

HODNOCENÍ POSTAVENÍ NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN V ČR Z POHLEDU RADY EVROPY

HELENA HOFMANNOVÁ

1. MONITOROVÁNÍ POSTAVENÍ MENŠIN V ČESKÉ REPUBLICE

Skutečnost, že Radou Evropy je za hlavní problém postavení menšin v České republice považována situace menšiny romské, není nijak překvapivá. Zajímavé je ovšem srovnání evropského úhlu pohledu na situaci národnostních menšin v České republice a reálný dopad závěrů monitorovacího procesu vyplývajícího z Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin.¹

Jako smluvní stát Rámcové úmluvy je Česká republika zavázána k předkládání pravidelných zpráv o plnění závazků vyplývajících z této Úmluvy.² Zprávy se předkládají pravidelně každých pět let (první zpráva se předkládá do jednoho roku od vstupu Rámcové úmluvy v platnost pro příslušný stát a též na zvláštní žádost Výboru ministrů).³ Do monitorování Rámcové úmluvy je zapojen jak Výbor ministrů Rady Evropy, tak i Poradní výbor Rady Evropy k Rámcové úmluvě, který tvoří nezávislí experti z členských států Rámcové úmluvy.⁴ Právě Poradní výbor podrobně zprávu České republiky přezkoumává, přičemž spolupracuje se zástupci státních orgánů, orgánů místní samosprávy, s nevládními organizacemi a se zástupci jednotlivých menšin, a to jak na dálku prostřednictvím poskytnutých informací, tak i během návštěv České republiky. V posledním monitorovacím cyklu v dubnu 2011 navštívili členové Poradního výboru Prahu, Ostravu a Český Těšín.

V další fázi Poradní výbor schvaluje své stanovisko, které je předáno vládě k vyslovení připomínek. Poté Výbor ministrů Rady Evropy přijímá rezoluci, která obsahuje závěry a doporučení, týkající se realizace Rámcové úmluvy. Tato rezoluce je zveřejněna (zveřejněno může být však již stanovisko Poradního výboru) a nastává období sledo-

¹ Úmluva je dále v textu označována pod názvem „Rámcová úmluva“ či též „Úmluva“.

² Rámcová úmluva vstoupila pro Českou republiku v platnost 1. dubna 1998. Úmluva je publikována ve Sbírce zákonů pod č. 96/1998 Sb.

³ První zprávu Česká republika předložila dne 1. 4. 1999, druhou 2. 7. 2004 a třetí zpráva byla předložena 3. 5. 2010.

⁴ Dále též „poradní výbor“. V současnosti jsou v Poradním výboru svými experty zastoupeny tyto státy: Finsko, Azerbájdžán, Arménie, Srbsko, Makedonie, Irsko, Bulharsko, Moldavsko, Česká republika, Černá Hora, Chorvatsko, Estonsko, Norsko, Ruská federace, Itálie, Albánie, Švédsko a Litva.

vání efektivnosti přijatých opatření v návaznosti na doporučení ve zprávě.⁵ Uskutečnění těchto kroků trvá zhruba rok, než jsou dokončeny. Česká republika se v současné době nachází ve třetím monitorovacím cyklu: třetí periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy byla Poradnímu výboru předložena 3. května 2010.⁶ Poradní výbor publikoval své stanovisko ke zprávě 1. července 2011 a Česká republika podala svůj komentář ke stanovisku 19. března 2012.⁷ Nyní se tedy očekává přijetí rezoluce Výboru ministrů, která třetí monitorovací cyklus uzavírá.

Hodnocení České republiky ve stanovisku Poradního výboru z července 2011 je na první pohled poněkud rozporuplné, jeho podrobnější analýza poskytuje spíše negativní obraz postavení národnostních menšin na našem území. Stanovisko sice na jedné straně chválí dosažený pokrok a převažující atmosféru tolerance a dialogu v České republice, na straně druhé se celým stanoviskem prolíná intenzivní kritika a to především negativního postoje české společnosti vůči Romům. Romové jsou také menšinou, jejíž postavení v České republice je věnována největší pozornost.

Stanovisko Poradního výboru tvoří tři základní části: přehled hlavních závěrů týkajících se implementace Rámcové úmluvy, poté následuje hodnocení naplňování jednotlivých ustanovení Rámcové úmluvy a stanovisko uzavírá závěrečné shrnutí a doporučení výboru. Nejzávažnější problémy jsou zařazeny mezi tzv. otázky k okamžitému jednání, k jejichž řešení má Česká republika neodkladně přistoupit.

Mezi výzvy k okamžité akci v posledním stanovisku poradního výboru patří především přijetí dalších legislativních opatření k potírání projevů rasismu, zejména vůči Romům, a to jak v médiích, tak na politické scéně, a to v souladu s doporučením Výboru ministrů z roku 1997, týkajícího se projevů nenávisti.⁸ Dalším zásadním bodem je výzva k okamžitému odstranění praktik, které vedou k segregaci romských dětí ve školách a zesílení úsilí o nápravu nedostatků, kterým tyto děti čelí v oblasti vzdělávání. Výzvy k učinění okamžité akce uzavírá apel na zajištění efektivního vytváření místních výborů národnostních menšin vždy, když jsou pro jejich vznik dány zákonné podmínky. Přímou v těchto výzvách se neobjevil další problém, kterému je ovšem ve zprávě Poradního výboru věnována jinak značná pozornost, a to je sterilizace romských žen bez jejich předchozího informovaného souhlasu. Poradní výbor ve svých doporučeních vyžaduje především odškodnění obětí sterilizace a naléhá na příslušné orgány, aby dohlížely nad zajištěním dodržování právní úpravy informovaného souhlasu.

Obsah nejzávažnějších doporučení Poradního výboru se projevuje i při hodnocení základních okruhů implementace Rámcové úmluvy: legislativního a institucionálního rámce, tolerance a mezikulturního dialogu, používání menšinových jazyků, rozvoji menšinové kultury, vzdělání a účast menšin na veřejném životě. Z hlediska obsahu stanoviska lze zprávu rozdělit na hodnocení týkající se postavení Romů v České repub-

⁵ Podrobněji k monitorovacímu procesu viz SCHEU, H. C.: Regionální ochrana národnostních menšin. In PETRAŠ, R. – PETRŮV, H. – SCHEU, H. C. (eds.): *Menšiny a právo v České republice*. Praha, 2009, s. 308–309.

⁶ Zpráva dostupná na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_CzechRepublic_cs.pdf.

⁷ Stanovisko Poradního výboru je dostupné na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_CzechRepublic_en.pdf. Stanovisko ČR je dostupné na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_Com_CzechRepublic_en.pdf.

⁸ Doporučení Výboru ministrů č. R (97) 20 o projevech nenávisti (Hate Speech).

lice, jemuž je věnována největší pozornosti a dále na obecné problémy, které se týkají postavení všech národnostních menšin.⁹

2. HODNOCENÍ POSTAVENÍ ROMSKÉ MENŠINY

Situaci romské menšiny v České republice Poradní výbor považuje za velmi znepokojivou, a to především z hlediska přetrvávajícího negativního přístupu a předsudků vůči nim, a to zejména v případech, kdy se takový přístup projevuje v médiích či v projevech veřejných činitelů. Za nedostatečné jsou považovány zásahy příslušných orgánů proti pravicovým extrémistům a jejich akcím. Situace Romů v České republice je vnímána jako vážná v podstatě ve všech ohledech. Výbor konstatuje, že Romové zůstávají vyloučení na okraji společnosti, kde se potýkají s nedostatkem všech základních životních podmínek v oblasti vzdělávání, bydlení, sociální ochrany, lékařské péče a přístupu k zaměstnání.

Postoj většinové společnosti k Romům v České republice je charakterizován jako velmi negativní, kdy přetrvávající stigmatizace Romů v médiích a v lokální politice vede k dalšímu upevňování a šíření předsudků a udržování vzorce sociálního vyloučení Romů ze společnosti. Z údajů, poskytnutých zástupci romské menšiny, vyplývá jednoznačně odmítavý postoj ze strany majoritní společnosti: 86 % populace v ČR zavrhuje Romy a požaduje jejich segregaci a realizaci represivních opatření proti nim.

Poradní výbor Rámcové úmluvy důrazně kritizuje protiromskou rétoriku používanou v politických diskusích a projevech některých politiků – ministrů, členů parlamentu či členů orgánů územní samosprávy či kandidátů ve volbách. Nebezpečí tolerance těchto projevů se odráží, dle Poradního výboru, také v benevolentním přístupu k trestání extremistických a neonacistických skupin, které jsou tímto povzbuzovány ve své rasistické činnosti. Takový postoj je neslučitelný s čl. 6 Rámcové úmluvy a Poradní výbor důrazně vyzývá příslušné orgány, aby zvýšily své úsilí při potírání všech projevů netolerance, rasismu a xenofobie, ale aby za tímto účelem přijaly efektivní legislativní opatření ve smyslu doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (97)20 (Hate Speech), a to zejména proti takovým projevům v politice. Obdobně důrazně vyzývá výbor k tomu, aby byly důsledně vyšetřovány činy spáchané s rasistickými či xenofobními motivy. Poradní výbor zdůrazňuje, že diskriminace založená na etnickém původu zasahuje samotné jádro lidské důstojnosti.

Velké kritice čelí Česká republika také v oblasti vzdělávání romských dětí. Poradní výbor ve zprávě připomíná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva v kauze D. H. a ostatní proti České republice, ve které soud dospěl k závěru, že ČR porušila Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod umísťováním neúměrného počtu romských dětí do zvláštních škol, v nichž probíhá výuka v omezeném učebním plánu, a jsou segregováni od ostatních žáků.¹⁰ Evropský soud konstatoval, že takové rozdílné

⁹ Příspěvek vychází z textu stanoviska Poradního výboru přijatého dne 1. 7. 2011, uveřejněného na webových stránkách Rady Evropy, viz http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_CzechRepublic_en.pdf.

¹⁰ Rozhodnutí ESLP ze dne 13. 1. 2005, (application no. 57325/00).

zacházení má nepřímý diskriminační efekt. Poradní výbor se důrazně ohradil proti řešení této situace tím, že zvláštní školy byly nahrazeny tzv. praktickými školami, které jsou opět navštěvovány nepoměrným počtem romských žáků. Praktické školy pouze nahradily školy zvláštní, aniž by došlo k nějaké podstatné změně v jejich osnovách a zařazení do vzdělávacího systému v ČR. Tyto školy nebyly integrovány do základního vzdělávacího systému a pokračuje se v nich ve výuce podle omezených osnov, které neumožňují žáků přístup k vyššímu vzdělávání, přičemž tato praxe je neslučitelná s čl. 12 odst. 4 Rámcové úmluvy. Podle názoru Poradního výboru nedošlo také k přijetí dostatečných opatření, která by zabránila v podstatě automatické umístování romských dětí do praktických škol. Podle neoficiálních údajů Poradního výboru zhruba 30 % romských dětí je vyučováno ve speciálních nebo praktických školách, zatímco počet neromských dětí v těchto školách tvoří 2 %.

Kritika menšinového školství se dále týká absence možnosti vyučování romského jazyka na základních školách. Poradní výbor konstatuje, že v současné době neexistují příležitosti pro romské žáky, aby se mohli učit romštinu na základních školách. Výuka romského jazyka probíhá pouze na některých středních školách (např. v Kolíně a Ostravě) a na vysokých školách (na Karlově univerzitě v Praze a Masarykově univerzitě v Brně).

Účast příslušníků menšin na veřejném životě státu, ve kterém žijí, je považován za jeden z nejdůležitějších projevů realizace práv menšin a zároveň za jeden z hlavních problémů v ČR. Zatímco obecně jde především o možnost jejich zastoupení v orgánech veřejné správy, v případě romské menšiny se jedná o mnohem širší problém úrovně jejich života ve společnosti vůbec. Romové jsou v České republice považováni za menšinu, která je vyloučena ze společnosti a žije v nedostatečných životních podmínkách v oblasti osobní bezpečnosti, vzdělání, přiměřeného bydlení, poskytování zdravotní péče, v přístupu k zaměstnání, a to vše v atmosféře diskriminace a převažující negativního postoje společnosti vůči nim. Ačkoli Poradní výbor reflektuje přijetí Národního plánu pro realizace Dekády romské inkluze, zároveň ovšem upozorňuje na ostrou kritiku členů Rady pro záležitosti Romů, která se týká nedostatečného dopadu implementace Dekády na postavení Romů.

I ve třetím monitorovacím cyklu mezi zásadními problémy týkajícími se porušování lidských práv Romů zůstaly kauzy sterilizace romských žen, které byly zařazeny mezi přímá doporučení již v Rezoluci Výboru ministrů z roku 2006.¹¹ Zatímco v předchozím monitorovacím cyklu Výbor ministrů požadoval projednání kauz sterilizace, v současném stanovisku Poradního výboru je hlavním požadavkem dořešení otázky odškodnění obětí sterilizace romských žen. Poradní výbor vzal na vědomí omluvu vlády z roku 2009 za sterilizaci romských žen bez jejich informovaného a předchozího souhlasu, přijetí novelizace precizující poskytování informované souhlasu, stejně jako zprávy o vyšetřování veřejného ochránce práv a Poradního výboru Ministerstva zdravotnictví z roku 2006, v nichž oba tyto orgány dospěly k závěru, že sterilizace byly nezákon-

¹¹ Rezoluce ResCMN (2006)2 o implementaci Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin v České republice, přijatá Výborem Ministrů Rady Evropy 15. března 2006 na 958. zasedání náměstků ministrů. Rezoluce je dostupná na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_CM_Res_CzechRepublic_cs.pdf.

né. V návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu týkající se otázky (ne)promlčitelnosti náhrady nemajetkové újmy,¹² Poradní výbor apeluje na to, aby oběti sterilizace byly bez zbytečného odkladu odškodněny, a aby příslušné orgány dohlížely nad zajištěním dodržování právní úpravy informovaného souhlasu.

Opakovaně se ve stanovisku Poradního výboru objevila existence prasečí farmy na místě bývalého cikánského tábora za druhé světové války v Letech u Písku. Přestože Poradní výbor uvítal vytvoření Kulturní památky Lety v červnu 2010 a výstavbu Vzdělávacího střediska romského holocaustu v Hodoníně u Kunštátu, zdůraznil zároveň, že v Letech stále zůstává prasečí firma zřízená v době komunistického režimu.

Poradní výbor opětovně vyjádřil důrazný nesouhlas s tím, že nedošlo k odstranění této farmy, a to i přes rezoluce Evropského parlamentu, v níž byla česká vláda opakovaně (v roce 2005 a 2008) vyzývána k odstranění farmy. Existence farmy na místě bývalého cikánského tábora je považována za otázku zásadní priority a za závažné porušování čl. 6 Rámcové úmluvy.

3. PROBLÉMY POSTAVENÍ MENŠIN OBECNĚ

Jeden z největších nedostatků v postavení národnostních menšin v České republice představuje podle stanoviska Poradního výboru zastoupení příslušníků menšin při účasti na správě veřejných věcí. Výbor kritizuje především skutečnost, že navzdory naplnění zákonných podmínek, bylo vytvořeno pouze malé množství výborů pro národnostní menšiny na místní a krajské úrovni. Podle informací Poradního výboru bylo vytvořeno pouze 69 menšinových výborů ve 283 obcích během osmi let od účinnosti zákona o postavení příslušníků národnostních menšin,¹³ což je považováno za nevyhovující požadavkům Rámcové úmluvy a trendu účasti menšin na životě většinové společnosti a chodu státu.

Příčinou tohoto stavu je dle Poradního výboru nedostatečný zájem jak představitelů místních samospráv, tak i příslušníků národnostních menšin spočívající v neinformovanosti o absenci povědomí o přínosu zapojení menšiny do rozhodování samosprávy. Poradní výbor klade důraz na aktivní přístup zástupců místních samospráv při zřizování výborů menšinových samospráv. Význam otevřeného postoje k zapojení menšin je zřetelný v těch obcích, v nichž byl výbor pro národnostní menšiny vytvořen, přestože podmínky stanovené zákonem nebyly naplněny.¹⁴

¹² Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/2009 a II. ÚS 3168/2009. V projednávaných věcech byla primární otázka, zda se právo na náhradu nemajetkové újmy podle ustanovení § 13 občanského zákoníku promlčuje v obecné promlčecí době, nebo zda se jedná o právo nepromlčitelné. Ústavní soud v těchto kauzách dospěl k názoru, že v daných případech je třeba poskytnout ochranu základním právům stěžovatelů skrze aplikaci § 3 odst. 1 občanského zákoníku a posoudil námitku promlčení vznesenou vedlejším účastníkem jako nemravnou.

¹³ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů. Dále též „menšinový zákon“.

¹⁴ Podle § 117 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v obci, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidí alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, musí být zřízen výbor pro národnostní menšiny, jehož členy jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona, přičemž příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru. Obdobné ustanovení obsahuje § 78 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení), kde je hranice 5 % občanů hlásících se k jiné než české národnosti a za stejných podmínek

Poradní výbor také upozorňuje na ne zcela průhledný proces ustanovení členů výborů pro národnostní menšiny a na skutečnost, že některé existující výbory fakticky neplní své poslání zastupování zájmů příslušníků menšin, čímž v podstatě dochází k blokování možnosti užívat některá práva zakotvená v Rámcové úmluvě a v menšinovém zákoně.

Stanovisko apeluje na přehodnocení zákonné úpravy, stanovící principy pro vytváření a fungování výborů pro národnostní menšiny a na kontrolu jejich faktické činnosti ve prospěch zájmů menšiny. Vedle toho výbor vyžaduje přijetí dalších opatření ke zlepšení spolupráce zástupců národnostních menšin a zástupců samosprávy, včetně různých forem workshopů a vzdělávacích akcí, které by pomohly více otevřít zapojení menšin do rozhodovacího procesu.

Opakovaným tématem právního postavení národnostních menšin v České republice je otázka státního občanství jako základní podmínky pro přiznání statusu příslušníka menšiny. Tato podmínka vyplývá jak z Listiny základních práv a svobod, tak i z menšinového zákona. Podle stanoviska Poradního výboru existence státního občanství nemůže být považována za základní podmínku pro užívání menšinových práv podle Rámcové úmluvy. Požadavek státního občanství může mít diskriminační dopad na postavení některých menšin a není v souladu se smyslem a cíli Rámcové úmluvy. Práva menšin jsou lidská práva a nemohou být redukována na práva občanů. Z těchto důvodů Poradní výbor vyzývá k přehodnocení podmínky státního občanství ve vztahu ke statusu příslušníka národnostní menšiny a její případné omezení pouze na případy politických práv, zejména práva volebního, při jejichž realizaci je tato podmínka relevantní. V žádném případě by v důsledku neexistence státního občanství nemělo být vyloučení některých osob z působnosti Rámcové úmluvy a ospravedlnění diskriminačního zacházení s příslušníky menšin.

Další otázkou je dopad svobodné volby národnosti na realizaci menšinových práv v ČR. Poradní výbor se pozastavuje nad situací, kdy na jedné straně stojí právo na svobodnou volbu národnosti, přičemž údaj o příslušnosti k národnostní menšině je chráněn zákonem jako citlivý údaj, a na straně druhé stojí podmínění realizace některých menšinových práv určitým procentem občanů žijícím v dané oblasti (např. právo na vytvoření výboru pro národnostní menšiny, právo na vícejazyčné názvy a označení či právo na vzdělávání v jazyce menšiny). Tato úprava vede k situaci, kdy počet příslušníků menšin získaných při sčítání lidu neodpovídá skutečné etnické skladbě české společnosti. Obdobně jako u podmínky státního občanství i zde Poradní výbor má za to, že zákonná podmínka určitého procentního zastoupení občanů pro využití jejich menšinových práv by neměla být jedinou podmínkou pro realizaci jejich práv a ochranu jejich postavení. Poradní výbor dále poněkud neurčitě doporučuje, aby příslušné orgány veřejné moci zvážily další prostředky a možnosti ke zjišťování informací o situaci národnostních menšin mimo census, ovšem za plného respektování mezinárodních standardů v oblasti ochrany osobních údajů. Podle názoru Poradního výboru příslušníci národnostních menšin nejsou dostatečně seznámeni s dopadem, které má jejich přihlášení se k národnostní menšině na možnost realizace určitých menšinových práv.

se takový výbor zřizuje i v hlavním městě Praze dle § 78 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Vedle kritiky stanovisko Poradního výboru obsahuje i pozitivní hodnocení v některých oblastech implementace Rámcové úmluvy. Jedná se například o přijetí tzv. anti-diskriminačního zákona a svěření působnosti v oblasti rovného zacházení veřejnému ochránci práv a jeho aktivní působení v této oblasti. Kladně je dále hodnocen systém polského jazykového vzdělávání, které probíhá od úrovně mateřských škol až po střední školy v určitých oblastech (např. ve Frýdku-Místku či Karviné) či spokojenost příslušníků polské menšiny s poskytováním informací v polském jazyce. Poradní výbor shledal také jako uspokojivou realizaci práva národnostních menšin na informace týkající se voleb v jazyce menšin a v podstatě i práva na užívání jména a příjmení v jazyce menšiny a pozitivního přístupu při realizaci práva na vícejazyčné názvy a označení (s určitou výjimkou týkající se stížnosti příslušníků německé menšiny na to, že nemůže využít toto právo v důsledku obav nad reakcí české většiny v určitých oblastech).

4. CHARAKTERISTIKA VÝSLEDKŮ MONITOROVACÍHO PROCESU

Pokud srovnáme obsah stanovisek Poradního výboru Rámcové úmluvy z posledních monitorovacích cyklů, zjistíme, že okruh problémů týkajících se postavení národnostních menšin v České republice se v podstatě opakuje. Výše naznačené problémy nalezneme i v předchozím stanovisku Poradního výboru, stejně jako v rezoluci Výboru ministrů. Na druhé straně některé problémy zůstávají zcela stranou pozornosti evropských orgánů.

Jde například vůbec o otázku vymezení kategorie národnostních menšin tradičně a dlouhodobě žijících na území České republiky, kdy menšinový zákon neupravuje žádná kritéria pro určení, jaké menšiny se za takové považují. Výčet národnostních menšin tradičně a dlouhodobě žijících na území stanoví Rada vláda pro národnostní menšiny, která je poradním orgánem vlády. Zařazení mezi tyto národnostní menšiny má však významný dopad na postavení menšiny, neboť menšinový zákon poskytuje některá práva pouze příslušníkům těchto menšin, zatímco ostatní menšiny na jejich užívání nemají dle zákona nárok. Toto rozlišování národnostních menšin je nejenom v rozporu s Listinou základních práv a svobod, která ve výčtu menšinových práv žádnou kategorizaci menšin neupravuje, ale je v podstatě také diskriminační vůči ostatním menšinám.¹⁵ Na tento problém stanovisko Poradního výboru ani rezoluce Výboru ministrů nereaguje a z hlediska personální působnosti Rámcové úmluvy zůstává u problematiky podmínky státního občanství. Rozlišování jednotlivých skupin menšin však představuje další diferenciaci národnostních menšin při užívání menšinových práv.

Z hlediska personální působnosti Rámcové úmluvy se také projevuje odlišný přístup k určení příslušnosti k menšině a charakteristice národnostní menšiny při aplikaci Rámcové úmluvy a české úpravy. Podle výkladů obsaženého v informačních materiálech

¹⁵ Srov. informace Rady vlády pro národnostní menšiny zveřejněné na jejich webových stránkách <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/nm/mensiny/narodnostni-mensiny-15935/>. Vedle 12 skupin zde vyjmenovaných menšin, které jsou považovány za menšiny dlouhodobě a tradičně žijící na území České republiky jsou do kategorie „ostatních menšin“ řazena židovská komunita a „jiná menšinová společenství“, kam patří vietnamská komunita, čínská komunita a imigranti z bývalého Sovětského svazu.

monitorovacích orgánů skutečnost, že jednotlivci mají volnost rozhodnout se, zda si přejí být považováni za příslušníky národnostní menšiny, neznamená, že každý si může libovolně zvolit, že patří k jakékoli národnostní menšině. Volba jednotlivce se musí, dle těchto materiálů, opírat o objektivní kritéria ve spojení se subjektivními kritérii, jako je jazyk, náboženství či kultura. Česká úprava oproti tomu vychází pouze ze subjektivních kritérií, kdy příslušnost k národnostní menšině je záležitostí volního aktu, vyplývajícího ze svobodné volby národnosti. Určujícím hlediskem nejsou tedy kritéria jako mateřská řeč či jakékoli jiné hledisko nezávislé na vůli člověka. Na kritériích, která nejsou založena na volbě člověka, je založena příslušnost k menšině etnické, nikoli národnostní.¹⁶

Problematický je i ovšem samotný charakter stanoviska Poradního výboru a na něj navazující rezoluce. Vymezení základních problémů postavení menšin je velmi obecné a často z něj vyplývá nedostatečná analýza problémů a absence důkladné znalosti české právní úpravy. Stanovisko nedůsledně používá zákony upravující postavení příslušníků národnostních menšin, zaměňuje menšinový zákon se zákony o obecním zřízení, přičemž procesní předpisy (jako například občanský soudní řád, trestní řád a další), upravující procesní práva příslušníků menšin neuvádí vůbec. Ostatně hodnocení realizace menšinových práv v rámci tzv. spravedlivého procesu stanovisko Poradního výboru nevěnuje žádnou pozornost, a to přesto, že provedení těchto práv je významnou součástí právního postavení menšin. Nedostatečná znalost právního postavení národnostních menšin se odráží i v popisu problémů jejich faktického postavení. Některým závěrům Poradního výboru a Výboru ministrů chybí důkladná analýza a zjištění a doporučení těchto orgánů jsou velmi obecné.

Tento fakt se odráží i v reakcích příslušných českých orgánů na tyto zprávy, které ne vždy reagují na podstatu vytýkaného problému, což je patrné například z některých částí komentáře České republiky podávaného ke stanovisku Poradního výboru.¹⁷ Dalším problémem je nedostatečný ohlas stanovisek a doporučení orgánů Rady Evropy a diskuse nad nimi. V tomto ohledu nejde jen o zajištění informovanosti o výsledcích monitorovacího procesu, které je mimo jiné také předmětem kritiky evropských orgánů, které vyžadují překlad dokumentů nejen do českého jazyka, ale i do jazyka menšin.¹⁸ Jde také o to, že obecný charakter výsledků monitorovacího procesu také vede k absenci odborné diskuse nad nimi a tedy k analýze jednotlivých problémů.

Monitorovací proces problémů při aplikaci Rámcové úmluvy v některých případech připomíná vracení míčku na tenisovém hřišti, kdy obsah některých výsledků evrop-

¹⁶ Srov. PAVLÍČEK, V. – HŘEBEJK, J. – KNAPP, V. et al.: *Ústava a ústavní řád České republiky 2*. Praha, 1995, s. 196.

¹⁷ Viz např. Komentář k druhému stanovisku Poradního výboru k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin ohledně plnění závazků z této Úmluvy Českou republikou z 18. 7. 2005 (ACFC/OPII(2005)002), dostupný na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_Com_CzechRepublic_cs.pdf, či nejnovější Komentář ke třetímu stanovisku Poradního výboru z 19. 3. 2012 (GVT/COM/III(2012)002), dostupný na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_Com_CzechRepublic_en.pdf.

¹⁸ Ve svém druhém stanovisku Poradní výbor vytýkal ČR, že mohlo být učiněno víc ke zvýšení povědomí o výsledcích monitorovacího procesu, například překladem relevantních dokumentů. V Komentáři ČR se na tuto výtka reagovalo tím, že všechny dokumenty byly přeloženy do českého jazyka a byly uveřejněny na webových stránkách Rady pro národnostní menšiny a v písemné podobě byly distribuovány členům Rady. Ve třetím stanovisku Poradního výboru se pak objevila výtka, že výsledky monitorovacího procesu nebyly přeloženy i do jazyků jednotlivých národnostních menšin v ČR.

ského monitorovacího procesu se opakuje, aniž by bylo zřetelné vystoupení z okruhu problémů, které se dlouhodobě kritizují.

EVALUATION OF THE POSITION OF NATIONAL MINORITIES
IN THE CZECH REPUBLIC FROM THE PERSPECTIVE OF THE COUNCIL
OF EUROPE

Summary

The article deals with the outcomes of a monitoring procedure resulting from the Framework Convention for the Protection of National Minorities, primarily the position of the Consultative Committee of that Convention. The report of the Consultative Committee clearly states that the main problem in the position of national minorities in the Czech Republic concerns the situation of Roma minority in relation to its discrimination, education and social position, the representation of minorities in the committees for minority self-governance and in the administration of public affairs in general, the issue of state citizenship as a criterion for the minority status and the issue of collecting data regarding the number of members of national minorities.

Key words: national minorities, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, Roma minority, discrimination

Klíčová slova: národnostní menšiny, Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, Rada Evropy, romská menšina, diskriminace