Democracy, Sovereignty and the European Union. London, 1996, s. 170

¹⁵³ Mělo by se tak stát na základě žádosti Komise po dohodě s Evropským parlamentem (čl. 13 SES)

zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ nebo-li tzv. rasová směrnice 2000/43/ES, která zavádí zásadu rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu či etnický původ a ukládá členským státům povinnost implementovat tuto zásadu do vnitrostátního práva. Ovšem dosáhnout konsenzu mezi členskými státy o konkrétní podobě směrnice, která se dotýká takto citlivého tématu, nebylo vůbec jednoduché, přestože žádný ze států se nepostavil vyloženě proti. Problematická byla především otázka používání konkrétních výrazů vztahujících se k rase či etnickému původu. Některé státy například neshromažďují data týkající se etnického původu obyvatel, neboť by to mohlo být považováno za narušení soukromí či za rasistický čin¹⁵⁴. Očekávané rozšíření EU a zvyšující se diverzita obyvatel podtrhovala nezbytnost zavedení jednotného evropského rámce v boji proti diskriminaci, jak navrhovala Komise. Směrnice nakonec poskytuje ochranu proti diskriminaci v oblasti zaměstnání a školení, vzdělání, sociální ochrany (včetně zdravotní péče), sociálních výhod, členství a činnosti v rámci organizací sdružujících pracující a zaměstnance, přístupu ke zboží a službám. Ukotvení ochrany především v poslední zmiňované oblasti je velice přínosné pro mnoho z obětí, neboť velká většina z nich je diskriminována právě v přístupu ke službám, například bydlení¹⁵⁵. V souvislosti s diskriminací Romů se uvádí, že diskriminace přetrvává právě v oblastech přístupu ke vzdělání, bydlení a sociální a zdravotní péči.¹⁵⁶ Van der Berghe však, co se týče rozsahu směrnice, upozorňuje na to, že i přestože směrnice pokrývá problematiku diskriminace poměrně ze široka, je překvapivé a poněkud „neuspokojivé“, že zde žádným způsobem není ukotvena zásada nediskriminace na základě náboženství. Vezmeme-li v úvahu, že například muslimové, které patří k vedle Romů k nediskriminovanějším skupinám, jsou diskriminováni nejen z důvodu svého etnického původu či rasy, ale často i na základě svého náboženského přesvědčení, je zřejmé, že není možné jednotlivé formy diskriminace od sebe oddělovat. Tento nedostatek by měl být v budoucnosti odstraněn výše zmiňovanou antidiskriminační směrnicí, které by měla pokrýt i další formy diskriminace v širším spektru oblastí života.

Vedle primárního a sekundárního práva je zákaz diskriminace ukotven také v Chartě základních práv, jejíž čl. 21 uvádí, že se „zakazuje se jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku,

¹⁵⁴ Tyson, A. The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination. European Journal of Migration and Law, Vol. 3, No. 2 (2001), s. 199-229

¹⁵⁵ Van den Berghe, F. "Race" in European Law - An Analysis of Council Directive 2000/43/EC. Dostupné z <http://www.eumap.org/journal/features/2001/oct/racelaw> dne 30.11.2009

¹⁵⁶ Vyplývá to nejen ze zpráv nejrůznějších nevládních organizací zabývajících se problematikou sociálního vyloučení a diskriminace Romů, ale také například ze Zprávy o stavu romských komunit v České republice vydané v červenci 2009 Radou vlády ČR pro záležitosti romských komunit

náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci“. Pro všechny členské státy jsou samozřejmě závazné i další nástroje mezinárodního práva, včetně Mezinárodní úmluvy pro odstranění všech forem rasové diskriminace¹⁵⁷.

Jak vidíme, evropské právo disponuje množstvím právních aktů, které ukládá členským státům povinnost implementovat do národního práva zásadu rovného zacházení. Je však patrné, že jednotlivé právní akty nedokáží ochránit před diskriminací v případě, kdy jednotlivé členské státy směrnice důsledně neimplementují a kdy některé vlády členských států jednájí v rozporu se zásadou rovného zacházení. V případě implementace tzv. rasové směrnice¹⁵⁸ byla Komise nucena zahájit řízení pro porušení práva (infringement proceedings) proti Rakousku a Itálii, neboť národní legislativa implementující směrnici nebyla plně kompatibilní se závazky vyplývajícími ze směrnice. Po té, co oba státy přijaly odpovídající legislativu, Komise řízení zastavila.¹⁵⁹ Problémy s implementací antidiskriminační legislativy měla i Česká republika, kde se podařilo přijmout tzv. antidiskriminační zákon až po té, co poslanecká sněmovna přehlasovala veto prezidenta Klause. V době jeho přijetí v červnu 2009 byla Česká republika posledním státem Unie, který doposud tzv. antidiskriminačním zákonem, tedy ucelenou antidiskriminační legislativou, ve svém právním řádu nedisponoval. V souvislosti s nepřijetím antidiskriminačního zákona v té době již bylo proti České republice Komisí zahájeno celkem šest správních řízení. Hrozily i peněžní sankce.¹⁶⁰

Ani nedostatečná či nekvalitní implementace evropského práva v této oblasti do práva národního však není jedinou příčinou závažnosti a rozšířenosti problému diskriminace na základě rasy či etnického původu, následující podkapitola se podrobněji věnuje konkrétním rozměrům a příčinám tohoto druhu porušování lidských práv.

4.2.2. Závažnost problematiky diskriminace na základě rasy a etnického původu

Diskriminace na základě rasy či etnického původu v Evropě ovlivňuje životy milionů lidí v základních oblastech života - vzdělání, bydlení, přístupu k sociální či zdravotní péči, přestože k jejímu odstranění bylo přijato mnoho právních aktů jak na úrovni práva EU, tak na

¹⁵⁷ 95/1974 Sb

¹⁵⁸ Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ

¹⁵⁹ Commission closes legal cases after Italy and Austria adopt new race equality laws. Dostupné z <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&newsId=610&furtherNews=yes> dně 5.11.2009

¹⁶⁰ <http://www.euroskop.cz/38/12133/clanek/eu-hrozi-vam-pokuta-za-neprijeti-antidiskriminacniho-zakona/>

úrovni národní legislativy. Jedná se o porušování lidských práv Romů, stigmatizaci migrantů a žadatelů a azyl, množící se antisemitské útoky, zvyšující se projevy islamofobie. Rasistické, antisemitské či xenofobní argumenty a rétorika se staly běžnou součástí politického diskursu. Obecnou normou se stal negativní postoj veřejného mínění k migrantům a cizincům, který je hlavním motorem projevů rasismu a netolerance ve společnosti.¹⁶¹

Budeme-li na příčiny diskriminace na základě etnického původu nahlížet z pohledu sociologického, existuje několik vysvětlení toho, jakým způsobem k tomuto jevu ve společnosti dochází. Podle Levina a Levina a jejich funkcionalistické teorie diskriminace na základě etnického původu mezi jednotlivými etnickými skupinami vzniká konkurenční boj o nedostačující zdroje. V rámci tohoto boje dochází k etnickým předsudkům a diskriminaci, jejímiž dvěma nejdůležitějšími sociálními funkcemi je získání a udržení ekonomických výhod především v souvislosti se zdroji zisku, včetně zaměstnání a vlastnictví půdy, a samozřejmě uchopení a udržení politické moci. Akty diskriminace pak chrání nadřazenou většinu, aby jí mohl být tento statut uchován.¹⁶² Pokud budeme na tuto teorii nahlížet v souvislosti s rozšiřováním EU, neustálým zvyšováním diverzity obyvatelstva a narůstající frekvencí migrace obyvatel nejen vně hranic EU, ale i ze třetích států, současný nárůst rasismu, diskriminace a xenofobie může být vysvětlován jako obrana většinového obyvatelstva před vlivem jednotlivých menšin. Současný problém rasismu v EU není spojen pouze s nárůstem pravicového extremismu a neonacismu, ale především s celkovým postojem společnosti k etnické či rasové odlišnosti.

Jang definuje diskriminaci individuální, tedy na mikroúrovni, spojenou se subjektivním postojem jedinců, a diskriminaci institucionální, tedy na makro úrovni. Podle něj mezi nimi existuje vztah vzájemné závislosti (interdependence), kdy diskriminace na makro úrovni, nebo-li ukotvená zaujatost či předsudky, které jsou pevně ukotveny v sociálních strukturách společnosti, poskytují takové prostředek, ve kterém je možné diskriminaci individuální tolerovat anebo přinejmenším skrýt.¹⁶³ Umožňuje-li současná evropská společnost veřejné projevy rasismu nejen z úst pravicových extremistů, ale i některých politiků (mnohdy i vládních) a dalších veřejných činitelů, vytváří se zde prostor pro projevy rasismu a diskriminační praktiky i z pozice jednotlivců. Za ilustrativní příklad může sloužit třeba

¹⁶¹ Gachet, I. Combating rasism and racial discrimination in Europe, UN Chronicle, September 2007

¹⁶² Jang. P. Q. Ethnic studies: issues and approaches. State University of New York: 2000, s. 1137

¹⁶³ Jang 2000, s. 1133

rétorika bývalého ministra pro místní rozvoj Jiřího Čunka či senátorky Liany Janáčkové¹⁶⁴ vůči romské menšině. Situaci stejně tak neprospívá negativní rétorika mainstreamových medií vůči menšinám, která přispívá ke stereotypizaci menšin v očích veřejnosti. Takovýmto jevem může být třeba způsob informování českých medií o kriminalitě Romů či Vietnamců, stejně jako obecně o fenoménu ekonomické migrace a negativním dopadu ekonomických migrantů na českou společnost. Podobným příkladem pak může být obraz muslimů jako teroristů bojících proti hodnotám západní společnosti s cílem tuto společnost zničit.

V souvislosti s množícími se rasově motivovanými útoky, nárůstem extremismu, rasismu a xenofobie, FRA provedla výzkum European Union Migration and Discrimination Survey (EU-MIDIS) neboli šetření o menšinách a diskriminaci v EU. Vzhledem k tomu, že v mnoha členských státech není prováděn dostatečný sběr dat týkající se etnických menšin a jejich diskriminace, EU-MIDIS „*poskytuje nejkomplexnější aktuální svědectví o míře diskriminace a viktimizace menšin v EU*“. Průzkum byl proveden ve všech 27 členských státech a zúčastnilo se ho 23.500 respondentů. Na otázku zda byli diskriminováni v posledních 12 měsících v oblasti vzdělání, zaměstnání, přístupu ke zdravotnickým a sociálním službám a dalším veřejným službám odpovědělo kladně 47% Romů, 43% respondentů pocházejících ze subsaharské Afriky, 36% pocházejících ze severní Afriky, 23% Turků a 14% Rusů. Romové také byli skupinou, která byla nejčastěji diskriminována v soukromých službách. Průzkum poukázal na to, že mnoho z obětí diskriminace či rasově motivovaných útoků tento čin nikde nenahlásí a to především z toho důvodu, že v případě oznámení by se stejně nic nestalo nebo nezměnilo, či se jedná o čin, který je považován za normální, tedy dochází k němu pořád. Ukázalo se také, že mnoho z příslušníků menšin nezná či neví o žádné organizaci či sociálním programu, které by jim v případě, že se stali obětí diskriminace, mohly pomoci.¹⁶⁵

Podle výsledku průzkumu Eurobarometru¹⁶⁶ zaměřeného na diskriminaci z roku 2007 je podle obyvatel EU diskriminace na základě etického původu nejrozšířenější formou diskriminace. 55% dotázaných se domnívalo, že v jejich zemi policie zastavuje a vyslýchá častěji lidi odlišného etnického původu. Na základě tohoto výzkumu veřejného mínění bylo také možné pozorovat, jak odlišně se k problému diskriminace na základě etnického původu a přínosu multikulturní společnosti staví obyvatelé různých členských států. Například ve Švédsku a

¹⁶⁴ Janáčková sama sebe při jednání na ostravské radnici označila za rasistku. Viz <http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzy/clanek.phtml?id=464706>

¹⁶⁵ European Union Fundamental Rights Agency. EU-MIDIS at a glance: Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey. 2009

¹⁶⁶ Special Eurobarometer. Discrimination in the European Union. European Commission, 2007, s. 36-46

Finsku 86%, resp. 81% považuje obyvatele s odlišným etnickým původem za faktor obohacující kulturu v jejich zemi. Na druhou stranu na Maltě a Kypru takto smýšlí pouze 39%, resp. 32% dotázaných.

Zajímavé se jeví výsledky tohoto průzkumu veřejného mínění v porovnání s výsledky průzkumu provedeného FRA v rámci programu EU-MIDIS, kdy například podle Eurobarometru pouze 51% Čechů a 49% Slováků považuje diskriminaci na základě etnického původu za rozšířenou, což v celkovém přehledu EU patří k nižším číslům. Kdežto podle EU-MIDIS, označilo diskriminaci na základě etnického původu za rozšířenou 83% zástupců romské menšiny v ČR a 81% na Slovensku, což naopak patří ke skupinám, kde největší počet zástupců považuje diskriminaci v jejich zemi za rozšířenou.

Přestože tyto průzkumy poskytují statistická data pouze o tom, jakým způsobem je diskriminace na základě etnického původu vnímána v očích většinového obyvatelstva či příslušníků menšin, vzhledem k nedostatečnému sběru dat a monitoringu zaměřeného na diskriminaci menšin a jejich fungování v rámci většinové společnosti EU, stejně jako vysoké míry neohlášených rasistických útoků či aktů diskriminace, se jedná o důležitá čísla, na základě kterých je možno si potvrdit hned několik faktů. Za prvé, že diskriminace na základě etnického původu je nejrozšířenější formou diskriminace ve členských státech EU, a tudíž je jedním z nejzávažnějších problémů porušování lidských práv uvnitř Unie. Za druhé existence diskriminace je často odlišně vnímána většinovým obyvatelstvem než příslušníky menšiny, což může často vést k nedostatečné vůli tento problém řešit a nastavit tak efektivní politiky, které by vedly k jeho odstranění. A za třetí, v souvislosti s tím, že mnoho z obětí diskriminace nehledá ve společnosti ochranu a pomoc v případě, že se stanou obětí rasově motivovaného činu či aktu diskriminace, znamená, že příslušníci menšin se cítí v těchto situacích osamoceni a mohou se pak obracet k řešení, která vždy nejsou v souladu se zákonem či normami chování většinové společnosti.

4.2.3. Projednávání diskriminace v členských státech na půdě Rady pro lidská práva OSN

Lidskoprávní situace v členských státech či EU není monitorována pouze unijními mechanismy a institucemi či Radou Evropy, ale také v rámci mezinárodního fóra OSN. Nejnovějším mechanismem zaměřujícím se na monitoring porušování lidských práv je Všeobecný periodický přezkum (Universal Periodic Review = UPR), který vznikl na základě rezoluce VS OSN č. 60/25, která zakládá nový orgán OSN Radu pro lidská práva. Tento

proces vede k přezkoumání lidskoprávní situace ve všech členských státech. Jednotlivé státy mají příležitost prezentovat svoji činnost vedoucí k zlepšování lidskoprávní situace na svém území, stejně tak se ostatní státy mohou dotázat na jednotlivé aspekty lidskoprávní problematiky či navrhnout doporučení, která by vedla k dalšímu zlepšení či zefektivnění již zavedených politik či k zavedení politik úplně nových. Jedná se o postupný proces, kdy na jednotlivých zasedáních je vždy projednáván určitý počet zemí. První zasedání proběhlo v roce 2008. První kolo UPR by mělo být ukončeno do konce roku 2010, kdy by měla být přezkoumána poslední skupina zemí.

Přestože k říjnu roku 2009 proběhlo pouze šest zasedání a prozatím byla projednána lidskoprávní situace pouze v 72 zemích, je zajímavé na základě stručné obsahové analýzy pozorovat, jaký podíl je v rámci jednání věnován problematice diskriminace na základě rasy či etnického původu. Nicméně ještě předtím než se zaměřím na konkrétní výsledky analýzy, je důležité si uvědomit, že mechanismus UPR je teprve v počáteční fázi svého fungování, a že tudíž není možno na výsledná data pohlížet zcela bez kontextu a pozadí průběhů zasedání.

Průběh prvních dvou zasedání vyvolal pochybnosti o tom, že celá procedura probíhá na základě univerzálnosti a neselektivity, jak bylo původně zamýšleno. Připomínky některých států byly omezené pouze na určitá témata. Mnoho států své příspěvky přizpůsobilo zahraničněpolitické spřízněnosti (friendly comments).¹⁶⁷ Proto analýza není zaměřena na negativní připomínky, ale na připomínky týkající se diskriminace na základě rasy či etnického původu, práv menšin a jejich porušování všeobecně.

Analyzovány byly příspěvky států do jednotlivých interaktivních dialogů týkající se lidskoprávní situace v jedenácti členských státech EU, které byly „přezkoumávány“ v rámci prvních šesti zasedání. Jedná se o Českou republiku, Finsko, Francie, Maltou, Německo, Nizozemí, Lucembursko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, a Velkou Británii¹⁶⁸. Jelikož fenomén diskriminace není možno oddělit od rasismu, xenofobie a dalších podobných společenských jevů, mezi příspěvky ohodnocené jako řešící či týkající se výše zmiňované problematiky jsou počítány nejen příspěvky konstatující existenci porušování lidských práv v této oblasti, ale také zavádění či rozvoj kontrolních mechanismů, dodržování mezinárodních úmluv, podpory ochrany práv menšin, rasisticky motivované trestné činy, xenofobie,

¹⁶⁷ Saito, I. Sweeny, G. An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, vol. 9, No. 2 (2009), s. 203-223

¹⁶⁸ Kvalitativní obsahové analýze byly podrobeny tyto dokumenty UN General Assembly. Human Rights Council. Reports of the Working Group on the Universal Periodic Review (detailně viz seznam literatury)

pravicevým extremismem a podobně. Z celkového počtu 374 příspěvků v rámci těchto 11 zasedání se 180, tedy 48, 1% alespoň z části nějakým způsobem dotýkalo rasové diskriminace či diskriminace na základě etnického původu, kdežto 51, 9% se týkalo naprosto odlišných témat či diskriminace založené na jiném důvodu (pro podrobný graf viz příloha č. 1). Toto číslo může být poněkud zkrácené ve chvíli, kdy se uvědomíme, že mezi projednávanými státy byla například Malta, kde většina příspěvků nějakým způsobem reagovala na problematiku migrace a pouze 6,5 % se týkalo tohoto druhu diskriminace,

Co se týče České republiky, diskriminace Romů se týkalo 67% příspěvků. Na druhou stranu v případě Polska se jednalo o 42% příspěvků s tím, že několik dalších příspěvků pak zmiňovalo diskriminaci na základě pohlaví či sexuální orientace. Překvapivý výsledek můžeme pozorovat u Finska, kdy 71 %, příspěvků se týkalo problematiky rasové diskriminace, práva etnických menšin, především pak Romů, Sámů¹⁶⁹. V případě Rumunska se jednalo o 58% příspěvků spojených především s diskriminací Romů a národnostních menšin. Na stejnou etnickou skupinu bylo namířeno 71% příspěvků při projednávání Slovenska, mnoho z nich z rasově motivovaných útoků proti Romům či ochrany práv menšin včetně maďarské. Pouze 26,5% poznámek a doporučení se vztahovalo k ochraně práv menšin či diskriminaci na základě národnostního původu při jednání o Velké Británii. V poměru s diverzitou britské společnosti se může jednat o podíl zdánlivě malý, mnoho států se však zaměřilo v tomto případě jiným směrem a dotazy a připomínky se vztahovaly k roli Velké Británie ve válce proti terorismu či podmínkám zadržování vězňů. Kolem 50% dotazů, poznámek a doporučení se vztahovalo k ochraně práv menšin, rasové diskriminaci či rasově motivovaným trestům v případě Nizozemska 47,5%, Francie 57% a Německa 50%. V případě Lucemburska se jednalo pouze o podíl 33%, mnoho příspěvků však reagovalo na diskriminaci na základě pohlaví.

Přestože existuje mnoho faktů, které ovlivňují obsah příspěvků, na základě této stručné analýzy je možné pozorovat, že porušování práva nebýt diskriminován v souvislosti s národností, etnickým původem či rasou je jedním z nejdiskutovanějších problémů porušování lidských práv v souvislosti s členskými státy EU a že tento fenomén se dotýká nejen těch skupin osob, jejichž práva jsou porušována, ale zároveň je tento problém vnímán jako velice závažný i ze strany mnoha nečlenských států. Existence takového fóra ve formě UPR přináší možnost lidskoprávního dialogu mezi státy z různých regionů, rozdílnou kulturní

¹⁶⁹ Samové nebo-li Laponci jsou původními obyvateli Laponska, které se rozkládá na území severního Norska a Švédska, Finska a ruského poloostrova Kola.

či náboženskou tradicí. Dokazuje, že alespoň v rámci diskursu na půdě této platformy OSN jsou porušování lidských práv, včetně diskriminace a základě rasy či etnického původu, vnímány obdobně. To podporuje nejenom doktrínu univerzality lidských práv, ale zároveň podtrhuje závažnost tohoto problému.

Následující kapitola se bude věnovat jedné z nejohroženějších etnických skupin na území členských států – Romům. Bude zaměřena především na neefektivitu a nekoordinovanost současných politik vůči této komunitě. Nejednotný přístup k problematice Romů v rámci EU vedl v nedávné době k velké diskuzi vyvolané bezpečnostními opatřeními italské vlády, která byla přímo namířena proti této menšině. Spor mezi Itálií a ostatními členskými státy včetně postojů jednotlivých institucí Unie poukázal na urgentní potřebu toto téma řešit na úrovni celé EU. V závěru kapitoly jsou analyzovány návrhy některých nevládních organizací, jejichž cílem je zavedení ucelené evropské politiky vůči Romům.

4.2.4. Diskriminace Romů

Jak již bylo uvedeno v předešlém textu, v rámci EU Romové patří k nejohroženějším skupinám čelícím diskriminaci na základě rasy či etnického původu. Zároveň se jedná o nejchudší skupinu s největším přirozeným přírůstkem v regionu.¹⁷⁰ Po té, co se v první a druhé vlně východního rozšíření členskými státy EU staly státy, kde žije více Romů, než tomu bylo v rámci původní 15, problematika diskriminace Romů získala na naléhavosti a závažnosti. Výše zmiňovaný příklad Itálie, jejímž diskriminačním praktikám vůči Romům a jejím dopadům se podrobněji budeme věnovat později, jasně poukazuje na to, že problematika Romů není izolovaným problémem v jednotlivých státech, avšak spolu s otevřením Schengenského prostoru se stává problematikou celounijní. I přestože neexistují přesná čísla, která by statisticky dokumentovala počty Romů v jednotlivých státech, z dat, které má k dispozici Rada Evropy, vyplývá, že na území EU žije kolem 6 milionů Romů¹⁷¹, přičemž se očekává, že počet může být mnohem vyšší (v médiích se často objevuje číslo 10 milionů). Na základě této statistiky je patrné, že s výjimkou Malty žijí Romové ve všech členských státech,

¹⁷⁰ Amnesty International. Media briefing. Europe: discrimination against Roma. 25.7.2007, s. 1

¹⁷¹ Odhady počtu Romů žijících v jednotlivých státech podle Zprávy o stavu Romů v Evropě Rady Evropy z roku 2008: Belgie 30.000, Bulharsko 750.000, Česká republika 225.000, Dánsko 5.500, Estonsko 1.250, 10.500, Francie 400.000, Irsko 35.000, Itálie 140.000, Kypr 1.250, Lotyšsko 14.000, Litva 3.500, Lucembursko 300, Maďarsko 700.000, Německo 105.000, Nizozemí 38.000, Polsko 37.500, Portugalsko 70.000, Rakousko 25.000, Rumunsko 1.850.000, Řecko 265.000, Slovensko 490.000, Slovinsko 8.500, Španělsko 725.000, Švédsko 42.500, Velká Británie 250.000.

tudíž je patrné, že požadavek řešit problémy porušování práv Romů je nutné řešit na celém území EU.¹⁷²

Podrobná analýza projektu EU- MIDIS zaměřená na Romy uvádí, že ze všech skupin ohrožených diskriminací na základě rasy či etnického původu nejvyšší míru diskriminace uváděli právě Romové, kdy s projevem diskriminaci v některé ze základních oblastí života se setkal každý druhý¹⁷³. Je tedy patrné, že EU i národní vlády proti stigmatizaci Romů, jejich diskriminaci a sociální exkluzi bojují prozatím nedostatečně efektivně. Instrukce EU, které mají v oblasti diskriminace a sociální poměrně silné kompetence, by měly tomuto problému věnovat více úsilí. Podle EU Roma Policy Coalition¹⁷⁴. usiluje-li EU o to situaci příslušníků této menšiny zlepšit, je nutným v rámci EU sjednotit přístup k začleňování Romů¹⁷⁵.

Na tomto místě není možné podrobněji rozebírat situaci Romů v jednotlivých členských státech či se podrobněji zaměřit na evropskou politiku zaměřenou na sociální začleňování Romů. Nicméně na příkladu nedávné italské krize, která vyústila v politický skandál na úrovni EU, je možné pokývat na to, že evropská politika vůči Romům v rámci EU je opravdu nekonzistentní a může vést k situacím, které EU a její členské státy poškozují nejenom navenek, ale zároveň vytváří politický tlak a napětí i vnitř Unie.

Pokud se podrobněji zaměříme na politickou krizi, kterou na úrovni EU vyvolala jednání italské vlády vůči Romům v loňském roce, je zřejmé, že nalezení komplexního a jednotného přístupu k řešení sociální exkluze Romů je velice urgentní. Krize vznikla ve chvíli, kdy se italská vláda chystala přijmout poměrně jasně diskriminační opatření vůči romské komunitě, jejímž účelem mělo být snížení kriminality této skupiny. Media informovala o této krizi především v souvislosti s preventivním snímáním otisků prstů všech Romů včetně dětí. Nicméně Amnesty International uvádí, že nátlak na romskou komunitu ze strany italských úřadů byl také vyvíjen na základě nucených vystěhování, protiromskými prohlášeními z úst politiků a veřejných činitelů a dalšími opatřeními, které nejenom, že přispěly k již existující stigmatizaci Romů v italské společnosti, ale zároveň byly v rozporu s mezinárodními závazky

¹⁷² Berényi, J. The situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Committee on Legal Affairs and Human Rights. 3.9.2008, s. 18-19

¹⁷³ European Union Fundamental Rights Agency. EU-MIDIS data in focus report: The Roma. 2009, s. 2-3

¹⁷⁴ EU Roma Policy Coalition je koalicí nevládních organizací zabývajících se různými aspekty diskriminace Romů, jejímž cílem je přijetí evropské rámcové strategie pro začleňování Romů. Jejími členy jsou například AI, European Network Against Racism, Evropské centrum pro práva Romů, Open Society Institute či Romský vzdělávací fond (REF)

¹⁷⁵ European Roma Policy Coalition. Towards a European Policy on Roma Inclusion, s. 3 - 4

italské vlády.¹⁷⁶ Situace byla o to závažnější, že v souvislosti s množícími se útoky na romské komunity v Itálii v květnu roku 2008¹⁷⁷ vyzvala Evropská romská informační kancelář (ERIO) italskou vládu, aby bezodkladně zahájila vyšetřování těchto útoků proti Romům. Zároveň požadovala ustavení takových politik, které by vedly k „hladké integraci romských komunit“. Italská vláda nicméně na tuto žádost odpověděla v průběhu měsíce června tím, že součástí iniciativy, jejímž cílem je sčítání osob žijících v romských komunitách, by měly být sejmuty a registrovány otisky romských komunit včetně dětí. Podle Amnesty International by zavedení takovýchto opatření odporovalo čl. 8 a čl. 14 evropské úmluvy, neboli práva na respektování soukromého a rodinného života, resp. zákazu diskriminace.¹⁷⁸ Záměr snímat otisky i romských dětí, jehož cílem bylo snadněji identifikovat ty, které žebrají místo toho, aby byly ve škole, bylo výrazně kritizováno zástupcem UNICEF v Itálii, který prohlásil, že „*k tomu aby tento jev nebyl považován za diskriminační, by bylo nutné, aby byly sejmuty otisky každého dítěte v Itálii*“.¹⁷⁹ V této souvislosti byla italská vláda taktéž kritizována kvůli vydání dekretu č. 92/08, který podle právních expertů některých nevládních organizací porušuje mezinárodní právo lidských práv, stejně jako právo Společenství. Tento zákon zavádí například postih vyhoštění pro všechny imigranty včetně občanů ostatních členských států EU ve chvíli, kdy daná osoba byla odsouzena k více než dvouletému vězení. Mohlo by se zde jednat o porušení směrnice 2004/38/ES o právu občanů a právu rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států¹⁸⁰, neboť odsouzení k odnětí svobody na dobu dvou let nutně neznamená, že představují ohrožení základních zájmů společnosti v takovém rozsahu, v jakém to směrnice vyžaduje.¹⁸¹ Takovéto omezení je nejenom diskriminační, ale zároveň omezuje jednu ze základních svobod EU, svobodu pohybu.

Chování italské vlády vyvolalo ostrou reakci nejenom ze strany nevládních organizací

¹⁷⁶ Amnesty International. Italy: The witch-hunt against Roma people must end. 2008, s. 1

¹⁷⁷ Jednalo se nejen o žhářské útoky pravicových extremistů, ale také o nátlak ze strany italské veřejnosti a policejních složek, z jejichž strany se například ve Florencii přes 400 Romů stalo obětí svévolného zadržení s pravděpodobným záměrem k budoucí deportaci. (<http://www.erionet.org/site/basic100070.html>)

¹⁷⁸ Amnesty International. Italy: The witch-hunt against Roma people must end. 2008, s. 12

¹⁷⁹ COUNCIL OF EUROPE EUROPE BLAST Italy over Roma fingerprinting. Dostupné z <http://www.euractiv.com/en/socialeurope/council-europe-blasts-italy-roma-fingerprinting/article-173775> dne 5.11.2009.

¹⁸⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS

¹⁸¹ Amnesty International. Italy: The witch-hunt against Roma people must end. 2008, s. 14-15

zabývajících se ochranou lidských práv, ale i velkou nevoli ze strany mezivládních organizací včetně Rady Evropy a EU. Proti ostře vystoupil místopředseda Komise Jacques Barrot a komisař pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti Vladimír Špidla. EP reagoval Usnesením o sčítání Romů na základě jejich etnické příslušnosti. Zde mimo jiné vyzval členské státy ke zrušení všech přímo či nepřímo diskriminujících právních opatření, které diskriminují Romy, či jiné osoby označované za „cikány“, zároveň vyzval Radu a Komisi, aby nadále posilovaly politiku EU týkající se Romů a jejich sociálního začleňování (P6_TA(2008)0361). Kritika zazněla i ze strany OSN, když zvláštní zpravodaj pro rasismus, Doudou Alkadieny, nezávislý expert pro otázky menšin, Gay J. McDougallová, a zvláštní zpravodaj pro lidská práva migrantů, Jorge Lopez, vydali společné prohlášení, ve kterém nejenže označili praxi snímání otisků jako diskriminační, ale zároveň vyjádřili *„zděšení nad agresivní a diskriminační rétorikou, kterou politici lídři, včetně členů vlády, používají v souvislosti s romskou menšinou.“*¹⁸²

Přístup italské vlády k romské menšině je pouze jedním z příkladů toho, jak neefektivní antidiskriminační opatření mohou být v konečné implementaci. Mezi další podobné příklady lze zařadit například segregaci Romů ve vzdělávacím systému základního školství v České republice, kdy Evropský soud pro lidská práva označil tuto praxi za nezákonnou a přiznal poškozeným právo na odškodnění (rozsudek ESLP ve věci stížnosti č. 57325/00).

4.2.5. Závěr

Účelem této kapitoly bylo poukázat na to, jak závažným problémem v současné době diskriminace na základě rasy a etnického původu na území EU doopravdy je. Celkový rozměr závažnosti porušování práva nebýt diskriminován na základě rasy či etnického původu se nejjasněji projevuje v kontrastu ochrany, kterou by měla antidiskriminační legislativa na území členských států zaručit obyvatelům, a reálné situace uvnitř společnosti, která v současné době bojuje s nárůstem pravicového extremismu, rasismu a xenofobie. Takovýto přístup ke společnému soužití lidí pocházejících z různých etnických skupin se nejenom stává jednou z charakteristik části společnosti uvnitř členských států, ale zároveň se zpět posouvá hranice míry, do jaké jsou diskriminační praktiky vnímány jako negativní. Přispívá k tomu nejenom rétorika některých politických představitelů vůči příslušníkům etnických menšin, ale zároveň negativní konotace, s jakou media informují o příslušnících menšin. Znepokojující je rovněž rozpor mezi přístupem většinové společnosti k fenoménu rasové či etnické

¹⁸²<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/97F70313E8997EE2C12574870034BB3A?opendocument>

diskriminace a přístupem zástupců etnických skupin, které se stávají její obětí.

Jak bylo zmíněno v první části kapitoly, cesta ke sjednocení antidiskriminační legislativy na úrovni EU nebyla lehká nejenom v rámci fóra, na kterém se vyjednávalo její konečné znění, ale zároveň při následné implementaci. Z toho vyplývá, že samotná legislativa bez důsledné implementační praxe nemůže přinést žádné výsledky. EU a její členské státy sice na jednu stranu přistupují k problematice diskriminace a rasismu s nádechem závažnosti, avšak nedůsledná implementace těchto pravidel přispívá či nahrává rasistickému a xenofobnímu diskursu uvnitř společnosti, který se nejen v době ekonomické krize stává snadno zmanipulovatelným. Následky vzrůstajícího se pravicového extremismu, rasismu, islamofobie či antisemitismu pak nejcitelněji pocítí příslušníci menšin, které původní legislativa měla ochránit. Nicméně nárůst diskriminace, rasově motivovaných útoků a dalších projevů rasové či etnické nesnášenlivosti se může snadno obrátit i proti většinové společnosti samotné, a to v podobě intenzivnějších či radikálnějších reakcí ze strany postižených. Takovou reakcí mohou být například pouliční nepokoje doprovázené vandalismem a rabováním, které v posledních letech známe především z Francie. Příklad Francie jasně poukazuje na to, že antidiskriminační legislativa nemůže být efektivní ve chvíli, kdy není doprovázena důslednou sociální politikou vůči příslušníkům menšin. Samotná existence antidiskriminační legislativy ve chvíli, kdy není efektivně implementována, navíc může být jedním z faktorů vzrůstající diskriminace ve společnosti.

Nicméně jak je patrné ze stručné obsahové analýzy příspěvků členských států OSN, které byly předneseny na půdě Rady pro lidská práva během prvních šesti zasedání Všeobecného periodického přezkumu, závažnost problematiky rasové diskriminace či diskriminace na základě etnické příslušnosti je vnímána relativně silně i ze strany členských států a třetích zemí. I přestože analýza nezahrnuje pouze negativní příspěvky, ale jsou v ní obsaženy i příspěvky, které pozitivně komentují například zavedení nového mechanismu, jehož cílem je diskriminaci zabránit, výsledky analýzy jasně vypovídají o tom, jak velkou část lidskoprávního diskursu v souvislosti s porušováním lidských práv na území členských států EU diskriminace na základě rasy či etnického původu zabírá. Tento fakt nejen, že může být jedním z negativních faktorů ovlivňujících lidskoprávní pověst EU a jejích členských států, ale zároveň se může stát nástrojem, který se v nepovolaných rukou může obrátit proti členským státům či EU. Takovým případem může být například rétorika teroristických skupin při jejich náborových kampaních.

Vzhledem k tomu, že v rámci této práce není možné věnovat dostatečný prostor příslušníkům všem diskriminovaným menšin, rozhodla jsem se v poslední části kapitoly blíže věnovat diskriminaci Romů, která je českému prostředí v současné době nejbližší. Záměrem nebylo poskytnout ucelený obraz sociální či antidiskriminační politiky s ohledem na romskou populaci v jednotlivých členských státech, avšak poukázat na to, že problematika diskriminace Romů má rozměr doopravdy celounijní, a proto je třeba ho na této úrovni také řešit. Výše zmiňovaná kauza vyvolaná opatřeními, které se italská vláda rozhodla přijmout jako jedno z bezpečnostních opatření mající za cíl snížení kriminality, jasně dokládá to, že i přes existenci antidiskriminační legislativy na úrovni práva Společenství, členské státy mnohdy přijímají některá opatření, která s touto legislativou mohou být plně v rozporu.

Zaměříme-li se na konkrétní důsledky na samotný stát či jeho společnost, vedle výše zmiňovaných reakcí ze strany příslušníků diskriminovaných skupin může být citelný dopad zřetelný i s ohledem na většinou společnost, pro kterou se diskriminační politika státu může stát ospravedlněním rasistických postojů některých jejích příslušníků, což může vést k jejich radikalizaci. I dílčí bezpečnostní opatření, která zdánlivě nemají přímou souvislost s diskriminací, mohou, pokud jsou v rozporu s antidiskriminační legislativou daného státu, velice negativně ovlivnit chování celé společnosti vůči menšinám. Důsledky zavádění takovýchto opatření však nemusí mít vliv pouze na situaci uvnitř daného státu, ale stejně tak mohou mít citelné následky i na antidiskriminační politiku EU a její další rozvoj.

Nicméně je třeba dívat se na tyto události i pozitivně. To, jakým způsobem ostatní členské státy i instituce EU, včetně Evropského parlamentu a Komise, důsledně vystoupily proti opatřením, ke kterým italská vlády přistoupila, je velmi důležitým signálem, že do budoucna ani členské státy EU ani její instituce nebudou tolerovat závažné porušování lidských práv. Tyto reakce jsou důkazem toho, že EU jako celek může v případě, že o to stojí, vystoupit proti porušování lidských práv i na svém území, a zároveň, že tato snaha může být i efektivní.

ZÁVĚR

Evropská integrace prošla od vyhlášení Schumanovy deklarace k přijetí Lisabonské smlouvy složitým vývojem. Z původních cílů, jimiž byla především ekonomická integrace, se agenda Evropských společenství postupně rozšiřovala i do dalších oblastí. Lidská práva jsou považována za jednu ze základních morálních hodnot společnosti na území členských států, a právě proto se i přes mnohé překážky postupně stávají jedním ze základních principů fungování EU. Jak je patrné při podrobnějším náhledu na vývoj nejen primárního a sekundárního práva, ale také do judikatury ESD, lidská práva s postupem času získala v právním řádu Společenství poměrně důležité místo. Navíc je jasné, že spolu se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost¹⁸³, se lidskoprávní politika EU vydává novým směrem. Ten sice má oporu v právním systému, který byl novelizován Lisabonskou smlouvou, nicméně možnosti praktické realizace a míra závažnosti této změny se projeví až ve fungování EU v následujících letech.

Posledních dvacet let vývoje evropské integrace mělo zcela zásadní vliv na rozvoj ochrany lidských práv v EU. Spolu se zintenzivňováním systému ochrany lidských práv se v této době EU dostává do situace, kdy se lidská práva stávají zranitelnějšími vzhledem ke změnám, které na úrovni EU probíhají. K takovým změnám patří Východní rozšíření, rozšiřování Schengenského prostoru a zvyšující se migrace obyvatel z třetích zemí do EU. Obrovský vliv samozřejmě má i bezpečnostní hrozba v podobě terorismu, která nejen zdůrazňuje potřebu bránit se porušování lidských práv ze strany teroristických organizací, ale zároveň prověřuje opravdovost lidskoprávních hodnot členských států v rámci boje proti terorismu.

Jedním z motivů psaní této diplomové práce bylo v době pro lidskoprávní politiku EU poměrně zásadní poukázat na to, že přes legislativní ukotvení lidských práv v právním systému ES resp. EU, ve vnitrostátním právním systému jednotlivých členských států a mezinárodním právu, na území EU k porušování lidských práv dochází. Případové studie praktické části této diplomové práce zaměřené na konkrétní případy porušování lidských práv byly zvoleny záměrně v návaznosti na výše zmíněné výzvy, kterým jsou EU a členské státy vystaveny. První z případových studií analyzující porušování lidských práv ve jménu války proti terorismu jasně poukazuje na to, jak snadno se porušování lidských práv v rámci bezpečnostní strategie boje proti terorismu může stát nábojem rétoriky teroristických skupin v rámci jejich

¹⁸³ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, publikovaná pod číslem 111/2009 Sb. m. s., vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009.

náborových kampaní. Na tuto případovou studii pak navazuje druhá případová studie zaměřená na diskriminaci na základě rasy a etnického původu, která na pozadí závažnosti tohoto fenoménu, který je v současné době v EU na vzestupu, poukazuje na to, že k porušování lidských práv může docházet nejen ze strany členských států samotných, ale také za strany jejich obyvatel, přesněji většinového obyvatelstva vůči menšinám. V důsledku toho může docházet ke zvyšování napětí ve společnosti, snižování možností integrace a rozvoji rasismu a xenofobie. Všechny tyto následky se pak opět mohou stát podstatným argumentem teroristických skupin, a tudíž mohou zintenzivnit hrozbu, kterou terorismus pro EU bezesporu je.

Nicméně hlavním cílem bylo upozornit na to, že takovéto zásadní porušování lidskoprávních závazků členských států EU může mít závažné následky také na vnější obraz jednotlivých států a EU a jejich aktivity, kdy na mezinárodní scéně usilují o globální podporu prosazování demokracie a dodržování lidských práv: Tato činnost EU je blíže specifikována čl. 28 odst. 1 Smlouvy o EU ve znění Lisabonské smlouvy, který uvádí, že *„Činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.“* Oblasti činnosti pak blíže specifikuje odst. 2 téhož článku, mezi nimi se mimo jiné objevuje: *„upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva.“*

Při dosahování těchto ctnostných cílů je nicméně nutné, aby EU a její členské státy působily věrohodným dojmem obránců lidských práv i v očích svých partnerů na mezinárodní scéně, včetně třetích zemí. Tak závažná porušování lidských práv jako porušování práva nebýt mučen či vystaven krutému nelidskému či ponižujícímu zacházení či porušování práva na spravedlivý proces v případě boje proti terorismu se mohou v budoucnu projevit nejen na mezinárodní scéně, ale uvnitř EU, jak je blíže popsáno v závěru kapitoly 4.1. Proto je nutné podobným situacím do budoucna předcházet. Situaci samozřejmě může prospět právní závaznost Charty základních práv EU, nicméně bez důsledné implementace jednotlivých práv a společné vůle členských států proti takovýmto případům veřejně jménem EU vystupovat, není možné, aby si EU a její členské státy udržely legitimitu globálního obránce lidských práv.

Jak je patrné, Rada EU ani Evropská rada, která jsou hlavní fóry, kde se jednotlivé státy snaží prosadit své cíle, nejsou orgány, které by byly schopny se proti porušování lidských práv výrazněji postavit. Nicméně, jak vyplývá z případových studií, nejaktivnějším orgánem v EU v této oblasti je Evropský parlament, který nejenže oficiálně vystupuje proti aktivitám zásadně porušujícím lidská práva, ale zároveň se snaží vyvíjet i vyšetřovací a kontrolní činnost v této oblasti. Nadějným příslibem ze strany jak institucí, tak členských států může být případ zdokumentovaný v Kapitole 5 věnované diskriminaci na základě rasy či etnického původu, kdy se členské státy jednotlivě i společně, stejně jako vrchní představitelé Komise a Evropský parlament, veřejně postavili proti diskriminačním praktikám vůči romské populaci zaváděné italskou vládou. Nicméně při pohledu na výsledky stručné obsahové analýzy příspěvků při projednávání Všeobecného periodického přezkumu (UPR) některých členských států na půdě Rady OSN pro lidská práva je zřejmé, že problematika diskriminace na základě rasy a etnického původu je ostatními státy vnímána celkem citlivě, a proto je důležité v této souvislosti razantně jménem EU vystupovat i nadále. Jenom tak je možné, aby EU byla efektivní v rámci svých aktivit na mezinárodní scéně.

V souladu s liberální teorií mezinárodní spravedlnosti, která je podrobněji popsána v úvodu této diplomové práce, legitimita EU a jejích členských států v roli globálních obránců lidských práv musí být postavena na základech efektivního systému ochrany lidských práv uvnitř EU, jenom tak je možné být při globální podpoře ochrany lidských práv úspěšným. Instituce EU a její členské státy by se proto měly aktivně podílet na implementaci systému ochrany lidských práv, kterému byly otevřeny dveře Lisabonskou smlouvou.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Počet slov 27.047, počet znaků bez mezer 158.184, počet znaků s mezerami 185.210

SUMMARY

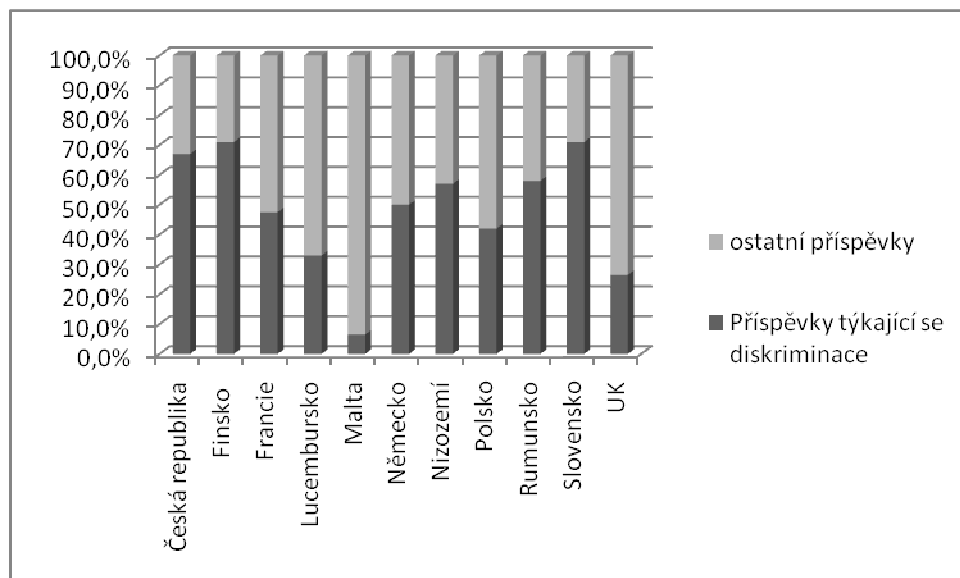
The thesis provides with an analysis of current problems in the field of human rights protection at the level of EU and its member states. It focuses on the internal dimension of EU “human rights policy“ that can have great consequences on its external dimension. In accordance with the liberal theory of international justice it highlights that the legitimacy of EU and its member state in their performance as human rights defenders can be limited as a consequence of human rights violations committed in its territory. The basic for good performance of global human rights defenders should be its guiltlessness. The EU and its member states while performing as global human rights defenders cannot perform effectively enough if committing human rights violations.

Two case studies present basics for the notion of fact that human rights violations have been committed at the territory of EU member states. First one, analysing human rights violations committed in the name of “war on terrorism”, concludes that such grave violations of human rights could have serious consequences both of internal stability and external policies of the EU. While consequences on internal stability can include rise of terrorist groups using the violations committed as a support of their arguments and on the other hand a rise of racism, xenophobia and islamophobia that can consequently play in favour of terrorist groups again. Second case studies dealing with discrimination based on race or ethnicity points at the gravity and extend of the phenomenon both from various points of view. It concludes that although the antidiscrimination legal framework is quite well- developed, its implementation has not been done so thoroughly. In that case, discrimination on the basis of race and ethnicity is one of the most serious human rights problems that as well as it was the case of first case study can have serious consequences on both EU internal stability and external policy.

Supposing that EU and its member states are willing to promote human rights as stated in the various EU documents including Lisbon Treaty, such violations must be prevented in future. This is the only way how the full potential of EU external policy in the field of human rights can be exploited.

PŘÍLOHA Č. 1

Grafické znázornění podílu příspěvků týkajících se diskriminace a týkajících se ostatních problémů porušování lidských práv při projednávání v rámci Všeobecného periodického přezkumu (podrobnější informace viz str. 70- 73)



SEZNAM LITEARATURY

1. Neperiodická

Akule, D. Členství Turecka v EU z lotyšského pohledu: Proč by nás tato otázka měla zajímat?, in David Král (ed.) BULHARSKO, RUMUNSKO... A KDO DÁLE? Perspektivy dalšího rozšíření Evropské unie ze strany nových členských zemí a čekatelů. Praha: Institut pro evropskou politiku, 2007, s. 23-47

Altman, A. Wellman, C. H. A Liberal Theory of International Justice. Oxford University Press, 2009

Besselink, L. The European Union and the European Convention on Human Rights After Lisbon Treaty: From Bosphorus Sovereign Immunity to Full Scrutiny. In: Changing Perceptions of Sovereignty and Human Rights: Essays in Honour of Cees Flinterman. Antwerp: Intersentia, 2008, s. 295-309

Blahož, J. Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva. Praha: Aspi, 2005

Buchanan, A. Justice, Legitimacy, and Self-determination: Moral Foundation for International Law. Oxford University Press, 2004

Cole, D. Human Rights and The Challenge of Terror, in Weinberg, L. Democratic Responses to Terrorism. Routledge, 2007, s. 157-170

Craig, P.P, De Búrca, G. EU law: texts, cases and materials. Oxford University Press: 2008

De Cezari, P. The European Union, in in Nesi, G. (ed.) International Cooperation in Counter-terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism. Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2006, s. 207-231

De Witte, B. The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights', in Philip Alston (ed), The EU and Human Rights, Oxford University Press 1999, s. 859-897 Forsythe, D. Human Rights in International Relations. Cambridge University Press: 2000

Hudema, M. Makarius, V. Evropský soudní dvůr v Lucemburku. Vztah a účinky judikatury na ČR po vstupu do EU. Praha: MZV, 2003

Jang, P. Q. Ethnic studies: issues and approaches. State University of New York, 2000

Kreiken, V. Terrorism and International Legal Order. The Hague, 2002

Kučerová, I. Evropská Unie: Hospodářské politiky. Praha: Karolinum, 2006

Lindfelt, M. Fundamental rights in the European Union - towards higher law of the land? Åbo: Åbo Akademi, 2007

Maduro, M. P. Striking the Elusive Balance between Economic Freedom and Social Rights, in the EU. in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 449- 472

Majerczik, L. *Lidská práva v Evropské unii: Agentura pro základní práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2006

Modi, A. Stern, J. Producing Terror: Organizational Dynamics of Survival, in Biersterker, J. Eckert, S.E. *Countering Financing of Terrorism*. New York: Routledge, 2008, s. 19-46

Nalin, E. *The European Union and Human Rights*, in Nesi, G. (ed.). Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2006, s. 231-246

Newman. M. *Democracy, Sovereignty and the European Union*. London, 1996

Seidl-Hohenveldern, I. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: CODEX Bohemia, 1999

Schwellenus, G. Weiner, A *Contested Norms in the Process of EU Enlargement: Non-Discrimination and Minority Rights*. The constitutionalism web papers. University of Bath, 2004

Speilman, D. *Human Rights Case Law in the Strasuburg and Lucemburg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementaries*. in Philip Alston (ed), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999, s. 757-780

Šlosarčík, I. *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha: Institut pro Evropskou politiku EUROPEUM, 2005

Šišková, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unie*. Praha : Linde, 2008

Šturma, P. *Úvod do evropského Práva ochrany lidských práv*. Praha : Karolinum, 1994

Williams, A. *EU Human rights policies: Study in irony*. Oxford University Press: 2004

2. Periodická

Albi, A. Ironies in Human Rights Protection in the EU: Pre-Accession Conditionality and Post-Accession Conundrums. *European Law Journal*, Vol. 15, No. 1 (January 2009), s. 46–69

Binder, D. S. The European Court of Justice and the Protection of Fundamental Rights in the European Community: New Developments and Future Possibilities in Expanding Fundamental Rights Review to Member State Action. *Jean Monet working papers*, 4/95

Eicke, T. The European Charter of Fundamental Rights - unique opportunity or unwelcome distraction. *European Human Rights Law Review* Vol. 1, No. 3.(2000), 280- 296

Falkner, G. The EU 14's "Sanctions" Against Austria: Sense and Nonsense. *CSA Review (Journal of the European Union Studies Association [formerly the European Community Studies Association])* Vol. 14 (2001), No. 1, Winter 2001, pp. 14-15

Fossum, E.J. The European Union: In search of identity. *European Journal of Political Theory*. Vol. 2, No 3 (July 2003), s. 319-334

Gachet, I. Combating racism and racial discrimination in Europe, *UN Chronicle*, September 2007

Chlapcová, I. Trávníčková, Z. Právní subjektivita Evropské Unie. Význam, vývoje a právní úprava. *Acta Oeconomica Pragensia*. Vol. 12, No. 2 (2004), s. 88-100

Jacobs, F. G. The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice. The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights, In Kokott, J. Pernice, I. Saunders, C. (eds.). *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*. Nomos, 2006

Lisberg, J. B. Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? *Jean Monet working papers* 4/01

Pirelli, C. Conditionality and Enlargement in Light of EU Constitutional Developments. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3, (May 200), s. 354–362.

Saito, I. Sweeny, G. An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Human Rights Law Review*, vol. 9, No. 2 (2009), s. 203-223

Sadurski, W. Charter and enlargement. *European Law Journal*, Vol. 8, No. 3 (September 2002), s. 340-362

Tyson, A. The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination. *European Journal of Migration and Law*, Vol. 3, No. 2 (2001), s. 199-229

Vranes, E. The Final Clauses of the Charter of Fundamental Rights – Stumbling Blocks for the First and Second Convention. *European Integration online Papers*, Vol. 7, No 7, 2003

3. Ostatní zdroje

Amnesty International. *Amnesty International Report 2009*. London: Amnesty International Publishing, 2009

Amnesty International. *EU Fundamental Rights: A Long Way To Go*. 1.3.2007

Amnesty International. Italy must stop discrimination against roma. 10.9.2008 dostupné z <http://www.amnesty.org/en/appeals-for-action/italy-must-stop-the-discrimination-against-roma> dne 29.9.2009

Amnesty International. Media briefing. Europe: discrimination against Roma. 25.7.2007, s. 1

Amnesty International. Italy: The witch-hunt against Roma people must end. 2008

Amnesty International. *State of Denial*. Amnesty International publications, 2008

Annan, K. A global strategy for fighting terrorism. Projev na Summitu k demokracii, bezpečnosti a terorismu ze dne 10. března 2005. Dostupný z http://summit.clubmadrid.org/keynotes/a_global_strategy_for_fighting_terrorism.html dne 30.10.2009

Association on Prevention against Torture. Incommunicado, Unacknowledge, and Secret Detention under International Law. 2006

Berényi, J. The situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe. Council of Europe, Parliamentary Assembly. Committee on Legal Affairs and Human Rights. 3.9.2008

Bunanyan, T. Does the EU need a “Fundamental Rights Agency”? Statewatch, 2005

COLOGNE EUROPEAN COUNCIL. PRESIDENCY CONCLUSIONS. ANNEX IV. Adopted on 4th June 1999, <http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadBook.aspx?target=2000&infotarget=before&bid=76&lang=cs&id=347>

Conclusions of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States on the closure of the Guantanamo Bay Detention Centre. 2946th JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting Luxembourg, adopted on 4 June 2009, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/108299.pdf>

Conclusion of the presidency, European Council in Copenhagen, adopted 21-22 June 1993 (SN 180/1/93), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf

Deklarace Evropské Parlamentu, Rady a Komise na Evropské Radě v Nice 7. prosince 2000

European Union Fundamental Rights Agency. EU-MIDIS at a glance: Introduction to the FRA’s EU-wide discrimination survey. 2009

European Union Fundamental Rights Agency. EU-MIDIS data in focus report: The Roma. 2009

EUMC. Muslims in the European Union: Discrimination and Islamophobia. 2006

George W. Bush. Address to a joint session of Congress following the 9/11 attacks, 20.9.2001, dostupné z <http://www.americanrhetoric.com/speeches/gwbush911jointssessionspeech.htm> dne 4. října

Human Rights Watch. “Empty Promises:” Diplomatic Assurances No Safeguard against Torture. New York: Human Rights Watch Publishing, 2004

Human Rights Watch. Still at Risk: Diplomatic Assurances No Safeguard Against Torture. New York: Human rights Watch Publishing, 2005

Human Rights Watch. World report 2006. Events of 2005. Human Rights Watch, 2006

House of Commons. Foreign Affairs Committee. Human Rights Annual Report 2005. 2006

Charta základních práv Evropské unie (Listina základních práv EU)

International Council on Human Rights Policy. Talking about Terrorism: Risks and Choices for Human Rights Organization. Versoix, 2008

International Covenant on Civil and Political Rights. General Comment No. 29: State of Emergency (article 4) adopted on 31 August 2001 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/71eba4be3974b4f7c1256ae200517361/\\$FILE/G0144470.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/71eba4be3974b4f7c1256ae200517361/$FILE/G0144470.pdf)

Jacobs, F. G. Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Note at Hearing organised by the Committee on Legal Affairs and Human Rights in Paris on 11 September 2007

Joint Declaration by the European Parliament, Council and the Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR (Luxembourg, 5 April 1977),

Marty, D. Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states: second report. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Committee on Legal Affairs and Human Rights: 2007

Mezinárodního pakt o občanských a politických právech

nařízení Rady 1035/97/ES, kterým se zřizuje Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=1997&nu_doc=1035

nařízení Rady 168/2007/ES ze dne 15. února 2007 o zřízení Agentury pro základní práva, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R0168:EN:NOT>

Nino, M. Extraordinary Renditions: The Role of European Security Services in the Fight Against International Terrorism. Přednáška na First World Conference on Penal Law. Penal Law in the 21st century. Guadalajara, Mexico, November 2007

OUNHCHR. Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism. Fact sheet no. 32. Geneva: United Nations, 2008

posudek ESD č. C-2/94 ve věci možnosti přistoupení ES k Evropské úmluvě o ochraně základních práv a svobod, http://www.ena.lu/opinion_2-94_court_justice_28_march_1996-020003222.html

Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 18. ledna 2006 na vytvoření dočasného výboru pro prošetření domnělého využívání evropských zemí k přepravě a protiprávnímu zadržování vězňů zpravodajskou službou CIA (P6_TA(2006)0012), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0262:EN:HTML>

rozhodnutí Evropského Parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom ze dne 9. března 1994 o pravidlech a obecných podmínkách pro výkon funkce veřejného ochránce práv, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:286E:0172:0176:CS:PDF>

rozsudek ESD č. 4/73 ve věci *Nold*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61975J0063:EN:NOT>

rozsudek ESD č. C-291/96 ve věci *Grado a Bashir*, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61996J0291

rozsudek ESD č. C-319/06 ve věci *Luxembourg*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62006J0319:EN:HTML>

rozsudek ESD č. C-341/05 ve věci *Laval*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0341:EN:HTML>

rozsudek ESD č. C-346/06 ve věci *Rüffert*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62006J0346:EN:HTML>

rozsudek ESD č. C-438/05 ve věci *Viking*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0438:EN:HTML>

rozsudek ESD č. 4/73 ve věci *Nold*, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=673J0004

rozsudek ESD č. C-112/00 ve věci *Schmidberger*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000J0112:en:HTML>,

rozsudek ESD č. C-136/79 ve věci *National Panasonic*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0136:EN:HTML>

rozsudek ESD C-260/89 ve věci *Elliniki Radiophonia*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0260:EN:HTML>

rozsudek ESD č. C-29/69 ve věci *Stauder*, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=61969J0029&lg=en

rozsudek ESD č. C-36/02 ve věci *Omega Spielhallen*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002J0036:EN:HTML>

rozsudek ESD č. 5/88 ve věci *Wachauf*, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61988J0005

rozsudek Německého ústavního soudu č. BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 *Solange I-Beschluß* z 29.5.1975

rozhodnutí Německého ústavního soudu č. BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 *Solange II.* z 22.10.1986,

rozsudku senátu ESLP z ze dne 30. června 2005 v případě Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Irsko (stížnost č. 45036/98),
<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=45036&sessionid=40224656&skin=hudoc-en>

rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13. listopadu 2007 v případě D. H. a ostatní proti České republice (ve věci č. 57325/00), <http://spolecnedoskoly.cz/wp-content/uploads/rozsudek-eslp-dhvsr1.pdf>

rozsudek SPI č. T-318/01 ze dne 11. června 2009 ve věci *Kadi*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:180:0037:0037:EN:PDF>

rozsudek SPI č. T-306/01 ve věci *Yusuf*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001A0306:EN:HTML>

rozhodnutí Rady 2008/203/ES, ze dne 28. února 2008, kterým se provádí nařízení (ES) č. 168/2007, pokud jde o přijetí víceletého rámce na roky 2007–2012 pro Agenturu Evropské unie pro základní práva, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:063:0014:0015:CS:PDF>

Special Eurobarometer. Discrimination in the European Union. European Commission, 2007, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf

Směrnice Rady 75/117/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny pro muže a ženy, http://www.mpsv.cz/files/clanky/2501/31975L0117EN_CS.pdf

Směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, http://www.mpsv.cz/files/clanky/2502/31976L0207EN_CS.pdf

Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:20:01:32000L0043:CS:PDF>

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, http://www.mpsv.cz/files/clanky/1126/smernice_2000_78.pdf

Směrnice Rady 2004/113/ES ze 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:373:0037:0043:CS:PDF>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských

států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:CS:HTML>

Smlouva o Evropské unii (ve znění Maastrichtské smlouvy)

Smlouva o fungování Evropské unie (ve znění Lisabonské smlouvy)Lisabonská smlouva
pozměňující

Smlouvu o Evropské unii a o založení Evropského společenství

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství

Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění Amsterdamské smlouvy)

Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění smlouvy z Nice)

Strategie EU pro boj s terorismem ze dne 30.11. 2005 (14469/4/05),
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/05/st14/st14469-re04.cs05.pdf>

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Czech Republic (A/HRC/8/33), adopted on 23 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/CZ/A_HRC_8_33_Czech_Republic_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Finland (A/HRC/8/24), adopted on 23 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/FI/A_HRC_8_24_Finland_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: France (A/HRC/8/47), adopted on 3 June 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/FR/A_HRC_8_47_France_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Germany (A/HRC/11/15), adopted on 4 March 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/DE/A_HRC_11_15_DEU_E.PDF

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Luxemburg (A/HRC/10/72), adopted on 8 January 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_10_72_Luxembourg_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Malta (A/HRC/12/7), adopted on 4 June 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/MT/A_HRC_12_7_MLT_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Poland (A/HCR/8/30), adopted on 23 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/PL/A_HRC_8_30_Poland_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Romania (A/HRC/8/49), adopted on 3 June 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/RO/A_HRC_8_49_Romania_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Slovakia (A/HRC/12/17), adopted on 5 June 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/SK/A_HRC_12_17_SVK_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: The Netherlands (A/HRC/8/31), adopted on 13 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/NL/A_HRC_8_31_Netherlands_E.pdf

UN General Assembly. Human Rights Council. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (A/HRC/8/25). Adopted on 13 August 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/GB/A_HRC_8_25_United_Kingdom_E.pdf

United Nations Security Council resolution 1456 /2003 adopted by the Security Council at its 4688th meeting, on 20 January 2003, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/216/05/PDF/N0321605.pdf?OpenElement>

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. července 2008 o soupisu romské komunity v Itálii na základě etnického původu (P6_TA(2008)0361), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0361&language=CS>

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. února 2009 o návratu a opětovném začlenění vězňů z vazebního zařízení v zátocě Guantánamo (P6_TA(2009)0045), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0045+0+DOC+XML+V0//CS>

Van den Berghe, F. "Race" in European Law - An Analysis of Council Directive 2000/43/EC. Dostupné z <http://www.eumap.org/journal/features/2001/oct/racelaw> dne 30.11.2009

Zahn, R. The Viking and Laval Cases in the Context of European Enlargement. Web Journal of Current Legal Issues, 2008, <http://webjcli.ncl.ac.uk/2008/issue3/pdf/zahn3.pdf>

Zpráva EP o domnělém využití evropských zemí ze strany CIA pro převoz a nezákonné zadržování vězňů (A6_0020/2007)

Zpráva o jednáních Petičního výboru EP v průběhu roku 2008 ((2008/2301(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0232+0+DOC+XML+V0//CS>

PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE

TÉMA: Současné problémy ochrany lidských práv v Evropské unii

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila současné problémy ochrany lidských práv v EU. K tomuto tématu mne přivedla moje práce pro organizaci Amnesty International, kde jsem se v rámci příprav na české předsednictví v Radě EU o tuto problematiku začala více zajímat. Evropská unie a její členské státy patří k entitám s nejpropracovanějším systémem ochrany lidských práv na světě. Samotná unie i jednotlivé státy často vystupují jako globální ochránci lidských práv a angažují se při prosazování lidských práv vůči třetím zemím, ovšem ochraně lidských práv uvnitř EU taková pozornost věnována není. Rozhodla jsem se tedy zaměřit na problémy ochrany uvnitř EU. Chtěla bych analyzovat nejenom současné problémy porušování lidských práv na území členských států, ale také se zaměřit na problémy institucionální a legislativní.

Pokud se podíváme do zakládajících smluv, jedinou zmínku o ochraně lidských práv najdeme ve čl. 6 Smlouvy o EU, kde se EU zavazuje k dodržování lidských práv. Nenajdeme zde žádný výčet lidských práv, ani jejich definici. Ostatní předpisy lidských práv obsažené v sekundárních pramenech EU jsou pak spíše součástí jiných politik, než aby byly přímo zacílené na ochranu LP. Například volný pohyb osob je podle Evropského soudu pro lidská práva považován za jedno ze základních lidských práv, kdežto v rámci komunitárního práva se jedná spíše o důsledek společné hospodářské politiky a jednotného vnitřního trhu.

Prvním počinem na poli lidských práv bylo společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady EU a Evropské komise, které se 5. dubna 1977 zavázaly k dodržování lidských práv. Právní význam získává ochrana lidských práv až s ratifikací výše zmíněné smlouvy o EU. Velice významnou roli při ochraně lidských práv hraje Evropský soudní dvůr, na základě jehož judikatury se následně vytvořil právní řád zabezpečující základní práva.

Současná podoba ochrany lidských práv neexistuje ve formě jedné ucelené politiky, ale naopak pouze jako dílčí součást ostatních politik. Charta základní práva EU, která letos slaví deset let své existence, stále není součástí komunitárního práva. V roce 2007 sice vznikla Agentura EU pro základní práva, ale vzhledem k tomu, že se jedná o mechanismus zatím pouze ve fázi vývoje, nedá se hovořit o tom, že by mohla sloužit jako mechanismus efektivní kontroly dodržování lidských práv. Její funkce je prozatím monitorovací a konzultativní.

Všichni členové EU jsou zároveň členy Rady Evropy, nejpropracovanějšího systému lidských práv. Je tedy otázkou, zda by EU měla na svém území vytvořit další složitý systém ochrany lidských práv, který by mohl ohrozit funkčnost již fungujícího mechanismu pod záštitou Rady Evropy. Je otázkou, zda je vůbec možné právně i administrativně implementovat lidská práva do evropského práva takovým způsobem, aby EU mohla obstát při konfrontaci se svými politickými cíli pod tlakem mezinárodního společenství.

Dalším problémem je přístup k požadavkům na standardy ochrany lidských práv u kandidátských či nově přistupujících členů zemí a členských států. Během procesu přistupování jsou na jednotlivé státy na poli lidských práv vyvíjeny značné nároky, ovšem jako členský stát již podobně vysoké standardy dodržovat nemusí, či lépe řečeno- neexistuje nástroj, který by to dokázal efektivně kontrolovat.

Poslední část práce by měla být věnována konkrétním případům porušování lidských práv na území členských států. Analýza bude vypracována na základě rozboru výročních zpráv a dalších dokumentů vydaných nevládními organizacemi jako Amnesty International či Human Rights Watch, vládními organizacemi jako je EU, Rada Evropy a nového mechanismu Rady pro lidská práva OSN Universal Periodic Review. Hlavní pozornost bych chtěla věnovat všem formám diskriminace, problémům týkajících se porušování lidských práv ve jménu války s terorismem a dalším. Vzhledem k rozsahu práce jsem se rozhodla nevěnovat se problémům spojeným s migrací a azylovou politikou.

Co se týče metodologie, jelikož se budu pohybovat na rozmezí oboru mezinárodních vztahů a práva, předpokládám, že při psaní diplomové práce budu kombinovat hned několik metoda najednou. Především pak případová studie, historické analýzy a právní analýzy.

Cílem práce je systematicky analyzovat vnitřní systém ochrany lidských práv EU. Práce by měla poskytnout stručný historický vývoj ochrany lidských práv v rámci ES/EU, zmapovat její ukotvení v zakládajících smlouvách, pokusit se o rozbor nedostatků v současném stavu legislativy a kontrolních mechanismů dodržování lidských práv a zaměřit se na současné trendy v politice ochrany lidských práv v rámci institucí Evropské unie. Součástí práce by měla být také analýza konkrétních případů porušování lidských práv na území členských států. Hlavní otázkou diplomové práce je, zda je současná ochrana lidských práv uvnitř EU dostačující a efektivní. Práce by měla nejenom analyzovat současné problémy, ale také nabízet jejich případné řešení.

Vedoucím mé diplomové práce bude JUDr. Miroslav Pulgret.

Osnova práce:

I. ÚVOD

stručná analýza problému - rozdíl mezi vnější a vnitřní ochranou lidských práv v EU, nerovnoměrný přístup ke standardům lidských práv u kandidátských zemí a členských zemí, neexistence jednotné politiky ochrany lidských práv

II. STAŤ

1. vývoj ochrany lidských práv v EU, její ukotvení ve Smlouvě o založení ES a Smlouvě o EU, Charta základních práv EU, Agentura EU pro základní práva
2. lidská práva jako součást procesu rozšiřování EU
3. současná trendy v politice ochrany LP v EU
4. analýza konkrétních případů porušování lidských práv na území členských států

III. ZÁVĚR

zhodnocení stavu ochrany lidských práv EU, navržení řešení jednotlivých problémů

Seznam literatury:

• Obecné zdroje

Bartles, L. Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements.

Oxford: Oxford University Press, 2005

Fiala, P. Pitrová, M. Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003

Grygar, J. Ochrana základních práv v EU. Praha : IFEC, 2001

Šturma, P. Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv.

Praha : C.H. Beck, 2003

Šturma, P. Úvod do evropského práva ochrany lidských práv. Praha: Karolinum, 1994

• Monografie

Alston, P. Bustelo, M. Hennan, J. The EU and human rights. Oxford: Oxford

University press, 1999

Arikan, H. A lost opportunity? A Critique of European Union's Human Rights Policy

Towards Turkey. Mediterranean Politics, 2002, vol. 7, n. 1, s. 19-50

Beetham, D. Politics and Human Rights. Oxford: Blackwell, 1995

Blahoš, J. Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva. Praha : ASPI, 2005

Falk, R. Human Rights Horizons: the Pursuit of Justice in a Globalizing World. London: Routledge, 2000

Plechanovová, B. Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření, Praha: Karolinum, 2004

Spencer, M. States of injustice: A guide to Human Rights and Civil Liberties in the European Union. London: Pluto press, 1995

Šišková, N. Dimenze ochrany lidských práv v evropské Unii. Praha: Aspi, 2004

Williams, A. EU Human Rights Policies. A study in irony. Oxford: 2005

- **Prameny a ostatní zdroje:**

Agentura EU pro základní práva, internetová stránka agentury
<http://fra.europa.eu/fra/index.php>

Amnesty International. Report 2007, The State of the World's Human Rights. POL 10/001/2007. London: 2007

Charta základních práv EU. 2000/C 364/01. 7. Prosince 2000,
http://www.euroskop.cz/gallery/6/2090-charta_zakladnich_prav_1.pdf

Human Rights Watch. World report 2007. 2007

Výroční zpráva EU o lidských právech 2007. 13288/1/07. 18. Října 2007

Předpokládám, že během psaní práce bude seznam zdrojů a použité literatury ještě rozšířen.