

**Právnická fakulta Masarykovy univerzity  
obor Mezinárodněprávní obchodní studia  
Katedra mezinárodního a evropského práva**

---



# **Evropská unie a Evropská úmluva o lidských právech**

**Bakalářská práce**

**Milada Váchová**

**Brno 2018**



### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma **Evropská unie a Evropská úmluva o lidských právech** zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Brně 9. dubna 2018

.....  
Milada Váchová



## **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu práce panu JUDr. Davidu Sehnálkovi, Ph.D. za odborné konzultace, a také své rodině za podporu a pomoc.



## **Abstrakt**

Práce se zabývá vztahem Evropské unie a klíčového evropského dokumentu z lidskoprávní oblasti, tedy Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zaměřuje se na historii dlouhodobých snah o přistoupení Evropské unie k této smlouvě, ale taktéž se snaží definovat problematické aspekty a překážky, jež tomuto přistoupení dodnes zabraňují. Zároveň se práce zabývá vztahem Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora Evropské unie a jejich možným vzájemným postavením v budoucnu. Závěr práce je věnován potenciálnímu budoucímu vývoji v otázce přistoupení EU k Úmluvě.

## **Klíčová slova**

Evropská úmluva o lidských právech, Evropská unie, lidská práva, dohoda o přistoupení, Evropský soud pro lidská práva, Soudní dvůr Evropské unie

## **Abstract**

The bachelor thesis deals with the relations of the European Union and the key European document from the human rights sphere. That means the European Convention on Human Rights. The paper focuses on the history of long term efforts of the European Union to the accession to this Convention, but also tries to define the problematic aspects and burdens which hinder this act up to the present day. The thesis is also concerned with the relation between the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union and their possible mutual status in future. The conclusion addresses the future potential development in the issue of the accession to this Convention by the European Union.

## **Key words**

European Convention on Human Rights, European Union, human rights, Accession Agreement, European Court of Human Rights, Court of Justice of the European Union





# Obsah

<b>1 Úvod</b>	<b>11</b>
<b>2 Evropská úmluva o lidských právech</b>	<b>13</b>
2.1 Obsah a struktura Úmluvy .....	15
2.2 Protokoly .....	21
<b>3. Evropská unie a její katalog základních práv</b>	<b>26</b>
3.1 Listina základních práv Evropské unie.....	27
<b>4. Statut Úmluvy v rámci EU a postavení ESLP</b>	<b>30</b>
4.1 Statut Úmluvy a postavení ESLP po přistoupení.....	32
<b>5. Rozhodovací činnost Soudního dvora ohledně přistoupení k Úmluvě</b>	<b>33</b>
5.1 Posudek SDEU č. 2/94.....	33
5.2 Posudek SDEU č. 2/2013.....	35
<b>6. Dopady přistoupení EU k Úmluvě, možná budoucnost</b>	<b>39</b>
6.1 Možné dopady budoucího přistoupení EU k Úmluvě.....	40
6.2 Možná budoucnost v otázce přistoupení EU k Úmluvě .....	42
<b>7 Závěr</b>	<b>46</b>
<b>Použité zdroje</b>	<b>48</b>
Monografie .....	48
Judikatura .....	48
Internetové zdroje.....	49
Právní předpisy .....	49



# 1 Úvod

Poválečná myšlenka ochrany lidských práv na území celého evropského regionu stála během 20. století u zrodu velkého množství norem, dokumentů a smluv, a to jak na národní, tak na mezinárodní úrovni. Vytvoření jasného standardu v oblasti lidských práv v Evropě si tedy kladly za cíl jak jednotlivé mezinárodní organizace, tak samotné evropské státy, a to prostřednictvím nově vytvořených vlastních lidskoprávních katalogů. Klíčovým dokumentem na poli ochrany lidských práv se v druhé polovině 20. století stala Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, v této práci označovaná jako Evropská úmluva o lidských právech, za jejímž vznikem stála mezinárodní organizace označovaná jako Rada Evropy. Právě Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod je v současnosti jedním z nejvíce respektovaných, ne-li nejrespektovanějším dokumentem z lidskoprávní oblasti v evropském regionu. Právě tato smlouva se stala pozdějším inspiračním zdrojem pro úpravu problematiky v lidskoprávní oblasti a posléze i pro vznik lidskoprávních dokumentů v rámci tzv. Evropských společenství a později tedy i Evropské unie.

Ve své bakalářské práci jsem se zaměřila na problematiku možného přistoupení Evropské unie právě k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. První úvahy ohledně tohoto možného přistoupení probíhaly již od konce 70. let minulého století, v 90. letech pak byl Soudní dvůr Evropské unie požádán o první posudek na toto téma. I přes tyto tendence Evropská unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod stále nepřistoupila a v současné době se problematika přistoupení odsunula na druhou kolej.

V první části se věnuji Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod jako celku – zmíním základní faktografické údaje, historické pozadí jejího vzniku a stručně popíšu její kompletní obsahovou složku. V druhé části práce se pokusím zaměřit na Evropskou unii a její vlastní lidskoprávní dokument – tedy Listinu základních práv Evropské unie. Následující části mé práce se podrobně zaměří na

vztah Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské unie, a to jak na vztah současný, tak na ten budoucí, po možném přistoupení. Stejně tak bude věnována speciální pozornost kontrolním mechanismům, tedy Evropskému soudu pro lidská práva a Soudnímu dvoru Evropské unie. Cílem mé práce je nejenom popis současné situace v oblasti vztahu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské unie, ale i celkové nastínění problematiky vývoje zmiňovaného přistoupení. Stejně tak v mé práci budou zmíněny potencionální důvody současné stagnace v oblasti tohoto přistoupení a budou nastíněna možná řešení této situace.

## 2 Evropská úmluva o lidských právech

Vznik Evropské úmluvy o lidských právech, přesněji Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod souvisí s všeobecnými tendencemi západoevropských států, po druhé světové válce, bojovat za lidská práva a jejich ochranu. Tato myšlenka se po válce objevila např. v článku 1 Charty OSN nebo ve Všeobecné deklaraci lidských práv a svobod a nadále inspirovala státy a mezinárodní subjekty napříč evropským kontinentem. Toto doplňovaly snahy o větší poválečné sjednocení evropských států a snaha o pevnější integraci Evropy. Silným propagátorem myšlenky sjednocené Evropy byl Winston Churchill a jeho myšlenka *Hnutí za evropskou jednotu* (The movement for European Unity) byla jedním z primárních impulsů v rámci evropských snah o sjednocení.<sup>1</sup>

Právě myšlenka poválečného sdružení evropských států do jedné, větší, mezinárodní organizace vedla k založení Rady Evropy dne 5. 5. 1949. Na půdě Rady Evropy došlo také k protnutí dvou výše zmíněných proudů (boj za lidská práva a snaha o integraci), což vedlo k vytvoření a následnému uvedení v platnost Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Úmluvy). Úmluva byla přijata dne 4. listopadu 1950 v Římě a v platnost vstoupila dne 3. 9. 1953, kdy ji ratifikovalo deset dohodnutých smluvních států – Dánsko, Německo, Irsko, Island, Lucembursko, Norsko, Řecko, Sársko (které se od roku 1957 stalo součástí Německa), Švédsko a Velká Británie.<sup>2</sup>

Úmluva se ve své době stala de facto unikátem – prvním právně závazným dokumentem na poli mezinárodní ochrany lidských práv. Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948, na kterou se Úmluva snažila svým způsobem navázat, totiž nebyla

---

<sup>1</sup> KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3, str. 6

<sup>2</sup> Tamtéž, str. 8

právně závazným dokumentem (to je ovšem skutečnost, která jí v žádném případě neubírá na významu). I přes rozdíl v právní závaznosti je však v obou dokumentech jasně patrná stejná snaha o všeobecnou ochranu lidských práv na kontinentu a jejich zabezpečení, či dokonce myšlenka na případné rozšíření katalogu lidských práv do budoucna. Zde je nutno zmínit, že Úmluva se zabývala lidskými právy tzv. první generace – tzn. právy základními lidskými, občanskými a politickými. K rozšíření tohoto katalogu o ochranu práv hospodářských, sociálních a kulturních došlo v rámci Rady Evropy až později.<sup>3</sup> K původnímu textu Úmluvy bylo připojeno také několik protokolů – dodatkových či pozměňovacích, jimž se budu ve své práci věnovat níže.

Přijetí Úmluvy je také jednou z podmínek vstupu nových členských států do Rady Evropy – přistupující stát potom také musí smlouvu co nejdříve ratifikovat. Stejně tak se smluvním státem Úmluvy může stát pouze členský stát Rady Evropy.<sup>4</sup> Tento fakt může korespondovat i s původní myšlenkou Rady Evropy jako platformy snažící se o co nejsilnější sjednocení jejích členských států, přičemž prosazování ochrany lidských práv v Evropě mělo být jedním z primárních nástrojů. Zároveň jsou v Úmluvě obsažena především práva zaměřující se na ochranu jednotlivce – chrání tedy jednotlivce před nepřiměřenými zásahy ze strany státu, přičemž smluvní stát se přijetím Úmluvy zavazuje, že do práv a svobod definovaných Úmluvou nebude zasahovat.<sup>5</sup> Úmluva je tedy specifickou regionální mezinárodní smlouvou i v tom směru, že nezavazuje smluvní státy mezi sebou a neupravuje jejich vzájemná práva a povinnosti, nýbrž zavazuje státy aby „v zájmu dosažení větší jednoty společně zabezpečovaly hodnotový obsah této smlouvy – základní lidská práva“.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 16

<sup>4</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 14

<sup>5</sup> LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 16

<sup>6</sup> BLAHOŽ, Josef. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: ASPI, a. s., 2005. ISBN 80-7357-073-4, str. 220–221

---

Článek 1 Úmluvy také jasně definuje, že „vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v Hlavě 1 této Úmluvy“, z čehož jasně vyplývá, že právní normy z ní vyplývající dopadají nikoli na státy samotné, nýbrž na fyzické a právnické osoby.<sup>7</sup>

Současný dopad Úmluvy na území de facto celé Evropy je nepopíratelně velmi silný. Skutečnost, že jsou smluvní státy napříč kontinentem zavázány jednotně dodržovat rozsáhlý katalog lidských práv, dodává Úmluvě význam nejen mezinárodně právní, ale vnáší do ní i ústavněprávní charakter. Tuto skutečnost podporuje i fakt, že Úmluva má vliv nejen na své smluvní státy, ale současně se stává vzorem a ukazatelem hodnot i pro ostatní evropské státy, které k Úmluvě nejsou smluvně zavázány.<sup>8</sup>

Klíčovým prvkem, který také výrazně posiluje právně hodnotové spojení v oblasti lidských práv v regionu, je existence orgánu garantujícího vymahatelnost dodržování lidských práv, obsažených v Úmluvě. Od roku 1998 je jediným tímto orgánem Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku. Do roku 1998 byly tyto orgány dva, a to právě Evropský soud pro lidská práva (dále jen ESLP) a Komise, avšak na základě přijetí revizního protokolu č. 11 k Úmluvě se jediným orgánem stal právě ESLP, přičemž ten byl od roku 1998 výrazně posílen.<sup>9</sup>

## 2.1 Obsah a struktura Úmluvy

Aktuálně je Úmluva platná ve znění novelizovaném ustanoveními Protokolu č. 11 (z roku 1998) a Protokolu č. 14 (a to od 1. června 2010, kdy Protokol č. 14 vstoupil v platnost), společně s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13. Protokol č. 11 nahrazuje všechna

---

<sup>7</sup> Tamtéž, str. 221

<sup>8</sup> Tamtéž, str. 223

<sup>9</sup> Tamtéž, str. 223–224

ustanovení a novelizace, která byla přijata před jeho připojením, a to ode dne 1. listopadu 1998, kdy vstoupil v platnost.<sup>10</sup> Ke stejnému dni byl zrušen Protokol č. 9 z roku 1994 a Protokol č. 10 pozbyl významu.<sup>11</sup>

Úmluvu v aktuálním znění tvoří tři hlavy společně s Preambulí a článkem 1, které těmto hlavám předcházejí. V Preambuli se pak Úmluva odkazuje na výše zmiňovanou Všeobecnou deklaraci lidských práv OSN z roku 1948, se kterou má společné ideály v oblasti mezinárodní ochrany lidských práv i myšlenku sjednocování evropských států za účelem právě lepší ochrany lidských práv a základních svobod. V článku 1 potom Úmluva definuje svoji působnost (*ratione personae*, *ratione loci* a *ratione materiae*) a stanovuje, že práva a svobody v ní obsažené se vztahují na každého, kdo podléhá jurisdikci některé ze smluvních stran Úmluvy. To je klíčové například v oblasti působnosti *ratione personae*, kdy se práva a svobody určené Úmluvou přiznávají všem osobám spadajícím pod působnost smluvního státu – tedy nejen jeho občanům, ale i cizincům či osobám bez státní příslušnosti.<sup>12</sup> Hlava I potom nese název Práva a svobody, Hlava II Evropský soud pro lidská práva a Hlava III Závěrečná ustanovení.

Hlava I Práva a svobody se ve svých člancích zabývá základními právy a jejich definicí. Hned úvodní článek 2 stanovuje zásadní právo na život a určuje, že právo každého jednotlivce na život je stanoveno a chráněno zákonem, přičemž nikdo nesmí být úmyslně zbaven života.<sup>13</sup> Článek 3 se zabývá zákazem mučení a zakazuje jaké-

---

<sup>10</sup> Úmluva byla v původním znění, před přijetím Protokolu č. 11, novelizována pomocí ustanovení Protokolů č. 3, č. 5 a č. 8 a to v letech 1970, 1971 a 1990. Protokol č. 8 obsahoval i text Protokolu č. 2, který byl nedílnou součástí Úmluvy od roku 1970.

<sup>11</sup> Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 11 a 14

<sup>12</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 15

<sup>13</sup> Článek 2 v sobě ovšem definuje i zákonné výjimky – tento zákon nemusí platit v případě výkonu soudem uloženého trestu následujícího po uznání viny za spáchání trestného činu v případě, že



---

koliv formy nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestu. Článek 4 pak na předchozí navazuje zákazem otroctví a nucených prací, přičemž v sobě zároveň jasně definuje okolnosti a činnosti, které za nucenou nebo povinnou práci považovány být nemohou. Článek 5 stanovuje právo na svobodu a osobní bezpečnost a říká, že nikdo nesmí být zbaven svobody s výjimkou případů obsažených právě v tomto článku (jedná se o primárně o případy zákonných zatčení, uvěznění, držení apod., přičemž všechny tyto výjimky jsou obsaženy v bodech a. – f. odstavce 1 čl. 5). Navazující článek 6 s předchozím úzce souvisí a zahrnuje v sobě právo na spravedlivé soudní řízení. To musí být vedeno především veřejně, v přiměřené lhůtě a projednáváno nezávislým a nestranným soudem. V odstavci 2 článku 6 je pak zdůrazněna presumpce nevinu a odstavec 3 tohoto článku vyjmenovává minimální práva obviněného. Článek 7 deklaruje možnost uložení trestu jen na základě zákona a tedy i zákaz retroaktivity. Článek 8 stanovuje právo na respektování soukromého a rodinného života (každý jednotlivec má právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence), článek 9 potom zaručuje svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Článek 10 navazuje na předchozí svobodou projevu a jasně definuje, že každý jednotlivec má právo svobodně zastávat, přijímat a rozšiřovat názory, myšlenky a informace, a to bez zásahu ze strany státních orgánů a bez ohledu na hranice. V článku 11 je obsaženo právo na svobodu shromažďování a sdružování a to včetně práva zakládat odborové organizace a vstupovat do nich.

Článek 12 se zabývá právem na uzavření manželství a založení rodiny (přičemž v tomto článku Úmluva jasně odkazuje na vnitrostátní zákony daného smluvního

---

zákon pro tento trestný čin takový trest ukládá. Zároveň se ve výjimkách zohledňuje i možnost obrany jednotlivce proti nezákonnému násilnému chování nebo případy zákonného zatčení a zabránění útěku či zákonné zásahy potlačující nepokoje a vzpoury.

státu). Článek 13 obsahuje právo na účinné prostředky nápravy a článek 14 se zabývá zákazem diskriminace.<sup>14</sup> Specifickým článkem je potom článek 15 nazvaný odstoupení od závazků v případě naléhavé situace. Ten se zabývá možnostmi přijetí opatření, která v krajním případě mohou vést až k odstoupení smluvního státu od některých článků Úmluvy.<sup>15</sup> Tato tzv. derogační klauzule jasně definuje, že je toto konání možné pouze v případě války či jiného veřejného ohrožení státní existence.<sup>16</sup>

Článek 15 a články 16 (omezení politické činnosti cizinců) a 17 (zákaz zneužití práva) společně představují tzv. všeobecná omezující ustanovení.<sup>17</sup> Poslední článek Hlavy I, článek 18 se zabývá omezením výkonu práv definovaných v Úmluvě – omezení obsažená v Úmluvě smí být využívána pouze k účelům, které pro ně Úmluva určuje.

Hlava II Úmluvy označená Evropský soud pro lidská práva se zabývá všemi aspekty zřízení, organizace a výkonu činnosti ESLP. V této části se nebudu podrobně věnovat každému článku zvlášť jako v případě předchozí Hlavy, ale pokusím se články shrnout do jednotlivých oblastí struktury ESLP a konkrétně se věnovat jen těm nejvíce podstatným či výrazně specifickým.

Hlava II začíná článkem 19, který se zabývá samotným zřízením ESLP (jako kontrolního orgánu dohlížejícího na plnění závazků vyplývajících z Úmluvy) a v následujíc-

---

<sup>14</sup> Zákaz diskriminace – přiznání práv a svobod obsažených v Úmluvě nemůže a nesmí být založeno na pohlaví, rase, barvě pleti, jazyku, náboženství, smyšlení, původu nebo postavení.

<sup>15</sup> Smluvní stát ovšem nikdy nemůže odstoupit od práv ujednaných v článcích 2, 3, 4 (odstavec 1) a 7.

<sup>16</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 19

<sup>17</sup> Tamtéž, str. 19

cích dvou člancích stanovuje počet soudců ESLP (který je stejný jako počet smluvních států Úmluvy) a podmínky výkonu funkce soudce ESLP a jejich statut.<sup>18</sup> První část Hlavy II se věnuje de facto celkové organizaci ESLP – a to včetně článků zabývajících se volbou soudců, jejich funkčním obdobím a možnostmi jejich odvolání (článek 22 a 23), nebo článků definujících členění ESLP (samosoudci, výbory, senáty, Velký senát v článku 26) a článků stanovujících pravomoci těchto jednotlivých organizačních složek (článek 27 pravomoc samosoudců, článek 27 pravomoc výboru a článek 31 pravomoci Velkého senátu). V článku 32 se ustanovuje pravomoc ESLP jako takového.<sup>19</sup>

Druhá část Hlavy II se potom věnuje ustanovením, která se týkají především řízení před Soudem. Články 33 a 34 se věnují stížnostem k ESLP, článek 35 se potom podrobně věnuje podmínkám jejich přijatelnosti. Na toto navazující články se zabývají průběhem celého procesu, ale např. také možností smírného urovnání (článek 39 stanovuje, že se ESLP může v jakékoliv fázi řízení pokusit dovést strany k možnosti smírného urovnání respektujícího lidská práva). Následující článek se týká veřejného charakteru řízení a přístupnosti rozsudku, článek 41 se potom zabývá otázkou spravedlivého zadostiučinění. Poslední skupina článků Hlavy II se zabývá rozsudky – jejich charakterem, odůvodněními, závazností, výkonem apod. (články 42–46), obsahuje také ale články, které se zabývají poradní pravomocí ESLP a jeho možností vydávat posudky (články 47–49). Článek 50 říká, že veškeré výdaje na chod ESLP poskytuje Rada Evropy a poslední článek Hlavy II, tedy článek 51, zmiňuje výsady a imunity, jimiž soudci ESLP disponují.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Článek 21 – mezi klíčové vlastnosti soudce ESLP podle článku 21 Úmluvy patří velmi silný morální charakter a nestrannost, stejně tak je pro výkon funkce nutné, aby ho zastávala osoba schopná plnit vysoké soudní funkce či je uznávaným právníkem. Soudci pak svoji funkci v ESLP vykonávají jako soukromé osoby.

<sup>19</sup> Článek 32 stanovuje, že pravomoci ESLP se vztahují na všechna ustanovení, provádění a výklad textu Úmluvy a to včetně možných předložených Protokolů, které zmiňují články 33, 34, 46 a 47.

<sup>20</sup> Článek 51 uvádí, že výsady a imunity vztahující se k soudcům ESLP se nacházejí v článku 40 Statutu Rady Evropy a v případných dohodách uzavřených na základě článku 51.

Hlava III (s články 52–59) v sobě obsahuje závěrečná ustanovení Úmluvy a s tím koresponduje i její stejně znějící název. Článek 52 svým zněním zajišťuje de facto kontrolní činnost ze strany generálního tajemníka Rady Evropy. Ten má možnost vyžádat si od smluvních států Úmluvy informace o způsobech implementace ustanovení Úmluvy do jejich vnitrostátního práva a tedy i o jejich účinném provádění. Vysoce klíčový je následující článek 53 – Ochrana uznaných lidských práv. Ten svým zněním zaručuje smluvním státům, že žádné ustanovení Úmluvy nebude omezovat či dokonce rušit jejich standard lidských práv zaručený na vnitrostátní úrovni daného smluvního státu. Stejně tak nebude omezen standard lidských práv zaručený jinou mezinárodní úmluvou, k níž je daný stát vázán jako smluvní strana. Článek Ochrana uznaných lidských práv potom také může být vnímán jako jeden z projevů zásady subsidiarity v Úmluvě, a tedy i v evropské (i mezinárodní) politice ochrany lidských práv.<sup>21</sup> Článek 54 zaručuje, že ustanovení Úmluvy v ničem nebrání pravomocím příslušným Výboru ministrů Statutem Rady Evropy. Článek 55 vylučuje (s výhradou zvláštního ujednání) využití jiných smluv a prohlášení, které jsou platné mezi smluvními státy k tomu, aby tyto smluvní státy pomocí těchto aktů urovnávaly svoje spory jinak, než jak to stanovuje Úmluva. Článek 56 se zabývá územní působností Úmluvy. Článek 57 se věnuje výhradám k Úmluvě, které může stát deklarovat při podpisu či ratifikaci Úmluvy. Tyto výhrady se musí vztahovat k rozporu mezi vnitrostátním aktuálně platným právním předpisem z oblasti ochrany lidských práv a určitým zněním Úmluvy, nemůžou tedy mít všeobecnou povahu.<sup>22</sup> Článek 58 se věnuje podmínkám vypovězení Úmluvy – mimo jiné stanovuje např. možnost vypovědět Úmluvu až pět let od přistoupení smluvního státu k ní (a šest měsíců po písemném obeznámení generálního tajemníka s touto skutečností – tedy výpovědí). Poslední článek Hlavy

---

<sup>21</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 20

<sup>22</sup> Stát, který má výhradu k určité části Úmluvy, jež by měla být v rozporu s vnitrostátním právním předpisem, pak musí ke své výhradě připojit i stručné znění daného zákona.

---

III – článek 59 Podpis a ratifikace definuje možnosti přistoupení potenciálních smluvních států k Úmluvě. V odstavci 1 stanovuje, že k Úmluvě mohou přistoupit pouze státy Rady Evropy, jak již bylo zmíněno výše v této práci. Pro potřeby této práce je ale důležitý především odstavec 2, který jasně říká, že k Úmluvě může přistoupit Evropská unie.

## 2.2 Protokoly

Ke dnešnímu dni bylo k Úmluvě připojeno 14 protokolů, přičemž ne všechny z nich nakonec vstoupily v platnost. První z nich, tzv. Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod byl vytvořen 20. března 1952 (a v platnost vstoupil 18. května 1954) a vznikl jako rozšiřující katalog chráněných práv.<sup>23</sup> Tento Dodatkový protokol je dodnes součástí Úmluvy a obsahuje 6 článků, ve kterých se zabývá např. ochranou majetku, právem na vzdělání nebo právem na svobodné volby.

Dodatkový protokol č. 2 vzniknuvší 6. května 1963 (a který vstoupil v platnost 21. září 1970) rozšiřuje působnost ESLP a přiznává mu pravomoc vydávat poradní posudky o právních otázkách v oblasti rozsahu Úmluvy a jejích protokolů, a to na žádost Výboru ministrů.

Dodatkový protokol č. 3, který vzniknul 6. května 1963 a vstoupil v platnost společně s Protokolem č. 2 (tedy 21. září 1970) je pro dnešní znění Úmluvy již bezpředmětný, a proto jej zmiňuji čistě kvůli historickému kontextu vývoje Úmluvy.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 23

<sup>24</sup> Protokol číslo 3 se zabýval reorganizací Komise, tzn. orgánu, který dnes již neexistuje. Otázkami z oblasti působnosti Komise se zabývaly rovněž dnes již bezpředmětné Protokoly 5 a 8, které budou v textu práce zmíněny čistě z důvodu číselné posloupnosti Protokolů.

Protokol č. 4 z 16. září 1963 vstoupil v platnost 2. května 1968 a je dodnes aktuálním dodatkem Úmluvy. Tento protokol zařadil do katalogu lidských práv garantovaných Úmluvou zákaz uvěznění jednotlivce pro dluh (článek 1 Protokolu 4), záruku práva na svobodný pohyb (článek 2 Protokolu 4) a zákaz vyhošťování jak vlastních občanů ze země (článek 3 Protokolu 2), tak hromadné vyhošťování cizích státních příslušníků (článek 4 Protokolu 4).

Protokol č. 5 (vznik 20. ledna 1966, vstup v platnost 20. prosince 1971) je stejně jako Protokol č. 3 pro dnešní znění Úmluvy bezpředmětný.

Protokol č. 6 se zabývá klíčovou otázkou v rámci dnešního standardu lidských práv v evropském právu a tím je zrušení trestu smrti. Výjimkou dle článku 2 však může být uložení trestu smrti v době války či v době její bezprostřední hrozby.<sup>25</sup> Klíčové je znění článku číslo 3, které říká, že od tohoto Protokolu nelze dle článku 15 Úmluvy odstoupit. Následující článek číslo 4 také jasně definuje, že proti tomuto ustanovení nemůže být podána výhrada ze strany smluvního státu, a to podle článku 57 Úmluvy.

V Protokolu č. 7 je obsažena širší oblast ustanovení, která v sobě zahrnuje procesní záruky v případě vyhoštění cizinců (článek 1 Protokolu 7), právo na odvolání v trestních věcech (nároky na přezkoumání výroku o vině nebo trestu soudem vyšší instance) ukotvené v článku 2, právo na odškodnění v případě justičního omylu v článku 3, záruku, že nikdo nemůže být souzen či trestán dvakrát za stejný čin (článek 4) a konečně v článku 5 zaručuje rovnost mezi manželi v právech a povinnostech občanskoprávní povahy.

---

<sup>25</sup> Ovšem pouze v případech, jež předvídá zákon a dle jeho ustanovení. Konkrétní stát je také povinen sdělit generálnímu tajemníkovi Rady Evropy příslušné znění tohoto zákona.

Protokol č. 8 z 19. března 1985 (v platnosti od 1. ledna 1990) je stejně jako předchozí články 3 a 5 pro dnešní znění Úmluvy bezpředmětný. Protokol č. 9 (vznik 6. listopadu 1990 a platnost od 1. října 1994) a jeho ustanovení se týkaly poměrně převratné možnosti posílení postavení jednotlivce před ESLP. Tento Protokol byl následně zrušen Protokolem č. 11. Protokol č. 10 ze dne 25. března 1992 nikdy nevstoupil v platnost. Upravoval otázku způsobu hlasování na Výboru ministrů v rámci otázek týkajících se nepostoupení případů ESLP a případných porušení Úmluvy v této oblasti, ovšem dříve než stihl být ratifikován všemi smluvními státy, byl stejně jako Protokol č. 9 nahrazen Protokolem č. 11, jež zásadním způsobem změnil kontrolní mechanismus Úmluvy.<sup>26</sup>

Nejzásadnějším protokolem Úmluvy je bezesporu výše zmíněný Protokol č. 11. Ten od základu reformuje kontrolní mechanismus Úmluvy, ruší Komisi a dosavadní nestálý ESLP a nahrazuje je novým stálým ESLP. Končí tedy dosavadní pluralita kontrolních orgánů Úmluvy. Tento krok měl zvýšit efektivitu fungování celého dosavadního systému a dával si za cíl zvýšení rychlosti projednávacího procesu v rámci ESLP. Pravomoc ESLP rozhodovat v případech individuálních stížností jednotlivců zároveň získala obligatorní charakter. Protokol č. 11 byl revizní povahy, a proto byla v jeho případě nutná ratifikace všemi smluvními stranami původní Úmluvy.<sup>27</sup> Protokol byl přijat 11. května 1994 a v platnost vstoupil 1. listopadu 1998.

Protokol č. 12 ze dne 4. listopadu 2000 se zabíral všeobecným zákazem diskriminace. Výrazně tedy posiloval článek 14 Úmluvy, jež se zabýval pouze otázkami zázkazu diskriminace v rovině práv a svobod zaručených Úmluvou. Z hlediska mezinárodní ochrany lidských práv je nutno zmínit, že tento všeobecný zákaz diskriminace

---

<sup>26</sup> KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3, str. 14

<sup>27</sup> LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 23

v univerzální rovině již existoval – nachází se v článku 26 Mezinárodního paktu o občanských právech a politických právech z roku 1966.<sup>28</sup> V účinnost potom Protokol č. 12 vstoupil 1. dubna 2005.

Protokol č. 13 svým zněním navazuje na protokol číslo 6 Úmluvy, který se zabýval otázkou zrušení trestu smrti a rozšiřuje jeho působnost. Trest smrti je dle Protokolu č. 13 zakázán bez výjimky, tzn., že se tento zákaz vztahuje i na trestné činy spáchané v době války či v době její bezprostřední hrozby. Protokol byl sjednán 3. května 2002 a v platnost vstoupil 1. července 2003.

Především kvůli obrovskému nárůstu individuálních stížností byl vypracován nový revizní Protokol č. 14, který měl svými změnami především ulevit již velmi přetížnému ESLP. Jednalo se tedy opět o protokol, jehož cílem byla revize kontrolního mechanismu Úmluvy. Protokol č. 14 v sobě zahrnoval několik významných opatření a změn, mezi nimi např. prodloužení mandátu soudců z původních šesti na devět let (bez možnosti opakovaného zvolení), vytvoření institutu samosoudce a posílení pravomocí tříčlenných výborů, vytvoření nového kritéria přijatelnosti (stížnost bude prohlášena za nepřijatelnou, pokud stěžovatel neutrpěl podstatnou újmu) a konečně zakotvení pravomoci Výboru ministrů obracet se na ESLP v otázkách žádostí o výklad rozsudku nebo posouzení ohledně plnění povinností ze strany smluvního státu (kdy toto plnění povinností vyplývá z rozsudku).<sup>29</sup>

Problémovým bodem se u Protokolu č. 14 stala jeho následná ratifikace. Jako protokol revizní musel být ratifikován všemi smluvními státy Úmluvy, ovšem na konci roku 2006 odmítla jeho přijetí Ruská federace. Z důvodu obrovské přetíženosti ESLP

---

<sup>28</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 25

<sup>29</sup> KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3, str. 15



a nutnosti uvedení některých opatření Protokolu č. 14 v platnost byl vypracován tzv. Protokol č. 14bis, který v sobě obsahoval některá opatření původního Protokolu č. 14. Protokol č. 14bis nebyl revizní povahy, tudíž nevyžadoval ratifikaci všemi smluvními státy Úmluvy a v platnost vstoupil 1. října 2009. Během roku 2010 proběhla ratifikace původního Protokolu č. 14 Ruskou federací, tento tedy 1. června 2010 vstoupil v platnost (tímto krokem zároveň ztratil účinnost Protokol č. 14bis) a od tohoto data platí Úmluva ve znění Protokolu č. 14.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 28

### 3. Evropská unie a její katalog základních práv

Pokud byla Rada Evropy v roce 1949 založena za účelem většího sjednocování Evropy a účinnějšího prosazování myšlenky ochrany lidských práv, tak důvody vzniku struktur předcházejících dnešní Evropské unii (dále jen EU) můžeme vidět spíše ve snaze o větší ekonomickou a hospodářskou, později i politickou spolupráci. Tuto skutečnost můžeme promítnout na příkladu založení Evropského společenství uhlí a oceli v roce 1951, jež vzniklo za účelem kontroly těžkého průmyslu po 2. světové válce (ve snaze zabránit budoucímu možnému válečnému zbrojení).<sup>31</sup> Stejně tak žádná ze základních smluv struktur, které později vytvořily Evropské společenství (ESUO, EHS, EUROATOM), v sobě nemá zakotven katalog lidských (v unijní terminologii základních) práv. Zahrnutí lidskoprávní tematiky do smluv se v kontextu doby pravděpodobně mohlo jevit i jako nevhodné či nechtěné, a to především vzhledem k politické a hospodářské situaci v Evropě. Stejně tak členské státy těchto struktur nedlouho předtím jednotlivě přistoupily k Úmluvě (a zároveň měly i vlastní vnitrostátní lidskoprávní úpravu).<sup>32</sup> Absence společného uceleného lidskoprávního katalogu v rámci Společenství se projevila teprve v šedesátých letech, kdy Soudní dvůr Evropské unie (dále jen SDEU) judikoval v rozhodnutích 26/62 *van Gend en Loos* a 6/64 *Costa v. ENEL* princip přímého účinku a přednost *acquis communautaire* před právem vnitrostátním.<sup>33</sup> Ačkoliv se ani jeden z výše zmíněných rozsudků nedotýkal přímo základních práv, oba dva svým zněním přispívají k vývoji základů judikatury SDEU. Tento postup SDEU však nemohl vyhovovat samotným státům – princip aplikační přednosti zavedený SDEU se některé pokusily pomocí národních ústavních

---

<sup>31</sup>LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 33

<sup>32</sup>GRYGAR, Jiří. *Ochrana základních práv v Evropské unii*. Praha: IFEC, 2001. ISBN 80-86412-13-X, str. 19

<sup>33</sup>LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 33

soudů odmítnout. Důležitým rozhodnutím v této otázce je např. *Solange I.* německého ústavního soudu z roku 1974.<sup>34</sup> Prvním rozsudkem SDEU z oblasti ochrany základních práv je rozsudek 26/69 *Stauder v. město Ulm* z roku 1969 – v tomto rozsudku byla poprvé uznána existence nepsaných základních práv. Pro dnešní rozhodování SDEU ve v této oblasti je základním rozhodnutím rozsudek ve věci 44/79 *Hauer*.<sup>35</sup>

### 3.1 Listina základních práv Evropské unie

Lidskoprávní (či spíše základněprávní) rozměr v rámci Společenství se tedy rozvíjel na judikátech SDEU. Stále ovšem neexistoval žádný jejich ucelený (a psaný) katalog. V 90. letech vypracoval SDEU posudek 2/94, ve kterém se zabýval otázkou možného přistoupení Společenství k Úmluvě. Tento posudek SDEU ze dne 28. března 1996 ovšem jasně deklaroval, že za současné právní úpravy není možné, aby Společenství k Úmluvě přistoupilo. Důvodem byla především obava ze ztráty soudního monopolu SDEU a fakt, že přistoupením k Úmluvě by Společenství (a sním i SDEU) bylo podřízeno jurisdikci ESLP.<sup>36</sup>

Společenství (od 1. listopadu 1993 transformované v EU) začalo na přelomu století vnímat potřebu vytvoření uceleného katalogu základních práv právě na úrovni EU. Tato skutečnost souvisí i s procesem demokratizace a posílením občanského rozměru EU.<sup>37</sup> Vyvrcholením dlouhodobých snah o vytvoření základněprávního dokumentu byl zrod Listiny základních práv Evropské unie (jinak také Charty základních

---

<sup>34</sup> *Solange I.* uvádí, že v případě porušování vnitrostátních základních práv evropským právním předpisem nebude tento předpis německými orgány aplikován.

<sup>35</sup> GRYGAR, Jiří. *Ochrana základních práv v Evropské unii*. Praha: IFEC, 2001. ISBN 80-86412-13-X, str. 21–22

<sup>36</sup> Tamtéž, str. 21

<sup>37</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s. 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 37

práv Evropské unie), která byla slavnostně podepsána na Mezivládní konferenci v Nice v prosinci 2000 a kterou vytvořila skupina označovaná dnes jako Konvent. Jelikož Listina nebyla mezinárodní smlouvou, neměla právně závazný charakter. Její funkce tedy měla spočívat spíše v pomoci při interpretaci primárního práva EU v oblasti základních práv jako obecných zásad komunitárního práva.<sup>38</sup> Právní závaznost získala Listina základních práv EU až v rámci změn uvedených Lisabonskou smlouvou, která vznikla v roce 2007 a v platnost vstoupila 13. prosince 2009 (není bez zajímavosti, že posledním členským státem EU, který Lisabonskou smlouvu ratifikoval, byla Česká republika). Lisabonská smlouva nejenže zásadně upravila unijní pilířovou strukturu, zároveň také přetvořila komunitární právo v unijní a postavila Listinu na úroveň základních smluv EU a včlenila ji do primárního práva – ustanovila tak její právní závaznost (tato informace je zanesena do článku 6 Smlouvy o EU).<sup>39</sup> V odstavci 2 článku 6 Smlouvy o EU se potom jasně říká, že „*Unie přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Přistoupení k této úmluvě se nedotkne pravomocí Unie vymezených Smlouvami.*“<sup>40</sup> Této skutečnosti se budu důkladněji věnovat v dalších kapitolách své práce.

Listina základních práv EU se skládá z Preambule a sedmi kapitol – Důstojnost, Svobody, Rovnost, Solidarita, Práva občanů, Soudnictví a Všeobecná ustanovení. Každý z těchto názvů má souhrnně označovat základní hodnoty obsažené v jednotlivých právech dané kapitoly<sup>41</sup>. Z hlediska tradičního uspořádání jiných mezinárodních dokumentů zabývajících se lidskými právy je tato struktura a uspořádání poměrně silně specifická. V rámci svého obsahu poskytuje Listina občanům EU široké

---

<sup>38</sup> LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1, str. 35

<sup>39</sup> Tamtéž, str. 35-36

<sup>40</sup> Smlouva o Evropské unii

<sup>41</sup> PÍTROVÁ, Lenka. *Listina základních práv Evropské unie*. In: GERLOCH, Aleš, ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva 21. století*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0, str. 430

spektrum práv a svobod a najdeme v ní prakticky všechny nejdůležitější kategorie základních práv (práva osobní, politická, hospodářská, sociální a kulturní).<sup>42</sup> V Preambuli se potom Listina odkazuje na Úmluvu a judikaturu ESLP.<sup>43</sup> Je tedy zřejmé, že Úmluva byla při jejím vytváření silným inspiračním zdrojem.

Listina základních práv EU však není jediným aktuálním formálním pramenem práva lidských práv v rámci EU. Lidskoprávní úpravu v sobě obsahují dokumenty jak primárního, tak sekundárního práva, stejně tak jako akty *sui generis* a judikatura SDEU z oblasti základních práv.<sup>44</sup> V oblasti primárního práva se jedná především o právní normy dotýkající se lidskoprávní oblasti obsažené ve Smlouvě o EU (včetně následných novelizací – Amsterodamské smlouvy, Smlouvy z Nice a Lisabonské smlouvy). Po přijetí Lisabonské smlouvy je součástí primárního práva také Listina základních práv EU. V rámci oblasti sekundárního práva se potom jedná především o směrnice a nařízení ze základněprávní oblasti (volný pohyb osob, právo na usazování, zákaz všech druhů diskriminace apod.). Velmi důležitým pramenem je pak judikatura SDEU, která, jak jsem již zmiňovala, stála u zrodu myšlenky na ucelený psaný unijní katalog základních práv. Mezi akty *sui generis* patří akty politických orgánů a institucí z lidskoprávní oblasti, jakým je např. Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků z roku 1989.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> ŠÍŠKOVÁ, NADĚŽDA. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde Praha a. s., 2001. ISBN 80-7201-278-9, str. 19–20

<sup>43</sup> Listina základních práv Evropské unie

<sup>44</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 42

<sup>45</sup> Tamtéž, str. 43

## 4. Statut Úmluvy v rámci EU a postavení ESLP

Jak jsem již ve své práci zmiňovala výše, myšlenka přistoupení EU k Úmluvě není nijak nová. Vzhledem k tomu, že členské státy Společenství k Úmluvě jednotlivě přistoupily už v průběhu druhé poloviny minulého století, bylo jen otázkou času, kdy se na půdě Společenství otevře i diskuze ohledně přistoupení Společenství jako celku. Poprvé se diskuze na téma reálného přistoupení výrazněji otevřela v roce 1979, kdy Komise navrhla přístup Společenství k Úmluvě. Stejná situace se potom opakovala i v roce 1990.<sup>46</sup> V roce 1994 vydal SDEU na žádost Rady ES posudek o tomto možném přistoupení a jeho právním základu. SDEU se ve svém posudku 2/1994 z 28. března 1996 ovšem jasně vyjádřil proti přistoupení Společenství k Úmluvě a tak se otázka možného přistoupení Společenství k Úmluvě na určitou dobu odložila.<sup>47</sup> Diskuzi ohledně přistoupení EU k Úmluvě znovu otevřel až Konvent, a to při tvorbě Listiny základních práv EU. Ten se vyjádřil ve smyslu, že počítá s přistoupením EU k Úmluvě a tuto variantu zahrnul do svého návrhu Smlouvy o ústavě pro Evropu. Tzv. ústavní smlouva ovšem nebyla napříč členskými státy EU přijata, a proto bylo vyjádření Konventu ohledně přistoupení EU k Úmluvě zařazeno do znění Lisabonské smlouvy (viz kapitola 3. 1.). Ve Smlouvě o EU ve znění Lisabonské smlouvy je však toto rozhodnutí o přistoupení podmíněno aplikací četných omezení a přijetím mnohých podmínek. Protokol č. 8 k článku 6 Smlouvy o EU např. říká, že přistoupení EU k Úmluvě se nesmí dotknout pravomocí EU a jejích institucí a musí zachovat specifické rysy EU a jejího práva.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 141

<sup>47</sup> SDEU ve svém posudku argumentoval například absencí obecné pravomoci Společenství přijímat či uzavírat mezinárodní smlouvy a dohody z lidskoprávní oblasti nebo nutností revize základní Smlouvy. Stejně tak by se po přistoupení stal ESLP nejvyšším evropským lidskoprávním soudem a jeho kompetence a rozhodnutí by byly nadřazeny rozhodování SDEU, což se v očích SDEU a EU celkově nemůže jevit jako ideální řešení.

<sup>48</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 66–67

V současné situaci je statut Úmluvy v rámci EU následující. Úmluvu jako mezinárodněprávní dokument z lidskoprávní oblasti můžeme zařadit do mezinárodněprávního pilíře, o němž se unijní lidskoprávní úprava opírá, respektive se akty z tohoto pilíře de facto řídí při realizaci svých politik. Do tohoto pilíře mj. spadá např. i Evropská sociální charta nebo relevantní case-law ESLP.<sup>49</sup> Nejedná se však o formální pramen práva EU (aby se o formální pramen jednalo, musela by EU k Úmluvě přistoupit jako celek), nýbrž pouze o pramen materiální, také označovaný jako pramen poznání práva (toto označení použil ve spojitosti s Úmluvou ve svých rozsudcích SDEU – např. rozsudek v případě *Rutili* nebo *Hoechst*). Ačkoliv Úmluva není formálním právním pramenem, má výsostné postavení v rámci EU a pro unijní oblast lidskoprávní ochrany má velmi silný význam.<sup>50</sup>

Stejně tak je Úmluva důležitým vodítkem pro mnohá rozhodnutí SDEU a SDEU samotný ve své judikatuře na Úmluvu velmi často odkazuje. Je běžným jevem, že SDEU v posouzení obsahu stejného práva rozhoduje stejně jako ESLP, není to ovšem pravidlem. Důvodem těchto rozdílných posouzení je především nutnost zohledňování cílů EU v rozsudcích SDEU (tyto cíle jsou z primární povahy EU většinou hospodářského charakteru). Naproti tomu ESLP se ve svých rozsudcích pokouší poskytnout co nejširší lidskoprávní ochranu.<sup>51</sup>

Samostatnou otázkou je potom postavení ESLP a SDEU vůči sobě navzájem. Oba soudy totiž z podstaty věci nestojí na stejné úrovni a jeden bude mít de facto vždy vyšší postavení než ten druhý. Existuje tedy riziko, že by se na poli evropských lidskoprávních kontrolních mechanismů mohla objevit jakási procesní bitva mezi

---

<sup>49</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 44

<sup>50</sup> ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7, str. 139-140

<sup>51</sup> Tamtéž, str. 140

oběma soudy. V současné době je soudem s vyšším postavením ESLP, a to i z toho důvodu, že může dohlížet na soulad komunitárního práva s Úmluvou (může de facto kontrolovat jak sekundární, tak primární právo). Stejně tak ESLP ve větší míře rozhoduje ve věcech, kde již předtím rozhodl SDEU. Existuje ovšem i taková možnost, že SDEU bude rozhodovat přímo ve stejné věci, kterou již před ní posuzoval ESLP (projednávaný spor se však musí dotýkat oblasti působnosti práva EU) – zatím ovšem známe pouze jeden takovýto případ, a to ve věci *Kremzow v. Rakousko*.<sup>52</sup>

#### 4.1 Statut Úmluvy a postavení ESLP po přistoupení

V případě, že by EU jako celek přistoupila k Úmluvě, stala by se Úmluva přímo součástí práva EU a jeho formálním (nikoli už jen materiálním – *pramen poznání práva*) pramenem. Zároveň by v případě přistoupení EU k Úmluvě mohlo dojít k rozšíření unijního komunitárního pilíře „*jelikož z hlediska *acquis communautaire* se bude jednat o akty smíšené povahy, na kterých budou participovat jak ES a členské státy, tak i subjekty z vnějšku, jež se ocitají mimo Společenství*“.<sup>53</sup> ESLP by se stal soudem nadřazeným SDEU a jeho role by silně posílila. Stal by se de facto nejvyšším soudem pro lidská práva v Evropě a získal by výsadní pravomoc posuzovat „*porušení lidských práv ze strany orgánů a institucí EU, a to i ve vztahu k rozhodnutím ESD*“.<sup>54</sup> Této problematice se budu podrobněji věnovat v následujících kapitolách své práce.

---

<sup>52</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 65–66

<sup>53</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 44

<sup>54</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 67



## 5. Rozhodovací činnost Soudního dvora ohledně přistoupení k Úmluvě

V této kapitole bych ráda zmínila klíčová rozhodnutí a posudky SDEU náležející k otázce přistoupení EU k Úmluvě. SDEU totiž několikrát samostatně posuzoval možnosti a dopady tohoto přistoupení, a to včetně možných rizik. První z těchto posudků z 90. let 20. století je dodnes jedním z klíčových vodítek při zkoumání a rozboru této problematiky. SDEU v této své posuzovací činnosti (na žádost Rady ministrů) v jistém směru navázal na předchozí aktivity Evropské komise, která přistoupení navrhla již v letech 1979 a 1990 (ačkoliv se, jak budu zmiňovat posléze, názor SDEU a Evropské komise na toto přistoupení rozcházel). Níže se tedy budu věnovat právě tomuto klíčovému posudku č. 2/94 z roku 1996 a posudku č. 2/2013 z roku 2014, tedy dvěma zásadním rozhodnutím SDEU z oblasti problematiky přistoupení.

### 5.1 Posudek SDEU č. 2/94

Jak již bylo řečeno v úvodu kapitoly, posudek č. 2/94 SDEU ze dne 28. března 1996 nazvaný „*O přistoupení Společenství k Úmluvě na ochranu lidských práv a základních svobod*“ je prvním a zároveň klíčovým posudkem SDEU v otázce možného přistoupení EU k Úmluvě. SDEU se přezkoumáním této věci začal zabývat na žádost Rady ministrů ze dne 26. dubna 1994, a to po vydání předchozích kladných stanovisek k přistoupení ze strany Evropské komise z let 1979 a 1990. Posudek SDEU měl předejít možným budoucím komplikacím, které by se mohly týkat slučitelnosti základních smluv EU se zněním Úmluvy, a měl určit, zda je možná dohoda o přistoupení EU k Úmluvě v souladu s těmito smlouvami. SDEU měl ve svém posudku zodpovědět konkrétně následující tři otázky:

1. Zda je žádost Rady ministrů o tento posudek SDEU přijatelná a přípustná.
2. Jaké jsou pravomoci Společenství ohledně možného přistoupení k Úmluvě a jaký je jejich právní základ.
3. Zda je toto přistoupení slučitelné se Smlouvou ES.

SDEU ve svém posudku neměl přezkoumávat otázku způsobilosti Společenství k přistoupení ani otázku jeho vhodnosti či efektivity.<sup>55</sup>

Rada ministrů (dále jen Rada) se ve své žádosti SDEU zároveň pokusila nastínit nejdůležitější oblasti, které by měly být v případě možného přistoupení primárně upraveny. Jednou z těchto oblastí byla právě oblast kontrolních mechanismů. Rada ve svém návrhu počítala s budoucím společným Soudem pro lidská práva a nastínila v něm několik možných variant případného zastoupení soudců ze strany Společenství v strukturách tohoto soudu. Ve svém návrhu zároveň také zdůraznila nutnost budoucích změn Úmluvy a jejích protokolů.<sup>56</sup>

Ve svém posudku ze dne 28. března 1996 se SDEU vyjádřil následovně. Žádost o posudek ze strany Rady (tedy obsah první otázky) označil jako přípustnou a přijatelnou (a to i přes to, že vlády několika členských států včetně např. Velké Británie, Irsko nebo Dánska označily žádost o posudek za předčasnou, či dokonce nepřijatelnou). Odpověď na následující dvě otázky však kladná nebyla. SDEU spatřoval v pravomocích Společenství ohledně přistoupení silné mezery a neshledal, že by tyto pravomoci Společenství (v otázce přistoupení) byly dostatečné. V článku 27 svého posudku deklaroval, že *„je třeba konstatovat, že žádné ustanovení Smlouvy obecně neuděluje orgánům Společenství pravomoc přijímat pravidla v oblasti lidských práv nebo uzavírat mezinárodní úmluvy v této oblasti“*. Možné přistoupení neshledal SDEU slučitelným ani se Smlouvou ES. V článku 36 svého posudku pak už jasně říká, že *„je tedy namístě konstatovat, že za současného stavu práva Společenství nemá Společenství pravomoc přistoupit k Úmluvě“*. Konečné znění posudku SDEU tedy bylo vydáno

---

<sup>55</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 154–155

<sup>56</sup> Tamtéž, str. 156

v tom smyslu, že za současného stavu nemá Společenství pravomoc přistoupit k Úmluvě.<sup>57</sup>

Závěry SDEU tak poměrně jasně naznačily, jakým směrem by se muselo Společenství, a de facto i Rada Evropy a Úmluva ubírat v případě, že by Společenství nadále chtělo k Úmluvě přistoupit. Nutné institucionální a ústavní změny by totiž musely proběhnout nejen v rámci Společenství, ale i na úrovni Úmluvy samotné. Na úrovni Společenství by muselo dojít ke změně zřizovacích smluv, stejně jako by byla nutná jeho následná aktivní participace v oblasti kontrolních mechanismů Úmluvy (v ESLP a Výboru ministrů). Úmluva potom, z povahy věci, v aktuálním znění nepočítá s možností přistoupení mezinárodní organizace, která není (a v současnosti ani nemůže být) jako celek členem Rady Evropy. Toto jsou tedy zásadní body, které pro možnost budoucího přistoupení EU k Úmluvě musí naznat změny.<sup>58</sup> Ačkoliv otázka jejich řešení může být během na dlouhou trať, jedná se de facto o problémy právně technické povahy a nikoli o nepřekonatelné překážky.<sup>59</sup>

## 5.2 Posudek SDEU č. 2/2013

Druhým důležitým posudkem SDEU vztahujícím se k přistoupení EU k Úmluvě je posudek č. 2/2013, který SDEU vydal dne 18. prosince 2014. Tento dlouho očekávaný posudek výrazně zasáhl do probíhajících debat o přistoupení, ke kterému se EU de facto zavázala přijetím Lisabonské smlouvy (jednalo se tedy o závazek vyplývající z primárního práva EU). SDEU se opět touto otázkou začal zabývat na žádost Evrop-

---

<sup>57</sup> Posudek SDEU č. 2/94 ze dne 28. 3. 1996 „Přistoupení Společenství k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“

<sup>58</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 161–162

<sup>59</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 66

ské komise, která se na něj v této věci obrátila dne 4. července 2013. Jedním z hlavních důvodů byla právě nutnost přezkoumání závazku plynoucího z Lisabonské smlouvy a jeho slučitelnosti se zbytkem primárního práva. Vydání tohoto posudku se ukázalo jako klíčové, jelikož mnozí čelní představitelé z řad samotné EU i jednotlivých členských států považovali přistoupení definované v čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU za de facto platné a potvrzené.<sup>60</sup>

SDEU ve svém posudku opět (stejně jako v případě posudku č. 2/94) shledal přezkoumávané přistoupení EU k Úmluvě jako neslučitelné s primárním právem. Ve svém posudku SDEU znovu jasně říká, že „*dohoda o přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod není slučitelná s čl. 6 odst. 2 SEU ani s protokolem (č. 8) k čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod*“.<sup>61</sup> Toto rozhodnutí tedy zároveň způsobilo kuriózní skutečnost, že posudek vydaný SDEU se neshoduje s částí Smlouvy o EU, která v již několikrát zmíněném článku 6 toto přistoupení slibuje. Oproti posudku č. 2/94 SDEU sice naznal, že byl vyřešen problém neexistence právního základu tohoto přistoupení, a to přijetím Lisabonské smlouvy, nadále však (dle jeho názoru) převládají skutečnosti zabraňující slučitelnosti tohoto přistoupení s unijním právem. Jedním z hlavních argumentů ze strany SDEU byla přetrvávající obava z narušení specifických rysů unijního práva v případě přistoupení a strach z nerespektování těchto specifík a autonomie unijního práva ze strany Úmluvy (respektive ESLP). Dalším problémem zůstává i fakt, že EU není suverénním státem (jak to doposud Úmluva pro možnost přistoupení vyžaduje), ale je subjektem *sui generis*. Toto přistoupení by tedy znamenalo, že k Úmluvě (jako k multilaterální

---

<sup>60</sup> VÁLOVÁ, Irena. Evropská unie má problém: Část Lisabonské smlouvy nemusí být platná. In: Česká justice.cz [online]. 13. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/evropska-unie-ma-problem-cast-lisabonske-smlouvy-nemusi-byt-platna/>

<sup>61</sup> Posudek SDEU č. 2/2013 ze dne 18. 12. 2014 „Slučitelnost návrhu dohody o přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“

smlouvě) poprvé přistoupí právě takový subjekt.<sup>62</sup> Přístupování pouze suverénních států k Úmluvě však má své poměrně jasné opodstatnění – provádění a dodržování lidských práv na svém území zaručují právě jednotlivé suverénní státy, nikoli mezinárodní organizace, jakou je právě EU, ale např. i NATO nebo OSN. Žádná z těchto mezinárodních organizací jako celek také nemůže být souzena před ESLP pro porušování lidských práv (souzeny mohou být opět suverénní smluvní státy Úmluvy, jejichž povinností je zaručení a dodržování lidských práv).<sup>63</sup> SDEU také zdůraznil, že EU by se přistoupením stala běžnou smluvní stranou Úmluvy – Úmluva by tedy zavazovala unijní orgány a členské státy EU a stala by se zároveň nedílnou součástí unijního práva. EU by tedy podléhala v oblasti dodržování lidských práv externí kontrole a její orgány by podléhaly kontrolním mechanismům Úmluvy (tzn. především rozhodnutím a rozsudkům ESLP).<sup>64</sup> Zároveň by nastala situace, kdy by v rámci ESLP o stížnostech občanů, organizací či členských států EU proti EU samotné, rozhodovali soudci ze zemí, které nejsou členskými státy EU (každá smluvní strana Úmluvy má dle čl. 22 Úmluvy v ESLP jednoho svého soudce, EU by tak po přistoupení měla také pouze jednoho soudce v ESLP).<sup>65</sup> SDEU se ve svém posudku dále věnoval i problematice institutu spolužalovaného, předběžnému řízení před SDEU nebo oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP).

---

<sup>62</sup> FOREJTOVÁ, Monika. *Přistoupit či nepřistoupit k EÚLP – to je oč tu už neběží*. In: [pravni prostor.cz](http://pravni prostor.cz) [online]. 16. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://www.pravni-prostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pristoupit-ci-nepristoupit-k-evropske-umluve-o-ochrane-lidskych-prav-to-je-oc-tu-uz-nebezi>

<sup>63</sup> VÁLOVÁ, Irena. *Evropská unie má problém: Část Lisabonské smlouvy nemusí být platná*. In: [Česká justice.cz](http://www.ceska-justice.cz) [online]. 13. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/evropska-unie-ma-problem-cast-lisabonske-smlouvy-nemusi-byt-platna/>

<sup>64</sup> Tisková zpráva č. 180/14. Curia.Europa.eu [online]. Lucemburk, 2014 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-12/cp140180cs.pdf>

<sup>65</sup> VÁLOVÁ, Irena. *Evropská unie má problém: Část Lisabonské smlouvy nemusí být platná*. In: [Česká justice.cz](http://www.ceska-justice.cz) [online]. 13. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/evropska-unie-ma-problem-cast-lisabonske-smlouvy-nemusi-byt-platna/>

Na tomto místě bych chtěla ještě zmínit názor některých autorů, kteří se domnívají, že toto rozhodnutí SDEU je dalším krokem k tzv. eurofederalizaci. V otázce přistoupení EU k Úmluvě tak v konečném důsledku totiž nerozhodují státy samotné, ale rozhoduje za ně SDEU, jehož vyjádření je klíčové a de facto konečné. SDEU se svým posudkem snaží dostat do pozice „ústavního“ nebo dokonce „federálního“ soudu EU, který za každou cenu chrání svůj právní systém, ve kterém má právo posledního slova a nechce riskovat potenciální zásahy zvenčí (tedy ze strany ESLP), které vnímá jako možné ohrožení své pozice. Jeví se tedy jako reálné, že SDEU samotný nemá na plánovaném přistoupení žádný zájem a svými posudky se celou věc snaží co nejvíce odsunout beze snahy o konstruktivní řešení situace.<sup>66</sup>

SDEU se tedy v otázce přistoupení EU k Úmluvě vyjádřil opět negativně. Čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU tedy nadále zůstává nenaplněn.<sup>67</sup> Dalším problematickým aspektem a možné budoucnosti tohoto přistupování se věnuji v následující kapitole.

---

<sup>66</sup> VÁLOVÁ, Irena. *Rozhodnutí Soudního dvora EU o Úmluvě je směřováním k eurofederaci*. In: Česká justice.cz [online]. 27. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/rozhodnuti-soudniho-dvora-eu-o-umluve-je-smerovanim-k-eurofederaci/>

<sup>67</sup> Někteří autoři se dokonce domnívají, že může jít de facto o porušování čl. 6 odst. 2. Je však pravdou, že v jeho znění není definována žádná konkrétní lhůta, v rámci které se má přistoupení uskutečnit

## 6. Dopady přistoupení EU k Úmluvě, možná budoucnost

Jak vyplývá ze znění předchozích kapitol této práce, snaha EU přistoupit k Úmluvě je již od konce 70. let minulého století jasně zřetelná, ovšem především problémy právně-technického charakteru toto přistoupení dlouhodobě de facto neumožňují. SDEU se ve svých posudcích k tomuto přistoupení opakovaně vyjádřil negativně a za stávajícího znění primárního práva EU je prakticky vyloučeno, že by se toto přistoupení mohlo uskutečnit. Zároveň se i v rámci samotné EU ozývají hlasy, které zpochybňují nezbytnost přistoupení k Úmluvě, je tedy jasné, že i v případě hypotetického budoucího přistoupení by s sebou tento krok přinesl nejen očekávaná pozitiva, ale i řadu negativ, a to jak v politických, tak v právních aspektech věci. Právní aspekty se zároveň dají posuzovat buď z hlediska komunitárního práva, nebo práva mezinárodního – *acquis communautaire* má v této otázce samozřejmě jinou pozici než *acquis* Rady Evropy.<sup>68</sup> Je také pravdou, že v momentě, kdy se s pomocí Lisabonské smlouvy stala Listina právně závaznou a získala stejné postavení jako zakládající smlouvy EU, je snaha o urychlené a v mnohých aspektech věci nedomyšlené přistoupení EU k Úmluvě uspěchaná a za stávající situace pro EU i nevýhodná.<sup>69</sup> Níže, v první části této kapitoly, se tedy věnuji pravděpodobným dopadům tohoto možného budoucího přistoupení, a to jak těm pozitivním, tak těm negativním (primárně z pohledu EU). Ve druhé části kapitoly se zabývám možným budoucím vývojem této prozatím de facto patové situace.

---

<sup>68</sup> ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii. 2. rozšířené a aktualizované vydání*. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 163

<sup>69</sup> KRÁLOVÁ, Jana. Důsledky přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod pro vztah mezi Soudním dvorem EU a Evropským soudem pro lidská práva. In: GERLOCH, Aleš, ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva 21. století*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0, str. 453

## 6.1 Možné dopady budoucího přistoupení EU k Úmluvě

Ačkoliv je otázka možného přistoupení EU k Úmluvě v současnosti odložena na neurčito, je důležité zmínit, jaké by toto přistoupení mělo pro EU dopady. Nepopiratelným kladem tohoto přistoupení by bylo formalizování postavení Úmluvy v právním řádu EU. Tato skutečnost by zajistila reálnou působnost Úmluvy, přičemž její současný dopad se omezuje na reference a odkazy na ni v rámci rozsudků SDEU a komunitárního práva. Zároveň by byla posílena ochrana práv jednotlivce díky větší transparentnosti a pevněji stanoveným hranicím odpovědnosti EU v oblasti lidských práv. Stejně tak by se posílila důvěra těchto jednotlivců (občanů členských států EU) v jistotu, že jejich práva jsou chráněna v nejvyšší možné míře a na jejich dodržování dohlíží nezávislý soudní orgán (ESLP), který není součástí komunitárního systému a má pravomoc přezkoumávat komunitární právní akty z lidskoprávní oblasti. V oblasti kontrolních mechanismů by byla vyloučena možnost dvojího výkladu termínů a eliminováno riziko odlišné interpretace ze strany SDEU a ESLP. Dalšími klady tohoto přistoupení by mohly být např. zvýšení důvěryhodnosti EU v lidskoprávní oblasti vůči nečlenským státům EU nebo zajištění komplexního a uceleného rozvoje ochrany lidských práv v rámci celé Evropy. Všechna výše zmíněná „pro“ k otázce přistoupení jsou však spíše politického, nikoliv právního charakteru.<sup>70</sup>

Výše zmíněné klady možného přistoupení ovšem doplňují různě závažné výhrady a komplikace, které budoucí přistoupení výrazně ztěžují a za současné situace dokonce vylučují. Jedním z nejpalcivějších problémů pro EU je nepochybně obava z narušení a nerespektování specifik a autonomie a suverenity komunitárního práva. Tímto opakovaně argumentoval ve svých posudcích o přistoupení SDEU, je tedy zřejmé, že právě tato oblast je pro EU jednou z nejdůležitějších. S tímto bodem sou-

---

<sup>70</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 163–164



visí i snaha EU nepodřizovat svůj kontrolní mechanismus SDEU kontrolnímu mechanismus Úmluvy – ESLP, a tedy udržet jeho nezávislé postavení, které není napadnutelné ze stran mimo EU. Jedním z požadavků ze strany EU v oblasti kontrolních mechanismů bylo např. zavedení zvláštního řízení před SDEU, které by SDEU umožňovalo přezkoumání „souladu právního aktu EU se základními právy předtím, než tak učiní ESLP“.<sup>71</sup> Není však pravděpodobné, že by EU mohla být v budoucnu uložena takto specifická výjimka. V současné situaci by tedy přistoupení EU k Úmluvě zároveň znamenalo podřízení SDEU pod ESLP. SDEU by tak měl de facto stejné postavení jako nejvyšší soudy smluvních stran Úmluvy, a tedy by podléhal externí kontrole ze strany ESLP. Ten by měl zároveň pravomoc přezkoumávat akty EU a jeho rozhodnutí by pro EU byla závazná.<sup>72</sup> Tento fakt taktéž negativně ovlivňuje snahy o přistoupení, jelikož podřízení SDEU pod ESLP je pro EU v současnosti nepřípustné. Mezi další problémy z hlediska EU spadá nejasnost vztahu mezi Listinou a Úmluvou v případech nabytí poslední právní závaznosti, která by po přistoupení komplikovala vztahy mezi těmito dvěma smlouvami.

Z pohledu Úmluvy je nejproblematictější bodem přistoupení útvaru *sui generis*, který tedy není státem a nad to ani členem Rady Evropy. Tento problém by se pravděpodobně musel řešit přidáním nového Protokolu o přistoupení k Úmluvě (pravděpodobně pozměňujícího; dodatkový by v této věci nebyl dostačující), v němž by byly zdůrazněny změny textu Úmluvy v této otázce (jednalo by se o poměrně rozsáhlé zásahy do textu Úmluvy, avšak spíše technického a formálního charakteru) a který by musely ratifikovat všechny smluvní státy Úmluvy.<sup>73</sup> Nabízí se zde několik

---

<sup>71</sup> KRÁLOVÁ, Jana. Důsledky přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod pro vztah mezi Soudním dvorem EU a Evropským soudem pro lidská práva. In: GERLOCH, Aleš, ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva 21. století*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0, str. 454

<sup>72</sup> Tamtéž, str. 457

<sup>73</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 67

možností, jak znění Úmluvy v tomto směru upravit, např. aplikací pojmu stát i na útvar *sui generis* jakým je EU, vložení výslovného odkazu na EU jako smluvní stranu pomocí rozšíření dosavadních ustanovení nebo zaměněním jasně určujícího pojmu „stát“ za neutrální pojem „strana“.<sup>74</sup> Dalším negativním dopadem přistoupení by mohl být možný rapidní nárůst nových případů směřujících k ESLP a s tím spojená obrovská přetíženost tohoto soudu a jeho soudců. Stejně tak by hrozilo nebezpečí prodloužení celkové doby řízení (včetně rizika případných průtahů a odkladů) v případech, které se týkají stížností směřujících proti rozhodnutí SDEU. Všechny tyto problematické aspekty s sebou nesou i nutnost rozsáhlých změn ve zřizovacích smlouvách a v textu Úmluvy, ale také ve Statutu SDEU a v Jednácím řádu ESLP.<sup>75</sup>

Opět zde nejde o nepřekonatelné problémy (v rámci každého problematického bodu je již teď vytvořena řada hypotetických scénářů jeho možných řešení), na druhou stranu je však v této oblasti patrná dlouhodobá stagnace. Tyto problematické oblasti musejí být ošetřeny v rámci možných budoucích návrhů dohod o přistoupení.

## **6.2 Možná budoucnost v otázce přistoupení EU k Úmluvě**

Co se týče možné budoucnosti v oblasti přistoupení EU k Úmluvě, nabízí se zde několik potenciálních variant. Jelikož však vývoj situace v oblasti přistupování v současné době stagnuje, není pravděpodobné, že by se v dohledné době v této věci něco zásadního změnilo. Tato stagnace souvisí i s množícími se problémy, které EU musí neodkladně řešit a které jsou pro svoji naléhavost pro EU v současné době větší prioritou. Do této kategorie priorit můžeme určitě zařadit krizi eurozóny (která započala v roce 2009) a s ní spojenou dluhovou krizi v Řecku (ale i jiných státech eurozóny) nebo pravděpodobně nejpálčivější současné problémy EU, kterými jsou tzv.

---

<sup>74</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 166

<sup>75</sup> Tamtéž, str. 165

---

Brexit a tzv. migrační krize. V této kapitole se tedy pokusím nastínit tři z těchto variant budoucího řešení problematiky přistoupení, a to včetně stručného popisu jejich možných dopadů na celou zmiňovanou problematiku.

První možnou variantou, kterou zde chci zmínit, je varianta celkového nepřistoupení EU k Úmluvě. Ačkoliv čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU zakládá povinnost EU k Úmluvě přistoupit, není v něm nikde definováno, do kdy by se tak mělo stát. Stejně tak v sobě Smlouva o EU nedefinuje žádné možné penalizace či tresty, pokud EU svůj závazek z ní vyplývající nesplní. Také SDEU se v této věci opakovaně vyjádřil negativně a jeho posudky jsou pro EU hlavním ukazatelem směru v této oblasti, není tedy pravděpodobné, že by přistoupení bylo možné bez jeho posvěcení (a jak jsem již zmiňovala výše, SDEU za současných podmínek nemá na tomto přistoupení valný zájem). Dá se tedy říci, že EU a její členské státy v rámci Lisabonské smlouvy přijaly závazek, kterému nejsou schopny dostát.<sup>76</sup> Zároveň existence Listiny, která je dnes již včleněna do primárního práva a obsahuje vlastní (a de facto rozsáhlejší) katalog lidských práv, může být dalším argumentem „proti“ tomuto přistoupení. I přesto by přistoupení k Úmluvě (která je z pohledu EU dokumentem méně moderní povahy, který v sobě zahrnuje menší množství kategorií lidských práv) mělo být pro EU přinejmenším symbolickým krokem, jelikož Úmluva v sobě zakládá minimální standardy v lidskoprávní oblasti v Evropě.<sup>77</sup> Pakliže EU k Úmluvě nepřistoupí, minimálně tímto svým jednáním ignoruje závazky vyplývající z primárního práva, neporušuje-li je dokonce. Je také nutné zmínit ten fakt, že svým nepřistoupením k Úmluvě

---

<sup>76</sup> FOREJTOVÁ, Monika. *Přistoupit či nepřistoupit k EÚLP – to je oč tu už neběží*. In: [pravniprostor.cz](http://pravniprostor.cz) [online]. 16. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezi-narodni-a-evropske-pravo/pristoupit-ci-nepristoupit-k-evropske-umluve-o-ochrane-lidskych-prav-to-je-oc-tu-uz-nebezi>

<sup>77</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2, str. 178–179

může EU de facto podporovat vývoj dvojího standardu ochrany lidských práv v celém evropském regionu.<sup>78</sup>

Druhou možnou variantou budoucího vývoje je plánovaná revize primárního práva EU. V rámci této revize by mohl být ze znění budoucí revizní smlouvy vyňat článek slibující přistoupení EU k Úmluvě, nebo by alespoň mohlo být zásadním způsobem upraveno jeho znění. Způsobem, který by dobře reflektoval současnou situaci a dokázal by v případě potřeby efektivně reagovat na případný vývoj. Ovšem i revize primárního práva, o níž se mluvilo již v roce 2014 v souvislosti s posudkem SDEU č. 2/2013<sup>79</sup>, byla v současnosti odsunuta aktuálními problémy EU na druhou kolej. Varianta revize primárního práva se však v každém případě jeví jako vhodnější řešení než pouhé nepřistoupení EU k Úmluvě (i přes jasně stanovený závazek vyplývající ze Smlouvy o EU) a neefektivní vyčkávání. Revizí primárního práva by se EU mohla z tohoto svého závazku de facto vymanit a měla by šanci vytvořit novou, efektivnější strategii v oblasti spolupráce SDEU a ESLP i v oblasti obecného vztahu EU a Úmluvy.

Třetí a poslední možnou variantou, kterou chci v této kapitole nastínit, je možnost zajištění speciálního (výsadního) postavení pro EU v rámci jejího vztahu k Úmluvě. EU by tak měla jiné postavení a podmínky (které by lépe zajišťovaly její zájmy), než ostatní smluvní strany Úmluvy. Tímto krokem by se EU mohla pokusit zamezit možnému ohrožení svého zvláštního právního řádu a jeho specifických aspektů ze strany Úmluvy. Stejně tak by v možném budoucím návrhu přístupové dohody mohla EU apelovat na přiznání větší míry autonomie SDEU. Jedním z pokusů o zajištění specifického postavení pro unijní kontrolní mechanismus je i výše zmiňovaná snaha

---

<sup>78</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 68

<sup>79</sup> FOREJTOVÁ, Monika. *Přistoupení či nepřistoupení k EÚLP – to je oč tu už neběží*. In: *pravni prostor.cz* [online]. 16. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/mezi-narodni-a-evropske-pravo/pristoupeni-ci-nepristoupit-k-evropske-umluve-o-ochrane-lidskych-prav-to-je-oc-tu-uz-nebezi>

---

o zavedení zvláštního řízení přes SDEU (viz kapitola 6.1). EU by tak chtěla pokračovat v posíleném dialogu mezi Štrasburkem (ESLP) a Lucemburkem (SDEU), ovšem bez nutnosti zásadního podřízení svého soudu pod ESLP.<sup>80</sup> Tato varianta se ovšem jeví jako ta nejméně pravděpodobná. Zajištění nadstandardních podmínek pro EU by mohlo pro Radu Evropy a její Úmluvu znamenat zavedení nového, nepřliš bezpečného precedentu. Stejně tak by s touto variantou z podstaty věci nemohly souhlasit ani smluvní státy Úmluvy. Zároveň by bylo velmi obtížné v návrhu přístupové dohody jasně určit a definovat všechny případné výjimky a specifikace, které by byly EU přiznány.

---

<sup>80</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9, str. 68

## 7 Závěr

Cílem mé bakalářské práce bylo popsat současnou situaci na poli možného přistoupení EU k Úmluvě, a to včetně nastínění scénářů možných budoucích řešení, které by mohly napomoci opětovnému vývoji nyní stagnující situace. Snažila jsem se tedy nejenom obsáhnout historii a aktuální stav, ale pokusila jsem se zaměřit i na konkrétní problémy, které přistoupení EU k Úmluvě dlouhodobě zabraňují a zároveň i na dopady tohoto možného budoucího přistoupení.

Budoucí přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod se v současnosti jeví jako běh na dlouhou trať. A to i přes to, že kořeny těchto snah sahají až do druhé poloviny minulého století. Dlouhodobá stagnace souvisí nejen s právně-technickými problémy na straně EU i Úmluvy, ale je poměrně jasně patrná i jakási neochota k tomuto přistoupení ze strany SDEU. V případě, že by se EU chtěla nadále pokoušet k Úmluvě přistoupit, jsou nutné změny nejen ve znění Úmluvy, ale i EU samotná musí v mnoha aspektech změnit svůj přístup k této věci. Strach z narušení specifických rysů komunitárního práva a obava z přílišného dohledu ESLP nad SDEU de facto tomuto přistoupení brání v absolutní míře. Stejně tak tomuto přistoupení brání nutnost vydání kladného posudku ze strany SDEU, který se zatím jeví jako odpůrce tohoto přistoupení, a to právě kvůli budoucímu podřízení se ESLP. V případě, že situace nadále setrvá na mrtvém bodě, hrozí i riziko vývoje dvojího standardu v lidskoprávní oblasti v Evropě, což může způsobit i případné procesní spory mezi ESLP a SDEU. Ačkoliv se v současné době EU musí zabývat palčivými aktuálními otázkami, jakými jsou Brexit nebo migrační krize, neměla by problematika přistoupení EU k Úmluvě zapadnout a vyšumět do ztracena. Mezi možnými řešeními této situace, která jsou nastíněna v poslední kapitole této práce, se jako nejlepší jeví plánovaná revize primárního práva. Nečinnost v této situaci není dlouhodobým řešením – EU by tak vytrvale neplnila své závazky vyplývající z primárního práva. Stejně tak není vhodné, ale ani pravděpodobné, že by EU mohla dostat zvláštní podmínky pro svoje přistoupení a že by si mezi smluvními státy Úmluvy

držela nějaké výsadní postavení. Právě revize primárního práva může situaci alespoň posunout z mrtvého bodu a zprostit EU tohoto závazku. Z dlouhodobého hlediska by však bylo vhodné, aby EU k tak významnému dokumentu, jakým je právě Úmluva, přistoupila, a to nejen kvůli symbolické váze takového kroku, ale právě i kvůli vývoji jednotného směru a jednotné judikatury v lidskoprávní oblasti v Evropě.

## Použité zdroje

### Monografie

1. BLAHOŽ, Josef. *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*. Praha: ASPI, a. s., 2005. ISBN 80-7357-073-4.
2. ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2009. ISBN 978-80-87-87146-21-7.
3. FLEGL, Vladimír. *Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 1998. ISBN 80-7179-204-7.
4. GRYGAR, Jiří. *Ochrana základních práv v Evropské unii*. Praha: IFEC, 2001. ISBN 80-86412-13-X.
5. KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3.
6. KRÁLOVÁ, Jana. *Důsledky přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod pro vztah mezi Soudním dvorem EU a Evropským soudem pro lidská práva*. In: GERLOCH, Aleš, ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva 21. století*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0.
7. LHOTSKÝ, Jan. *Ochrana lidských práv v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. Řada teoretická. ISBN 978-80-210-6066-1.
8. PÍTROVÁ, Lenka. *Listina základních práv Evropské unie*. In: GERLOCH, Aleš, ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva 21. století*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0.
9. ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-710-2.
10. ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde Praha a. s., 2001. ISBN 80-7201-278-9.
11. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 3. doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-318-9.

### Judikatura

12. Posudek SDEU č. 2/94 ze dne 28. 3. 1996 „Přistoupení Společenství k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“
13. Posudek SDEU č. 2/2013 ze dne 18. 12. 2014 „Slučitelnost návrhu dohody o přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“



## Internetové zdroje

14. FOREJTOVÁ, Monika. *Přistoupit či nepřistoupit k EÚLP – to je oč tu už neběží*. In: *pravni prostor.cz* [online]. 16. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pristoupit-ci-nepristoupit-k-evropske-umluve-o-ochrane-lidskych-prav-to-je-oc-tu-uz-nebezi>
15. GROUSSOT, X., LOCK, T., PECH, L. *EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011*. In: *Fondation Robert Schuman*, n. 218 [online]. 7. 11. 2011 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-218-en.pdf>
16. PEERS, Steve. *The CJEU and the EU's accession to the ECHR: a clear and present danger to human rights protection*. In: *eulawanalysis.blogspot.cz* [online]. 18. 12. 2014 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://eulawanalysis.blogspot.cz/search?q=accession+to+convention+on+human+rights>
17. VÁLOVÁ, Irena. *Evropská unie má problém: Část Lisabonské smlouvy nemusí být platná*. In: *Česká justice.cz* [online]. 13. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/evropska-unie-ma-problem-cast-lisabonske-smlouvy-nemusi-byt-platna/>
18. VÁLOVÁ, Irena. *Rozhodnutí Soudního dvora EU o Úmluvě je směřováním k eurofederaci*. In: *Česká justice.cz* [online]. 27. 1. 2015 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/rozhodnuti-soudniho-dvora-eu-o-umluve-je-smerovanim-k-eurofederaci/>
19. Tisková zpráva č. 180/14. *Curia.Europa.eu* [online]. Lucemburk, 2014 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-12/cp140180cs.pdf>

## Právní předpisy

### Právní předpisy EU

20. Smlouva o Evropské unii
21. Listina základních práv Evropské unie

### Mezinárodní smlouvy

22. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolů č. 11 a 14