EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.7.2026
COM(2026) 364 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ („směrnice o rasové rovnosti“), a směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání („směrnice o rovnosti v zaměstnání“)

1. ÚVOD

Směrnice o rasové rovnosti a směrnice o rovnosti v zaměstnání (dále jen „směrnice“) ([1]) jsou základními kameny úsilí EU o vytvoření Unie rovnosti. Směrnice o rasové rovnosti vyžaduje rovné zacházení s osobami v oblastech zaměstnání a odborného vzdělávání, vzdělání, sociální ochrany (včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče) a přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (včetně ubytování) bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ. Směrnice o rovnosti v zaměstnání vyžaduje rovné zacházení s osobami v zaměstnání a odborném vzdělávání bez ohledu na jejich náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci.

Směrnice provádějí základní hodnoty zakotvené v článku 2 Smlouvy o Evropské unii. Od roku 2000 hrají klíčovou roli při zajišťování stavu, kdy se všichni jednotlivci mohou plně účastnit hospodářského, kulturního a společenského života bez diskriminace na základě rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

Významnou úlohu ve vývoji během tohoto období měla judikatura Soudního dvora Evropské unie (SDEU), která vyjasňovala základní pojmy právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace. Soudní dvůr EU zejména prostřednictvím mnoha rozhodnutí o předběžné otázce, která vydal na žádost vnitrostátních soudů, výrazně posílil antidiskriminační ochranu v celé EU. Větší srozumitelnost dosaženou díky rozsudkům SDEU potvrzují minimální problémy, které členské státy uvádí při provádění základních zásad právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace.

Nicméně i více než 25 let po přijetí směrnic **zůstává značnou výzvou zajištění toho, aby jednotlivci měli k dispozici účinné prostředky k tomu, aby mohli využívat práva na zákaz diskriminace a na rovné zacházení**.

Komise je povinna každých pět let poskytnout Evropskému parlamentu a Radě informace o provádění směrnic ([2]). Tato zpráva plní tuto povinnost a zároveň ukazuje dosažený pokrok a přetrvávající problémy při uplatňování a prosazování právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace. Zahrnuje období od roku 2021 do roku 2025 a popisuje vývoj od poslední zprávy, která byla zveřejněna v březnu 2021 ([3]).

Tato zpráva navazuje na akční plány a strategie EU v oblasti rovnosti, zejména na Strategii EU pro boj proti rasismu na období 2026–2030 ([4]) a Strategii pro rovnost LGBTIQ+ osob na období 2026–2030 ([5]). Tyto strategie zdůrazňují, že zajištění účinného uplatňování antidiskriminačních právních předpisů EU je prioritou Komise, a poukazují na význam účinných sankcí proti diskriminaci. Zpráva je klíčovým

([1]) Úř. věst. L 180, 19.7.2000, s. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj; Úř. věst. L 303, 2.12.2000, s. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2000/78/oj.

([2]) Viz čl. 17 odst. 1 směrnice o rasové rovnosti a čl. 19 odst. 1 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([3]) COM(2021) 139 final a SWD(2021) 63 final ze dne 19. března 2021, EUR-Lex – 52021DC0139 – CS – EUR-Lex a EUR-Lex – 52021SC0063 – EN – EUR-Lex.

([4]) COM(2026) 12 final ze dne 20. ledna 2026, EUR-Lex – 52026DC0012 – CS – EUR-Lex.

([5]) COM(2025) 725 final ze dne 8. října 2025, EUR-Lex – 52025DC0725 – CS – EUR-Lex. Viz také další příslušné strategie: COM(2020) 620 final ze dne 7. října 2020, EUR-Lex – 52020DC0620 – CS – EUR-Lex; COM(2021) 101 final ze dne 3. března 2021, EUR-Lex – 52021DC0101 – CS – EUR-Lex, COM(2026) 113 final ze dne 5. března 2026, EUR-Lex – 52026DC0113 – CS – EUR-Lex, COM(2026) 541 final ze dne 6. května 2026, EUR-Lex – 52026DC0541 – EN – EUR-Lex.

opatřením pro splnění závazku strategie pro boj proti rasismu, kterým je zajistit účinné provádění směrnice o rasové rovnosti, což činí zejména tím, že se zaměřuje na prosazování a uplatňování směrnice v případech algoritmické diskriminace. Zpráva se rovněž zabývá uplatňováním směrnic při řešení strukturální diskriminace.

Oběti ohlašují diskriminaci institucím jen zřídka. Podle různých průzkumů ([6]), které provedla Agentura EU pro základní práva (FRA), se míra ohlašování pohybuje od 5 % do 11 %. Toto nedostatečné ohlašování je většinou důsledkem přesvědčení obětí, že ohlášení diskriminace nepovede k žádným opatřením ani změně ([7]).

Nedostatek důvěry ve stávající postupy a systémy pro ohlašování diskriminace má spojitost s vnímaným omezeným pokrokem v boji proti diskriminaci ([8]) od poslední zprávy o směrnicích.

Obecná populace nadále považuje diskriminaci v EU za rozšířenou ([9]). 50 % respondentů Šetření o menšinách a diskriminaci v EU (EU-MIDIS III) z roku 2022 uvedlo, že se v pěti letech předcházejících šetření cítili z jakéhokoli důvodu diskriminováni ([10]). U zkušeností se samotnou rasovou diskriminací ([11]) se počet v letech 2016 až 2023 zvýšil ([12]).

Již poslední zpráva o uplatňování směrnic upozornila na několik klíčových problémů. Patřily mezi ně obavy obětí z odvety, nedostatečná úroveň náhrad újmy, obtížné shromažďování důkazů a nedostatečné povědomí obětí o svých právech a podpůrných službách, které jsou jim k dispozici, např. prostřednictvím orgánů pro rovné zacházení. Poukázala také na nerovnoměrné prosazování rovnosti u obecné veřejnosti a vnitrostátních institucí, které se liší podle jednotlivých členských států.

([6]) Agentura FRA, *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent* (Jak se lidem černé pleti žije v EU – zkušenosti osob afrického původu), *Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims* (Jak se žije muslimům v EU – zkušenosti muslimů), *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism – EU survey of Jewish people* (Zkušenosti a vnímání antisemitismu Židy – Průzkum o Židech v EU) *LGBTIQ Equality at a Crossroads – Progress and challenges* (Rovnost osob LGBTIQ na křižovatce – pokroky a výzvy), *Roma in 10 European Countries – Main results – Roma survey 2021* (Romové v 10 evropských zemích – hlavní výsledky – Průzkum o Romech z roku 2021), *Rights of Roma and Travellers in 13 European Countries – Perspectives from the Roma survey 2024* (Práva Romů a Travellerů ve 13 evropských zemích – pohledy vyplývající z průzkumu zaměřeného na Romy z roku 2024), Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, 2021–2025.

([7]) 38 % respondentů Šetření EU-MIDIS III; 39 % respondentů Průzkumu o Židech; 49 % respondentů Průzkumu o LGBTQI osobách III; 30 % respondentů Průzkumu o Romech z roku 2021.

([8]) Agentura FRA (viz poznámka 6).

([9]) Viz: Evropská komise, „Eurobarometr o diskriminaci v EU z roku 2023“.

([10]) Diskriminace na základě alespoň jednoho z těchto důvodů: barva pleti, etnický nebo přistěhovalecký původ, náboženské vyznání nebo víra, věk, pohlaví/gender, zdravotní postižení, sexuální orientace a genderová identita nebo genderové vyjádření.

([11]) Pro účely šetření byla rasová diskriminace chápána jako diskriminace na základě alespoň jednoho z těchto tří důvodů: barva pleti, etnický nebo přistěhovalecký původ a náboženské vyznání nebo víra.

([12]) Agentura FRA, *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent* (Jak se lidem černé pleti žije v EU – zkušenosti osob afrického původu), *Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims* (Jak se žije muslimům v EU – zkušenosti muslimů), s. 44, *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU* (Zkušenosti a vnímání antisemitismu – Druhý průzkum o diskriminaci a trestných činech z nenávisti vůči Židům v EU), s. 59, *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism – EU survey of Jewish people* (Zkušenosti a vnímání antisemitismu Židy – Průzkum o Židech v EU), s. 77.

V návaznosti na předchozí zprávu tato nová zpráva poskytuje přehled přetrvávajících a nových výzev, dosaženého pokroku a osvědčených postupů přijatých při uplatňování směrnic od roku 2021.

Během sledovaného období EU podnikla konkrétní kroky ke zlepšení uplatňování a prosazování směrnic. Nejdůležitější je, že od poslední zprávy EU přijala směrnice o orgánech pro rovné zacházení ([13]), které mají posílit vnitrostátní orgány odpovědné za prosazování rovnosti a předcházení diskriminaci a boj proti ní mimo jiné tím, že budou lépe podporovat diskriminované jednotlivce a skupiny v přístupu ke spravedlnosti.

Směrnice vyžadují, aby členské státy zavedly účinné, odrazující a přiměřené sankce za diskriminaci. Aby členské státy podpořila, zadala Komise **studii o právních předpisech a uplatňování sankcí za rasovou, etnickou a náboženskou diskriminaci**. Studie odhalila, že právní ochrana a dlouhodobé předcházení diskriminaci jsou oslabeny nízkými a symbolickými sankcemi. Zdůraznila potřebu účinnějších sankcí, které by plně odškodnily oběti a podpořily trvalá řešení, spolu s důraznějším prosazováním práva a budováním kapacit, pokud jde o právníky a občanskou společnost.

S ohledem na nedávný technologický vývoj, včetně **vzestupu automatizovaných systémů a systémů umělé inteligence (AI)**, zpráva rovněž analyzuje uplatňování právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace v členských státech, pokud jde o případy algoritmické diskriminace. Ukazuje, že je třeba budovat kapacity a vytvořit mechanismy pro účinnou spolupráci mezi různými donucovacími orgány.

Tato zpráva vychází z výsledků cílených konzultací ([14]). V odpovědích na přizpůsobené dotazníky obdržela Komise příspěvky od všech členských států a různých zúčastněných stran a institucí, včetně Agentury EU pro základní práva, Evropského institutu pro rovnost žen a mužů (EIGE), jedenácti orgánů pro rovné zacházení, dvou sociálních partnerů, sedmnácti organizací občanské společnosti a Evropské sítě orgánů pro rovné zacházení (Equinet). Statistiky uvedené v této zprávě vycházejí z těchto odpovědí.

Tato zpráva se zaměřuje na účinné uplatňování a prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace a zdůrazňuje význam:

– orgánů pro rovné zacházení,

– účinných, odrazujících a přiměřených sankcí,

– zlepšení přístupu obětí ke spravedlnosti a důkazům,

– posílení postavení a spolupráce zúčastněných stran a

([13]) Úř. věst. L, 2024/1499, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj, Úř. věst. L, 2024/1500, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj.

([14]) V období od května do července 2025 Komise vedla cílené konzultace pomocí online dotazníku, který obsahoval jak přizpůsobené otázky o provádění směrnic, tak otevřené otázky umožňující respondentům vyjádřit jakékoli další obavy. Dotazníky byly rozeslány všem členským státům, orgánům pro rovné zacházení v každém členském státě, evropským sociálním partnerům konzultovaným podle článku 154 Smlouvy o fungování EU a 57 organizacím občanské společnosti. Zúčastněné strany byly vyzvány, aby dotazník sdílely příslušným stranám na místní, regionální a celostátní úrovni.

– judikatury SDEU.

Hlavní závěry zprávy jsou shrnuty v „klíčových poznatcích“ uvedených na začátku každého oddílu. V dalších textových rámečcích jsou uvedeny příklady slibných postupů.

2. PROVÁDĚNÍ KLÍČOVÝCH OPATŘENÍ UVEDENÝCH V PŘEDCHOZÍ ZPRÁVĚ

Předchozí zpráva zdůraznila, že aby bylo možné řešit problémy při uplatňování a prosazování směrnic, je nezbytné posílit viditelnost, úlohu a nezávislé fungování orgánů pro rovné zacházení. To vedlo k přijetí směrnic o orgánech pro rovné zacházení na návrh Komise. Komise rovněž zjistila, že je třeba podrobněji sledovat účinné, přiměřené a odrazující sankce a zároveň poskytovat podporu v této oblasti. Následující kapitola se zabývá prováděním těchto klíčových opatření.

Klíčové poznatky

– Cílem směrnic o orgánech pro rovné zacházení je posílit mandát, nezávislost, zdroje a pravomoci orgánů pro rovné zacházení. To zahrnuje rozšíření jejich mandátu na důvody a oblasti, na něž se vztahuje směrnice o rovnosti v zaměstnání.

– Orgány pro rovné zacházení musí mít nástroje a zdroje k předcházení diskriminaci a reakci na ni, a to včetně strukturální diskriminace.

– Orgány pro rovné zacházení musí mít pravomoc jednat v soudních řízeních na podporu obětí nebo jejich jménem či vlastním jménem za účelem ochrany veřejného zájmu.

– Hlavními překážkami v systémech sankcí jsou nízké sankce a jejich neúčinné uplatňování.

– Systémy sankcí by zlepšila konsolidace právních předpisů a zavedení sankcí zaměřených do budoucna.

2.1. Silnější orgány pro rovné zacházení – nový impuls k prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace

Orgány pro rovné zacházení jsou nezbytné pro prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace. Až do roku 2024 směrnice o rasové rovnosti pouze zmocňovala orgány pro rovné zacházení, aby poskytovaly nezávislou pomoc obětem diskriminace, připravovaly a zveřejňovaly vlastní studie, zprávy a doporučení ([15]).

V pracovním dokumentu útvarů Komise připojeném k poslední zprávě o uplatňování směrnic ([16]) Komise poukázala na různé úrovně cílů a dosažených výsledků v členských státech. Mezi klíčové průřezové problémy patřily nedostatečné zdroje orgánů pro rovné zacházení, pokud jde o financování a zaměstnance, omezené

([15]) Viz např. čl. 13 odst. 2 směrnice o rasové rovnosti.

([16]) SWD(2021) 63 final, 19.3.2021, EUR-Lex – 52021SC0063 – EN – EUR-Lex.

povědomí o existenci orgánů pro rovné zacházení a jejich omezená nezávislost a právní postavení.

Z tohoto důvodu přijala EU směrnice o orgánech pro rovné zacházení, které mají do června 2026 zajistit, aby všechny orgány pro rovné zacházení byly lépe vybaveny pro boj proti diskriminaci, podporu obětí a prosazování rovnosti.

Směrnice o orgánech pro rovné zacházení rozšiřují mandát těchto orgánů tak, aby zahrnoval diskriminaci na základě věku, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení nebo sexuální orientace v oblasti zaměstnání. Předtím byly orgány pro rovné zacházení právem EU pověřeny prosazovat, analyzovat, sledovat a podporovat rovné zacházení se všemi osobami pouze na základě rasy nebo etnického původu a pohlaví.

Směrnice o orgánech pro rovné zacházení dále vyžadují, aby členské státy zajistily nezávislost orgánů pro rovné zacházení a poskytly jim nezbytné lidské, technické a finanční zdroje. Tyto zdroje musí orgánům pro rovné zacházení umožnit, aby plnily všechny své úkoly a účinně vykonávaly všechny své pravomoci ve všech oblastech a u všech důvodů diskriminace.

V neposlední řadě byl podstatně posílen rozsah úkolů a pravomocí orgánů pro rovné zacházení. Jejich mandát již nemůže být omezen na reakci na diskriminaci. Bude také třeba, aby měly pravomoc provádět preventivní opatření, a to i v souvislosti s diskriminací na základě věku, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení nebo sexuální orientace v oblasti zaměstnanosti a odborného vzdělávání.

Za účelem řešení strukturálních aspektů diskriminace a s cílem přispět ke společenské změně ([17]) budou orgány pro rovné zacházení provádět činnosti v oblasti zvyšování povědomí, prevence a podpory ([18]). Tyto činnosti mohou zahrnovat sdílení osvědčených postupů, přijímání pozitivních opatření, informování o strukturálních otázkách, systematické uplatňování zásady rovnosti veřejnými a soukromými subjekty a poskytování příslušné odborné přípravy, informací, poradenství, vedení a podpory těmto subjektům.

Směrnice o orgánech pro rovné zacházení vyžadují, aby členské státy udělily orgánům pro rovné zacházení pravomoc jednat v soudních sporech ([19]). Dříve se pravomoci těchto orgánů v oblasti soudních sporů napříč EU značně lišily. Po zavedení nových norem budou všechny skupiny chráněné právem EU moci žádat orgány pro rovné zacházení o podporu v oblastech, na které se vztahuje směrnice o rasové rovnosti a směrnice o rovnosti v zaměstnání.

Směrnice o orgánech pro rovné zacházení především umožňují členským státům, aby tyto orgány zmocnily k podpoře individuálního i kolektivního úsilí o právní ochranu

([17]) Viz 23. bod odůvodnění směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([18]) Viz článek 5 a čl. 17 písm. c) směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([19]) Viz článek 10 směrnice Rady (EU) 2024/1499. Členské státy musí zejména zajistit, aby orgán pro rovné zacházení měl alespoň jedno z těchto práv, jak jednat v soudním řízení: a) právo zahájit soudní řízení jménem jedné nebo více obětí; b) právo účastnit se soudního řízení na podporu jedné nebo více obětí, nebo c) právo zahájit soudní řízení vlastním jménem za účelem ochrany veřejného zájmu.

([20]). Členské státy mohou určit, že orgány pro rovné zacházení budou jednat na podporu nebo jménem několika obětí, nebo vlastním jménem bojovat proti diskriminaci ve veřejném zájmu. To může být nezbytné například z důvodu četnosti nebo závažnosti případů nebo potřeby právního vyjasnění. Každý z těchto aspektů by mohl znamenat, že diskriminace má strukturální nebo systematickou povahu ([21]).

Orgány pro rovné zacházení budou i nadále plnit svůj hlavní úkol, kterým je poskytovat pomoc obětem rasové nebo etnické diskriminace, včetně odpovědí na všechny stížnosti na diskriminaci ([22]). Tento úkol se nyní rozšíří na oběti diskriminace v zaměstnání na základě věku, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení nebo sexuální orientace. Podle nových směrnic o orgánech pro rovné zacházení musí být tyto orgány navíc oprávněny nabízet alternativní řešení sporů, provádět šetření ohledně porušení zásady rovného zacházení a vydávat nezávazná stanoviska nebo závazná rozhodnutí ([23]). Jejich stanoviska nebo rozhodnutí musí obsahovat vhodné mechanismy nápravy, monitorování a prosazování práva.

Komise přijala prováděcí akt, kterým se stanoví seznam společných ukazatelů týkajících se fungování orgánů pro rovné zacházení ([24]). To usnadní sledování, jak jsou nové normy v členských státech uplatňovány a jaký mají dopad na prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace.

Závěry

Členské státy jsou povinny:

– plně a správně provést směrnice o orgánech pro rovné zacházení ve vnitrostátním právu.

Komise bude:

– pokračovat v poskytování podpory členským státům prostřednictvím zasedání specializovaných expertních skupin a online IT platformy. Bude sledovat, zda členské státy správně provádějí směrnice o orgánech pro rovné zacházení ve svých vnitrostátních právních předpisech, přičemž využije všechny nástroje, které má k dispozici, včetně neformálních dialogů a formálních řízení o nesplnění povinnosti.

2.2. Sankce a prostředky nápravy – potřeba silnějších záruk

Účinné sankce zajišťují, že oběti diskriminace obdrží plnou náhradu za utrpěnou újmu. Součástí souboru nástrojů pro předcházení diskriminaci mohou být také sankce a prostředky nápravy. Směrnice vyžadují, aby členské státy stanovily účinné,

([20]) Kolektivní právní ochrana je právní prostředek, který umožňuje jedné nebo více (fyzickým či právnickým) osobám podat hromadnou žalobu, jež může vést k uplatnění hromadných sankcí.

([21]) Viz 35. bod odůvodnění směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([22]) Viz článek 6 směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([23]) Členské státy se musí rozhodnout, zda orgán pro rovné zacházení zmocní k vydávání nezávazných stanovisek, nebo závazných rozhodnutí.

([24]) Úř. věst. L, 2026/1196, 11.6.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/1196/oj.

přiměřené a odrazující sankce za diskriminaci a zajistily jejich vymáhání. Sankce mohou zahrnovat vyplacení náhrady ([25]).

Poslední zpráva dospěla k závěru, že některé vnitrostátní soudy stanovily relativně nízké částky náhrad za újmu, což oběti odrazuje od podání žaloby nebo žádosti o peněžité odškodnění u soudu.

Od poslední zprávy vydal SDEU další vysvětlení týkající se sankcí. Soudní dvůr EU ve věci Braathens Regional Aviation vysvětlil, že unijní právo brání vnitrostátní právní úpravě, která by umožňovala, že soudy neuznají diskriminaci, pokud žalovaný souhlasí s vyplacením náhrady požadované žalobcem ([26]). Taková pravidla by zejména nesplňovala požadavky na reparační a odrazující sankce, protože by pachatelům umožnila vyhnout se přiznání protiprávního jednání, aby ochránili svou image.

Zjištění studie o sankcích za diskriminaci na základě rasy, etnického původu a náboženského vyznání

Poslední zpráva upozornila na problém, který představuje nedostatečné uplatňování sankcí. Komise se proto rozhodla pomoci členským státům účinně provádět ustanovení o sankcích a zadala vypracování studie o právních předpisech a uplatňování sankcí za rasovou, etnickou a náboženskou diskriminaci ([27]).

Zjištění odhalila, že sankční rámce jsou roztříštěné. Příslušná ustanovení jsou rozptýlena v mnoha různých právních předpisech. Pro oběti je proto obtížné určit svá práva a prostředky, které jsou jim dispozici.

V několika jurisdikcích jsou výše/rozsah sankcí stanovených v právních předpisech nízké a nejsou dostatečně přísné, aby odradily potenciální pachatele. Seznam možných sankcí je často omezený, což ztěžuje jejich přizpůsobení konkrétní podobě a závažnosti protiprávního činu. Uložené sankce jsou navíc často symbolické a blíží se zákonnému minimu, zatímco náklady na soudní řízení jsou vysoké, což může oslabit účinnost systému a demotivovat oběti, aby diskriminaci ohlašovaly. Sankce se navíc mění jen zřídka a v mnoha jurisdikcích jsou zastaralé a nezohledňují ekonomické změny, jako je inflace nebo životní náklady.

A konečně, sankce se obecně zaměřují pouze na minulá pochybení. Slouží k potrestání pachatele nebo odškodnění oběti, aniž by se využil jejich preventivní potenciál. Opatření ([28]) mající preventivní nebo sociálně-preventivní účel, jako jsou

([25]) Viz článek 15 směrnice o rasové rovnosti a článek 17 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([26]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. dubna 2021, Diskrimineringsombudsmannen v. Braathens Regional Aviation AB, C-30/19, ECLI:EU:C:2021:269, bod 49.

([27]) Evropská komise: Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele, Milieu Consulting, Adamis-Császár, K., Vancauwenbergh, S., Gustave, F. et al., *Study on sanctions for discrimination on racial/ethnic/religious grounds – Final report* (Studie o sankcích za diskriminaci na základě rasy / etnického původu / náboženského vyznání – závěrečná zpráva), Úřad pro publikace Evropské unie, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2838/7531428.

([28]) Tato opatření mohou mít podobu soudního příkazu, tj. příkazu zakazujícího určité jednání nebo nařizujícího určité jednání. Základním soudním příkazem by se nařídilo pachateli, aby provedl nebo ukončil konkrétní činnost nebo druh činnosti. Strukturální soudní příkazy se snaží řešit všudypřítomnou organizační a dokonce systémově zakořeněnou diskriminaci, u níž by základní příkaz nevedl k uspokojivému zlepšení (např. změna vnitřních předpisů). Viz též: Halberstam, D., Van den Bogaert, S.,

strukturální soudní příkazy vyžadující např. plány desegregace nebo povinné školení pro pachatele, obvykle chybí ([29]).

Studie rovněž upozornila na nedostatek sankcí v případech diskriminace, která se týká velkých skupin neidentifikovatelných obětí ([30]), včetně případů vyplývajících z používání systémů AI nebo automatizovaných systémů.

Mezi další problémy patří nedostatečné zohlednění určitých charakteristik nebo okolností při rozhodování o sankci nebo její výši. To platí zejména pro prvky, které vnitrostátní právo nemusí zohledňovat, jako jsou případy vícenásobné, algoritmické diskriminace nebo diskriminace z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám (intersekcionální diskriminace).

Kromě toho nedostatečná pravidla pro vymáhání a monitorování často vedou k průtahům nebo nevykonávání sankcí. Pouze několik jurisdikcí stanoví účinná donucovací opatření, jako jsou platby pokut ([31]) nebo podmíněné pokuty ([32]). Podobně ve velké míře chybí monitorovací opatření v podobě následných zpráv od pachatelů, následných slyšení, pohovorů nebo inspekcí.

Členské státy i zúčastněné strany konstatovaly, že povědomí o právech stanovených směrnicemi je nízké (viz kapitola 3.2). Informovanost o dostupných prostředcích nápravy je rovněž omezená či dokonce žádná.

Výzkum nezjistil žádná zvláštní vnitrostátní pravidla pro zvyšování povědomí o sankcích za diskriminaci. Většina osvětových kampaní se zaměřuje obecně na boj proti diskriminaci, aniž by vysvětlovala, co mohou oběti očekávat od soudního systému v případě porušení svých práv. Kromě toho chybí cílená odborná příprava týkající se těchto sankcí pro odborníky, včetně soudců, což může mít vliv na uplatňování účinných, přiměřených a odrazujících sankcí.

Příručka osvědčených postupů pro sankce za diskriminaci, která je součástí studie, poukazuje na řadu slibných postupů, které byly v členských státech zavedeny ([33]).

„A Fresh Look at Judicial Remedies in EU Equality Law and Beyond – The Untapped Possibility of Structural Injunctions (Nový pohled na prostředky soudní ochrany nejen v právu EU v oblasti rovnosti – nevyužité možnosti strukturálních soudních příkazů)“, *Common Market Law Review*, roč. 60, č. 5, 2023, s. 1269, https://doi.org/10.54648/cola2023093.

([29]) Viz poznámka 27.

([30]) Například prohlášení týkající se diskriminační náborové politiky, přestože neprobíhalo žádné otevřené výběrové řízení a neexistoval žádný identifikovatelný stěžovatel, který by tvrdil, že se stal obětí diskriminace. K podobným skutečnostem viz rozsudek Soudního dvora ze dne 10. července 2008, Feryn, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397, nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 25. dubna, Asociaţia Accept, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275.

([31]) Platba, kterou soud obvykle ukládá na žádost oběti, aby pachatele donutil splnit rozsudek ve věci samé.

([32]) Sankce uložená soudem nebo rozhodčím orgánem, která je splatná pouze tehdy, pokud pachatel nesplní určité podmínky. Používá se jako odstrašující prostředek, který má zajistit splnění konkrétního příkazu nebo požadavku.

([33]) Evropská komise: Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele, Milieu Consulting SRL, Adamis-Császár, K., Vancauwenbergh, S., Gustave, F. et al., „How can sanctions effectively prevent and combat discrimination? – Good practice guide on sanctions for discrimination on racial, ethnic and religious grounds“ (Jak mohou sankce účinně předcházet diskriminaci a bojovat proti ní? – Příručka osvědčených

Hodnocení systémů sankcí členskými státy, orgány pro rovné zacházení a občanskou společností

Různé zúčastněné strany vnímaly účinnost systémů sankcí poněkud odlišně. Zatímco dvanáct ze sedmnácti organizací občanské společnosti, které se zúčastnily cílené konzultace před vypracováním zprávy, považovalo sankce za diskriminaci za nepříliš účinné nebo vůbec neúčinné, respondenti z řad orgánů pro rovné zacházení byli v hodnocení sankcí rovnoměrně rozděleni a členské státy byly v převážné většině přesvědčeny o účinnosti (pět členských států) či relativní účinnosti (šestnáct členských států) svých systémů sankcí.

Důvody uváděné u názoru, že systémy sankcí jsou účinné, byly obvykle pouhá existence sankcí, dostupnost mechanismů sledování a vymáhání nebo údajná absence jakýchkoli náznaků, že systém sankcí funguje neuspokojivě. V případech, kdy se vyskytly potíže, však všechny zúčastněné strany jasně označily za hlavní překážku v systémech sankcí to, že se stanovené sankce neuplatňují v praxi.

Dotazované členské státy, orgány pro rovné zacházení a organizace občanské společnosti se shodly na tom, že konsolidace právních předpisů a zavedení sankcí zaměřených do budoucna by systémy sankcí zlepšilo. Organizace občanské společnosti dále vyzvaly členské státy, aby ve svých systémech sankcí uznaly a zohlednily vícenásobnou diskriminaci a diskriminaci z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám. Podle jejich názoru by tyto reformy usnadnily vymáhání sankcí za diskriminaci, zakotvily by přístup zaměřený na oběti a umožnily předcházení diskriminačnímu chování, nikoli pouze trestání.

Pouze Lotyšsko, Portugalsko a Španělsko ve svých odpovědích na konzultaci pokládaly za potřebné přizpůsobit své systémy sankcí rostoucímu využívání algoritmických rozhodovacích nástrojů.

Závěry

Členské státy jsou povinny:

– zajistit účinné uplatňování sankcí v praxi. Výše peněžitých sankcí by měla odrážet dlouhodobou újmu způsobenou diskriminací, poskytovat obětem náhradu újmy a být motivem k zásadním změnám.

Členské státy by měly:

– stanovit účinné sankce za diskriminaci, která se týká velkých skupin neidentifikovatelných obětí, a to i v případech vyplývajících z používání systémů AI nebo automatizovaných systémů.

Komise bude:

– podporovat členské státy pořádáním schůzek, na nichž budou projednávány sankce v rámci expertní skupiny pro provádění práva EU v oblasti rovnosti.

postupů pro sankce za diskriminaci na základě rasy, etnického původu a náboženského vyznání), Úřad pro publikace Evropské unie, 2025, s. 32, https://data.europa.eu/doi/10.2838/0513884.

3. VÝVOJ SPOLEČNÝ OBĚMA SMĚRNICÍM

Od roku 2021 došlo k vývoji právních předpisů, provádění a uplatňování obou směrnic a zároveň byl proveden externí výzkum stávajícího rámce, konkrétních ustanovení a uplatňování směrnic. Níže uvedená témata vycházejí z problémů identifikovaných v předchozí zprávě, z následného vývoje a ze zpětné vazby získané během cílených konzultací.

Klíčové poznatky

- Členské státy poskytují ochranu před obtěžováním, naváděním k diskriminaci a pronásledováním. Tato ochrana se v jednotlivých členských státech značně liší a v praxi je někdy omezená.
- Povědomí o podpůrných službách mezi etnickými skupinami a osobami přistěhovaleckého původu se od poslední zprávy mírně zvýšilo. Většina členských států zavedla nebo nadále zavádí postupy, které usnadňují přístup ke spravedlnosti. Významným problémem však zůstává nízké povědomí o právech.
- Soudy a právníci často nerozumí pravidlům směrnic, která se týkají důkazního břemene.
- Většina členských států zavedla opatření na podporu dialogu se sociálními partnery a občanskou společností. Neplatí to však systematicky ve všech členských státech ani pro všechny důvody diskriminace. Většina organizací občanské společnosti navíc uvádí, že se potýká s přetrvávajícími problémy.
- Téměř všechny členské státy povolují nebo podporují pozitivní činnost a bylo zaznamenáno jen velmi málo problémů při provádění.

3.1. Pojem „diskriminace“

Jak bylo zdůrazněno v předchozí zprávě, v souvislosti s pojmem diskriminace vyvstává řada otázek. Kromě definice „přímé“ a „nepřímé“ diskriminace ([34]) zakazují směrnice také „navádění k diskriminaci“ a „obtěžování“. Existují také další formy diskriminace, jako je diskriminace „z důvodu vztahu s jinou osobou“ a „na základě předpokladu“.

Navádění k diskriminaci

([34]) Viz čl. 2 odst. 2 směrnic. Přímou diskriminací se rozumí situace, kdy se s osobou zachází méně příznivě než s jinou osobou ve srovnatelné situaci z důvodu její rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Nepřímá diskriminace se týká zdánlivě neutrálních ustanovení (nebo zvyklostí), která by osoby určité rasy nebo etnického původu či osoby určitého náboženského vyznání nebo víry, určitého zdravotního postižení, určitého věku nebo určité sexuální orientace znevýhodňovala v porovnání s jinými osobami, ledaže uvedená ustanovení (nebo zvyklosti) jsou objektivně odůvodněna legitimním cílem a ledaže prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.

Ve směrnicích se uvádí, že „jakékoli chování směřující k navádění k diskriminaci osob“ z důvodů uvedených ve směrnicích se považuje za diskriminaci ([35]).

V návaznosti na přijetí směrnic byl do právních systémů všech členských států zaveden pojem „navádění k diskriminaci“. Vzhledem k obecné povaze zákazu je však právní rámec v členských státech různorodý a vnitrostátní judikatura je nedostatečná.

Kromě zákazu výslovného navádění k diskriminaci se 22 členských států domnívá, že jejich vnitrostátní právní předpisy zakazují také implicitní navádění, jako je vyjádření preferencí nebo podpora diskriminace na základě jednoho nebo více chráněných důvodů. V sedmi členských státech musí existovat hierarchický vztah mezi osobou, která navádění provádí, a osobou, jež navádění přijímá, aby byla ochrana proti navádění k diskriminaci uplatněna. Ve dvaceti členských státech může být odpovědná jak osoba, která navádění provádí, tak osoba, jež navádění přijímá ([36]).

V nedávné zprávě o navádění k diskriminaci ([37]) odborníci v letech 2002–2025 identifikovali 23 případů. Z těchto případů se čtrnáct týkalo přístupu ke zboží a službám, včetně ubytování, a sedmnáct bylo předloženo z důvodu rasy nebo etnického původu. Ve dvanácti členských státech neexistovala žádná relevantní judikatura. Autoři zprávy se domnívají, že tento nedostatek judikatury částečně pramení z nedostatečného pochopení, co představuje navádění k diskriminaci. Žalobce spíše podají žalobu pro přímou nebo nepřímou diskriminaci poté, co navádění způsobilo diskriminaci, než aby napadali samotné navádění.

Obtěžování

Směrnice obsahují definici obtěžování. Rovněž však zdůrazňují, že pojem obtěžování může být vymezen v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi členských států ([38]). Právní prostředí v členských státech je stále různorodé a judikatura je nedostatečná.

Členské státy zakazují obtěžování buď podle právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace, nebo trestního práva, anebo podle obou uvedených. Volba legislativních prostředků obvykle závisí na jednom z těchto faktorů: povaha protiprávního činu ([39]), závažnost činu ([40]), nebo úmysl ([41]). Členské státy rovněž

([35]) Viz čl. 2 odst. 4 směrnic.

([36]) Příslušná literatura může uvádět jiné údaje než členské státy. Viz Dewhurst, E., Buendia, R., „Instructions to discriminate under EU and national law“ (Navádění k diskriminaci podle unijních a vnitrostátních právních předpisů), Úřad pro publikace Evropské unie, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2838/6242130.

([37]) Viz poznámka 36, s. 10.

([38]) Viz čl. 2 odst. 3 směrnic.

([39]) „Diskriminační“ obtěžování se zaměřuje na dopad na důstojnost a chování oběti, kdežto trestněprávní obtěžování se soustředí na potrestání pachatele za trestné činy.

([40]) Trestní právo se zabývá nejzávažnějšími formami obtěžování, jako je podněcování k nenávisti, pomluva, pronásledování nebo vyhrožování.

([41]) Trestněprávní obtěžování obvykle vyžaduje úmysl, vytrvalost a újmu. Podle práva v oblasti zákazu diskriminace nejsou tyto prvky nutné.

poskytly dlouhý a různorodý seznam příkladů chování, které může spadat pod definici obtěžování. Jejich rozsah a typ závisí na dané jurisdikci ([42]).

V oblasti zaměstnanosti se ukázaly tři hlavní modely odpovědnosti. Odpovědnost může nést obtěžující, zaměstnavatel, nebo oba. Mnoho členských států nebylo schopno konkrétně uvést formy ochrany proti obtěžování mimo oblast zaměstnání. Pokud byly informace k dispozici, členské státy obvykle podrobněji popsaly regulační rámec pro boj proti obtěžování ve vzdělávacích zařízeních, zdravotnictví a veřejné správě.

V tomto ohledu řada členských států uvedla, že za obtěžování může být odpovědný nejen obtěžující, ale i příslušný orgán nebo instituce, a to z důvodu nedbalosti při plnění své povinnosti předcházet obtěžování ([43]).

Deset členských států upozornilo na obtíže při uplatňování pojmu obtěžování podle vnitrostátního práva. Členské státy především uváděly problémy při získávání důkazů prokazujících obtěžování. Některé z problémů byly navíc přičítány vnitrostátnímu provádění právních předpisů, podle nichž se k tomu, aby chování představovalo obtěžování, vyžaduje opakované chování, úmysl (spíše než účinky), identifikace jednotlivců či skupin v podobných situacích a hierarchický vztah. Nic z toho unijní právo výslovně nevyžaduje.

V několika členských státech se objevila zajímavá judikatura ohledně využití ochrany před obtěžováním k řešení online diskriminace týkající se blíže neurčeného počtu osob a k ochraně skupin jednotlivců před diskriminací.

([42]) Patří sem: nevhodné či urážlivé výrazy; výroba, vystavování nebo šíření vyobrazení, videí nebo psaných slov; fyzický kontakt nebo násilí; šikana; vyloučení; neoprávněná/trvalá kritika nebo kontrola; narušování profesního výkonu nebo šíření pomluv; záměrné přetěžování prací nebo stanovování nesplnitelných termínů; ponižování; verbální či neverbální zastrašování nebo vyhrožování; slovní útoky nebo urážky; nevhodné vtipy; psychický nátlak nebo násilí; nežádoucí úkony nebo požadavky; gesta; stalking; nadávky; nenávistné výroky nebo nenávistné symboly; obtěžování na internetu; graffiti a odmítnutí uznat preferovaná zájmena.

([43]) Malta zdůraznila, že tento rámec vytváří pozitivní povinnost řádné péče zaměstnavatelů, pedagogů a poskytovatelů služeb aktivně předcházet obtěžování – nejen mezi zaměstnanci, ale také mezi zaměstnanci a třetími stranami.

Rámeček 1. Příklady obtěžování v členských státech ([44])

– V Bulharsku došlo k případu, kdy Nejvyšší správní soud klasifikoval urážlivé příspěvky politické strany na sociálních sítích jako obtěžování z důvodu sexuální orientace ([45]). V jiném rozhodnutí tento soud shledal, že stigmatizující online články zaměřené na osoby romského etnika představují obtěžování z důvodu etnického původu ([46]).

– V Belgii (v oblasti zaměstnanosti) ([47]) a Itálii ([48]) soudy uznaly obtěžování v případech, kdy byly na sociálních sítích nebo komunikačních platformách vyjádřeny urážlivé názory, i když byly sdíleny pouze s omezeným počtem osob.

Diskriminace z důvodu vztahu s jinou osobou nebo na základě předpokladu

K diskriminaci na základě vztahu s jinou osobou dochází, je-li oběť diskriminována z důvodu svého vztahu s chráněným jedincem, skupinou nebo charakteristikou. Soudní dvůr EU tuto formu diskriminace ve své judikatuře trvale uznává, naposledy v souvislosti s nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení (viz bod 5.3) ([49]). Navíc devatenáct členských států nyní výslovně zakazuje diskriminaci z důvodu vztahu s jinou osobou ve svých vnitrostátních právních předpisech nebo judikatuře ([50]).

Soudní dvůr EU se dosud výslovně nezabýval otázkou „diskriminace na základě předpokladu“. K ní dochází, je-li osoba diskriminována na základě nesprávného přesvědčení nebo dojmu, že má některou z chráněných charakteristik. Je třeba poznamenat, že Evropský soud pro lidská práva v řadě případů rozhodl, že diskriminace podle Evropské úmluvy o lidských právech zahrnuje i diskriminaci na základě předpokladu ([51]). Navíc se zdá, že devatenáct členských států tuto diskriminaci již zakazuje buď ve vnitrostátních právních předpisech nebo judikatuře ([52]).

V některých členských státech se diskriminace z důvodu vztahu s jinou osobou nebo na základě předpokladu může uplatnit také v případech obtěžování, pronásledování

([44]) Příklady z Bulharska a Itálie nespadají do věcné působnosti směrnice o rasové rovnosti ani směrnice o rovnosti v zaměstnání. Jsou však relevantní pro pojem „obtěžování“, definovaný v těchto směrnicích a provedený ve vnitrostátních právních předpisech.

([45]) Nejvyšší správní soud Bulharska, rozhodnutí č. 9763 ze dne 16. září 2024.

([46]) Nejvyšší správní soud Bulharska, rozhodnutí č. 5014 ze dne 14. května 2025.

([47]) Odvolací soud v Antverpách, rozsudek č. 2023/CO/654 ze dne 27. června 2024.

([48]) Italský Nejvyšší kasační soud, usnesení č. 14836 ze dne 26. května 2023.

([49]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 11. září 2025, Bervidi, C-38/24, ECLI:EU:C:2025:690, body 55 až 56.

([50]) Walsh, J., „Discrimination by association and discrimination by assumption under directives 2000/43 and 2000/78“ (Diskriminace z důvodu vztahu s jinou osobou a diskriminace na základě předpokladu podle směrnic 2000/43 a 2000/78), Úřad pro publikace Evropské unie, 2024, s. 12, https://data.europa.eu/doi/10.2838/4086758.

([51]) Viz např. rozsudek ve věci Timišev v. Rusko, stížnosti č. 55762/00 a 55974/00, ze dne 13. prosince 2005.

([52]) Viz poznámka 50.

nebo odepření přiměřeného uspořádání ([53]). Tyto způsoby chápání málokdy vycházejí z právních předpisů. Namísto toho často mají původ v judikatuře nebo představují výklad dotazovaných orgánů. Ostatní členské státy si většinou nebyly jisty použitelností svých vnitrostátních právních předpisů na tyto případy.

Navzdory rozhodnutí Soudního dvora ve věci CHEZ ([54]), které konstatovalo, že diskriminace z důvodu vztahu s jinou osobou nezávisí na existenci intimního nebo úzkého vztahu mezi domnělou obětí a skupinou, s níž je spojována, jej několik členských států může nadále vyžadovat.

Vícenásobná diskriminace

Obě směrnice ([55]) uznávají, že některé skupiny osob mohou být diskriminovány z více důvodů. Dosud čtrnáct členských států přijalo právní předpisy, které výslovně uznávají vícenásobnou diskriminaci.

Praktické a právní důsledky uznání vícenásobné diskriminace se v rámci těchto čtrnácti členských států značně liší. V některých členských státech má vliv na druh a přísnost sankcí za diskriminaci. V jiných zemích je považována za jednu ze závažnějších forem diskriminace. Ve dvou členských státech může vícenásobná diskriminace znamenat vyšší důkazní práh pro žalované, protože pro každý důvod je nutné samostatně prokázat, že k diskriminaci nedošlo.

Polovina členských států, které výslovně uznávají vícenásobnou diskriminaci, dala najevo, že má s uplatňováním tohoto pojmu značné potíže. V šesti členských státech chybí povědomí o vícenásobné diskriminaci. V pěti členských státech nejsou k dispozici dostatečné statistiky pro všechny relevantní důvody diskriminace. Pět členských států také shledalo, že v případech týkajících se vícenásobné diskriminace je obtížné určit vhodnou srovnávací skupinu v příznivějším postavení. Orgány pro rovné zacházení vyjádřily podobné otázky. Na rozdíl od členských států však téměř všechny orgány pro rovné zacházení uváděly potíže s rozpoznáním případů vícenásobné diskriminace.

Ani v jedné z obou směrnic, kterých se tato zpráva týká, neexistuje právní základ pro uznání diskriminace z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám (intersekcionální diskriminace) ([56]). Ačkoliv SDEU uznal, že diskriminace může být založena na více důvodech, v souvislosti s nimiž je poskytována ochrana podle právních předpisů EU, rovněž rozhodl, že „neexistuje žádná nová kategorie diskriminace plynoucí z kombinace více těchto důvodů, […] kterou by bylo možné konstatovat, pokud by nebyla zjištěna diskriminace na základě uvedených důvodů posuzovaných samostatně“ ([57]).

([53]) Ve věci Bervidi (viz poznámka 49) SDEU rozhodl, že za určitých okolností mohou přiměřeného uspořádání využívat i pracovníci bez zdravotního postižení.

([54]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. července 2015, ČEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisija za zaštita ot diskriminacija, C-83/14, ECLI:EU:C:2015:480, body 49 a 56.

([55]) Viz 14. bod odůvodnění směrnice o rasové rovnosti a 3. bod odůvodnění směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([56]) Diskriminace, k níž dochází na základě několika důvodů nebo charakteristik/identit týkajících se osoby, které působí a vzájemně se ovlivňují současně takovým způsobem, že jsou neoddělitelné.

([57]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 24. listopadu 2016, David L. Parris v. Trinity College Dublin a další, C-443/15, ECLI:EU:C:2016:897, bod 80.

Dotazované organizace občanské společnosti a orgány pro rovné zacházení upozornily na potřebu zakotvit diskriminaci z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám do právního rámce a poskytnout vodítka, jak tyto nároky formulovat, posuzovat a rozhodovat o nich.

Od roku 2021 se EU začala do jisté míry zabývat diskriminací z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám v unijních právních předpisech. Ve směrnici o transparentnosti odměňování ([58]) je diskriminace z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám ([59]) v právu EU definována poprvé. Směrnice o orgánech pro rovné zacházení vyžadují, aby tyto orgány měly pravomoc zohledňovat ve své činnosti diskriminaci z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám a předcházely tak diskriminaci a podporovaly rovné zacházení ([60]). Kromě toho Komise nadále uznává význam diskriminace z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám ve strategiích pro rovnost ([61]).

3.2. Přístup ke spravedlnosti – překonání překážek pro oběti

Členské státy musí zajistit, aby dotčené osoby byly všemi vhodnými prostředky na celém jejich území seznámeny s vnitrostátními právními předpisy provádějícími směrnice ([62]). Zajistit, že lidé budou znát svá práva, je stále velkou výzvou. Situace se však v některých ohledech zlepšuje ([63]).

Polovina členských států (14) uznala, že problémem je nedostatečná informovanost lidí o právech a povinnostech vyplývajících ze směrnic. Podobně téměř všechny organizace občanské společnosti, osm z jedenácti orgánů pro rovné zacházení a síť Equinet vyjádřily názor, že povědomí o právech a povinnostech je nedostatečné.

Přestože panuje relativní shoda, že hlavní příčinou nedostatečného prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace v členských státech je nedostatečná informovanost, zdá se, že členské státy, orgány pro rovné zacházení ani organizace občanské společnosti nemají k dispozici údaje o konkrétní úrovni informovanosti. Navíc pouze jeden orgán pro rovné zacházení měl informace ohledně povědomí obecné veřejnosti o své činnosti.

([58]) Úř. věst. L 132, 17.5.2023, s. 21, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/970/oj.

([59]) Směrnice o transparentnosti odměňování v čl. 3 odst. 2 písm. e) výslovně zakazuje diskriminaci z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám, která je uvedena jako samostatná forma diskriminace. Diskriminací z důvodu příslušnosti ke dvěma či více skupinám se rozumí „diskriminace na základě pohlaví v kombinaci s diskriminací na základě jakýchkoli jiných důvodů, v souvislosti s nimiž je poskytována ochrana podle směrnice 2000/43/ES nebo 2000/78/ES“.

([60]) Viz čl. 5 odst. 2 směrnice Rady (EU) 2024/1499 a čl. 5 odst. 2 směrnice (EU) 2024/1500.

([61]) Viz např. COM(2025) 725 final ze dne 8. října 2025; COM(2026) 12 final ze dne 20. ledna 2026.

([62]) Viz článek 10 směrnice o rasové rovnosti a článek 12 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([63]) Například pouze 39 % respondentů Šetření EU-MIDIS III, které se týkalo etnických nebo přistěhovaleckých skupin, slyšelo alespoň o jednom orgánu pro rovné zacházení v zemi svého bydliště. V době vydání předchozí zprávy vědělo pouze 29 % lidí z této skupiny o nějaké organizaci, která poskytuje podporu nebo poradenství osobám vystaveným diskriminaci. Nicméně agentura FRA konstatuje, že i když je povědomí o konkrétních orgánech pro rovné zacházení vyšší, není zde souvislost s výrazným nárůstem ohlašování diskriminace.

Rámeček 2. Průzkum povědomí o práci orgánu pro rovné zacházení

Na Maltě provedla Komise pro práva osob se zdravotním postižením (CRPD) v roce 2024 reprezentativní telefonický průzkum. Bylo zjištěno, že o komisi CRPD a jejích aktivitách slyšelo 59 % běžných obyvatel.

Během konzultace většina členských států (dvacet) uvedla, že od roku 2021 vedou osvětové kampaně o nediskriminaci. Pouze několik členských států však vedlo kampaně zaměřené na důvody diskriminace, v jejichž souvislosti poskytují ochranu směrnice. Většina ostatních kampaní se zaměřovala na pohlaví. Z několika málo kampaní, které se týkaly důvodů, na něž se vztahují směrnice, se jich ještě méně zabývalo právy a povinnostmi vyplývajícími z právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace. Podobně také kampaně vedené organizacemi občanské společnosti se jen příležitostně zabývaly právně stanovenými právy a povinnostmi, které vyplývají z právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace.

Příklady relevantních kampaní zahrnují kampaně bojující s protiromským smýšlením (ve čtyřech členských státech), diskriminací LGBTIQ+ osob (v pěti členských státech) a rasismem (v pěti členských státech). Některé cílené kampaně se zaměřily také na diskriminaci na základě věku, na přístupnost a bydlení.

Kampaně, které uváděly všechny typy zúčastněných stran, se navíc obvykle zaměřují na širokou veřejnost a jen zřídkakdy se hodnotí jejich dopad, kromě sledování návštěvnosti sociálních médií nebo zaznamenávání počtu stížností. V neposlední řadě organizace občanské společnosti upozornily, že kampaně některých členských států nejsou dlouhodobě udržitelné.

Rámeček 3. Antidiskriminační platforma francouzského orgánu pro rovné zacházení ([64])

V roce 2021 spustil francouzský orgán pro rovné zacházení Défenseur des droits (Ochránce práv) antidiskriminační platformu. Platforma pobízela tvůrce obsahu na sociálních sítích, aby propagovali její antidiskriminační činnosti. Orgán pro rovné zacházení také vedl kampaň nákupu klíčových slov, která návštěvníky přesměrovala na platformu. Do roku 2024 měla 2 109 000 zhlédnutí. Nejčastěji vyhledávaná klíčová slova na internetu byla „obtěžování v práci“, „rasová diskriminace“ a „psychické obtěžování v práci“.

Kromě nedostatečné informovanosti označily orgány pro rovné zacházení a organizace občanské společnosti za hlavní překážky přístupu ke spravedlnosti strach z pronásledování a „nerovnost zbraní“ ([65]). Přístupu ke spravedlnosti podle nich brání také nedostatečné právní poradenství a pomoc, složitost soudních řízení a procesní překážky, včetně absence kolektivní právní ochrany v některých členských státech.

([64]) Défenseur des droits, Plateforme AntiDiscriminations.fr – Agir contre les discriminations.

([65]) Zásada rovnosti zbraní je jedním z aspektů širšího pojetí spravedlivého procesu. Každé straně musí být poskytnuta přiměřená možnost předložit svůj případ za podmínek, které ji neznevýhodňují oproti protistraně. Viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. února 1996, Bulut v. Rakousko, 17358/90, ECLI:CE:ECHR:1996:0222JUD001735890, bod 47.

V předchozí zprávě o uplatňování obou směrnic byla uvedena řada osvědčených postupů, které mají za účelem usnadnit ochranu práv obětí diskriminace ([66]). Celkem 21 členských států některé z těchto postupů zavedlo nebo zavádí, přičemž nejčastěji se jedná o právní pomoc (dvanáct členských států), online ohlašování a lepší přístup k místním službám (osm členských států).

Kromě toho členské státy jen zřídka přijímají opatření, jimiž by řešily procesní překážky účinného přístupu ke spravedlnosti. Například jen dva členské státy zrušily soudní poplatky v případech diskriminace nebo zřídily přístupné orgány pro řešení sporů a pouze jeden členský stát založil fondy, které obětem poskytují zálohu na úhradu právních nákladů. Ačkoli to bylo v minulé zprávě označeno za osvědčený postup, žádný členský stát nesnížil soudní poplatky v případech diskriminace.

Nové směrnice o orgánech pro rovné zacházení pomohou některé ze zjištěných problémů řešit, zejména tím, že orgánům pro rovné zacházení dávají větší pravomoci poskytovat bezplatnou pomoc a služby alternativního řešení sporů a že jim udělí pravomoci k vedení soudních sporů.

Dalším způsobem, jak zlepšit přístup obětí ke spravedlnosti, je spolupráce orgánů pro rovné zacházení a organizací občanské společnosti na strategických soudních sporech.

3.3. Prokázání případu diskriminace

Poslední zpráva upozornila na obtíže při prokazování diskriminace jako na klíčový problém při výkonu práva. Tato zpráva ukazuje, že zúčastněné strany mají stále obavy ohledně prokazování diskriminace v souvislosti s nepřímou diskriminací, obtěžováním, naváděním k diskriminaci, vícenásobnou diskriminací a pronásledováním.

Důkazní břemeno

Na základě směrnic mají žalobci výhodu přenesení důkazního břemene ([67]). Směrnice vyžadují, aby v případě, že žalobce předloží skutečnosti nasvědčující diskriminaci, přešlo důkazní břemeno na žalovaného. Praktická realizace této zásady však naráží na řadu problémů.

Tři čtvrtiny dotázaných orgánů pro rovné zacházení a čtrnáct členských států se při uplatňování přeneseného důkazního břemene setkaly s významnými překážkami. Konkrétně poukazovaly především na obecný nedostatek informovanosti o pravidlech důkazního břemene nebo jejich nepochopení ze strany soudů a právníků.

Navzdory problémům, s nimiž se potýkají, pouze dva členské státy zavedly opatření k řešení obtíží při uplatňování pravidel důkazního břemene. Naopak většina orgánů pro rovné zacházení přijala určitá opatření, včetně návrhů legislativních změn ke snížení míry důkazního břemene ([68]), doporučení veřejným orgánům, školení pro soudce, státní správu a zaměstnavatele a důsledného uplatňování přesunu důkazního

([66]) Viz COM(2024) 419 final ze dne 25. září 2024, EUR-Lex – 52024DC0419 – CS – EUR-Lex, s. 6.

([67]) Viz článek 8 směrnice o rasové rovnosti a článek 10 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([68]) Například orgán pro rovné zacházení v Německu navrhl snížit požadavek na prokázání znevýhodnění, uvedl údaje představující důkazy *prima facie* a doporučil stanovit právo na informace vůči žalovanému.

břemene ve svých nezávazných stanoviscích, materiálech pro shromažďování důkazů a příručkách.

Důkazy

Jak členské státy, tak dotazované orgány pro rovné zacházení upozornily na potíže při získávání důkazů, které mají splnit počáteční důkazní břemeno. Stejně jako v předchozí zprávě se většina z nich nadále potýká s obtížemi při shromažďování a zveřejňování údajů o diskriminaci. Shromažďování důkazů a systémové testování je navíc v digitální oblasti vzácné (viz bod 7.2). V některých členských státech se však používají některé alternativní metody, jako je situační testování ([69]) a fiktivní nákupy ([70]).

Situační testování povoluje k prokázání diskriminace celkem šestnáct členských států. Polovina orgánů pro rovné zacházení uvedla, že k identifikaci diskriminace využívá fiktivní nákupy a situační testování. Podle sítě Equinet se tyto metody při odhalování diskriminace osvědčily, zejména v oblasti zaměstnání a bydlení.

3.4. Pronásledování

Členské státy musí chránit jednotlivce před pronásledováním, jímž se rozumí jakékoli nepříznivé zacházení nebo důsledky na základě stížnosti nebo řízení o diskriminaci ([71]). Soudní dvůr EU vykládá tento pojem široce a rozšiřuje jej na každého, kdo by mohl trpět nepříznivými důsledky za podání stížnosti nebo zahájení řízení ([72]). V praxi je však provádění této ochrany v členských státech stále nerovnoměrné a omezené, jak naznačovala předchozí zpráva.

Všechny členské státy výslovně poskytují ochranu před pronásledováním ze všech důvodů v oblasti zaměstnání. Některé členské státy výslovně neposkytují ochranu před pronásledováním na základě rasy nebo etnického původu v oblasti vzdělávání, sociální ochrany a přístupu ke zboží a službám.

Uváděný osobní rozsah ochrany před pronásledováním se v jednotlivých členských státech liší. Sedmnáct členský států uvedlo, že kromě obětí a stěžovatelů jejich vnitrostátní právní předpisy nebo judikatura chrání svědky a osoby podporující oběť. Dále třináct členských států sdělilo, že tuto ochranu rozšiřují na zákonné a jiné zástupce, čtrnáct členských států uvedlo, že chrání osoby pronásledované na základě

([69]) Situační testování je metoda, dle které jsou dvojice testujících osob (žadatelé o ubytování nebo volné pracovní místo či zákazníci restaurace, nočního klubu atd.) vybrány tak, že se liší pouze na základě jediné charakteristiky, která odráží zkoumaný diskriminační důvod (gender, etnický původ, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání nebo víra či sexuální orientace). Pokud je s jedním z členů dvojice zacházeno odlišně, ukazuje toto rozlišení na diskriminační chování. Viz Rorive, I., „Proving Discrimination Cases – The role of situation testing“ (Prokazování případů diskriminace – role situačního testování), Migration Policy Group, Centre for Equal Rights, 2009, Proving Discrimination Cases – The role of situation testing | Migration Policy Group.

([70]) Fiktivní nákupy jsou technika používaná ke kontrole, zda jednotlivci nebo subjekty přijímají diskriminační požadavky. Pracovníci provádějící šetření se obracejí s diskriminačními žádostmi například na agentury pro dočasnou práci nebo realitní kanceláře. Viz Tests de situation et mystery shopping en cas de discrimination | Unia.

([71]) Článek 9 směrnice o rasové rovnosti a článek 11 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([72]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 20. června 2019, Hakelbracht a další, C-404/18, ECLI:EU:C:2019:523, body 26–30.

předpokladu nebo z důvodu vztahu s jinou osobou, a deset členských států sdělilo, že poskytují ochranu osobám, s nimiž se zachází méně příznivě, protože odmítají diskriminovat.

Pouze sedm členských států uvedlo omezení či obtíže při zajišťování účinné ochrany před pronásledováním v praxi. Mezi tato omezení nebo obtíže patřily formální postupy ohlašování, vysoký důkazní práh a omezený osobní rozsah ochrany. V členských státech téměř neexistují osvědčené postupy nebo judikatura týkající se ochrany před pronásledováním.

3.5. Spolupráce při uplatňování směrnic

Směrnice stanoví, že jejich prosazování bude doprovázeno dialogem s partnery zastupujícími kolektivní zájmy skupin ohrožených diskriminací. Vyžadují tedy, aby členské státy přijaly vhodná opatření na podporu sociálního dialogu mezi sociálními partnery, aby bylo podporováno rovné zacházení ([73]) a dialog s nevládními organizacemi ([74]).

Většina členských států uvedla, že zavedla opatření na podporu sociálního dialogu s cílem podpořit rovné zacházení. Nejrozšířenějším způsobem jsou tripartitní orgány ([75]), které existují nejméně v deseti členských státech.

Podobně několik členských států ustanovilo řídicí fóra pro nediskriminaci, práva Romů, osob se zdravotním postižením nebo starších osob. Jsou do nich zapojeny vládní orgány, občanská společnost a další klíčové zúčastněné strany. Toto se však neděje systematicky ve všech členských státech nebo ohledně všech důvodů diskriminace.

Podle organizací občanské společnosti je zapojení do praktického dialogu o boji proti diskriminaci stále náročné. Téměř tři čtvrtiny respondentů z řad občanské společnosti (12 ze 17) uvedly, že mají potíže. V klíčových otázkách nedošlo od poslední zprávy ([76]) k významným změnám.

Členské státy zapojují občanskou společnost méně často ve fázi provádění politik než ve fázi přípravy. Toto zjištění vycházející z odpovědí členských států zaznívalo i od dotazovaných organizací občanské společnosti. Například dvě třetiny členských států zapojily občanskou společnost do legislativních nebo politických konzultací. O něco méně než polovina členských států však spolupracovala s organizacemi občanské společnosti na provádění antidiskriminačních opatření a ještě menší počet je zapojoval do informování o otázkách spojených s diskriminací a jejich sledování (deset a osm členských států).

([73]) Viz článek 11 směrnice o rasové rovnosti a článek 13 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([74]) Viz článek 12 směrnice o rasové rovnosti a článek 14 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([75]) Tripartitní dialog zahrnuje diskuse mezi veřejnými orgány a sociálními partnery o otázkách společného zájmu.

([76]) Viz zprávu COM(2021) 139 final ze dne 19. března 2021, EUR-Lex – 52021DC0139 – CS – EUR-Lex, s. 12.

3.6. Začleňování hlediska rovnosti žen a mužů

Směrnice vyžadují ([77]), aby Komise v souladu se zásadou systematického přihlížení k otázce rovných příležitostí pro muže a ženy podávala zprávy o dopadu opatření na ženy a muže.

Zdá se, že členské státy provedly omezené posouzení konkrétního dopadu směrnic na muže a ženy. Některé členské státy sice uvedly, že provádění má zvláštní účinky na určité skupiny mužů a žen, ale tato tvrzení obecně nebyla vysvětlena ani podložena údaji. Jeden členský stát zaznamenal nárůst počtu žalob týkajících se kombinace diskriminace na základě pohlaví a věku.

Obecně platí, že politiky členských států týkající se chráněných důvodů, na něž se vztahují směrnice, zřídkakdy konkrétně rozlišují mezi potřebami mužů a žen. Některé členské státy zmínily, že ve svých politických dokumentech přijaly meziodvětvový přístup, zatímco jiné identifikovaly konkrétní problémy, kterým čelí určité skupiny žen. Byly uvedeny jednotlivé příklady cílených opatření pro romské ženy a ženy se zdravotním postižením.

Respondenti z organizací občanské společnosti mezitím aktivně začleňují hledisko žen a mužů do svých činností a konkrétně se zaměřují na ženy ze znevýhodněných skupin a komunit.

Jak institut EIGE, tak organizace občanské společnosti upozornily, že provádění začleňování hlediska rovnosti žen a mužů se v jednotlivých členských státech značně liší a často se dostatečně nevěnuje konkrétním problémům. Institut EIGE konstatoval, že některé země zavedly komplexní rámce a vyčlenily konkrétně určené prostředky, kdežto jiné zaostávají ([78]).

3.7. Pozitivní činnost

Aby zajistily plnou rovnost v praxi, mohou členské státy přijmout nebo zachovat zvláštní opatření zaměřená na předcházení diskriminaci nebo vyrovnání nevýhod, které souvisejí s chráněnými charakteristikami ([79]). Soudní dvůr EU poskytl vodítka k výkladu pozitivní činnosti ([80]). Pozitivní činnost musí být přiměřená a v zásadě by neměla vést k automatickému nebo bezpodmínečnému upřednostňování nedostatečně zastoupených skupin. Orgány, které přijímají pozitivní opatření, by je měly sledovat

([77]) Viz čl. 17 odst. 2 směrnice o rasové rovnosti a čl. 19 odst. 2 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([78]) Například výsledky ukazatele pro začleňování hlediska rovnosti žen a mužů institutu EIGE se pohybovaly od 71 % ve Španělsku po nulu v Maďarsku, přičemž 21 členských států dosáhlo méně než 50 %. To naznačuje, že mnoho zemí by pro účinné začleňování otázek rovnosti žen a mužů do politických procesů mohlo udělat více. Viz: Institut EIGE, *Institutional mechanisms that deliver on gender equality and gender mainstreaming* (Institucionální mechanismy naplňující požadavek rovnosti žen a mužů a začleňování hlediska rovnosti žen a mužů), Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, s. 14.

([79]) Viz článek 5 směrnice o rasové rovnosti a článek 7 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([80]) Viz mimo jiné zejména rozsudky ve věcech C-450/93, Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen; C-409/95, Hellmut Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen; C-158/97, Georg Badeck a další; C-407/98, Katarina Abrahamsson a Leif Anderson v. Elisabet Fogelqvist; C-476/99, H. Lommers v. Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij; C-559/07, Komise v. Řecko.

a vyhodnocovat a zveřejňovat o nich informace, aby se zajistilo, že jsou i nadále nezbytná a účinná ([81]).

Téměř všechny členské státy umožňují nebo podporují pozitivní činnost, přičemž nejčastějšími opatřeními jsou systémy kvót a kampaně pro zvýšení povědomí a na podporu rozmanitosti (sedmnáct členských států). Celkem čtrnáct členských států nabízí programy odborné přípravy a mentoringu pro nedostatečně zastoupené skupiny, třináct členských států přijalo zvláštní opatření, jako je zlepšení přístupu ke vzdělání nebo odborné přípravě, a třináct členských států provádí cílené iniciativy v oblasti náboru a přijímání zaměstnanců ([82]).

Pokud se používají, systémy kvót se většinou uplatňují v oblasti zaměstnanosti a odborného vzdělávání (dvanáct členských států). Konkrétně má několik členských států zvláštní kvóty pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Ve čtyřech členských státech se vztahují i na vzdělávání (např. přijímání na vysoké školy a stipendia). Zdá se, že kvóty se téměř výhradně zaměřují na rovnost žen a mužů nebo na osoby se zdravotním postižením.

Méně než polovina členských států uvedla, že má s prováděním pozitivní činnosti potíže. Třetina z nich poukazovala na nedostatečné prosazování a chybějící vnitrostátní právní a politické pokyny. V případech, kdy se vyskytly potíže, členské státy nejčastěji uváděly nedostatečné zdroje a financování a omezené porozumění mezi klíčovými zúčastněnými stranami. Pět členských států upozornilo na negativní vnímání veřejnosti a přílišné spoléhání na dobrovolné iniciativy.

Občanská společnost a orgány pro rovné zacházení mezitím pracovaly na zvýšení povědomí o pozitivní činnosti mezi klíčovými zúčastněnými stranami. Zavedly také vlastní pozitivní opatření, a to jak interní, tak externí.

Rámeček 4. Platforma „Angajez 45+“ („Přijímám 45+“) v Rumunsku ([83])

Platforma „Angajez 45+“ („Přijímám 45+“) v Rumunsku mobilizuje zaměstnavatele a uchazeče o zaměstnání, aby se postavili proti praktikám zaměstnávání znevýhodňujícím osoby dle věku. Tato iniciativa vedená občanskou společností podporuje zaměstnávání osob starších 45 let tím, že povzbuzuje inkluzivní nábor zaměstnanců a ukazuje hodnotu zkušeností na pracovišti.

([81]) Viz také Giteva, D., „Positive action on the grounds of racial or ethnic origin within the EU with a focus on Bulgaria, Greece and Hungary (Pozitivní činnost týkající se důvodů rasy a etnického původu v rámci EU se zaměřením na Bulharsko, Řecko a Maďarsko)“ in: *European equality law review 2024* (Přehled právní úpravy v oblasti rovnosti pro rok 2024), Úřad pro publikace Evropské unie, 2024, s. 26.

([82]) Některé země nabízejí další opatření, jako jsou finanční pobídky pro podniky podporující rozmanitost a začleňování (devět členských států) a programy na podporu rozvoje podnikání znevýhodněných skupin (šest členských států).

([83]) Angajez 45+ | D&I România | Discriminarea de vârstă.

Závěry

Členské státy a jejich orgány pro rovnost jsou povinny:

– zvyšovat povědomí o právech a povinnostech stanovených ve směrnicích. Měly by se zaměřit zejména na chráněné skupiny a využívat odborných znalostí a dosahu občanské společnosti a sociálních partnerů,

– umožnit obětem diskriminace a jejich zástupcům snadný přístup k příslušným důkazům, včetně statistických údajů, potřebným k prokázání diskriminace a přenést důkazní břemeno na žalované.

Členské státy a jejich orgány pro rovné zacházení by měly:

– poskytnout soudcům, právníkům a žalobcům další pokyny a podporu, které jim pomohou účinně provádět pravidla přenosu důkazního břemene v případech diskriminace.

Komise bude:

– podporovat členské státy při zlepšování shromažďování a využívání údajů o rovnosti. Bude pracovat na doporučení ohledně údajů o rovnosti v souladu s vnitrostátními právními rámci,

– podporovat další výzkum, který usnadní uplatňování ustanovení směrnic o obtěžování a pronásledování a umožní obětem plně využívat ochrany, kterou směrnice nabízejí.

4. ASPEKTY SPECIFICKÉ PRO SMĚRNICI O RASOVÉ ROVNOSTI

V předchozí zprávě Komise poskytla rozsáhlý přehled o oblasti působnosti směrnice a o tom, jak je na základě dostupné judikatury SDEU třeba chápat pojem „rasa nebo etnický původ“. V následujících bodech jsou tyto informace aktualizovány o relevantní vývoj od roku 2021.

Klíčové poznatky

– Směrnice o rasové rovnosti se může vztahovat na přístup k sociálnímu bydlení a jeho poskytování.

– Při určování, zda došlo k diskriminaci na základě „etnického původu“, lze vedle jiných faktorů zohlednit i státní příslušnost nebo zemi narození.

– Směrnice o rasové rovnosti zakazuje jak diskriminaci jedné etnické skupiny, tak vícera etnických skupin.

4.1. Věcná působnost

Bydlení

Jednou z oblastí, na kterou se vztahuje směrnice o rasové rovnosti, je přístup ke zboží a službám, které jsou k dispozici veřejnosti, včetně ubytování, a jejich dodávky ([84]). Soudní dvůr EU nedávno poskytl důležitá objasnění v otázce, zda poskytování sociálního bydlení spadá do této oblasti působnosti v souvislosti s údajnou diskriminací na základě etnického původu v systému veřejného rodinného bydlení členského státu ([85]).

Při posuzování, zda věc spadá do oblasti působnosti směrnice o rasové rovnosti, Soudní dvůr nejprve připomněl, že poskytování bytů výměnou za nájemné v rámci takového režimu, o jaký jde v dané věci, musí být považováno za poskytování „služeb“ ve smyslu článku 57 Smlouvy o fungování EU a potažmo ve smyslu čl. 4 bodu 1 směrnice 2006/123/ES ([86]), jelikož se jedná o služby poskytované za úplatu ([87]).

Soudní dvůr EU dále zdůraznil, že aby byla činnost považována za „službu“, musí mít hospodářskou povahu. V tomto ohledu je irelevantní, že veřejní pronajímatelé, kteří systém spravují, jsou neziskové organizace a že výše nájemného placeného nájemci je nižší než tržní. Aby šlo o „hospodářskou“ činnost, stačí, že není poskytována zdarma ([88]).

Soudní dvůr EU dosud neposkytl vodítka k opakující se otázce, zda by vystěhování z nezákonně postaveného či nezákonně obsazeného bydlení mohlo spadat do oblasti působnosti směrnice o rasové rovnosti. Aniž je dotčena pravomoc SDEU vykládat právo EU a jeho případná budoucí vysvětlení v této věci, je třeba zdůraznit, že směrnice se vztahuje pouze na přístup k takovému zboží a službám a jejich poskytování, které jsou dostupné veřejnosti; v mnoha případech vystěhování z neoprávněně obsazeného bydlení je nepravděpodobné, že by toto kritérium bylo splněno.

Vzdělání

V prosinci 2023 Komise předložila SDEU věc Slovenské republiky z důvodu strukturální diskriminace (viz bod 6.1). Komise tvrdila, že Slovenská republika tím, že nepřiměřeně umisťovala romské děti do zvláštních škol nebo zvláštních tříd pro děti s mentálním nebo jiným postižením, ve kterých se vyučuje podle omezeného učebního plánu, a tím, že segregovala romské děti v oddělených třídách v rámci běžných škol nebo v oddělených školách, systematicky a trvale neplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice o rasové rovnosti ([89]). Očekává se, že rozhodnutí Soudního dvora vyjasní povinnosti členských států, pokud jde o boj proti diskriminaci v této oblasti.

([84]) Viz čl. 3 odst. 1 písm. h) směrnice o rasové rovnosti.

([85]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. prosince 2025, Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge, C-417/23, ECLI:EU:C:2025:1017.

([86]) Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj.

([87]) Viz poznámka 85, bod 56.

([88]) Viz poznámka 85, body 60–61.

([89]) Věc C-799/23: žaloba podaná dne 22. prosince 2023 – Evropská komise v. Slovenská republika, Úř. věst. C, C/2024/1402, 19.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1402/oj.

4.2. Pojem „rasa nebo etnický původ“

Rasismus je přesvědčení, že „rasa“ ([90]) nebo etnický původ představuje důvod opravňující k pohrdání určitým člověkem nebo skupinou lidí nebo k pocitu nadřazenosti určitého člověka nebo skupiny lidí ([91]). Může vést k diskriminaci na základě „rasy nebo etnického původu“ ve smyslu směrnice o rasové rovnosti.

Odborníci z řad akademických pracovníků zveřejnili zprávy, které se zabývají širšími právními rámci EU a jednotlivých států pro boj proti nenávisti vůči muslimům a antisemitismu ([92]).

Směrnice o rasové rovnosti nedefinuje pojem „rasa nebo etnický původ“. V návaznosti na svou předchozí judikaturu poskytl Soudní dvůr nová vysvětlení ve věci Slagelse ([93]).

Soudní dvůr EU připomněl, že pojem „etnický původ“ ve smyslu směrnice o rasové rovnosti vychází z myšlenky, že společenské skupiny se vyznačují zejména společnou státní příslušností, náboženským vyznáním, jazykem, kulturním a tradičním původem a prostředím, v jakém žijí ([94]). Soudní dvůr zdůraznil, že „etnický původ“ musí být určen na základě souboru různých objektivních a subjektivních faktorů, a nikoli pouze na základě státní příslušnosti nebo země narození ([95]). Soudní dvůr měl však za to, že v kombinaci s dalšími faktory lze při určování, zda došlo k diskriminaci na základě „etnického původu“, zohlednit státní příslušnost nebo zemi narození osoby ([96]).

Významné je také vysvětlení Soudního dvora, že skutečnost, že obecné kritérium jako „přistěhovalci a jejich potomci z nezápadních zemí“ ([97]), na které se odkazuje v dánské právní úpravě veřejného rodinného bydlení, o niž v tomto případě jde, může zahrnovat více etnických původů, automaticky nevylučuje, že je založeno na „etnickém původu“. Výklad pojmu „etnický původ“ způsobem, který by vyžadoval, aby se diskriminace zaměřila na jednu konkrétní etnickou skupinu, by ohrozil účinnost směrnice o rasové rovnosti. Je tomu tak proto, že cíl směrnice spočívající v

([90]) Komise zdůrazňuje obecný názor, že „rasy“ jsou založeny výhradně na společensky vytvořených představách, a odmítá pojem biologických „ras“.

([91]) Viz COM(2026) 12 final, ze dne 20. ledna 2026, s. 3.

([92]) Viz Kádár, A., „The legal framework to combat anti-Muslim hate in the European Union“ (Právní rámec pro boj proti nenávisti vůči muslimům v Evropské unii), Úřad pro publikace Evropské unie, 2024, s. 11, https://data.europa.eu/doi/10.2838/0978883; Kadar. A, „The legal framework to combat antisemitism in the EU“ (Právní rámec pro boj proti antisemitismu v EU), Úřad pro publikace Evropské unie, 2024, s. 31, https://data.europa.eu/doi/10.2838/273421.

([93]) Viz poznámka 85.

([94]) Viz poznámka 85, bod 72.

([95]) Viz poznámka 85, body 72–74 a 82–85.

([96]) Viz poznámka 85, bod 86.

([97]) „Přistěhovalci a jejich potomci z nezápadních zemí“ byli definováni na základě kombinace státní příslušnosti, země narození a státní příslušnosti / země narození rodičů, přičemž se rozlišovalo mezi „západním“ a „nezápadním“ původem. Dánský statistický úřad (*Danmarks Statistik*) definoval „západní“ země jako: členské státy EU, Andorra, Austrálie, Kanada, Island, Lichtenštejnsko, Monako, Nový Zéland, Norsko, San Marino, Švýcarsko, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, Spojené státy a Vatikánský městský stát. Všechny ostatní země byly označeny jako „nezápadní země“.

zákazu diskriminace by se neuplatnil v případě, kdy by stejné diskriminační zacházení zažívalo více etnických skupin ([98]).

5. ASPEKTY SPECIFICKÉ PRO SMĚRNICI O ROVNOSTI V ZAMĚSTNÁNÍ

Od zprávy za rok 2021 vydal SDEU značný počet rozsudků v řízeních o předběžných otázkách předložených vnitrostátními soudy několika členských států, které se týkají diskriminace v zaměstnání a povolání na základě čtyř důvodů, na něž se směrnice vztahuje (náboženské vyznání nebo víra, zdravotní postižení, věk a sexuální orientace).

Klíčové poznatky

– Ochrana podle směrnice se uplatní bez ohledu na právní formu, na jejímž základě je práce vykonávána.

– Působnost směrnice zahrnuje i pracovníky, kteří nejsou přijati s konečnou platností, například pracovníky ve zkušební době.

– Směrnice zakazuje nepřímou diskriminaci z důvodu vztahu s jinou osobou na základě zdravotního postižení.

5.1. Věcná a osobní působnost směrnice

Několik rozsudků vyjasnilo oblast působnosti směrnice.

Ve věci Zetschek ([99]) SDEU potvrdil, že důvody uvedené ve směrnici jsou taxativní a že se směrnice nevztahuje na případy údajné diskriminace mezi profesními kategoriemi ([100]).

Ve věci TP (redaktor audiovize pro veřejnoprávní televizi) dospěl Soudní dvůr k závěru, že ochrana podle směrnice se uplatňuje **bez ohledu na právní formu, na jejímž základě je práce vykonávána** ([101]). Případ se týkal odmítnutí uzavřít nebo prodloužit smlouvu, jejímž předmětem bylo uskutečnění určitých plnění, na základě sexuální orientace osoby vykonávající práci. Bylo třeba posoudit otázku, zda daná situace spadá pod ochranu poskytovanou směrnicí, nebo by daná činnost měla být považována za pouhé dodání zboží nebo služeb. Z rozhodnutí vyplývá, že pojem „*podmínky přístupu k zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo k povolání*“ ([102]) a pojem „*podmínky zaměstnání a pracovní podmínky včetně podmínek propuštění a odměňování*“ ([103]) **musí být vykládány široce a** vztahovat se na (přístup k uvedenému) ***jakoukoli*** *formu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, a to bez ohledu na právní formu, ve které je činnost vykonávána*. Soudní dvůr dále dospěl

([98]) Viz poznámka 85, body 100–104.

([99]) V souladu s předchozí judikaturou SDEU, např. rozsudkem Soudního dvora ze dne 21. května 2015, SCMD, C-262/14, EU:C:2015:336.

([100]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. října 2024 ve věci C-349/23, Zetschek, ECLI:EU:C:2024:889.

([101]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. ledna 2023 ve věci C-356/21, TP (redaktor audiovize pro veřejnoprávní televizi), ECLI:EU:C:2023:9.

([102]) Ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([103]) Ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice o rovnosti v zaměstnání.

k závěru, že *„nedobrovolné ukončení činnosti osoby samostatně výdělečně činné (...) lze postavit na roveň propuštění zaměstnance*“.

Ve věci HK proti Dánsku a HK/Privat Soudní dvůr již vyjasnil širokou věcnou působnost směrnice, která se vztahuje na stanovy zaměstnanecké organizace, pokud tyto stanovy určují věkovou hranici pro funkci „předsedy“, což je v dané organizaci **volená funkce** ([104]).

Rozsudek ve věci Ca Na Negreta ([105]) osvětlil pojem **propouštění**. Případ se týkal vnitrostátní právní úpravy, která umožňuje propustit pracovníka, jakmile byl formálně uznán nezpůsobilým zastávat své pracovní místo z důvodu vzniku zdravotního postižení, aniž zaměstnavateli ukládá, aby předtím přijal vhodná opatření přiměřeného uspořádání nebo zachoval již přijatá vhodná opatření. Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že dotyčný zaměstnanec požádal o uznání této úplné trvalé pracovní neschopnosti, neznamená, že tento zaměstnanec souhlasil s ukončením své pracovní smlouvy, ačkoli věděl, že vnitrostátní právní úprava umožňuje zaměstnavateli ukončit smlouvu v návaznosti na toto uznání. **Toto ukončení pracovní smlouvy** je proto **třeba považovat za „propuštění“ podle směrnice o rovnosti v zaměstnání**.

Další důležité rozhodnutí ve věci HR Rail se týkalo propuštění pracovníka ve zkušební době, který z důvodu zdravotního postižení nebyl schopen vykonávat své povinnosti. Soudní dvůr EU objasnil, že **oblast působnosti směrnice se vztahuje i na pracovníky, kteří nejsou přijati s konečnou platností, například pracovníci, kteří jsou** v rámci svého zaměstnání **ve zkušební době** ([106]).

Ve věci Bervidi Soudní dvůr řešil situaci pracovnice, která požádala svého zaměstnavatele o změnu pracovní doby, **aby mohla pečovat o dítě s těžkým zdravotním postižením**. Zaměstnavatel souhlasil pouze s dočasným uspořádáním a uvedl, že to nebyla pracovnice, kdo byl zdravotně postižen ([107]). Ačkoliv již předchozí judikatura stanovila, že směrnice zakazuje **přímou** diskriminaci z důvodu vztahu s jinou osobou ([108]), Soudní dvůr ve věci Bervidi upřesnil, že zákaz **nepřímé** diskriminace na základě zdravotního postižení se vztahuje i na pracovníka, který by měl mít právo na přiměřené uspořádání.

5.2. Náboženské vyznání a víra – nošení politických, filozofických nebo náboženských symbolů na pracovišti

Vydáním rozsudků ve věcech Achbita ([109]) a Bougnaoui a ADDH ([110]), které se týkaly nošení šátků na pracovišti, SDEU dále rozšířil svou judikaturu ohledně nošení politických, filozofických nebo náboženských symbolů na pracovišti. Soudní dvůr EU

([104]) Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 2. června 2022 ve věci C-587/20, HK v. Dánsko a HK/Privat, ECLI:EU:C:2022:419.

([105]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 2024 ve věci C-631/22, Ca Na Negreta, ECLI:EU:C:2024:53.

([106]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. února 2022 ve věci C-485/20, HR Rail, ECLI:EU:C:2022:85.

([107]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. září 2025 ve věci C-38/24, Bervidi, ECLI:EU:C:2025:690.

([108]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. července 2008 ve věci C-303/06, Coleman, ECLI:EU:C:2008:415.

([109]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. března 2017 ve věci C-157/15, Achbita, ECLI:EU:C:2017:203.

([110]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. března 2017 ve věci C-188/15, Bougnaoui a ADDH, ECLI:EU:C:2017:204.

nadále uznává právo zaměstnavatelů na pravidla o neutralitě, která zakazují nošení všech symbolů náboženského, filozofického a politického přesvědčení na pracovišti, pokud jsou splněny určité podmínky.

Níže uvedená rozhodnutí objasnila, že **důvod „náboženského vyznání nebo víry“** je striktně omezen na náboženské, filozofické nebo duchovní přesvědčení, čímž se odlišuje od pojmu *politické názory či jakékoli jiné názory* (věc WABE ([111])). Rovněž upřesnila, že se nevztahuje ani na politické nebo odborové přesvědčení, ani umělecká, sportovní, estetická či jiná přesvědčení nebo preference (věc S.C.R.L. ([112])).

Ve věci WABE Soudní dvůr vysvětlil, že zákaz nosit na pracovišti jakýkoli viditelný projev politického, filozofického nebo náboženského přesvědčení může být odůvodněn skutečnou potřebou neutrální prezentace zaměstnavatele vůči zákazníkům nebo předcházet společenským konfliktům. Musí se však uplatňovat obecně a bez rozdílu a omezit se na to, co je skutečně nezbytné. Soudní dvůr připomněl, že je důležitý kontext vlastní každému členskému státu, neboť každý z nich má „prostor pro uvážení v rámci nezbytného sladění jednotlivých dotčených práv a zájmů za účelem zajištění spravedlivé rovnováhy mezi nimi“.

Stejným způsobem bylo postupováno i ve věci S.C.R.L., kde SDEU rovněž rozhodl, že interní pravidlo podniku zakazující nošení jakéhokoliv viditelného symbolu politického, filozofického nebo náboženského přesvědčení na pracovišti nezakládá přímou diskriminaci „na základě náboženského vyznání či víry [přesvědčení]“, pokud se vztahuje bez rozdílu na jakýkoli projev takového přesvědčení a se všemi pracovníky podniku zachází stejným způsobem, když jim obecně a bez rozdílu ukládá například povinnost nosit neutrální oděv a brání v nošení takovýchto symbolů. Rozdílné zacházení by nepředstavovalo nepřímou diskriminaci, pokud by bylo objektivně odůvodněno legitimním cílem a pokud by prostředky k dosažení uvedeného cíle byly přiměřené a nezbytné. **Ovšem pouhá vůle zaměstnavatele uplatňovat politiku neutrality, i když sama o sobě představuje legitimní cíl, jako taková nepostačuje k objektivnímu odůvodnění rozdílného zacházení nepřímo založeného na náboženském vyznání či víře**, jelikož objektivní povaha takového odůvodnění může být konstatována pouze v případě skutečné potřeby tohoto zaměstnavatele, kterou musí prokázat.

Věc Commune d'Ans byla první, která se zabývala otázkou náboženské neutrality **ve veřejném sektoru v souvislosti s prací v back-office ([113])**. Soudní dvůr rozhodl, že politiku striktní neutrality, kterou orgán veřejné správy ukládá svým zaměstnancům, lze skutečně považovat za objektivně odůvodněnou legitimním cílem. Takové pravidlo není diskriminační, pokud se uplatňuje obecně a bez rozdílu na všechny zaměstnance daného orgánu a omezuje se na to, co je nezbytně nutné s přihlédnutím k jednotlivým dotčeným právům a zájmům. **Skutečnost, že se pravidlo dotýkalo převážně žen, nebyla zkoumána, neboť Soudní dvůr prohlásil tuto otázku za nepřípustnou**.

([111]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 2021 ve spojených věcech C-804/18 a C-341/19, WABE, ECLI:EU:C:2021:594.

([112]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. října 2022 ve věci C-344/20, S.C.R.L., ECLI:EU:C:2022:774.

([113]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 2023 ve věci C-148/22, OP v. Commune d'Ans, ECLI:EU:C:2023:924.

Ve věci Katholische Schwangerschaftsberatung ([114]) SDEU rozhodl, že je třeba zajistit spravedlivou rovnováhu mezi na jedné straně zájmy zaměstnavatele, jehož etika je založena na náboženském vyznání, na tom, aby nebyla zpochybněna jeho etika a právo na autonomii, a na druhé straně zájmy zaměstnanců na tom, aby nebyli diskriminováni na základě náboženského vyznání. Při zajišťování této rovnováhy ponechává právo EU každému členskému státu prostor pro uvážení.

V nejnovější věci, Ministero della Difesa ([115]), Soudní dvůr rozhodl, že tím, že se důstojník odmítl podrobit očkovací povinnosti, která byla uložena vojákům z povolání ministerstva obrany, se snažil zpochybnit rozhodnutí italských orgánů v oblasti veřejného zdraví, a nikoli že měl námitky na základě přesvědčení, které je mu vlastní. Důvody tohoto odmítnutí tedy nespadají pod pojem „víra [přesvědčení]“, ale představují názory, které směrnice o rovnosti v zaměstnání nezohledňuje.

5.3. Zdravotní postižení a pojem přiměřeného uspořádání

Během konzultací pro účely této zprávy upozornila síť Equinet a organizace občanské společnosti na obtíže při provádění povinnosti poskytovat v zaměstnání přiměřené uspořádání. V tomto ohledu Soudní dvůr poskytl užitečná vysvětlení.

Ve věci Komisia za zaštita ot diskriminacia ([116]) dospěl Soudní dvůr k závěru, že by mělo být provedeno **individuální hodnocení**, aby se určilo, zda nevidomá přísedící může vykonávat svou práci poté, co bylo přijato přiměřené uspořádání.

Ve věci HR Rail ([117]) Soudní dvůr dospěl k závěru, že pracovníkovi ve zkušební době mělo být nabídnuto přiměřené uspořádání, například **zařazení na jiné pracovní místo**, pro které měl požadované **odborné znalosti a schopnosti a pro které byl k dispozici**, ledaže by takové opatření znamenalo pro zaměstnavatele neúměrné břemeno. Toto bylo potvrzeno ve věci Ca Na Negreta ([118]).

Další příklady uvedl Soudní dvůr ve věci Tartu Vangla, kde byl propuštěn příslušník vězeňské služby se sluchovou vadou na základě vnitrostátního právního předpisu, který zakazuje zaměstnávat osoby, jejichž ostrost sluchu nedosahuje minimálních prahových hodnot sluchového vnímání. V tomto případě Soudní dvůr zdůraznil, že bude **třeba prověřit** opatření, jako je používání **sluchových pomůcek, osvobození od některých úkolů nebo přidělení na pracovní pozici, která by nevyžadovalo sluchovou ostrost**.

Je významné, že tato rozhodnutí SDEU se stále častěji odvolávají na Listinu základních práv a Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením ([119]).

([114]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. března 2026 ve věci C-258/24, Katholische Schwangerschaftsberatung, ECLI:EU:C:2026:211.

([115]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. června 2026 ve věci C-522/24, Ministero della Difesa, ECLI:EU:C:2026:498.

([116]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. října 2021 ve věci C-824/19, Komisiae za zaštita ot diskriminacia, ECLI:EU:C:2021:862.

([117]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. února 2022 ve věci C-485/20, HR Rail, ECLI:EU:C:2022:85.

([118]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 2024 ve věci C-631/22, Ca Na Negreta, ECLI:EU:C:2024:53.

([119]) Schváleno jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2010/48/ES ze dne 26. listopadu 2009.

Potvrzuje se tak, že ustanovení směrnice musí být pokud možno vykládána způsobem, který je v souladu s touto úmluvou ([120]).

5.4. Věk

Rozdíly v zacházení související s věkem jsou i nadále zdrojem největšího počtu rozhodnutí vydaných SDEU k této směrnici. Řada vnitrostátních právních předpisů stanoví věková omezení pro přístup k určitým povoláním. V těchto případech je klíčovou otázkou, zda lze věkové omezení odůvodnit podle článku 6 směrnice (opodstatněnost rozdílného zacházení na základě věku) jako přiměřené opatření k dosažení legitimního cíle v oblasti zaměstnanosti nebo trhu práce ([121]).

Ve věci Ministero della Giustizia Soudní dvůr zkoumal vnitrostátní právní úpravu, která stanovila **věkovou hranici 50 pro přístup k povolání notáře ([122])**, přičemž podrobně analyzoval souladnost dotčené vnitrostátní právní úpravy.

Další příklad ve věci Ministero dell'Interno se týkal vnitrostátního právní úpravy, která stanovila maximální věkovou hranici **30 let pro osoby, které mají být přijaty na pozici policejního komisaře** ([123]). Soudní dvůr zdůraznil, že takové pravidlo by nebylo v souladu se směrnicí, pokud by funkce skutečně plněné těmito policejními komisaři nevyžadovaly zvláštní fyzickou zdatnost. Je-li vyžadována zvláštní fyzická zdatnost, bylo by nutné věkovou hranici ověřit, neboť je možné, že není přiměřená; v daném případě by mohlo být vhodným a méně omezujícím opatřením provést v rámci výběrového řízení zkoušku fyzické zdatnosti.

V jiné otázce související s věkem SDEU zkoumal vnitrostátní pravidlo, podle nějž jsou pracovníci veřejného sektoru, kteří splňují podmínky pro vznik nároku na důchod v plné výši, do skončení jejich smlouvy zařazeni do systému **„personální rezervy“**. To mělo pro dotčené pracovníky negativní ekonomické důsledky (např. snížení odměny, ztráta případného kariérního postupu, zrušení odstupného) ([124]). Soudní dvůr rozhodl, že směrnice takovému vnitrostátnímu právnímu předpisu nebrání, jsou-li splněny podmínky článku 6. Zmínil **souvislost s vážnou hospodářskou krizí a cíl zachovat zaměstnanost a vyrovnat věkovou skladbu pracovní síly.**

V neposlední řadě ve věci AP Assistenzprofis musel SDEU vyvažovat protichůdné zájmy plynoucí z důvodů věku a zdravotního postižení ([125]). Osmadvacetiletá osoba se zdravotním postižením, která hledala osobního asistenta, který by jí pomáhal ve všech oblastech každodenního života, omezila výběr na uchazeče ve věku mezi 18 a

([120]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 2024 ve věci C-631/22, Ca Na Negreta, ECLI:EU:C:2024:53, bod 41.

([121]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. října 2024 ve věci C-408/23, Anwaltsnotarin, ECLI:EU:C:2024:901, týkající se maximální věkové hranice 60 let pro první jmenování advokátem-notářem.

([122]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. června 2021 ve věci C-914/19, Ministero della Giustizia, ECLI:EU:C:2021:430.

([123]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. listopadu 2022 ve věci C-304/21, Ministero dell’Interno, ECLI:EU:C:2022:897.

([124]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. dubna 2021 ve věci C-511/19, Olympiako Athlitiko Kentro Athinon, ECLI:EU:C:2021:274.

([125]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. prosince 2023 ve věci C-518/22, AP Assistenzprofis, ECLI:EU:C:2023:956.

30 lety. Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava může zohlednit individuální přání osob se zdravotním postižením, pokud je toto opatření nezbytné k ochraně jejich práv a svobod. Poukázal na to, že požadavek na věkovou skupinu může podpořit respektování práva osoby se zdravotním postižením na sebeurčení a že lze rozumně očekávat, že osobní asistent náležející do téže věkové skupiny jako zdravotně postižená osoba se snadněji zapojí do jejího osobního a sociálního prostředí.

5.5. Sexuální orientace

Ve výše uvedené věci TP (redaktor audiovize pro veřejnoprávní televizi) (viz bod 5.1) Soudní dvůr rozhodl, že smluvní svoboda v demokratické společnosti není absolutní, nýbrž je nutné ji posuzovat ve vztahu k její úloze ve společnosti ([126]). V této souvislosti by přijetí názoru, že smluvní svoboda umožňuje straně odmítnout uzavřít smlouvu s určitou osobou na základě její sexuální orientace, zbavilo směrnici jejího praktického účinku.

6. UPLATŇOVÁNÍ SMĚRNIC V REAKCI NA STRUKTURÁLNÍ DISKRIMINACI

Nerovnosti nejsou pouhým souhrnem individuálních zkušeností s pohrdáním nebo překážkami, na něž se naráží například při hledání bydlení, zaměstnání, na pracovišti nebo v přístupu ke vzdělání.

Například strategie pro boj proti rasismu 2026–2030 uvádí, že rasismus zažitý během celého života se hromadí a vytváří strukturální překážky („strukturální rasismus“). Ty mohou vést ke strukturální diskriminaci. Dopad strukturálních překážek může být škodlivější než ojedinělé případy diskriminace, protože znemožňuje přístup k rovným příležitostem a může přetrvávat po celé generace ([127]).

Téměř všechny dotázané orgány pro rovné zacházení a všechny organizace občanské společnosti se ve svých odpovědích Komisi domnívaly, že strukturální diskriminace není dosud veřejnými orgány, soukromým sektorem ani širší společností náležitě chápána a řešena.

Orgány pro rovné zacházení a organizace občanské společnosti uvedly, že strukturální diskriminace se dotýká především osob s menšinovým rasovým nebo etnickým původem a osob se zdravotním postižením. Nejzřetelněji se projevuje v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání, zdravotní péče a přístupu ke zboží a službám. Jak je uvedeno níže, některé právní nástroje směrnic umožňují řešit strukturální diskriminaci.

([126]) V souladu mimo jiné také s rozsudkem Soudního dvora ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich, C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28.

([127]) Strukturální nerovnosti ve vzdělávání dobře ilustrují tento problém. Například u lidí menšinového rasového nebo etnického původu je znatelně vyšší pravděpodobnost, že budou ve škole segregováni nebo že školu předčasně ukončí. Pouze 32 % Romů nebo Travellerů, kteří se zúčastnili průzkumu agentury FRA, dosáhlo alespoň vyššího středoškolského vzdělání, ve srovnání s 84 % celkové populace EU v roce 2024. Viz agentura FRA, „Rights of Roma and Travellers in 13 European countries – Perspectives from the Roma survey 2024“ (Práva Romů a Travellerů ve 13 evropských zemích – pohledy vyplývající z průzkumu zaměřeného na Romy z roku 2024), s. 42.

Klíčové poznatky

– Nejdůležitější právní nástroje pro řešení strukturální diskriminace (např. pozitivní činnost a zákaz nepřímé diskriminace) mají členské státy k dispozici ve svých stávajících právních předpisech.

– Většina členských států poskytuje alespoň jednu formu kolektivní právní ochrany. Jedná se však o jedno z nejméně prováděných opatření k prosazování právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace.

6.1. Úloha zákazu „nepřímé diskriminace“ v boji proti strukturální diskriminaci

Stávající právní rámec EU poskytuje právní nástroje, které mohou řešit strukturální diskriminaci, přestože směrnice tento termín výslovně nepoužívají. Obě směrnice konkrétně zakazují nepřímou diskriminaci.

Nepřímá diskriminace nastává, pokud by v důsledku zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo zvyklosti byly určité chráněné osoby v porovnání s jinými osobami znevýhodněny ([128]).

Právní předpisy členských států v současné době výslovně nepoužívají pojem „strukturální diskriminace“. Je důležité poznamenat, že více než třetina členských států to označila za jednu z hlavních obtíží při řešení tohoto problému. Souhlasně se vyjadřovali i respondenti z orgánů pro rovné zacházení a organizací občanské společnosti.

Většina členských států zároveň uznává, že zákaz nepřímé diskriminace a provádění pozitivní činnosti (viz bod 3.7) může pomoci potírat strukturální diskriminaci.

Rámeček 5. Příklady případů strukturální diskriminace v členských státech

– V roce 2023 vydal Nejvyšší soud Slovenské republiky rozsudek, který se zabýval otázkou systémové segregace romských dětí ve vzdělávacím systému. Ačkoli soud výslovně nezmínil strukturální diskriminaci, uznal kumulativní znevýhodnění romských dětí a souhlasil s potřebností proaktivních opatření ([129]).

– V roce 2022 vydal český Nejvyšší soud rozhodnutí týkající se problému segregace. Odsoudil segregaci jako praxi, kterou nelze ospravedlnit, protože ze své podstaty odporuje lidské důstojnosti ([130]).

([128]) Viz např. ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice o rasové rovnosti a čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([129]) Nejvyšší soud Slovenské republiky, 6Cdo/14/2023.

([130]) Nejvyšší soud České republiky, rozsudek ze dne 5. května 2022, 25 Cdo 473/2021, ECLI:CZ:NS:2022:25.CDO.473.2021.1.

6.2. Další právní nástroje pro řešení strukturálních překážek

Kromě pozitivní činnosti a zákazu nepřímé diskriminace orgány pro rovné zacházení a členské státy za účinné právní nástroje pro potírání strukturální diskriminace označily *actio popularis* ([131]) a povinnosti v oblasti rovnosti ([132]).

Actio popularis a skupinové žaloby ([133]) jsou dvě formy kolektivní právní ochrany. Snižují závislost na individuálních formách právní ochrany a řeší strukturální povahu diskriminace ([134]).

Směrnice neukládají členským státům povinnost poskytovat obětem diskriminace kolektivní právní ochranu ([135]). V současné době dvacet členských států ve svých právních předpisech stanoví jednu ze dvou forem kolektivní právní ochrany v případech diskriminace.

Nicméně skupinové žaloby jsou někdy omezeny na určité oblasti práva, mohou vyžadovat spojení s určitou organizací nebo mohou vylučovat žaloby sdružení či odborových organizací ([136]). Podobně platí, že ačkoli je *actio popularis* upravena v právních řádech čtrnácti členských států, nejméně pět jich tento rámec nepoužívá nebo jej v praxi používá jen velmi zřídka ([137]). Opatření kolektivní právní ochrany proto dosud nevyužila svůj plný potenciál v boji proti diskriminaci.

Vzhledem k tomuto stavu vyžadují nové normy o orgánech pro rovné zacházení, aby členské státy poskytly orgánům pro rovné zacházení právo jednat v soudních řízeních ([138]). Jedním ze způsobů, jak mohou členské státy tuto povinnost splnit, je umožnit orgánům pro rovné zacházení jednat na podporu nebo jménem několika obětí anebo vlastním jménem zahájit soudní řízení za účelem ochrany veřejného zájmu.

Dotazované orgány pro rovné zacházení vedle kolektivních opatření zmiňovaly jako další nástroj také povinnosti veřejného sektoru v oblasti rovnosti. Povinnosti v oblasti rovnosti existují ve 23 členských státech, ale často postrádají smysluplné prováděcí mechanismy, pravidla odpovědnosti a způsoby prosazování a často je správní orgány

([131]) Jestliže organizace jedná ve veřejném zájmu nebo vlastním jménem, aniž by podporovala nebo zastupovala konkrétní oběť. Viz poznámka 27, s. 126.

([132]) Povinnosti v oblasti rovnosti zahrnují opatření k předcházení diskriminaci, institucionální povinnosti podporovat rovné zacházení a požadavky na začleňování pro veřejné a/nebo soukromé orgány. Viz síť Equinet, Crowley, N. (2016), „Making Europe more equal: A legal duty?“ (Učinit Evropu rovnější: právní povinnost?), s. 9, Making Europe more Equal: A Legal Duty?.

([133]) Jestliže žalobci jednají jménem neurčité skupiny žalobců nebo jménem více určitých žalobců, kteří podávají vícero žalob. Viz poznámka 27, s. 126.

([134]) Síť Equinet, Tudisco, V. a Lantschner, E. (2022), „Preventing and Reacting to Discrimination through Sanctions and Remedies (Předcházení diskriminaci a reakce na ni pomocí sankcí a prostředků nápravy)“, s. 24, Preventing and Reacting to Discrimination through Sanctions and Remedies – síť Equinet.

([135]) Viz článek 7 směrnice o rasové rovnosti a článek 9 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

([136]) Například ve Švédsku právní předpisy neumožňují skupinové žaloby v oblasti pracovního práva. V Rumunsku nejsou skupinové žaloby k dispozici sdružením, organizacím ani odborům. Viz poznámka 27, s. 126.

([137]) Viz poznámka 33, s. 32.

([138]) Viz čl. 10 odst. 3 směrnice Rady (EU) 2024/1499.

neznají. Třináct členských států, které uvedly, že se při provádění povinností v oblasti rovnosti setkávají s problémy, s těmito závěry do značné míry souhlasilo.

Závěry

Členské státy jsou povinny:

– pokračovat v posilování prosazování směrnic, a to i v případech strukturální diskriminace.

Členské státy by měly:

– usnadnit využití kolektivní právní ochrany v případech diskriminace.

7. UPLATŇOVÁNÍ SMĚRNIC V REAKCI NA ALGORITMICKOU DISKRIMINACI

Digitalizace přidává k situaci, jíž čelí komunity vystavené strukturálním nerovnostem, další vrstvu komplikací.

Cíle automatizovaných systémů, včetně algoritmů a systémů AI, podle kterých tyto systémy při provozu využívají data shromážděná od lidských nebo ze strojových zdrojů, určují lidé. V důsledku toho mohou algoritmy a systémy AI při programování, zpracování údajů a interakci člověka s aplikacemi zapracovávat lidské předsudky, stereotypy, normy a zvyklosti ([139]). Ukázalo se, že to někdy vede k problémům, které mají negativní dopad na osoby z důvodů a v oblastech, jež chrání právní předpisy v oblasti zákazu diskriminace.

Například nedostatečné zastoupení osob s určitým menšinovým rasovým nebo etnickým původem vedlo k situacím, kdy fotobudky při pořizování biometrických snímků nerozpoznaly osoby s tmavším odstínem pleti ([140]). Jinde umělá inteligence nebo automatizované systémy doporučovaly opatření, která nepřiměřeně postihovala určité skupiny osob na základě zástupných údajů ([141]) pro chráněné charakteristiky. Například poštovní směrovací čísla lze použít jako zástupný údaj pro rasu nebo etnický původ či sexuální orientaci a křestní jména lze použít jako zástupný údaj pro věk ([142]).

Směrnice o rasové rovnosti a směrnice o rovnosti v zaměstnání stanoví obecný rámec pro boj proti diskriminaci. Platí to bez ohledu na to, jakým způsobem se diskriminace páchá. Jak je uvedeno níže, směrnice se vztahují na situace, kdy diskriminace vzniká

([139]) Bartoletti, I., Xenidis, R. *Study on the impact of artificial intelligence systems, their potential for promoting equality, including gender equality, and the risks they may cause in relation to non-discrimination* (Studie o dopadech systémů umělé inteligence, jejich potenciálu pro podporu rovnosti, včetně genderové rovnosti, a o rizicích, která mohou způsobovat v souvislosti se zákazem diskriminace), Rada Evropy, 2023, s. 15.

([140]) Viz Wulf J., *Automated Decision-Making Systems and Discrimination – Understanding causes, recognizing cases, supporting those affected* (Systémy automatizovaného rozhodování a diskriminace – pochopení důvodů, rozpoznání případů, podpora dotčených osob), AlgorithmWatch, 2022, s. 8.

([141]) „Zástupný údaj“ označuje znak, který koreluje s chráněnou charakteristikou a jehož použití v rozhodovacím procesu může vést k nepřímé diskriminaci. Viz Datta, A., Fredrikson, M., Ko, G., Mardziel, P. a Sen, S., „Proxy Non-Discrimination in Data-Driven Systems“ (Zákaz diskriminace podle zástupných údajů v systémech založených na datech), https://doi.org/10.48550/arXiv.1707.08120.

([142]) Viz poznámka 139.

v důsledku používání automatizovaných systémů a systémů AI (algoritmická diskriminace).

Rozhodování s podporou algoritmů a umělé inteligence probíhá ve velkém měřítku a rychlosti, zatímco potenciální předsudky a zdroje nepříznivých výsledků ohledně chráněných skupin mohou být obtížně identifikovatelné. Téměř všechny dotázané orgány pro rovné zacházení a všechny organizace občanské společnosti se ve svých odpovědích Komisi domnívaly, že algoritmická diskriminace není dosud veřejnými orgány, soukromým sektorem ani širší společností náležitě chápána a řešena.

Orgány pro rovné zacházení a organizace občanské společnosti uvedly, že oběťmi algoritmické diskriminace, která se nejzřetelněji projevuje v oblasti zaměstnání, vzdělávání, zdravotní péče a přístupu ke zboží a službám, jsou především osoby s menšinovým rasovým nebo etnickým původem a osoby se zdravotním postižením.

V následujících bodech jsou nastíněny klíčové pojmy a ochrana podle právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace, které jsou relevantní pro řešení algoritmické diskriminace. Kromě toho zpráva zkoumá další nástroje určené k předcházení potenciálně diskriminačním účinkům algoritmů a systémů AI a k jejich zmírnění. Představuje rovněž platný právní rámec a praxi v členských státech a zjištěné osvědčené postupy.

Klíčové poznatky

– Většina členských států má minimální praktické zkušenosti s uplatňováním právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace na případy algoritmické diskriminace.

– Podle směrnic o orgánech pro rovné zacházení musí mít orgány pro rovné zacházení k dispozici odpovídající lidské a technické zdroje, aby mohly používat systémy AI a automatizované systémy a zajistit, že jsou v souladu s pravidly nediskriminace.

7.1. Právní rámec

Jak směrnice o rasové rovnosti, tak směrnice o rovnosti v zaměstnání se v rámci své osobní a věcné působnosti vztahují na diskriminaci vyplývající z používání umělé inteligence.

Zákaz přímé diskriminace brání tomu, aby byly chráněné charakteristiky využívány algoritmy k zacházení s jednotlivci způsoby, které vedou k méně příznivým výsledkům ve srovnatelných situacích. Zákaz nepřímé diskriminace se týká nepříznivých účinků postupů, které se mohou zdát neutrální, například používání zástupných údajů pro chráněné charakteristiky.

Kromě toho jsou členské státy povinny zřídit vhodné mechanismy právní ochrany ([143]). Jsou povinny zajistit, aby sdružení a organizace mohly poskytovat podporu obětem diskriminace nebo jednat jejich jménem. Tato specializovaná podpora může mít zásadní význam při domáhání se nápravy ve vysoce složitém, technickém

([143]) Viz článek 7 směrnice o rasové rovnosti a článek 9 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

algoritmickém prostředí. Zásada přenesení důkazního břemene navíc usnadňuje překonání problémů při získávání důkazů.

Tím, že zajišťují možnost řešit případná porušení, přispívají právní předpisy EU v oblasti zákazu diskriminace k rozvoji důvěryhodných systémů AI.

Ekosystémy AI musí také zajistit, aby měly vysoce kvalitní soubory údajů a aby systémy byly dostatečně transparentní, přístupné a vysvětlitelné pro všechny, včetně osob se zdravotním postižením, a aby existovala jasná odpovědnost za způsob jejich fungování. To je důležité v celém životním cyklu systémů AI nebo automatizovaných systémů, od vývoje až po zavedení.

Za tímto účelem přijala EU v červenci 2024 nařízení (EU) 2024/1689 (akt o umělé inteligenci) ([144]). Akt o umělé inteligenci bude použitelný ode dne 2. srpna 2026 ([145]). Některá ustanovení se však používají již od 2. února 2025 nebo 2. srpna 2025. Kromě toho se v návaznosti na změny vyplývající ze souhrnného balíčku pro digitální oblast týkajícího se umělé inteligence některé kapitoly použijí až později. To je případ pravidel týkajících se vysoce rizikových systémů AI ([146]). Akt o umělé inteligenci se uplatňuje ve spojení s právními předpisy v oblasti zákazu diskriminace.

Cílem aktu o umělé inteligenci je podpořit inovace a důvěryhodnou umělou inteligenci v EU a zároveň řešit rizika vyplývající z uvádění na trh, uvádění do provozu a z používání systémů AI pro zdraví, bezpečnost a základní práva, včetně práva na zákaz diskriminace, demokracii a právní stát. Vychází z přístupu založeného na posouzení rizik, kdy jsou systémy AI klasifikovány podle míry rizika, které představují pro zdraví, bezpečnost a základní práva. Ukládá přiměřené povinnosti a požadavky v závislosti na klasifikaci systému AI.

Akt o umělé inteligenci označuje systémy jako představující minimální, omezené, vysoké nebo nepřijatelné riziko.

Některé praktiky umělé inteligence, jako je škodlivá manipulace, hodnocení sociálního kreditu a biometrická identifikace na dálku „v reálném čase“ ve veřejně přístupných prostorech pro účely vymáhání práva, jsou zakázány, protože jsou v rozporu s hodnotami EU ([147]).

Je třeba, aby vysoce rizikové systémy AI před uvedením na trh nebo do provozu splnily přísné povinnosti. Mezi takové vysoce rizikové systémy patří systémy určené k použití například jako bezpečnostní komponenta v kritické infrastruktuře, pro biometriku nebo pro určování přijetí do vzdělávacích institucí ([148]). Tyto systémy musí splňovat povinnosti týkající se mimo jiné důkladného řízení rizik, vysoce

([144]) Úř. věst. L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.

([145]) V případě systémů integrovaných do výrobků, jako jsou výtahy nebo hračky, se pravidla použijí od 2. srpna 2028.

([146]) Od 2. prosince 2027 v případě pravidel spadajících do přílohy III aktu o AI a od 2. srpna 2028 v případě systémů AI spadajících do přílohy I aktu o AI.

([147]) Viz článek 5 aktu o umělé inteligenci.

([148]) Viz článek 6 aktu o umělé inteligenci.

kvalitních údajů, přezkumu a zmírňování zkreslení, transparentnosti a lidského dohledu ([149]).

Systémy s omezenými riziky vyžadují transparentnost ohledně používání umělé inteligence a musí splňovat určité povinnosti transparentnosti ([150]). Mezi tyto systémy patří chatboti nebo deep fakes. Akt o umělé inteligenci nezavádí pravidla pro systémy představující minimální nebo žádné riziko, jako jsou filtry spamu.

Komise podporuje a usnadňuje účinné provádění aktu o umělé inteligenci, mimo jiné přijímáním pokynů a dalších podpůrných nástrojů a koordinací s vnitrostátními orgány v rámci Evropské rady pro umělou inteligenci.

7.2. Výzvy při uplatňování směrnic v případech algoritmické diskriminace

Při uplatňování směrnic v případech algoritmické diskriminace existují určité výzvy.

Za prvé, používání ustanovení směrnic v případech algoritmické diskriminace je složité. Ve virtuálním prostředí někdy jednotlivci ani neuvažují o uplatnění svých práv a nahlášení diskriminace. Je tomu tak proto, že v silně cíleném a personalizovaném algoritmickém prostředí si jednotlivci nemusí uvědomit, že jsou diskriminováni ([151]).

Za druhé může být obtížné určit, zda algoritmická diskriminace představuje přímou nebo nepřímou diskriminaci ([152]).

V neposlední řadě výzvy při uplatňování směrnic v případech algoritmické diskriminace dále zhoršují minimální praktické zkušenosti a omezené právní předpisy ve většině členských států. V odpovědi na dotazník Komise členské státy uvedly, že téměř neexistují praktické zkušenosti s uspořádáním technického testování algoritmických systémů z hlediska zkreslování a/nebo diskriminace. Někdy to ani není možné. Důsledkem je, že existuje minimum praktických zkušeností s uplatňováním vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnice v případech algoritmické diskriminace.

Jak bylo nastíněno výše, respondenti z řad orgánů pro rovné zacházení a organizací občanské společnosti se také ve velké míře domnívali, že algoritmická diskriminace nebyla dosud ze strany veřejné správy, soukromého sektoru ani společnosti dostatečně uznána. Orgány pro rovné zacházení naznačily, že je to způsobeno především nedostatkem osvětových iniciativ, novostí samotného jevu,

([149]) Viz články 8 až 15 aktu o umělé inteligenci.

([150]) Viz článek 50 aktu o umělé inteligenci.

([151]) V tomto ohledu čl. 26 odst. 11 aktu o umělé inteligenci vyžaduje, aby subjekty zavádějící vysoce rizikové systémy AI, které přijímají nebo pomáhají přijímat rozhodnutí týkající se fyzických osob, informovaly tyto osoby, že jsou použití takového systému vystaveny. Kromě toho článek 86 aktu o umělé inteligenci přiznává jednotlivcům právo získat jasná a smysluplná vysvětlení úlohy systému AI v rozhodovacím postupu a v hlavních prvcích přijatého rozhodnutí.

([152]) Další podrobnosti viz Hacker, P. (2018), „Teaching fairness to artificial intelligence – Existing and novel strategies against algorithmic decision-making under EU law“ (Jak učit umělou inteligenci férovosti – stávající a nové strategie v boji proti algoritmickému rozhodování podle práva EU), *Common Market Law Review*, roč. 55, č. 4, 2018, s. 1143, 1151.

nedostatečnými znalostmi a digitální gramotností a omezeními stávajících mechanismů prosazování.

Organizace občanské společnosti zároveň upozornily na omezení veřejné diskuse o této problematice, která má tendenci zaměřovat se spíše na přínosy než na rizika. Dále vyjádřily obavy z používání algoritmických systémů v oblastech, jako je migrace, vymáhání práva a sociální péče ([153]).

7.3. Boj proti algoritmické diskriminaci v členských státech

Ze všech členských států pouze Nizozemsko uvedlo případy algoritmické diskriminace, které musely být řešeny buď před soudem ([154]), nebo u orgánu pro rovné zacházení ([155]). Pouze jeden členský stát (Rakousko) má pravidla příznivá pro oběti, určená k prokázání algoritmické diskriminace nebo odlehčení technické zátěže.

V roce 2025 EU podpořila přijetí návrhu doporučení Rady Evropy o rovnosti a umělé inteligenci ([156]). Cílem doporučení ([157]) je zajistit, aby systémy AI prosazovaly rovnost, včetně genderové rovnosti, a neposilovaly diskriminaci. Je v souladu s aktem o umělé inteligenci a bude prováděno prostřednictvím opatření a záruk, které se vztahují na systémy AI podle přístupu založeného na posouzení rizik.

Rámeček 6. Pokyny pro zajištění nediskriminace při vývoji a zavádění systému AI

Z pověření nizozemského ministerstva vnitra vypracovali odborníci pokyny pro tvůrce systémů, datové analytiky a odborníky na umělou inteligenci, které mají zajistit nediskriminaci při vývoji a zavádění systému AI. Pokyny z roku 2022 vysvětlují, které otázky a zásady jsou klíčové při práci na systému AI a s ním, se zaměřením na zákaz diskriminace, a to z právního, technického a organizačního hlediska ([158]).

Ve stále se rozšiřující digitální sféře hraje důležitou roli spolupráce napříč orgány a dialog s partnery zastupujícími zájmy skupin ohrožených diskriminací. Podle směrnic o orgánech pro rovné zacházení musí členské státy zajistit, aby orgány pro rovné

([153]) Působnost směrnice o rasové rovnosti a směrnice o rovnosti v zaměstnání se nevztahuje na oblast migrace a vymáhání práva, a sociální péče je zároveň mimo oblast působnosti směrnice o rovnosti v zaměstnání. Akt o umělé inteligenci klasifikuje některé systémy AI určené k použití v oblasti migrace, vymáhání práva, základních soukromých a veřejných služeb a dávek a v některých dalších citlivých oblastech za vysoce rizikové. Poskytovatelé těchto vysoce rizikových systémů AI a subjekty, které je zavádějí, musí dodržovat povinnosti stanovené aktem o umělé inteligenci, jak je popsáno v bodě 7.1 této zprávy.

([154]) Věc Rechtbank Overijssel, 29. říjen 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:5627.

([155]) Věc College voor de Rechten van de Mens, Vooronderzoek naar de vermeende discriminerende effecten van de werkwijzen van de Belastingdienst/Toeslagen | College voor de Rechten van de Mens.

([156]) Rozhodnutí Rady (EU) 2025/2350 ze dne 13. listopadu 2025 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v rámci Výboru ministrů Rady Evropy k návrhu doporučení o rovnosti a umělé inteligenci (Úř. věst. L, 2025/2350, 17.11.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2350/oj).

([157]) Doporučení Výboru ministrů členským státům o rovnosti a umělé inteligenci (přijaté Výborem ministrů dne 4. března 2026 na 1552. zasedání náměstků ministrů), CM/Rec(2026)1, 4.3.2026, https://search.coe.int/cm?i=09125948802acd7f.

([158]) Ministerstvo vnitra Nizozemska, „Pokyny pro nediskriminaci od samotného návrhu“, Handreiking non-discriminatie Artificial Intelligence (AI) | Rapport | Rijksoverheid.nl.

zacházení měly k dispozici vhodné mechanismy pro spolupráci s ostatními orgány pro rovné zacházení v rámci členského státu, jakož i s příslušnými veřejnými a soukromými subjekty ve svých jednotlivých oblastech působnosti, a to i přeshraničně ([159]).

Směrnice o orgánech pro rovné zacházení dále zdůrazňují, že tyto orgány musí mít k dispozici lidské a technické zdroje nezbytné k tomu, aby mohly využívat umělou inteligenci ke své práci a posuzovat, zda jsou automatizované systémy v souladu se směrnicí o rasové rovnosti a směrnicí o rovnosti v zaměstnání ([160]).

Článek 77 aktu o umělé inteligenci stanoví povinnost úzké spolupráce a vzájemné pomoci mezi orgány odpovědnými za dohled nebo vymáhání povinností podle práva EU, které chrání základní práva, a orgány dozoru nad trhem.

Členské státy musí určit orgány pro základní práva ([161]), které mají pravomoc vyžádat si od příslušného orgánu dozoru nad trhem veškeré informace nebo dokumentaci vytvořené nebo vedené podle tohoto nařízení a mít k nim přístup, pokud je to nezbytné k plnění jejich mandátu. Pokud tato dokumentace nepostačuje ke zjištění, zda došlo k porušení předpisů, mohou podat u orgánů dozoru nad trhem odůvodněnou žádost, aby byl vysoce rizikový systém AI podroben technickému testování ([162]).

Akt o umělé inteligenci rovněž ukládá orgánům dozoru nad trhem určité povinnosti spolupráce v případech, kdy používání vysoce rizikových systémů AI představuje riziko pro základní práva, včetně práva na zákaz diskriminace. Zejména musí informovat příslušné orgány chránící základní práva, konzultovat je a plně s nimi spolupracovat ([163]).

Tato pravidla se teprve začnou provádět. V době konzultace se téměř žádný z dotázaných orgánů pro rovné zacházení necítil být vybaven k tomu, aby ke své práci používal automatizované systémy nebo systémy AI anebo je posuzoval z hlediska souladu s pravidly nediskriminace ([164]). Jako hlavní důvody byly uváděny nedostatek zkušeností, specializovaného personálu a technických zdrojů.

([159]) Viz článek 14 směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([160]) Viz 22. bod odůvodnění směrnice Rady (EU) 2024/1499.

([161]) Dosud 21 členských států oznámilo některé nebo všechny své orgány pro rovné zacházení, které jsou orgány chránícími základní práva se zvláštními pravomocemi podle aktu o umělé inteligenci.

([162]) Viz čl. 77 odst. 3 aktu o umělé inteligenci.

([163]) Viz čl. 79 odst. 2 a čl. 82 odst. 1 aktu o umělé inteligenci.

([164]) Významnou výjimkou je Finsko. Spolu s Belgií a Portugalskem je součástí projektu budování kapacit v rámci Nástroje pro technickou podporu.

Rámeček 7. Orgány pro rovné zacházení prosazující rovnost a nediskriminaci v souvislosti s používáním AI ve veřejné správě ([165])

Orgány pro rovné zacházení v Belgii, Finsku a Portugalsku se snaží budovat své správní kapacity v rámci Nástroje pro technickou podporu financovaného EU. Projekt se zaměřuje na dopad umělé inteligence na diskriminaci a rovnost s cílem zvýšit kapacitu orgánů pro rovné zacházení při odhalování algoritmické diskriminace a poskytování právní pomoci.

Podle zúčastněných stran, které byly konzultovány při přípravě zprávy, systematické zapojení orgánů pro rovné zacházení a jejich určení za poradní subjekty orgánů s příslušnou pravomocí ([166]) podporuje prostředí, které napomáhá účinné spolupráci při prosazování směrnice o rasové rovnosti a směrnice o rovnosti v zaměstnání v souvislosti s algoritmickou diskriminací.

V několika členských státech již mají orgány pro rovné zacházení dříve uzavřená ujednání s regulačními orgány, včetně orgánů pro ochranu údajů.

Rámeček 8. Spolupráce mezi orgány pro rovné zacházení a dalšími orgány

Nizozemský orgán pro rovné zacházení aktivně spolupracuje s orgány dozoru nad trhem. Finský ombudsman pro nediskriminaci spolupracuje s finskou Agenturou pro dopravu a komunikace a maltská Komise pro práva osob se zdravotním postižením spolupracuje s maltským Úřadem pro hospodářskou soutěž a ochranu spotřebitele. Podobně ve Francii je ochránce práv členem poradního sboru francouzského Orgánu pro ochranu osobních údajů, a představuje tak vzor, jak zajišťovat pravidelné aktualizace a spolupráci.

([165]) Rada Evropy, „Upholding equality and non-discrimination by Equality bodies regarding the use of artificial intelligence (AI) in public administration – Inclusion and anti-discrimination“ (Prosazování rovnosti a nediskriminace ze strany orgánů pro rovné zacházení v souvislosti s využíváním umělé inteligence (AI) ve veřejné správě – začleňování a boj proti diskriminaci).

([166]) Např. orgány dozoru nad trhem, orgány pro ochranu údajů a spotřebitelské subjekty. Viz 41. bod odůvodnění směrnice Rady (EU) 2024/1499.

Závěry

Členské státy jsou povinny:

– nadále usilovat o posílení prosazování směrnic, a to i v případech algoritmické diskriminace.

Členské státy by měly:

– zajistit účinnou spolupráci mezi příslušnými orgány pro rovné zacházení a orgány dozoru nad trhem podle aktu o umělé inteligenci.

Komise se zavazuje:

– usnadňovat výměny mezi orgány a sdílení znalostí o systémech AI a boji proti algoritmické diskriminaci s příslušnými institucemi, a to v návaznosti na probíhající projekt v rámci Nástroje pro technickou podporu, s cílem lépe vybavit instituce bojující proti novým formám diskriminace.

8. ZÁVĚRY

Od poslední zprávy o uplatňování směrnic je EU stále pevně odhodlána prosazovat rovnost a provádět právní předpisy EU v oblasti zákazu diskriminace. Zavedla strategie Unie rovnosti, přijala nové strategie pro boj proti rasismu, rovnost LGBTIQ+ osob a rovnost žen a mužů, přijala posílenou strategii práv osob se zdravotním postižením a dala nový impuls prosazování pravidel nediskriminace přijetím směrnic o orgánech pro rovné zacházení. Komise rovněž pokračovala v podpoře praktického provádění právních předpisů v oblasti zákazu diskriminace.

Zpráva poukazuje na některé pozitivní trendy. Například povědomí o podpůrných službách pro oběti diskriminace se u některých skupin mírně zvýšilo. Většina členských států neuvedla větší obtíže při uplatňování klíčových pojmů právních předpisů EU v oblasti zákazu diskriminace a mnoho z nich sdílelo pozitivní postupy, jež lze rozšířit. Soudní dvůr EU navíc vydával rozsudky, které významně objasní pojmy obsažené ve směrnicích. Zdá se, že směrnice rovněž poskytují přizpůsobitelné a účinné nástroje pro potírání diskriminace v rozvíjejícím se společenském prostředí.

Většina členských států usiluje o zlepšení přístupu obětí diskriminace ke spravedlnosti a o spolupráci s příslušnými sociálními partnery a partnery z občanské společnosti. Přijaly také pozitivní opatření, která mají za cíl řešit znevýhodnění související s chráněnými charakteristikami.

Členské státy však musí pokračovat v úsilí o uplatňování směrnic v praxi. Zejména **je nezbytné, aby sankce byly účinné, jejich výše odrážela dlouhodobou újmu způsobenou diskriminací**, poskytovaly obětem nápravu újmy a byly motivem k zásadní změně.

Úsilí zvyšovat povědomí o právech a povinnostech stanovených ve směrnicích by se mělo zaměřit na konkrétní chráněné skupiny a zároveň by mělo využít odborných znalostí a dosahu občanské společnosti a sociálních partnerů.

Oběti diskriminace a jejich zástupci musí mít snadný přístup k relevantním důkazům, včetně statistických údajů, potřebným k prokázání diskriminace a přenesení důkazního břemene na žalované.

Kromě toho by členské státy měly usnadnit využívání kolektivní právní ochrany v případech diskriminace a musí podporovat spolupráci mezi regulačními orgány, občanskou společností a sociálními partnery.

Na základě zjištění zprávy **by členské státy a jejich orgány pro rovné zacházení měly pokračovat v řešení různých problémů, které se objevují v jejich vnitrostátním právu a praxi**. Zejména by mohly poskytnout soudcům, právníkům a žalobcům další vodítka a podporu, které by jim pomohly účinně používat pravidla o přenosu důkazního břemene v případech diskriminace. Současně jsou členské státy povinny pokračovat v úsilí o posílení prosazování směrnic, a to i v případech algoritmické diskriminace. To zahrnuje zajištění úplného a řádného provádění směrnic o orgánech pro rovné zacházení.

Účinné uplatňování a prosazování směrnic vyžaduje společné úsilí. Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy, orgány pro rovné zacházení, agenturou FRA, institutem EIGE, regulačními subjekty, organizacemi občanské společnosti a sociálními partnery, aby zajistila systémovou ochranu obětí diskriminace a plně využila potenciál směrnic.

Navíc se **Komise** zavázala ke dvěma dalším oblastem činnosti.

- **Usnadnění pravidelných diskusí mezi členskými státy** o výše uvedených tématech. Tyto diskuse budou probíhat prostřednictvím expertní skupiny pro provádění práva EU v oblasti rovnosti, která byla zřízena v květnu 2024.

- **Využití finančních prostředků EU k podpoře kapacit členských států a příslušných subjektů, aby mohly prosazovat základní práva**. Podpora by mohla být poskytována například v rámci programu Občané, rovnost, práva a hodnoty (CERV) nebo budoucího programu AgoraEU (bude projednáván na interinstitucionální úrovni). Tato podpora zahrnuje rozvoj a zlepšování dovedností a schopností organizací občanské společnosti, národních institucí pro lidská práva, orgánů pro rovné zacházení, právníků, odborníků z praxe, ombudsmanů a dalších obránců lidských práv při navrhování a zavádění strategií a strategických přístupů v oblasti soudních sporů.

Příští zpráva o uplatňování směrnic má být předložena v roce 2031. Bude se zabývat zejména pokrokem dosaženým při prosazování směrnic. V témže roce Komise obdrží od členských států informace o uplatňování směrnic o orgánech pro rovné zacházení. Poté rovněž připraví zprávu o jejich nezávislém fungování a účinnosti jejich působení.