



V Bruselu dne 19.5.2016
COM(2016) 265 final

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

Zpráva o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie za rok 2015

{SWD(2016) 158 final}

1. Úvod

V roce 2015 čelila EU mnoha výzvám: bezpečnostním hrozbám, příchodu dosud nevídaného počtu uprchlíků a migrantů, nárůstu populismu a xenofobie. Hodnoty EU a její solidarita tak procházely zatěžkávací zkouškou. Tváří tvář těmto výzvám je nezbytné chránit společné hodnoty EU: demokracii, základní práva a právní stát.

Listina základních práv (dále jen „Listina“) vstoupila v platnost v roce 2009. Za tu dobu se stala důležitým referenčním bodem pro evropské¹ a vnitrostátní soudy. Evropská komise prosazuje její dodržování ve všech činnostech EU a úzce spolupracuje za tímto účelem s vnitrostátními, evropskými a mezinárodními organizacemi.

Tato šestá výroční zpráva podává přehled o tom, jak EU a její členské státy uplatňovaly Listinu v roce 2015. Tematická část představuje výroční kolokvium o lidských právech, jež se konalo v roce 2015 a jehož tématem byla „Tolerance a respekt: prevence a potírání antisemitismu a nenávisti vůči muslimům v Evropě“.

V roce 2016 bude kolokvium o základních právech věnováno tématu „Pluralita médií a demokracie“. Na kolokviu se budou probírat vazby mezi pluralitou médií a demokracií v souvislosti se změnou mediálního prostředí, která je charakteristická sbližováním médií a rozvojem jednotného digitálního trhu. Prozkoumá řadu aspektů plurality médií počínaje nezávislostí médií a regulací médií po otázky svobody projevu a novinářské svobody. Předcházet mu budou konzultace s občanskou společností a zúčastněnými stranami.

2. Uplatňování Listiny v EU a ze strany EU

2.1 *Začleňování Listiny a zlepšování právní úpravy*

Pro zajištění souladu legislativních návrhů s Listinou je nezbytná systematická kontrola dodržování základních práv v průběhu legislativního procesu. Komise ve svém **programu zlepšování právní úpravy**² přepracovala stávající pokyny ke zlepšení posuzování dopadů návrhů právních předpisů a politik. Zlepšování právní úpravy se snaží posílit transparentnost rozhodování v EU a zlepšit kvalitu právních předpisů. „Nástroje ke zlepšování právní úpravy“³ obsahují kontrolní seznam pro základní práva, jež musí Komise používat při provádění posouzení dopadů. V roce 2015 Komise vyškolila konkrétní útvary, aby úředníci byli vybaveni nástroji pro uplatňování přístupu k tvorbě politiky a právních předpisů založenému na základních právech.

¹ Tribunál, Soud pro veřejnou službu, Soudní dvůr (Soudní dvůr Evropské unie).

² Zlepšování právní úpravy k dosažení lepších výsledků – agenda EU, COM(2015) 215 final, 19.5.2015.

³ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm. Viz Nástroj 24 „Fundamental Rights and Human Rights“ (Základní práva a lidská práva), s. 176.

V září 2015 přijal Evropský parlament usnesení ke stavu dodržování základních práv v Evropské unii v letech 2013–2014⁴. Vyjadřuje v něm znepokojení nad stavem dodržování základních práv v některých členských státech a vyzývá k zavedení rámce pro monitorování dodržování zásad právního státu. V červnu 2015 přijala Rada závěry o uplatňování Listiny v roce 2014.⁵

2.2 Začleňování Listiny do legislativních a politických opatření

Orgány EU jsou povinny řídit se Listinou při veškeré své činnosti. Její dodržování kontroluje Soudní dvůr Evropské unie. V roce 2015 Komise nadále zajišťovala systematické kontroly jejího dodržování ve svých právních předpisech a politikách. Kromě toho prosadila legislativní návrhy na podporu základních práv.

V prosinci 2015 Parlament a Rada schválily **balíček opatření pro reformu ochrany údajů**.⁶ Ta jsou nezbytná k ochraně základních práv na soukromí a ochraně osobních údajů (články 7 a 8 Listiny) a jsou základním stavebním kamenem **jednotného digitálního trhu**. Balíček zahrnuje obecné nařízení o ochraně údajů⁷ a směrnici o ochraně osobních údajů orgány činnými v trestním řízení⁸. Tato směrnice nahradí stávající právní předpisy a stane se použitelnou od začátku roku 2018.

V roce 2015 Parlament a Rada schválily směrnice o **presumpci nevinny a právu být přítomen při trestním řízení před soudem**⁹ a o **zvláštních zárukách pro děti v trestním řízení**.¹⁰ Uvedené směrnice podpoří základní práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, na presumpci nevinny a práva na obhajobu (článek 47 a 48 Listiny). V listopadu 2015 vstoupila v platnost **směrnice o právech obětí trestného činu**¹¹. Stanovuje závazná práva obětí trestného činu včetně práva na uznání a na to, aby se s nimi zacházelo s respektem, citlivě, individuálně, profesionálně a bez diskriminace.

⁴ 2014/2254(INI), usnesení je dostupné na internetových stránkách: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0286&language=CS&ring=A8-2015-0230>.

⁵ Výsledky zasedání Rady, 23. června 2015, (10228/15) s. 17.

⁶ Viz tisková zpráva Evropské komise *Uzavření dohody o návrhu reformy ochrany údajů v EU posílí jednotný digitální trh* dostupná na internetových stránkách: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6321_cs.htm.

⁷ Návrh nařízení o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováváním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (obecné nařízení o ochraně údajů), COM(2012) 11 final, 25.1.2012.

⁸ Návrh směrnice o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováváním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů a o volném pohybu těchto údajů, COM(2012) 10 final, 25.1.2012.

⁹ Návrh směrnice, kterou se posilují některé aspekty presumpce nevinny a práva být přítomen při trestním řízení před soudem, COM(2013) 821 final, 27.11.2013.

¹⁰ Návrh směrnice o procesních zárukách pro děti podezřelé nebo obviněné v trestním řízení, COM(2013) 822 final, 27.11.2013.

¹¹ Směrnice 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV, Úř. věst. L 315, 25.10.2012, s. 57.

Dále byla přijata **směrnice o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce s cílem usnadnit konzulární ochranu nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích**¹². Tato směrnice mimo jiné za účelem zajištění účinnosti práva na konzulární ochranu a práva na respektování soukromého a rodinného života, jak je uznáno v článku 7 Listiny, upřesňuje, kdy a jak může být rodinným příslušníkům občanů EU poskytnuta ochrana.

V květnu 2015 Komise předložila **Evropský program pro migraci**,¹³¹⁴ ve kterém nastiňuje neodkladná opatření k lepšímu zvládnutí migrace na úrovni EU. Navrhla v něm rozpracovat politické směry předsedy Komise Junckera podle čtyř ucelených pilířů:

1. snižování motivace k nelegální migraci;
2. správa hranic – záchrana životů a zabezpečení vnějších hranic;
3. plnění povinnosti Evropy chránit prostřednictvím silné společné azylové politiky; a
4. vytvoření nových pravidel legální migrace.

Zvláštní pozornost byla věnována naléhavým opatřením k předcházení úmrtím na moři. Mezi ně patřil návrh evropského programu znovuušídlování ve všech členských státech za účelem poskytnutí 20 000 míst v Evropě vysídleným osobám, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu¹⁵, a nověji dobrovolný program přijímání osob z humanitárních důvodů s Tureckem.¹⁶

Navrhované politické iniciativy mají přímý význam pro ochranu a prosazování základních práv. Například co se týče navracení osob, Komise zveřejnila **příručku k navracení osob**¹⁷ jako pomůcku k **akčnímu plánu v oblasti navracení** ze září 2015.¹⁸ Tato příručka poskytuje vnitrostátním orgánům vodítko mimo jiné k tomu, jak zajistit, aby během návratové operace byla plně dodržena základní práva, zejména v případě dětí bez doprovodu.

Jakožto okamžité opatření na pomoc členským státům v přední linii, jež jsou vystaveny neúměrnému migračnímu tlaku na vnějších hranicích EU, navrhla Komise zavést „**přístup založený na**

¹²Směrnice Rady 2015/637/EU o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce s cílem usnadnit konzulární ochranu nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích a o zrušení rozhodnutí 95/553/ES, Úř. věst. L 106, 20.4.2015, s. 1.

¹³ Evropský program pro migraci, COM(2015) 240 final, 13.5.2015.

¹⁴ Tato zpráva se zabývá nejdůležitějšími událostmi za rok 2015. Stručný přehled o celkovém pokroku dosaženém při provádění Evropského programu pro migraci a nejnovější návrhy naleznete na internetových stránkách http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/index_en.htm.

Informační přehledy naleznete na internetových stránkách http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/index_en.htm

¹⁵ Doporučení Komise k evropskému programu znovuušídlování, C(2015) 3560 final, 8.6.2015.

¹⁶ Doporučení Komise o dobrovolném programu přijímání osob z humanitárních důvodů s Tureckem, C(2015) 9490, 15.12.2015.

¹⁷ Doporučení Komise o zavedení společné „příručky k navracení osob“, kterou mají příslušné orgány členských států používat při plnění úkolů souvisejících s navracením osob, C(2015) 6250 final, 1.10.2015.

¹⁸ Akční plán EU v oblasti navracení, COM(2015) 453 final, 9.9.2015.

hotspotech“. Bude-li se vyvíjet společné úsilí o zajištění dostatečných zdrojů a personálu, hotspoty mohou členským státům pomoci lépe v praxi zajistit záruky základních práv. Komise od jednání vedoucích představitelů o situaci na západním Balkáně v říjnu 2015 pozorně sleduje vývoj na západobalkánské trase. V prohlášení vedoucích představitelů se Řecko a země západního Balkánu zavázaly zvýšit své přijímací kapacity, aby umožnily lepší a předvídatelnější řízení migračních toků. Komise za tímto účelem poskytla mimořádnou pomoc i humanitární pomoc.

Pro zaručení základních práv má velký význam také návrh **nařízení o zřízení evropské pohraniční a pobřežní stráže** (dále jen „agentury“) z prosince 2015¹⁹. Počítá s přijetím kodexu chování vztahujícího se na veškeré operace v rámci ochrany hranic koordinované agenturou a kodexu chování pro navracení osob. Dodržování základních práv ze strany agentury sleduje úředník pro otázky základních práv a veškerá porušení základních práv v průběhu operativních činností by byla řešena v rámci mechanismu pro podávání a vyřizování stížností. Při porušení základních práv nebo závazků v oblasti mezinárodní ochrany by společné operace nebo zásahy rychlé reakce na hranicích mohly být pozastaveny nebo ukončeny. Agentura má vypracovat strategii pro oblast základních práv věnující zvláštní pozornost dětem, obětem obchodování s lidmi, osobám, které potřebují lékařskou pomoc nebo mezinárodní ochranu, osobám v tísni na moři a dalším osobám ve zranitelném postavení. Souladu s Listinou by měly napomoci společné hlavní osnovy pro odbornou přípravu pohraniční stráže spadající pod agenturu.

Plné dodržování základních práv je jednou z pěti hlavních zásad **evropského programu pro bezpečnost**.²⁰ Program zdůrazňuje, že bezpečnost a dodržování základních práv nepředstavují protichůdné cíle, ale vzájemně se doplňující cíle politiky. Ochrana a svobodný výkon základních práv nejsou možné bez zajištění bezpečnosti. Veškerá bezpečnostní opatření však zároveň musí respektovat základní práva a zásady právního státu a být v souladu se zásadami nezbytnosti, proporcionality a zákonnosti a musí existovat odpovídající záruky pro zajištění odpovědnosti a soudní nápravy. Všechny návrhy právních předpisů týkajících se boje proti terorismu, předložené Komisí po pařížských útocích v listopadu 2015, odrážejí tento přístup. Návrh **směrnice o terorismu**²¹ zdůrazňuje, že při provádění trestněprávních ustanovení ve vnitrostátním právu je důležité respektovat základní práva. Chrání základní práva obětí a potenciálních obětí. Kriminalizuje přípravná jednání, jako jsou výcvik a vycestování do zahraničí za teroristickými účely, napomáhání nebo podněcování a navádění k teroristickým činům, pokus o teroristické činy a financování terorismu. Snaží se také zajistit, aby omezení základních práv podezřelých nebo obviněných nepřekročilo nutnou míru, a tak prosazuje zásady zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů (článek 49 Listiny).

¹⁹ Návrh nařízení o evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (ES) č. 2007/2004, nařízení (ES) č. 863/2007 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES, COM(2015) 671 final, 15.12.2015.

²⁰ Evropský program pro bezpečnost, COM(2015) 185 final, 28.4.2015.

²¹ Návrh směrnice o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu, COM(2015) 625 final, 2.12.2015.

To, nakolik jsou v oblasti bezpečnostních opatření důležitá základní práva, se odráží v důrazu, jenž politiky boje proti terorismu kladou na preventivní opatření. Reakce EU na extremismus nesmí vést ke stigmatizaci žádné skupiny ani komunity, ale spíše vycházet ze společných evropských hodnot tolerance, rozmanitosti a vzájemné úcty. Program pro bezpečnost se snaží **řešit základní příčiny extremismu** prostřednictvím vzdělávání, zapojení mládeže, dialogu mezi náboženskými komunitami a kulturami, zaměstnanosti a sociálního začlenění. Klade důraz na boj proti diskriminaci, rasismu a xenofobii a vyzdvihuje klíčová opatření EU v této oblasti.

To se také odrazilo v „prohlášení o prosazování občanství a společných hodnot svobody, tolerance a nediskriminace v procesu vzdělávání“ (Pařížské prohlášení)²² vydaném po neformálním zasedání ministrů školství členských států EU 17. března v Paříži. Uvedené prohlášení předkládá řadu doporučení týkajících se důležité role vzdělávání v podpoře základních hodnot, jako jsou aktivní občanství, vzájemná úcta, rozmanitost, rovnost a sociální začleňování, a v předcházení násilnému extremismu. V návaznosti na Pařížské prohlášení se Komise a členské státy shodly na nových prioritních oblastech spolupráce na úrovni EU do roku 2020.²³

Za účelem výměny zkušeností o předcházení radikalizaci ve věznicích a o programech rehabilitace pro zahraniční bojovníky a vracející se osoby uspořádala Komise 19. října 2015 ministerskou konferenci na nejvyšší úrovni nazvanou „Reakce trestního soudnictví na radikalizaci“. Společný závazek členských států podniknout kroky v této oblasti potvrdily závěry Rady ze dne 20. listopadu 2015 o „posílení reakce trestního soudnictví na radikalizaci vedoucí k terorismu a násilnému extremismu“.²⁴

2.3 Začleňování Listiny do mezinárodních dohod a zajištění soudržnosti v oblasti lidských práv

Článek 21 Smlouvy o Evropské unii řídí vnější činnost EU.

V reakci na společné sdělení „Zajistit ústřední postavení otázky lidských práv v agendě EU“²⁵ z dubna 2015 Rada přijala v červenci **akční plán EU pro lidská práva a demokracii (2015–2019)**. Akční plán obsahuje více než 100 opatření v oblasti lidských práv a demokracie rozdělených do 34 kategorií.²⁶ Prováděním článku 21 plní závazky obsažené ve strategickém rámci pro lidská práva

²² http://ec.europa.eu/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

²³ Ve společné zprávě Rady a Komise pro rok 2015 o provádění strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) dostupné na internetových stránkách http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2015.417.01.0025.01.CES&toc=OJ:C:2015:417:TOC

²⁴ http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2015/11/20-conclusions-radicalisation/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Conclusions%20of%20the%20Council%20of%20the%20European%20Union%20and%20of%20the%20Member%20States%20meeting%20within%20the%20Council%20on%20enhancing%20the%20criminal%20justice%20response%20to%20radicalisation%20leading%20to%20terrorism%20and%20violent%20extremism

²⁵ JOIN (2015) 16 final, 28.4.2015.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2015/07/20-fac-human-rights/>.

a demokracii²⁷ a posiluje zapojení všech orgánů EU a zúčastněných subjektů a zlepšuje začleňování hlediska lidských práv do všech vnějších politik EU. Mezi plánovaná opatření patří zohlednění otázky lidských práv v posouzení dopadu politik, jež by mohly mít významný dopad na země mimo EU. Akční plán stanovuje opatření vztahující se na činnost Komise v oblasti interního dodržování základních práv, zejména co se týče ochrany soukromí v souvislosti s riziky hromadného sledování, reformy soudnictví, práv dětí, rovnosti žen a mužů, boje proti rasismu a xenofobii, migrace a boje proti terorismu.

Strategie „Obchod pro všechny“ předložená Komisí v říjnu 2015 stanovuje kroky k zajištění toho, aby základní práva byla dodržována v členských státech EU i zemích mimo EU.²⁸ Zahrnuje právo na regulaci a posouzení dopadu obchodních politik a dohod na základní a lidská práva. Spojuje obchodní politiku s prosazováním dodržování lidských práv v zemích mimo EU, zejména pokud jde o dětskou práci, nucenou vězeňskou práci a nucenou práci v důsledku obchodování s lidmi a zabírání půdy. Ochrana lidských práv je ve stále větší míře začleňována do dvoustranných dohod EU o volném obchodu a do politiky kontroly vývozu EU.

V září 2015 Komise dokončila jednání o **zastřešující dohodě mezi EU a USA o ochraně údajů**. Tato dohoda zajistí záruky ochrany údajů u veškerých předání osobních údajů mezi EU a USA v rámci policejní nebo justiční spolupráce v trestních věcech. Budou-li donucovacím orgánům v USA předány osobní údaje občanů EU a tyto údaje budou nesprávně nebo protiprávně zpracovány, občané EU, kteří nemají bydliště v USA, budou podle této dohody moci využít opravné prostředky u amerických soudů.²⁹ To představuje významné zlepšení dostupnosti soudních opravných prostředků v USA.

V srpnu 2015 EU vůbec poprvé jednala s Výborem OSN pro práva osob se zdravotním postižením o tom, jak provádí Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením³⁰. EU zastupovala Komise, jež je kontaktním místem EU pro tuto úmluvu. Příslušný Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením přijal v říjnu 2015 závěrečné připomínky a Komise se zavázala, že je provede.

V červenci 2015 Komise – v rámci zlepšování právní úpravy – přijala **pokyny k analýze dopadu na lidská práva při posuzování dopadů v oblasti obchodu**.³¹ Tyto pokyny usnadní analýzu dopadu iniciativ z oblasti obchodní politiky na lidská práva v zemích EU i v partnerských zemích. Agenda pro

²⁷ Dokument Rady ze dne 25. června 2012, ST 11855/12.

²⁸ Obchod pro všechny – Cesta k zodpovědnější obchodní a investiční politice, 14.10.2015, COM(2015) 497 final.

²⁹ Občanům EU budou tato práva udělena v souladu s americkým zákonem o soudních opravných prostředcích z roku 2015 (H.R.1428), jenž byl přijat dne 24. února 2016 a vstoupí v platnost 90 dní po přijetí. Tato práva mohou být na základě kritérií definovaných ve zmíněném zákoně přiznána občanům kterékoliv země.

³⁰ Jednou za několik let koná Výbor pravidelné dialogy se smluvními stranami dohody na základě jejich vnitrostátních (nebo unijních) zpráv. Evropská komise předložila první zprávu EU v roce 2014. Viz <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/232/64/PDF/G1423264.pdf?OpenElement>
V roce 2021 by EU měla předložit další kombinovanou druhou a třetí pravidelnou zprávu.

³¹ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1344>.

zlepšování právní úpravy rovněž předpokládá, že posuzování dopadu na lidská práva se bude obecně týkat návrhů s vnějším rozměrem.

2.4 Kontrola orgánů EU ze strany Soudního dvora

Ve věci *Schrems*³² Soudní dvůr prohlásil za neplatné rozhodnutí Komise z roku 2000 o bezpečném přístavu³³. Jednalo se o rozhodnutí o zajištění odpovídající úrovně ochrany podle čl. 25 odst. 6 směrnice o ochraně údajů.³⁴ Komise jím povolila předávání osobních údajů do země mimo EU, v tomto případě do USA. Konstatovala, že na základě vnitrostátních předpisů nebo svých mezinárodních závazků USA zajišťují přijatelnou úroveň ochrany. Proti tomu, aby dceřiná společnost společnosti Facebook v Irsku předávala údaje na servery v USA, jak jí to povolila Komise na základě výše uvedeného zjištění o odpovídající úrovni ochrany, byla podána žaloba k irskému soudu, přičemž podnětem k jejímu podání bylo především odhalení z roku 2013, že zpravodajské služby USA provádějí hromadné sledování.

Soud konstatoval, že rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany je podmíněno zjištěním Komise, že v dotčené zemi mimo EU existuje úroveň ochrany osobních údajů, která přestože není nezbytně nutně stejná, je „v zásadě rovnocenná“ té, která je zaručena v EU na základě směrnice vykládané ve světle Listiny. Soud rozhodl, že rozhodnutí z roku 2000 o bezpečném přístavu neobsahuje dostatečná zjištění ze strany Komise o omezeních přístupu veřejných orgánů USA k předávaným údajům podle tohoto rozhodnutí a o existenci účinné právní ochrany proti takovým zásahům. Soud konstatoval, že právní předpisy, jež veřejným orgánům poskytují obecný přístup k obsahu elektronické komunikace, je nutné považovat za narušující podstatu základního práva na respektování soukromého života. Rozsudek soudu tak Komisi poskytl další argument pro přezkum ujednání o bezpečném přístavu, k němuž přistoupila od listopadu 2013: Komise se snaží zajistit ochranu údajů podle práva Unie. V listopadu 2015 Komise vydala pokyny³⁵ k možnostem předávání údajů s ohledem na rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Schrems*, ve kterých nastínila alternativní systémy předávání údajů do USA, dokud nebude zaveden nový rámec.³⁶

2.5 Evropská úmluva o lidských právech

Komise se i nadále zasazuje o přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech. Přistoupení posílí základní hodnoty,lepší účinnost právních předpisů EU a přispěje k soudržnější ochraně

³² C-362/14.

³³ Rozhodnutí Komise 2000/520/ES ze dne 26. července 2000 podle směrnice 95/46/ES o odpovídající ochraně poskytované podle zásad „bezpečného přístavu“ a s tím souvisejících „často kladených otázek“ vydaných Ministerstvem obchodu Spojených států.

³⁴ Směrnice 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

³⁵ COM(2015) 566 final.

³⁶ Dne 2. února 2016 se Komise a USA dohodly na novém rámci pro přenos údajů přes Atlantik: systému EU-USA na ochranu soukromí. Dne 29. února 2016 Komise předložila návrh rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany, v němž zohlednila požadavky rozsudku ve věci *Schrems*.

základních práv v Evropě. Ve svém posudku z prosince 2014 Soudní dvůr prohlásil, že návrh dohody o přistoupení k Evropské úmluvě o lidských právech není slučitelný se Smlouvami. Jeho posudek nastolil složité právní a politické otázky. Po lhůtě na rozmyšlení, během níž Komise zkoumala, jaký další postup bude nejlepší, se Komise ve svém postavení vyjednavče EU v současnosti radí se zvláštním výborem jmenovaným Radou o konkrétních řešeních různých otázek nastolených v posudku Soudního dvora.

3. Uplatňování Listiny v členských státech a ze strany členských států

Komise pod kontrolou Soudního dvora dohlíží na to, jak při uplatňování práva Unie dodržují členské státy Listinu. V případě jejího porušení může zahájit řízení o nesplnění povinnosti. Vnitrostátní soudci rovněž uplatňují Listinu za účelem zajištění dodržování základních práv ze strany členských států. Pokud má vnitrostátní soud pochybnosti ohledně použitelnosti Listiny nebo správného výkladu jejích ustanovení, může – a v případě vnitrostátního soudu poslední instance musí – předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. To pomáhá rozvíjet judikaturu související s Listinou a posiluje úlohu vnitrostátních soudců v jejím dodržování. V roce 2015 vnitrostátní soudci podali 36 žádostí o předběžné rozhodnutí o otázce.³⁷

3.1 Řízení o nesplnění povinnosti

Jelikož Listina je určena členským státům výhradně při uplatňování práva Unie, řízení o nesplnění povinnosti ve vztahu k Listině může být zahájeno pouze v případech, ve kterých existuje dostatečné spojení s právem Unie, což způsobuje použitelnost Listiny.

Vhodný příklad řízení o nesplnění povinnosti z roku 2015 se týká **zajištění práva na spravedlivý proces při provádění směrnice o azylovém řízení**.

V návaznosti na druhý prováděcí balíček k Evropskému programu pro migraci Komise zesílila své úsilí o zajištění plného uplatňování práva Unie v oblasti migrace a azylu. Od září do prosince 2015 přijala 49 rozhodnutí o zahájení řízení o nesplnění povinnosti proti členským státům za nesprávné provádění právních předpisů, jež jsou základem společného evropského azylového systému. Mezi nimi bylo také řízení o nesplnění povinnosti proti Maďarsku zahájené po změnách jeho právních předpisů o azylu.³⁸ Výtky se týkaly práva na účinný opravný prostředek stanoveného článkem 46 směrnice o azylovém řízení a vyloženého podle článku 47 Listiny, zejména omezení rozsahu a účinnosti řízení o opravném prostředku a potenciální nedostatečné nezávislosti soudnictví. Dne 10. prosince 2015 byla

³⁷ V roce 2011 bylo Soudnímu dvoru předloženo 27 žádostí odkazujících na Listinu, v letech 2012 a 2013 41 žádostí a v roce 2014 43 žádostí. Viz příloha II „Přehled žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, které byly podány v roce 2015 a které odkazují na Listinu“ v pracovním dokumentu útvarů Komise.

³⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6228_en.htm.

Maďarsku zaslána úřední výzva. Komise požádala o doplňující objasnění dalších nevyřešených otázek a bude nadále v kontaktu s maďarskými orgány.

V září 2015 zaslala Komise Řecku doplňující výzvu týkající se přijímacích kapacit pro žadatele o mezinárodní ochranu a nezavedení opatření zaručujících přijatelné životní podmínky a zacházení pro děti bez doprovodu.

V dubnu 2015 bylo zahájeno další řízení proti členskému státu kvůli diskriminaci romských dětí ve vzdělávání. Tato diskriminace porušuje směrnici o rasové rovnosti³⁹ a článek 21 Listiny zakazující diskriminaci na základě rasy a etnického původu.

3.2 Soudní dvůr pomáhá členským státům

V roce 2015 byl Soudní dvůr – v rámci systému žádostí o rozhodnutí v předběžné otázce – nadále nápomocen vnitrostátním soudcům při řešení otázek uplatňování a výkladu Listiny.

Ve své první věci týkající se diskriminace Romů, *ČEZ Razpredelenie*,⁴⁰ soud rozhodl, že umístění elektroměrů v nepřístupné výšce ve čtvrti hustě obydlené Romy pravděpodobně představuje diskriminaci na základě etnického původu vzhledem k tomu, že v jiných čtvrtích jsou tyto elektroměry umístěny v obvyklé výšce. Soud potvrdil, že působnost směrnice o rasové rovnosti nemůže být vymezena restriktivně. To vyplývá z toho, že uvedená směrnice je vyjádřením zásady rovného zacházení, která je jednou z obecných zásad práva Unie uznanou článkem 21 Listiny.

Opět s ohledem na článek 21 soud konstatoval, že zákaz diskriminace na základě etnického původu se netýká pouze osob určitého etnického původu. Týká se také těch, kdo sice nejsou členy dotčené etnické skupiny, ale společně s prvními je s nimi zacházeno méně příznivě nebo jsou specificky znevýhodněny v důsledku diskriminačního opatření. Při výkladu pojmu přímé diskriminace na základě rasy nebo etnického původu je podle soudu třeba vycházet z článku 21.

Ve věci *Leger*⁴¹ soud posuzoval francouzskou vyhlášku, která stanoví trvalou kontraindikaci darování krve pro muže, který měl sexuální styky s jinými muži. Vyhláška reagovala na vysoký výskyt nákazy HIV v této skupině potenciálních dárců a na vysoké riziko nákazy závažným infekčním onemocněním přenosným krví. Soud konstatoval, že vyhláška uplatňuje směrnici 2004/33/ES, pokud jde o požadavky na krev a krevní složky,⁴² a Listina je tudíž použitelná. Rozhodl, že kontraindikace na základě sexuální orientace představuje omezení práva na to nebýt diskriminován podle čl. 21 odst. 1

³⁹ Směrnice Rady 2000/43/EC ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, Úř. věst. L 180, 19.7.2000, s. 22.

⁴⁰ C-83/14.

⁴¹ C-528/13.

⁴² Směrnice 2004/33/ES ze dne 22. března 2004, kterou se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/98/ES, pokud jde o některé technické požadavky na krev a krevní složky, Úř. věst. L 91, 30.3.2004, s. 25.

Listiny. Podle čl. 52 odst. 1 Listiny jsou omezení opodstatněná, pokud plní cíl obecného zájmu, který uznává EU. Tím může být cíl minimalizovat vysoké riziko přenosu infekčního onemocnění na příjemce transfuze krve. Soud nicméně konstatoval, že zásada proporcionality by nebyla porušena pouze tehdy, pokud neexistují účinné postupy pro detekci těchto infekčních onemocnění nebo – v případě neexistence takových postupů – neexistují méně omezující metody než takováto kontraindikace, aby byl zajištěn vysoký stupeň ochrany zdraví příjemců.

3.3 Vnitrostátní judikatura, v níž je citována Listina

Pokud jde o podporu základních práv a právního státu, plní vnitrostátní soudci klíčovou úlohu. Agentura pro základní práva⁴³ konstatovala, že vnitrostátní soudy v roce 2015 i nadále využívaly Listinu k získání rad a inspirace, a to i v případech, které spadají mimo oblast působnosti práva EU.

Spolkový ústavní soud v Německu v březnu 2015⁴⁴ rozhodl, že ochrana základních práv v individuálních případech může zahrnovat přezkum aktů stanovených unijním právem, je-li to nezbytné pro ochranu ústavní identity zaručené článkem 79 německého základního zákona. Podle zásady individuální odpovědnosti, jež chrání lidskou důstojnost zaručenou článkem 1 základního zákona, není možné uložit trestní sankci, pokud nejsou trestný čin a pachatelova vina dokázány v souladu s platnými procesními předpisy. Ústavní soud konstatoval, že podle práva Unie nemůže být evropský zatýkácí rozkaz vykonán, pokud nesplňuje požadavky stanovené rámcovým rozhodnutím⁴⁵ nebo pokud by jeho vydání porušovalo základní práva EU. Dospěl k závěru, že v daném konkrétním případě není nutné omezit přednost práva Unie uplatněním norem německého práva. Je tomu tak proto, že rámcové rozhodnutí vyžaduje výklad, jenž v souvislosti s vydáním zohledňuje záruky práv obviněného podle článku 1 základního zákona.

3.4 Zvyšování povědomí o Listině

Průzkum Eurobarometru z roku 2015 o povědomí o Listině⁴⁶ ukázal, že zájem o informace o právech, jež lidé mají podle Listiny, zůstává vysoký. Více než 60 % respondentů by chtělo více informací o obsahu Listiny, o tom, kam se mají obrátit, jsou-li porušována jejich práva, a kdy se Listina použije a kdy ne.

Lotyšské předsednictví uspořádalo v dubnu 2015 v Rize konferenci za účelem zvýšení povědomí odborníků o Listině. Konference o použitelnosti Listiny orgány členských států při uplatňování práva Unie byla zaměřena na roli Listiny v legislativním procesu EU.

⁴³ Výroční zpráva Agentury pro základní práva za rok 2015, která bude zveřejněna v květnu 2016.

⁴⁴ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14.

⁴⁵ 2002/584/SVV: rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkáčím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, Úř. věst. L 190, 18.7.2002, s. 1.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_420_405_en.htm.

4. Tematická část: výroční kolokvium za rok 2015 – výsledky a další kroky

Při nástupu do funkce se první místopředseda Timmermans zavázal, že uspořádá výroční kolokvium o stavu základních práv v EU. Cílem je zlepšit vzájemnou spolupráci a politickou angažovanost při prosazování a ochraně základních práv.

První kolokvium se konalo v Bruselu v říjnu 2015 a bylo zaměřeno na téma „Tolerance a respekt: prevence a potírání antisemitismu a nenávisti vůči muslimům v Evropě“. Jednalo se o první setkání zástupců muslimských a židovských komunit na úrovni EU, na němž se debatovalo o boji proti antisemitismu a nenávisti vůči muslimům. Zúčastnilo se ho zhruba 300 účastníků: místní, vnitrostátní a evropské politici, mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti, náboženské a společenské autority, orgány pro rovné zacházení, zástupci z oblasti školství, práce a médií a renomovaní akademici a filozofové z celé EU. Zabývali se příčinami rostoucího počtu antisemitských a protimuslimských incidentů v Evropě, identifikovali metody, jak tyto jevy řešit a dohodli se, že budou společnými silami podporovat kulturu respektu a tolerance podporující začlenění.

Kolokvium⁴⁷ stanovilo klíčová opatření pro prevenci a boj proti antisemitismu a nenávisti k muslimům, mezi něž patří jmenování dvou koordinátorů – jednoho pro boj proti antisemitismu a jednoho pro boj proti islámofobii –, kteří budou koordinovat a posílí politické úsilí o řešení těchto hrozeb.⁴⁸

Byly podniknuty důležité kroky k boji proti nenávistným verbálním projevům na internetu. Komise iniciovala na úrovni EU dialog s hlavními společnostmi v oblasti IT ve spolupráci s členskými státy s cílem zjistit, jak zprostředkovatelé a další subjekty mohou pomoci při potírání nenávistných verbálních projevů na internetu, které podněcují k násilí.

Komise v roce 2015 dále monitorovala předpisy EU pro boj proti rasismu a xenofobii⁴⁹ se záměrem zajistit jejich plné a správné uplatňování. Čtyři členské státy změnily své trestněprávní předpisy tak, aby byly v souladu s právem Unie. Komise předsedá pracovní skupině odborníků členských států, z níž v roce 2016 vznikne skupina EU na vysoké úrovni pro boj proti rasismu, xenofobii a jiným formám intolerance. Tato skupina bude platformou pro výměnu osvědčených postupů a posílení spolupráce a bude otevřená zástupcům občanské společnosti a jednotlivých komunit, Agentury pro základní práva a důležitých mezinárodních organizací.

⁴⁷ Dokument se závěry, Společnými silami proti antisemitismu a nenávisti vůči muslimům v EU: výsledky prvního výročního kolokvia o základních právech: http://ec.europa.eu/justice/events/colloquium-fundamental-rights-2015/files/fundamental_rights_colloquium_conclusions_cs.pdf.

⁴⁸ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/fundamental-rights/news/151201_en.htm.

⁴⁹ Rámcové rozhodnutí Rady 2008/913/SSV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti některým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva, Úř. věst. L 328, 6.12.2008, s. 55.

V roce 2015 bylo v rámci programu Práva, rovnost a občanství dáno vnitrostátním orgánům a občanské společnosti k dispozici 5,4 milionu EUR. Tyto finanční prostředky jsou určeny na školení, budování kapacit a výměnu osvědčených postupů za účelem prevence a boje proti rasismu a xenofobii, posílení trestních postihů zločinů z nenávisti a nenávistných verbálních projevů a na posílení postavení obětí a jejich podpory.

Program Erasmus+ přidělil v roce 2015 finanční prostředky na provádění opatření určených na kolokviu⁵⁰, na posílení postavení všech těch, kteří se na místní úrovni zasazují za vytváření kultury tolerance a respektu, a na překonání předsudků.

Orgány a instituce EU sice mohou spolupracovat na dosažení pokroku na místní úrovni a podporovat ho, ale prevence rasismu a xenofobie a boj proti nim je především věcí úsilí na lokální úrovni a vyžaduje plné převzetí odpovědnosti ze strany dotčených komunit a širší společnosti.

5. Závěr

Komise se zavazuje zajistit vysokou úroveň ochrany základních práv v EU. Jejím cílem je zajistit, aby všechny její legislativní návrhy a opatření byly plně v souladu s Listinou.

Komise hodlá zlepšit spolupráci s ostatními orgány a subjekty EU, zejména s Agenturou pro základní práva a Radou Evropy, aby zajistila, že základní práva budou považována za prioritu.

Komise hodlá podporovat povědomí o společných hodnotách EU a zejména o Listině prostřednictvím cíleného financování a školení, dialogu s občanskou společností a praktických nástrojů podpory dialogu mezi soudy členských států.

⁵⁰ Viz klíčová opatření v části 1 závěrů kolokvia.