



V Bruselu dne 5.6.2019
COM(2019) 257 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Výroční zpráva o uplatňování Listiny základních práv EU za rok 2018

{SWD(2019) 198 final}

1. Úvod

Evropská komise předkládá každoročně zprávu o uplatňování Listiny základních práv EU (dále jen „Listina“)¹ v EU a v jejích členských státech. Tato zpráva se zabývá rokem **2018**. **Připomíná rovněž desáté výročí vstupu Listiny v platnost.**

Tato zpráva prokazuje, že Listina plní svůj slib jakožto nejmodernější, nejdůmyslnější a nejkomplexnější právně závazný nástroj v oblasti lidských práv. Listina je nejúčinnější a má skutečný dopad na životy lidí tehdy, uplatňuje-li ji celý řetězec vymáhání práva.

Existuje však prostor pro zlepšení, zejména na vnitrostátní úrovni. Výsledky nedávného průzkumu Eurobarometr o povědomí o Listině² ukazují, že pouze 42 % respondentů slyšelo o Listině a 12 % ví, o co se jedná. 60 % by rádo získalo více informací o právech vyplývajících z Listiny a o tom, kam se obrátit v případě, dojde-li k porušení jejich práv.

Je důležité zajistit, aby Listina platila pro všechny. Při uplatňování práva EU musí vnitrostátní orgány, včetně soudů, dodržovat Listinu. Klíčovou úlohu při zvyšování povědomí o právech, která jsou v Listině obsažena, a zajišťování toho, aby každý mohl tato práva účinně uplatňovat, hrají občanská společnost a obránci lidských práv. Účinná ochrana základních práv nemůže existovat bez aktivních organizací občanské společnosti a obránců lidských práv. V roce 2018 podnikla Komise právní kroky s cílem zajistit, aby mohly organizace občanské společnosti pracovat bezpečně a nezávisle³. Navrhla rovněž právní předpisy k zvýšení finanční podpory určené na jejich činnost⁴.

V souvislosti s volbami do Evropského parlamentu v květnu 2019 přijala Komise opatření⁵ s cílem zajistit, aby občané mohli svobodně vykonávat svá volební práva na základě náležité informovanosti. Klíčovými podmínkami pro prosazování a ochranu základních práv jsou zdravá demokracie a dodržování zásad právního státu, a platí to i naopak.

¹ Sdělení Komise „Strategie účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií“, KOM(2010) 573.

² Zvláštní průzkum Eurobarometr č. 487b.

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4522_en.htm.

⁴ COM(2018) 384, k dispozici na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:384:FIN>; COM(2018) 383, k dispozici na adrese [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1558530264421&uri=CELEX:52018PC0383R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1558530264421&uri=CELEX:52018PC0383R(01)).

⁵ Viz oddíl 2.1.3.

2. Uplatňování Listiny v EU a ze strany EU

2.1 Prosazování a ochrana základních práv

2.1.1 Podpora organizací občanské společnosti a obránců lidských práv

Při zvyšování povědomí o právech vyplývajících z Listiny a zajišťování jejich účinného uplatňování v praxi hrají klíčovou úlohu organizace občanské společnosti, které jsou činné v oblasti lidských práv, vnitrostátní instituce působící v oblasti lidských práv a orgány pro rovné zacházení. Jejich podpora a ochrana je o to důležitější tehdy, jsou-li základní práva ohrožena⁶. Situace organizací občanské společnosti byla též tématem **kolokvia Komise o základních právech v roce 2018**⁷. Účastníci zdůraznili, že by organizace občanské společnosti a obránci lidských práv měli být schopni pracovat bezpečně, nezávisle a transparentně. Měli by mít rovněž přístup k dostatečným finančním prostředkům, které jim pomohou zajistit, aby se základní práva stala v životech lidí realitou.

Dne 30. května 2018 předložila Komise návrh týkající se **Fondu pro spravedlnost, práva a hodnoty, který poskytne další podporu obráncům lidských práv a organizacím občanské společnosti, které působí v oblasti ochrany a prosazování práv zakotvených v Listině**. Fond bude například podporovat organizace občanské společnosti při zlepšování přístupu ke spravedlnosti pro všechny, zejména prostřednictvím činností k zvyšování povědomí o právech, výměny osvědčených postupů v oblasti soudních sporů a vzdělávání týkajícího se Listiny⁸. Fond organizace podpoří také při zajišťování účinnosti základních práv, a to financováním činností týkajících se účasti na demokratickém životě EU, rovnosti a nediskriminace a předcházení rasismu a násilí a boji proti nim⁹.

Komise vedla rovněž konzultace za účelem provedení přípravné akce, kterou si vyžádal Evropský parlament, v souvislosti s **Fondem Unie pro finanční podporu soudních sporů týkajících se porušování demokracie, právního státu a základních práv**. Cílem je zvýšit

⁶ Viz publikace Agentury EU pro základní práva z května 2018 o výzvách, kterým čelí organizace občanské společnosti, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>, a příspěvek ke kolokviu Komise o lidských právech v roce 2018, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/colloq-civil-society>.

⁷ Dokumenty a závěry jsou k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/info/events/annual-colloquium-fundamental-rights_en.

⁸ COM(2018) 384 (program Spravedlnost).

⁹ COM(2018) 383 (program Práva a hodnoty).

informovanost právníků a aplikujících odborníků o právech vyplývajících z Listiny a o možnostech jejich prosazování na vnitrostátní a evropské úrovni.

Do svého legislativního návrhu na financování politik EU v rámci sdíleného řízení pro období po roce 2020¹⁰ zahrnula Komise **základní podmínku týkající se účinného uplatňování a provádění Listiny**. To zahrnuje podávání zpráv o opatřeních k ověření toho, zda jsou operace podporované z fondů EU v souladu s Listinou.

Dne 22. června 2018 přijala Komise doporučení¹¹, v němž členské státy vyzývá, aby stanovily opatření k **zvýšení nezávislosti a efektivnosti orgánů pro rovné zacházení**. To má zásadní význam pro jejich účinné fungování. Komise rovněž nadále sledovala vnitrostátní právní předpisy ovlivňující činnost organizací občanské společnosti a v případě, že zjistila porušení práva EU, učinila příslušné kroky¹².

2.1.2 Zajištění ochrany oznamovatelů na úrovni EU

Dne 23. dubna 2018 navrhla Komise společné minimální normy k zaručení vysoké úrovně **ochrany oznamovatelů** v EU¹³. Tyto normy budou mít jednoznačný pozitivní dopad na ochranu svobody projevu oznamovatelů (článek 11 Listiny). Ochrana oznamovatelů před odvetnými opatřeními je nezbytná pro zajištění svobody sdělovacích prostředků a kontrolní úlohy investigativní žurnalistiky v demokratických společnostech.

Oznamovatelé budou moci oznámit porušení právních předpisů EU, na něž se směrnice vztahuje, prostřednictvím snadno dostupných a bezpečných kanálů, a to interně (v rámci organizace) i externě (příslušnému orgánu). Oznamovatelé se budou moci uchýlit také k zveřejnění informací, nejsou-li tyto kanály k dispozici nebo nelze-li přiměřeně očekávat, že budou řádně fungovat, nebo v případech bezprostředního či zjevného ohrožení veřejného zájmu. Tato pravidla dále zajistí, aby byla odvetná opatření zakázána a potrestána a aby měli oznamovatelé v případě, že budou poškozeni odvetnými opatřeními, k dispozici účinné opravné prostředky.

2.1.3 Prosazování volebních práv

¹⁰ COM(2018) 375.

¹¹ COM(2018) 951.

¹² Viz oddíl 3.1.

¹³ COM(2018) 218. Evropský parlament a Rada dospěly k dohodě ohledně tohoto návrhu dne 11. března 2019.

Předseda Komise Juncker ve svém projevu o stavu Unie v roce 2018¹⁴ oznámil **opatření, která mají pomoci zajistit, aby občané EU uplatňovali svá volební práva podle Listiny účinně, svobodně, spravedlivě a bezpečně.** Tato opatření se řídí doporučeními z února 2018¹⁵, v nichž Komise zdůraznila praktické kroky k zlepšení efektivního průběhu voleb do Evropského parlamentu v roce 2019. Nedávné případy vyzdvihly rizika masových online dezinformačních kampaní, netransparentní politické reklamy, zneužití osobních údajů občanů, porušení obvyklých volebních záruk, kybernetických útoků a dalších snah o zasahování do voleb a narušení demokracie v Evropě. Opatření stanovená Evropskou komisí¹⁶ mají podpořit společnou činnost všech stran účastnících se demokratického procesu a mají pomoci:

- umožnit orgánům rychle odhalit potenciální hrozby, vyměňovat si informace a zajistit rychlou a náležitě koordinovanou reakci,
- zajistit větší transparentnost online politické reklamy a agitace a zajistit bezpečnostní opatření na ochranu sítí a informačních systémů před kybernetickými bezpečnostními hrozbami,
- podporovat vnitrostátní orgány a evropské a vnitrostátní politické strany při správném plnění nových povinností EU v oblasti ochrany osobních údajů¹⁷ v souvislosti s volbami,
- umožnit uložení finančních sankcí¹⁸ za porušení pravidel v oblasti ochrany osobních údajů za účelem úmyslného ovlivnění výsledku voleb do Evropského parlamentu.

V návaznosti na zprávu **expertní skupiny na vysoké úrovni pro boj proti falešným zprávám**¹⁹ přijala Komise dne 26. dubna 2018 **sdělení o dezinformacích**²⁰, v němž zástupce online platform, reklamní průmysl a hlavní zadavatele reklamy²¹ vyzvala k vypracování samoregulačního **kodexu zásad boje proti dezinformacím**²². K závazkům patří zajištění transparentnosti politické reklamy, rušení aktivních falešných účtů, označení zpráv šířených

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_cs.

¹⁵ C(2018) 900.

¹⁶ C(2018) 5949, COM(2018) 638, COM(2018) 636 a COM(2018) 630.

¹⁷ Nová pravidla EU o ochraně osobních údajů vstoupila v platnost v květnu 2018. Tato pravidla se vztahují na všechny evropské a vnitrostátní politické strany a další účastníky v rámci volebního kontextu, jako jsou zprostředkovatelé údajů a platformy sociálních médií.

¹⁸ Sankce by činily 5 % ročního rozpočtu dotčené evropské politické strany nebo nadace. Sankce bude vymáhat Úřad pro evropské politické strany a evropské politické nadace.

¹⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>.

²⁰ COM(2018) 236.

²¹ Facebook, Google, Twitter a Mozilla, jakož i oborová sdružení zastupující online platformy a reklamní průmysl.

²² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

„boty“ a větší zviditelnění obsahu s ověřenými fakty. Komise a vysoká představitelka toto sdělení doplnily stanovením **společného akčního plánu²³ proti dezinformacím**. Tento akční plán zahrnuje lepší analýzu údajů a nástroje pro odhalování, systém rychlého varování k sdílení informací o dezinformačních kampaních a ke koordinaci reakcí a sledování uplatňování kodexu zásad.

2.1.4 Podpora společnosti, v níž panuje tolerance, pluralita a nediskriminace

Údaje zveřejněné Agenturou EU pro základní práva v roce 2018 prokázaly, že rasismus a diskriminace jsou stále na vzestupu²⁴. V tomto kontextu vyvíjela **skupina na vysoké úrovni pro boj proti rasismu, xenofobii a dalším formám nesnášenlivosti** i nadále reakce na trestné činy z nenávisti a nenávistné verbální projevy v EU²⁵. Hlavním výstupem byly pokyny k praktickému uplatňování rámcového rozhodnutí EU o boji proti rasismu a xenofobii²⁶, které mají členským státům pomoci řešit problémy, jimž čelí při zavádění svých právních závazků do praxe ve prospěch veřejnosti²⁷.

Komise také nadále sledovala dopad **kodexu chování proti nenávistným projevům online²⁸**. Výsledky hodnocení z roku 2018 prokazují hmatatelné výsledky, pokud jde o odstraňování nezákonných nenávistných verbálních projevů²⁹. Společnosti působící v oblasti informačních technologií odstraní v průměru více než 70 % obsahu, který jim byl oznámen, v porovnání s 59 % v roce 2017 a 28 % v roce 2016. V roce 2018 oznámily připojení ke kodexu další čtyři společnosti, a to Instagram, Google+, Snapchat a Dailymotion.

Rada přijala prohlášení³⁰ o dalších opatřeních v boji proti **antisemitismu**. Šetření Agentury EU pro lidská práva o antisemitismu z roku 2018³¹ prokazuje, že problémy přetrvávají. Devět z deseti respondentů se domnívá, že v posledních pěti letech před šetřením se antisemitismus v jejich zemi zvýšil. Více než osm respondentů z deseti to považuje za vážný problém. Komise nadále podporovala iniciativy bojující proti všem formám antisemitismu v rámci

²³ JOIN(2018) 36.

²⁴ Výsledky druhého šetření o menšinách a diskriminaci (EU MIDIS II), k dispozici na stránkách:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>;

<https://fra.europa.eu/en/publication/2017/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-eu-midis-ii-muslims>;

<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/eumidis-ii-being-black>;

<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/2nd-survey-discrimination-hate-crime-against-jews>.

²⁵ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?&item_id=51025.

²⁶ Úř. věst. L 328, 6.12.2008, s. 55.

²⁷ https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55607.

²⁸ Více informací viz https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54300.

²⁹ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54300.

³⁰ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/cs/pdf/>.

³¹ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/2nd-survey-discrimination-hate-crime-against-jews>.

programu Práva, rovnost a občanství. Uspořádala dvanáctý seminář na vysoké úrovni mezi EU a Izraelem věnovaný boji proti rasismu, xenofobii a antisemitismu a i nadále zvyšovala informovanost svých zaměstnanců prostřednictvím školení věnovaného připomínce holokaustu a antisemitismu. V listopadu 2018 se EU stala stálým mezinárodním partnerem Mezinárodní aliance pro připomínku holokaustu.

Komise zintenzivnila svou spolupráci s klíčovými zúčastněnými stranami a občanskou společností v boji proti **nenávisti vůči muslimům**. Dne 28. března 2018 se sešli evropští imámové a dne 3. prosince 2018 se konala konference na vysoké úrovni o boji proti nesnášenlivosti a diskriminaci vůči muslimům v EU³². Na této konferenci spustila Agentura EU pro lidská práva databázi týkající se nenávisti vůči muslimům³³.

V roce 2018 přijala Komise zprávu o hodnocení³⁴ v polovině období rámce EU pro vnitrostátní strategie integrace **Romů** do roku 2020 (zavedeného v roce 2011). Ve zprávě je vyzdvížen pokrok zejména v oblasti vzdělávání. V rámci evropského semestru sledovala Komise nadále pokrok při začleňování Romů a pro čtyři země (BG, HU, RO, SK) navrhla doporučení týkající se inkluzivního většinového vzdělávání romských dětí. Ve svých návrzích z května 2018 týkajících se strukturálních fondů na období 2021–2027³⁵ navrhla Komise silnou vazbu mezi politickými a finančními prioritami týkajícími se začleňování Romů. Rovněž program Práva, rovnost a občanství financoval projekty podporující začleňování Romů a boj proti diskriminaci Romů a nesnášenlivosti vůči Romům v Evropě.

³² https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=57312.

³³ <https://fra.europa.eu/en/databases/anti-muslim-hatred/>.

³⁴ COM(2018) 785 (období 2011–2017).

³⁵ COM(2018) 382 a COM(2018) 375.

2.2 Zajištění dodržování základních práv

Orgány, instituce a jiné subjekty EU musí dodržovat Listinu při všech svých činnostech. V případě nesplnění této povinnosti lze podat žalobu Soudnímu dvoru Evropské unie. V roce 2018 začleňovala Komise i nadále základní práva do svých legislativních a politických iniciativ, aby zajistila dodržování Listiny. K některým příkladům patří:

- Navrhované nařízení o **prevenci šíření teroristického obsahu online**³⁶. To vytvoří harmonizovaný právní rámec, který zajišťuje, aby nebyly online hostingové služby využívány ke sdílení teroristického obsahu. Nařízení objasňuje odpovědnost členských států a poskytovatelů hostingových služeb při zajišťování bezpečnosti služeb a odhalování a odstraňování teroristického obsahu. Komise analyzovala dopad návrhu na práva stanovená v Listině a zahrnula záruky, které mají zajistit dodržování těchto práv.
- Revidovaná **směrnice o audiovizuálních mediálních službách**³⁷ posiluje boj proti nezákonnému a škodlivému obsahu ve všech audiovizuálních službách včetně sociálních médií. Platformy pro sdílení videonahrávek (např. YouTube) budou muset zavést opatření na ochranu dětí před škodlivým obsahem a na ochranu široké veřejnosti před podněcováním k násilí nebo nenávisti a před určitým obsahem, který představuje trestný čin.
- Navrhovaná opatření týkající se **umělé inteligence**³⁸. Vývoj umělé inteligence musí být v souladu s Listinou („základní práva již od návrhu“). Dne 7. prosince předložila Komise plán koordinovaný s členskými státy, který má zajistit, aby byla umělá inteligence uplatňovaná způsobem, jenž dodržuje základní práva a etická pravidla. Dne 18. prosince 2018 zveřejnila skupina Komise na vysoké úrovni pro umělou inteligenci³⁹ návrh etických pokynů⁴⁰, které se zabývají rovněž dopadem umělé inteligence na základní práva.
- **Nástroje financování v oblasti migrace, správy hranic a bezpečnosti** pro příští víceletý finanční rámec (MFF)⁴¹: Tyto návrhy zdůrazňují potřebu využívat finanční prostředky zcela v souladu s právy a zásadami stanovenými v Listině. Opatření prováděná s podporou z fondů EU by měla zohledňovat zejména základní práva dětí, migrantů, uprchlíků a žadatelů o azyl a zajistit plné respektování práva na lidskou důstojnost, práva na azyl a práv osob, které potřebují mezinárodní ochranu a ochranu v případě vystěhování.

³⁶ COM(2018) 640.

³⁷ Úř. věst. L 303, 28.11.2018, s. 69.

³⁸ COM(2018) 237.

³⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>.

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/draft-ethics-guidelines-trustworthy-ai>.

⁴¹ COM(2018) 471, COM(2018) 473 a COM(2018) 472.

2.3 Kontrola orgánů EU ze strany Soudního dvora

Věc **Mykola Janovyč Azarov v. Rada**⁴² se týkala odvolání proti zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů s ohledem na situaci na Ukrajině. Jméno navrhovatele bylo uvedeno na seznamu osob, subjektů a orgánů, na něž se vztahuje zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů na základě rozhodnutí soudního orgánu země mimo EU. Povinností Rady bylo ověřit, zda bylo při přijímání tohoto rozhodnutí plně dodrženo právo na obhajobu a právo na účinnou soudní ochranu. Soudní dvůr konstatoval, že z odůvodnění nevyplývá, že by Rada ověřila, že ukrajinská soudní správa dodržela právo navrhovatele na obhajobu a jeho právo na soudní ochranu. Soudní dvůr proto sporná opatření v rozsahu, v němž se týkají navrhovatele, zrušil.

⁴²

Věc C-530/17.

3. Uplatňování Listiny v členských státech a členskými státy

3.1 Vývoj v oblasti základních práv a právního státu

Listina je určena členským státům pouze tehdy, pokud uplatňují právo EU, jak je stanoveno v jejím článku 51. Řízení o nesplnění povinnosti na základě Listiny mohou být proto zahájena pouze tehdy, je-li zjištěna dostatečná souvislost s právem EU. Komise obdrží každý rok mnoho stížností, s ohledem na něž nemůže jednat, jelikož dotyčná situace nespadá do oblasti působnosti práva EU⁴³. To může vést k určité frustraci v případě, že se jednotlivci domáhají svých práv.

V roce 2018 přijala Komise opatření v těchto případech týkajících se Listiny:

Dne 24. září 2018 předložila Komise Soudnímu dvoru EU věc Polska kvůli porušování zásady nezávislosti soudnictví podle nového zákona o Nejvyšším soudu. Komise se domnívá, že režim odchodu soudců do důchodu podle nového zákona není slučitelný s právem EU, jelikož oslabuje zásadu nezávislosti soudnictví, včetně neodvolatelnosti soudců (čl. 19 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii ve spojení s článkem 47 Listiny). Dne 17. prosince 2018 vydal Soudní dvůr EU pravomocné usnesení o předběžných opatřeních, kterým nařídil zastavení uplatňování režimu odchodu do důchodu podle zákona o Nejvyšším soudu.

Dne 19. července 2018 zahájila Komise řízení o nesplnění povinnosti kvůli maďarskému zákonu, který kriminalizuje veškerou pomoc poskytnutou jakoukoli osobou jménem vnitrostátních, mezinárodních a nevládních organizací osobám, jež chtějí v Maďarsku požádat o azyl nebo povolení k pobytu. Téhož dne předložila Soudnímu dvoru EU věc Maďarska kvůli nesouladu jeho právních předpisů v oblasti azylu a navracení s právem EU. Tento krok následuje po řízení o nesplnění povinností zahájeném v roce 2015 a následných výměnách⁴⁴.

Dne 8. listopadu 2018 zahájila Komise řízení o nesplnění povinnosti proti Bulharsku kvůli nesprávnému provádění právních předpisů EU v oblasti azylu. Problémy se týkají zejména ubytování a právního zastupování nezletilých osob bez doprovodu, identifikace a podpory

⁴³ 45 % dopisů obdržených od veřejnosti v roce 2018 se týkalo záležitostí, v nichž nemá EU žádnou pravomoc. Viz pracovní dokument útvarů Komise, s. 4.

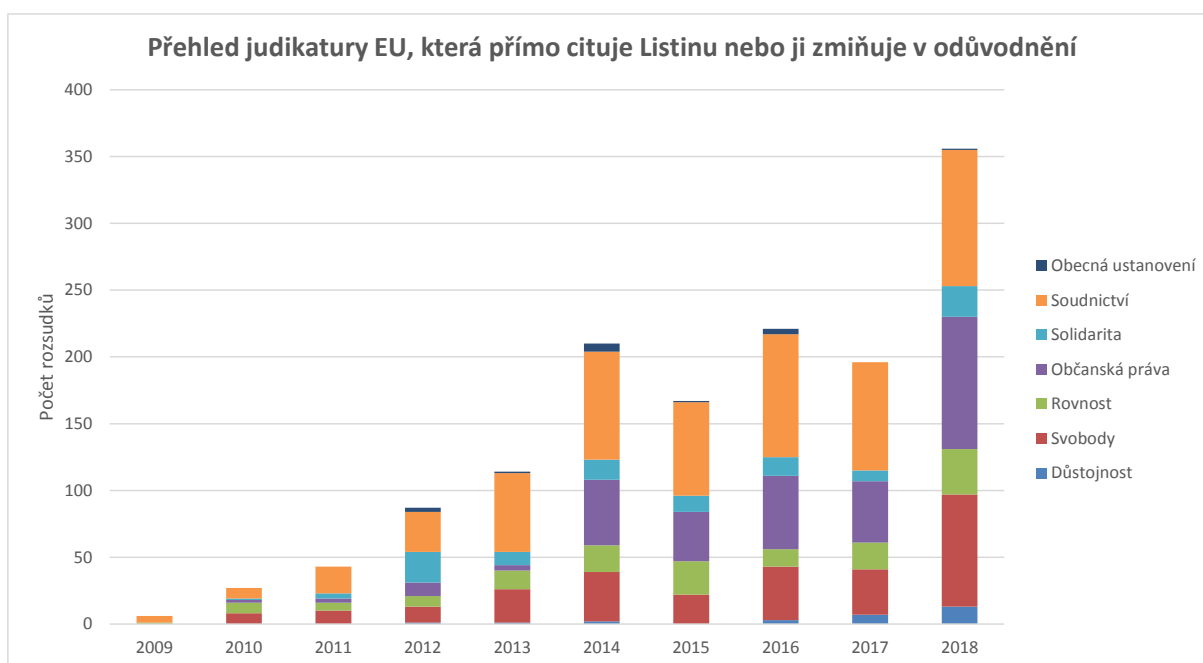
⁴⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4522_en.htm.

zranitelných žadatelů o azyl, poskytování odpovídající právní pomoci, zajištění žadatelů o azyl a záruk v rámci řízení o zajištění⁴⁵.

I v situacích, kdy členské státy jednají mimo rámec práva EU, musí respektovat hodnoty, na nichž je EU založena. Předpokladem ochrany základních práv je zejména dodržování zásad právního státu. V roce 2018 uspořádala Rada tři slyšení v souvislosti se situací v oblasti právního státu v Polsku poté, co Komise v roce 2017 aktivovala čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii. Dne 12. září 2018 se Evropský parlament rozhodl zahájit řízení podle čl. 7 odst. 1 proti Maďarsku.

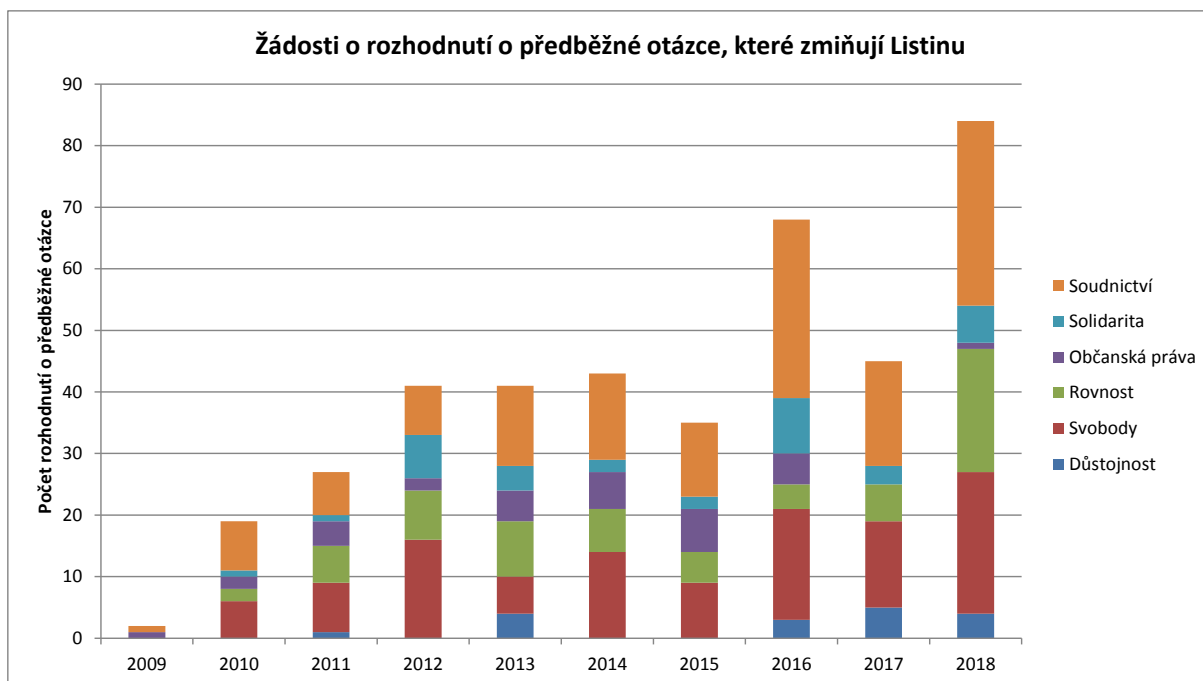
3.2 Pokyny Soudního dvora pro členské státy

V roce 2018 odkázal Soudní dvůr EU na Listinu v 356 případech (oproti 27 případům v roce 2010).



Při předkládání otázek Soudnímu dvoru EU (žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce) odkazují vnitrostátní soudy na Listinu ve stále větší míře (84 případy v roce 2018 v porovnání s 19 případy v roce 2010).

⁴⁵ [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-18-6247_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6247_cs.htm).



V roce 2018 odkázal Soudní dvůr EU na Listinu v řadě případů týkajících se zákazu diskriminace. Ve dvou případech, kdy organizace založené na určité etice zacházely s pracovníky odlišně na základě jejich náboženského vyznání⁴⁶, Soudní dvůr poprvé objasnil výklad ustanovení čl. 4 odst. 2 směrnice 2000/78/ES⁴⁷, jež stanoví výjimku ze zásady zákazu diskriminace z důvodů náboženského vyznání v případě, je-li zaměstnavatelem církev nebo jiná organizace založená na etice. Soudní dvůr výslovně odkázal na články 10, 21 a 47 Listiny a konstatoval, že ačkoli směrnice 2000/78/ES chrání základní právo pracovníků na to, aby nebyli diskriminováni na základě svého náboženského vyznání, má zohledňovat rovněž právo církví nebo organizací založených na určité etice na autonomii podle článku 10 Listiny.

Ve věci Coman⁴⁸ Soudní dvůr potvrdil, že pojem „manžel nebo manželka“ v ustanoveních právních předpisů EU o volném pohybu a pobytu občanů Unie označuje osobu, která je s jinou osobou ve svazku manželském, a je z hlediska genderu neutrální, takže může zahrnovat i manžela nebo manželku dotyčného občana Unie stejného pohlaví. Soudní dvůr poukázal na skutečnost, že práva zaručená článkem 7 Listiny mají stejný smysl a stejný rozsah jako práva zaručená článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Soudní dvůr dospěl s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva k závěru, že na vztah, který udržuje pár tvořený osobami stejného pohlaví, se může vztahovat pojem

⁴⁶ Věc Egenberger v. Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV, C-414/16, a věc IR, C-68/17.

⁴⁷ Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, Úř. věst. L 303, 2.12.2000, s. 16.

⁴⁸ Věc C-673/16.

„soukromý život“ i pojem „rodinný život“ stejně jako v případě páru tvořeného osobami opačného pohlaví, který je ve stejné situaci.

Ve dvou věcech týkajících se uplatňování práva na účinnou právní ochranu ve vztahu k pravidlům EU v oblasti azylu a navracení⁴⁹ Soudní dvůr EU konstatoval, že článek 47 Listiny ve spojení s článkem 18 a čl. 19 odst. 2 Listiny vyžaduje, aby žadatel o mezinárodní ochranu mohl účinně uplatnit svá práva před jedním soudním orgánem.

3.3 Vnitrostátní judikatura, v níž je citována Listina

Při prosazování základních práv hrají klíčovou úlohu vnitrostátní soudci. Ze zjištění Agentury EU pro základní práva vyplývá, že v roce 2018 vnitrostátní soudy i nadále odkazovaly na Listinu, zejména v oblasti azylu a migrace, ochrany osobních údajů a justiční spolupráce v trestních věcech⁵⁰.

Listina se na členské státy vztahuje pouze tehdy, pokud uplatňují právo EU (článek 51 Smlouvy o Evropské unii). Vnitrostátní soudci však odkazují na Listinu nejen v případech, které spadají do oblasti působnosti práva EU. Většina soudních rozhodnutí odkazujících na Listinu se nezabývá otázkou, zda a proč se uplatní Listina. Soudci analyzují článek 51 Listiny a jeho oblast působnosti pouze ojediněle⁵¹.

Rok 2018 potvrdil minulé vzorce, pokud jde o odkazy na konkrétní články Listiny. Ustanovením Listiny, na něž se odkazuje nejvíce, bylo i nadále právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47). Vnitrostátní soudci odkazovali také na právo na respektování soukromého a rodinného života (článek 7) a na právo na ochranu osobních údajů (článek 8)⁵². Určitý obrázek poskytují níže uvedené případy.

Ve **Finsku**⁵³ Nejvyšší správní soud konstatoval, že imigrační úřady nemohou požadovat, aby žadatelé o azyl předložili fotografie nebo videozáznamy intimností k doložení svého tvrzení ohledně pronásledování z důvodu sexuální orientace, jelikož to by porušovalo právo na lidskou důstojnost (článek 1 Listiny) a právo na respektování soukromého života (článek 7 Listiny).

⁴⁹ Věc X v. Belastingdienst/Toeslagen, C-175/17, a věc X a Y v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-180/17.

⁵⁰ Zpráva agentury FRA o základních právech pro rok 2019 (*FRA Fundamental Rights Report 2019*).

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Tamtéž.

⁵³ Finsko, Nejvyšší správní soud, rozsudek ve věci 3891/4/17 ze dne 13. dubna 2018.

V **České republice**⁵⁴ Nejvyšší správní soud rozhodl, že ustanovení § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle něhož nelze rozhodnutí o neudělení víza napadnout u soudu, porušuje článek 47 Listiny (právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces).

V **Portugalsku**⁵⁵ přezkoumal Ústavní soud ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 34/2004 o přístupu k soudům, jež zakazuje poskytování právní pomoci subjektům založeným za účelem zisku. Ústavní soud prohlásil tuto normu za protiústavní a zdůraznil, že právo na účinnou právní ochranu zaručené článkem 47 Listiny může vyžadovat poskytnutí právní pomoci i právníkům osobám založeným za účelem zisku.

4. Tematická část: Desáté výročí vstupu Listiny v platnost

V orgánech EU se postupně rozvíjí kultura základních práv. Tvůrci politik si stále více uvědomují, jak důležité je zajistit, aby byly jejich iniciativy v souladu s Listinou⁵⁶. Od vstupu Listiny v platnost přijala EU řadu iniciativ, které přímo prosazují a chrání práva osob zaručená Listinou⁵⁷. Odkazy Soudního dvora EU na Listinu se od roku 2010 zvýšily. Je třeba pokračovat v silném politickém programu EU na podporu a ochranu základních práv.

Rovněž vnitrostátní soudy odkazují ve svých rozhodnutích na Listinu a v rostoucí míře žádají Soudní dvůr EU o pokyny⁵⁸. Potenciál Listiny však není dosud plně využíván a povědomí o ní

⁵⁴ Česká republika, Nejvyšší správní soud, rozsudek ve věci 6 Azs 253/2016 – 49 ze dne 4. ledna 2018.

⁵⁵ Portugalsko, Ústavní soud, rozsudek ve věci 242/2018 ze dne 8. května 2018.

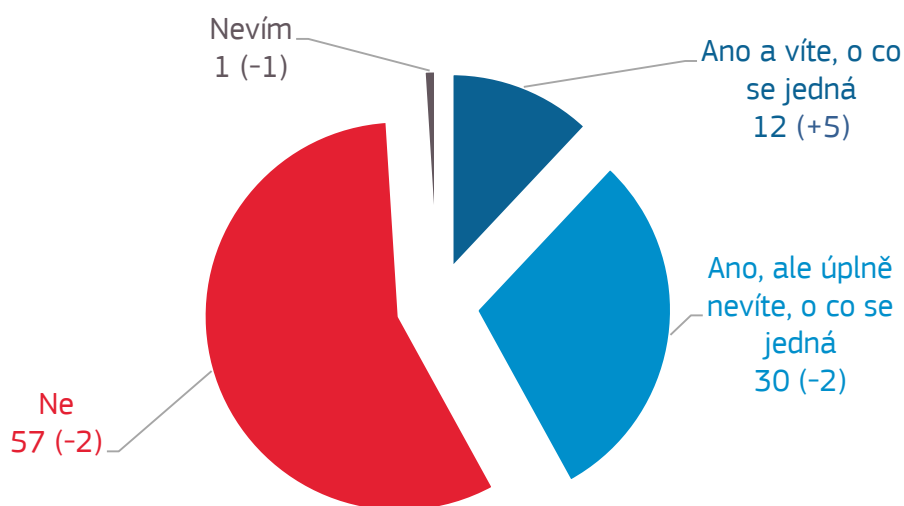
⁵⁶ Viz Operační pokyny pro zohlednění základních práv při posouzení dopadů z roku 2011 vydané Komisí a balíček předpisů pro zlepšování právní úpravy z roku 2015, podle něhož je začleňování Listiny nedílnou součástí posouzení dopadů (nástroj 28). Viz také pokyny Rady týkající se ověření slučitelnosti v oblasti základních práv, dokument 5377/15 ze dne 20. ledna 2015, a možnost Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) Evropského parlamentu předložit stanovisko k jakémukoli legislativnímu dokumentu (jednací řád Evropského parlamentu – článek 38).

⁵⁷ Uvedeno v oddíle 2.1 „Prosazování a ochrana základních práv“ výročních zpráv Komise o uplatňování Listiny, k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en.

⁵⁸ Viz oddíl 3.2. Viz rovněž doporučení Soudního dvora EU pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce, Úř. věst. C 257, 20.7.2018. Viz Burgorgue-Larsen, L. (2017), *La Charte des droits fondamentaux saisie par les juges en Europe*, Paříž, Pedone. Viz Agentura EU pro základní práva, *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental rights* (Výzvy a příležitosti pro provádění Listiny základních práv), září 2018, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/opinion/2018/charter-training>. Viz také informační přehledy o uplatňování Listiny v jednotlivých zemích, které v březnu 2018 zveřejnila Agentura EU pro základní práva, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/charterpedia/fra-charter-resources>.

je nízké⁵⁹. Agentura EU pro základní práva poukazuje na neexistenci vnitrostátních politik, které podporují povědomí o Listině a její uplatňování⁶⁰. Z průzkumu Eurobarometr týkajícího se povědomí o Listině⁶¹ vyplývá, že od roku 2012 se sice situace mírně zlepšila, ale o Listině slyšelo pouze 42 % respondentů a jen 12 % skutečně ví, o co se jedná.

OB1: Slyšeli jste o Listině základních práv EU?
(% – EU)



(březen 2019 – červen 2012)

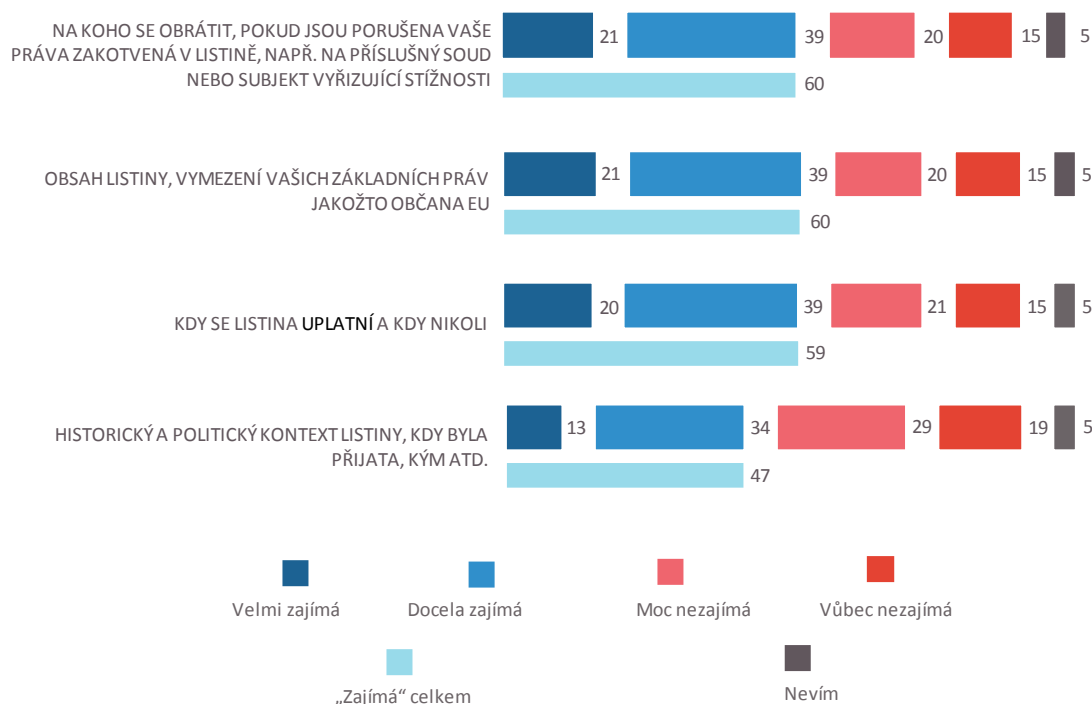
Výsledky rovněž ukazují, že šest z deseti respondentů by chtělo mít více informací o Listině a o tom, kam se obrátit v případě, jsou-li jejich práva vyplývající z Listiny porušena.

⁵⁹ *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental rights (Výzvy a příležitosti pro provádění Listiny základních práv)*, září 2018, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/opinion/2018/charter-training>. Viz také zpráva agentury FRA o základních právech pro rok 2019 týkající se uplatňování Listiny při legislativní činnosti na vnitrostátní úrovni a informační přehledy o uplatňování Listiny v jednotlivých zemích vyhotovené agenturou FRA, citováno výše.

⁶⁰ Viz zpráva agentury FRA o základních právech pro rok 2019 týkající se neexistence vnitrostátních politik zaměřených na podporu uplatňování Listiny.

⁶¹ Zvláštní průzkum Eurobarometr č. 487b.

OB6 Zajímá vás mít více informací o níže uvedených aspektech Listiny, či nikoli?
(% – EU)



Listina může být v životech lidí účinná pouze tehdy, pokud znají svá práva, vědí, kam se obrátit v případě, jsou-li jejich práva porušena, a pokud vnitrostátní soudy, zákonodárci a správní orgány uplatňují jejich práva.

Interaktivní nástroj v oblasti základních práv⁶² pomáhá lidem určit příslušný vnitrostátní orgán v případě, že došlo k porušení jejich práv. V roce 2018 činil počet vyhledávání 3 871 a v zájmu většího využívání by mohl být tento nástroj lépe propagován.

Akce související s Listinou, které uspořádala předsednictví EU ve spolupráci s Komisí a Agenturou EU pro základní práva⁶³, vyzdvihly osvědčené postupy vnitrostátních orgánů při zvyšování povědomí o Listině a vypracovávání nástrojů⁶⁴, které tvůrcům politik usnadní

⁶² https://beta.e-justice.europa.eu/459/CS/fundamental_rights_interactive_tool.

⁶³ Např. konference za nizozemského předsednictví EU v roce 2016 na téma „uplatňování Listiny základních práv EU ve vnitrostátní politice“ nebo konference za rakouského předsednictví EU v roce 2018 s názvem „Život Listiny základních práv Evropské unie v jednotlivých členských státech“.

⁶⁴ Viz kontrolní seznam, který Agentura EU pro základní práva vyzdvihla ve své příručce nazvané „Uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v právních předpisech a tvorbě politik na vnitrostátní úrovni“ (*Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*), část II, k dispozici na adrese <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/national-guidance-application->

začleňování Listiny do jejich činnosti. Od října 2018 je na portálu evropské e-justice k dispozici nový nástroj, který pomáhá ověřit, zda určitý případ spadá do oblasti působnosti Listiny – CharterClick⁶⁵. Nástroj je doplněn komplexními instrukcemi k používání Listiny⁶⁶.

Pro zajištění účinnosti Listiny má zásadní význam vzdělávání týkající se Listiny. Prostřednictvím Evropské sítě pro justiční vzdělávání podporovala Komise i v roce 2018 vzdělávání soudců a státních zástupců⁶⁷. Program Spravedlnost navržený Komisí rovněž podpořil kvalitní projekty vzdělávání právníků ohledně Listiny⁶⁸.

Návrh Komise týkající se nového Fondu pro spravedlnost, práva a hodnoty otevírá možnost financování činností k zvýšení povědomí o Listině u vnitrostátních orgánů mimo řady soudců a právníků (tj. pro ministerstva, policii a vnitrostátní parlamenty).

Agentura EU pro základní práva provedla v roce 2018 řadu činností zaměřených na zvyšování povědomí o Listině a vzdělávání týkající se Listiny. Vydala hlavní zásady pro informování o právech stanovených v Listině⁶⁹ a aktualizovala a rozšířila nástroj *Charterpedia* (online informační nástroj s přístupem k příslušné evropské a vnitrostátní judikatuře a příslušným normám ústavního práva, práva EU a mezinárodního práva podle jednotlivých článků Listiny⁷⁰). To doplňuje informace, které jsou o Listině, její oblasti působnosti, výkladu a účincích k dispozici na portálu evropské e-justice. Agentura vyhotovila v říjnu 2018 rovněž příručku o Listině pro právníky a tvůrce politik⁷¹, která slouží jako základ pro vzdělávání

eu-charter. Viz projekt „Judging the Charter“ spolufinancovaný Evropskou komisí, který informuje o Listině a poskytuje jednotné kontaktní místo pro získání vzdělávacích materiálů, k dispozici na adrese <https://charter.humanrights.at/>.

⁶⁵ https://beta.e-justice.europa.eu/583/CS/does_the_charter_apply_to_my_case.

⁶⁶ https://beta.e-justice.europa.eu/584/CS/charter_tutorial.

⁶⁷ Viz např. školení Evropské sítě pro justiční vzdělávání a agentury FRA týkající se „použitelnosti a účinnosti Listiny základních práv Evropské unie ve vnitrostátním řízení“ (*Applicability and Effect of the EU Charter on Fundamental Rights in National Proceedings*), které se konalo ve dnech 19.–20. dubna 2018 ve Vídni, a vzdělávací semináře Evropské sítě pro justiční vzdělávání pořádané v letech 2018–2019 pro soudce a státní zástupce členských států EU, které se týkají povědomí o Listině a judikatuře Soudního dvora EU.

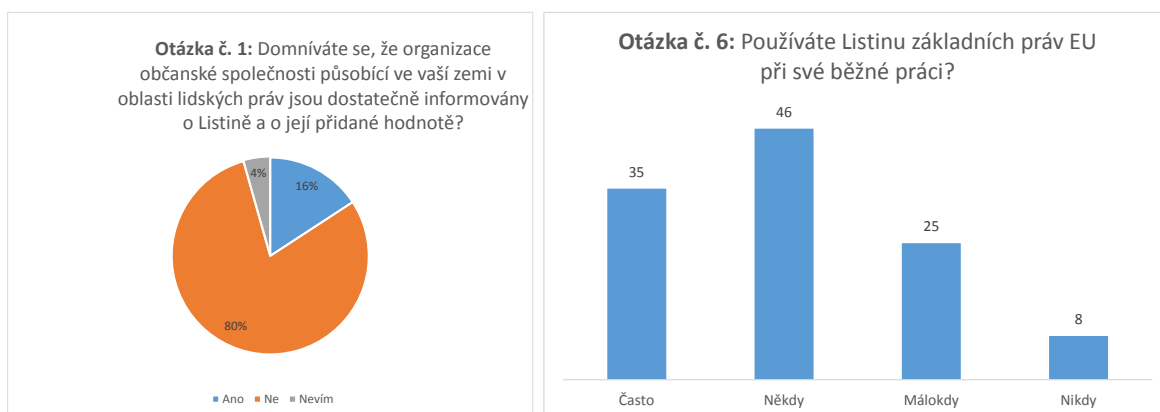
⁶⁸ Např. vzdělávací kurz Evropského institutu veřejné správy (EIPA) s názvem „Ochrana základních práv v rámci trestního řízení v Evropské unii: uplatňování a význam Listiny základních práv Evropské unie a právních předpisů EU“ (*Fundamental rights protection in the context of criminal proceedings in the European Union: The application and relevance of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and EU Legislation*), který se konal v Barceloně ve dnech 13.–14. března 2018, ve Varšavě ve dnech 26.–27. června 2018 a v Lucemburku ve dnech 2.–3. října 2018.

⁶⁹ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/10-keys-effectively-communicating-human-rights>.

⁷⁰ <https://fra.europa.eu/cs/charterpedia>.

⁷¹ Příručka Agentury EU pro základní práva nazvaná „Uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v právních předpisech a tvorbě politik na vnitrostátní úrovni“, citováno výše.

vnitrostátních orgánů⁷². Ve spolupráci s institucemi působícími v oblasti lidských práv vypracovala agentura materiály pro vzdělávání úředníků a organizací občanské společnosti. Vzdělávání organizací občanské společnosti ohledně Listiny má zásadní význam vzhledem k úloze, kterou tyto organizace hrají při zajišťování toho, aby se Listina stala v životě lidí realitou. Výsledky průzkumu, který agentura provedla v roce 2018 mezi členy její platformy organizací občanské společnosti, prokazují, že existuje prostor pro zlepšení informovanosti o Listině a jejího využívání.



Zdroj: anonymní průzkum týkající se používání Listiny, který Agentura EU pro základní práva provedla v srpnu 2018 mezi členskými organizacemi její platformy pro základní práva.

Počet vnitrostátních institucí působících v oblasti lidských práv, které byly akreditovány podle Pařížských zásad⁷³, od roku 2010 v EU významně vzrostl (nárůst o 53 % z 15 na 23 členských států EU). Došlo rovněž k 50% zvýšení počtu vnitrostátních institucí působících v oblasti lidských práv se „statusem A“ (zcela v souladu s Pařížskými zásadami), a to z deseti na šestnáct. V současnosti nemá akreditované vnitrostátní instituce působící v oblasti lidských práv pouze pět členských států. Evropská síť vnitrostátních institucí působících v oblasti lidských práv spolupracuje s příslušnými zúčastněnými stranami za účelem poskytování pomoci v tomto ohledu. Od roku 2010 jsou vnitrostátní organizace působící v oblasti lidských práv stále aktivnější při sledování uplatňování Listiny na vnitrostátní úrovni a podávání příslušných zpráv, zajišťování větší informovanosti⁷⁴ a vzdělávání⁷⁵ ohledně Listiny u soudců,

⁷² A to i v oblasti vyplácení finančních prostředků EU na základě pokynů, které Komise vypracovala v roce 2016, k dispozici na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723%2801%29>.

⁷³ Mezinárodní normy pro posuzování vnitrostátních institucí působících v oblasti lidských práv, k dispozici na adrese <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>.

⁷⁴ Viz např. slovenská příručka pro vnitrostátní instituce působící v oblasti lidských práv, která se zabývá zvyšováním povědomí o lidských právech a jednu kapitolu věnuje Listině a využívání Listiny ze strany

právníků a organizací občanské společnosti, vydávání doporučení⁷⁶ vládě a parlamentu s ohledem na požadavky podle Listiny a strategické soudní spory⁷⁷ na vnitrostátní úrovni a u Soudního dvora Evropské unie. Jsou důležitou součástí řetězce vymáhání práva.

Totéž platí pro orgány pro rovné zacházení, které se postupně staly hlavními aktéry v rámci infrastruktury EU pro odstranění diskriminace⁷⁸. Jako první kontaktní místo pro oběti diskriminace získaly rozsáhlé povědomí o tom, jak diskriminace ovlivňuje občany v Evropě, a usilují strategiěji o lepší informovanost o právních předpisech EU v oblasti rovného zacházení a o jejich uplatňování⁷⁹. Většina členských států šla nad rámec právně závazných požadavků EU a udělila svým orgánům pro rovné zacházení pravomoc zabývat se v určitých případech celou škálou důvodů uvedených v článku 21 Listiny⁸⁰. Doporučení Komise z roku 2018 o normách pro orgány pro rovné zacházení⁸¹ má členským státům poskytnout vodítko ohledně opatření, která mají pomoci zvýšit efektivnost a nezávislost orgánů pro rovné zacházení.

5. Závěr

Z této zprávy vyplývá, že se Listina osvědčila jako zásadní nástroj při zajišťování toho, aby se základní práva stala v životech lidí realitou. Jedná se o stále poměrně nový nástroj v porovnání například s Evropskou úmluvou o lidských právech, která existuje více než 65 let. Plné využití jejího potenciálu, zejména na místní a vnitrostátní úrovni, bude trvat určitou dobu a bude vyžadovat trvalé úsilí.

slovenských institucí působících v oblasti lidských práv; k dispozici na adrese

http://www.snsip.sk/CCMS/files/Sprievodca_ludskopravnymi_temami_suvisiacimi_s_clenstvom_SR_v_EU.pdf.

⁷⁵ Například chorvatská vnitrostátní instituce působící v oblasti lidských práv byla partnerem projektu „Judging the Charter“ citovaného výše.

⁷⁶ Například portugalská instituce působící v oblasti lidských práv doporučila, aby parlament přijal kodex řádné správní praxe (na základě článku 41 Listiny). Více informací o této iniciativě je k dispozici na adrese <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=15267>.

⁷⁷ Například irská instituce působící v oblasti lidských práv využila Listinu u *amicus curiae* ve vnitrostátních soudních řízeních (např. věc P v. vrchní superintendant Garda National Immigration Bureau & Ors, více informací k dispozici na adrese <https://www.ihrec.i.e./documents/p-v-chief-superintendent-of-the-garda-national-immigration-bureau-ors>). Zajistila rovněž právní zastupování u Soudního dvora EU pro kandidáty na místo příslušníka gardy, kteří napadli pravidla týkající se diskriminace na základě věku, přičemž se opírali o ustanovení Listiny; více informací k dispozici na adrese <https://www.ihrec.i.e./eu-court-of-justice-issues-landmark-equality-law-ruling>.

⁷⁸ Viz zpráva evropské sítě právních odborníků v oboru rovnosti žen a mužů a nediskriminace z roku 2018, k dispozici na adrese <https://www.equalitylaw.eu/downloads/4763-equality-bodies-making-a-difference-pdf-707-kb>.

⁷⁹ Směrnice 2000/43/ES, směrnice 2010/41, 2006/54, 2004/113.

⁸⁰ http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/updated_brochure-2.pdf. Viz rovněž evropský adresář orgánů pro rovné zacházení, k dispozici na adrese <http://www.equineteurope.org/-Members-Directory>.

⁸¹ Citováno výše.

Při zajišťování toho, aby se Listina stala v životě lidí realitou, hrají klíčovou úlohu občanská společnost a obránci lidských práv. Na konci roku 2019 uspořádají Komise, finské předsednictví EU a Agentura EU pro základní práva konferenci na oslavu desátého výročí existence Listiny a k uvážení toho, jak se s pomocí občanské společnosti a obránců lidských práv může stát smysluplnou součástí každodenního života. To poskytne nové Komisi důležité informace a vodítko.