

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (97) 50
Version tchèque
Czech version

Evropská Komise proti Rasismu a Intoleranci

Situace v jednotlivých zemích,
návrhy opatření:

ČESKÁ REPUBLIKA



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Internetová adresa ECRI: www.coe.int/ecri

ÚVOD

Evropská komise proti rasismu a intoleranci (European Commission against Racism and Intolerance - ECRI) byla založena v roce 1994 z podnětu prvního summitu nejvyšších představitelů států a vlád členských zemí Rady Evropy s cílem potírat narůstající projevy rasismu, xenofobie, antisemitismu a jiných druhů nesnášenlivosti, jež ohrožují lidská práva a demokratické hodnoty v Evropě. Jako členové ECRI byli zvoleni uznávaní odborníci se znalostí problematiky rasismu a nesnášlivosti.

ECRI byl uložen následující úkol: přezkoumat legislativu členských států, jejich politiku a další instrumenty pro boj proti rasismu, xenofobii, antisemitismu a nesnášenlivosti a jejich účinnost; navrhnout další opatření na místní, národní a evropské úrovni; zformulovat obecná politická doporučení pro členské státy a prostudovat příslušné mezinárodní právní instrumenty, které lze v dané oblasti účinně použít.

Jedním z aspektů činnosti, kterou ECRI v rámci svých kompetencí rozvíjí, je individuální přístup, který spočívá v analýze situace v příslušné zemi s cílem poskytnout její vládě konkrétní a užitečné návrhy.

Charakteristika procesu přípravy zprávy o příslušné zemi:

- a. Předběžné shromažďování informací a příprava textů předběžných návrhů zpráv v rámci malých pracovních skupin ECRI. Zdroje těchto prvotních informací jsou co nejširší a vycházejí mj. i z odpovědí na dotazník, který ECRI rozeslala vládám, z údajů poskytnutých příslušnými národními členy ECRI, z informací o národní legislativě, které pro ECRI shromažďuje Švýcarský institut komparativního práva¹, z informací mezinárodních a národních nevládních organizací, různých publikací a sdělovacích prostředků.
- b. ECRI tento předběžný návrh zprávy o situaci v příslušné zemi zkoumá, diskutuje o něm na plenárním zasedání a přijímá návrh zprávy.
- c. Zpráva je zaslána příslušné vládě a stává se předmětem důvěrného projednávání vedeného prostřednictvím národního styčného pracovníka. Návrh zprávy je znovu prozkoumán a eventuálně upraven na základě připomínek, které předá styčný pracovník.
- d. Konečné znění poté přijme ECRI na svém plenárním zasedání a zpráva je zaslána prostřednictvím Výboru ministrů Rady Evropy vládě příslušné země. Po uplynutí dvou měsíců je zpráva zveřejněna, pokud příslušná vláda výslovně nepožádá, aby zveřejněna nebyla.

¹ Zprávu švýcarského institutu (ref. CRI (97) 38), která se zabývá příslušnou legislativou v členských zemích Rady Evropy, je možno získat v Sekretariátu ECRI.

Prvních jedenáct zpráv ECRI² bylo zasláno vládám příslušných zemí v červenci 1997. V současné době jsou tyto zprávy zveřejňovány. Následující zpráva obsahuje analýzu a návrhy ECRI, týkající se České republiky.

Je třeba připomenout, že ECRI takto postupuje v případě všech 40 členských států Rady Evropy. Proces vypracování prvního souboru jedenácti zpráv byl ukončen v červenci 1997 a další soubor zpráv o zbývajících členských zemích Rady Evropy bude následovat. Pořadí, ve kterém jsou zprávy vydávány, závisí pouze na tom, v jakém pořadí jsou dokončovány.

Publikováním této zprávy je zahájen aktuální a aktivní proces výměny informací mezi ECRI a orgány příslušného členského státu s cílem nalézt řešení problémů vyvolaných projevem rasismu a nesnášenlivosti, jimž čelí celá Evropa. ECRI též uvítá údaje poskytnuté nevládními organizacemi a dalšími partnery angažovanými v této oblasti, aby její činnost byla co nejkonstruktivnější a nejužitečnější.

* * *

Další informace o činnosti Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI) a o dalších aktivitách Rady Evropy v této oblasti je možno získat na adrese:

**Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction des Droits de l'Homme / Human Rights Directorate
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel: + 33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: + 33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int**

² *Belgie, Česká republika, Finsko, Island, Irsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Polsko a Řecko.*

Úvod

Po pádu komunistického režimu v roce 1989 se bývalé Československo roku 1993 hladce a mírovou cestou rozdělilo na Českou republiku a Slovensko. Česká republika prošla za posledních několik let řadou změn a dá se říci, že je stále ještě ve fázi transformace.

Prostředky právní ochrany lidských práv byly v posledních letech v mnoha oblastech posíleny. S rozvojem styků s ostatními zeměmi výrazně roste i počet migrantů, pro něž se Česká republika stala cílovou a tranzitní zemí. Česká republika nyní přijímá daleko více azylantů a uprchlíků, zvláště z východní a jižní Evropy. Vláda České republiky si je vědoma existence řady problémů souvisejících s postavením menšin a přijímá různá opatření k jejich řešení.

ECRI identifikovala klíčové oblasti zasluhující zvláštní pozornost, například:

- působení rasistických skupin, zvláště skinheadů, a rostoucí počet rasistických útoků a konfliktů zaměřených zejména proti Romům/Cikánům, v některých případech i antisemitistické incidenty;
- rostoucí počet voličů extrémně pravicové politické strany SPR - RSČ;
- dost výrazně nepřátelský nebo nedůvěřivý postoj veřejnosti (podle průzkumů veřejného mínění⁴) vůči menšinám, zejména vůči romské/cikánské komunitě.

³ **Pozn.: Změny, k nimž došlo po 4. říjnu 1996, nejsou předmětem této analýzy a nebyly brány v úvahu při formulaci závěrů a doporučení**

⁴ Srov. *Antisemitism World Report* (viz bibliografie).

I. PRÁVNÍ ASPEKTY⁵

A. Mezinárodní dokumenty

1. Česká republika dosud neratifikovala Evropskou sociální chartu, Chartu regionálních nebo menšinových jazyků a Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin. Je nám známo, že v současné době podniká kroky k provedení potřebných legislativních změn, které jí umožní ratifikovat tyto dokumenty, a doufáme, že tento proces bude co nejdříve úspěšně završen. Dále je nám známo, že Česká republika podniká kroky, které jí umožní uznat pravomoc Výboru pro odstranění rasové diskriminace přijímat individuální stížnosti podle čl. 14 Úmluvy OSN o odstranění všech forem rasové diskriminace (CERD).

B. Ústavní právo

- *Zákon o státním občanství*

2. Podle článku 12 Ústavy stanoví pravidla nabývání a pozbývání státního občanství České republiky zákon; specifická právní úprava je obsažena v z.č. 40/1993 Sb. ve znění pozdějších předpisů. ECRI konstatuje, že Ústavní soud v roce 1994 potvrdil platnost zákona o státním občanství a že podle názoru českých úřadů je tento zákon v souladu s příslušnými normami mezinárodního práva. Kolem tohoto zákona a jeho aplikace však již vznikla řada sporů, zejména pokud jde o postavení romského/cikánského obyvatelstva v České republice. Situaci romského/cikánského obyvatelstva komplikuje skutečnost, že (podobně jako je tomu v některých jiných skupinách obyvatelstva) poměrně značný počet Romů/Cikánů včas nezažádal o české občanství. Podle mínění českých úřadů je příčinou nedostatek iniciativy na straně lidí, kteří nezažádali o občanství v předepsaném termínu, přičemž státní orgány přijaly veškerá přiměřená opatření, aby jim k tomu vytvořily vhodné podmínky (šíření informací, pokyny). Tímto sporným bodem se podrobněji zabývá zpráva expertů Rady Evropy pro vlády České republiky a Slovenska, která obsahuje řadu doporučení určených oběma vládám společně i každé zvlášť⁶. ECRI zde nebude rozvádět jednotlivé otázky nastolené ve zprávě a v odpovědi České republiky, nicméně doufá, že spolupráce mezi Radou Evropy a Českou republikou na základě této zprávy bude pokračovat a že bude dosaženo pokroku v řešení zbývajících problémů.

C. Trestní právo

3. Skutkové podstaty trestných činů s rasovou motivací byly do trestního zákona zařazeny v roce 1991. Nedávné změny trestního zákona provedené v září 1995, které přinesly zvýšení trestních sazeb u rasově motivovaných trestných činů a zákaz rasistických organizací a publikací, jsou vítaným krokem vpřed a lze doufat, že jejich účinnost bude vyhodnocována a sledována.

⁵ Úplný přehled o právních předpisech České republiky určených pro boj pro rasismu a nesnášenlivosti je obsažen v publikaci CRI (95) 2 rev., kterou pro ECRI připravil Švýcarský institut pro komparativní právo (viz bibliografie).

⁶ Viz bibliografie.

D. Občanské a správní právo

4. Česká republika nemá ustanovení občanského a správního práva, která by se týkala diskriminace v zaměstnávání a bydlení. Navrhujeme uzákonění antidiskriminačních právních předpisů pro oblast bydlení a zaměstnávání, které by výslovně umožňovaly zahájit občanskoprávní řízení ve věci rasové diskriminace.

- Právní pomoc

5. Článek 37, odstavec 2 Listiny základních práv a svobod zaručuje právo na právní pomoc pro všechny fyzické osoby nezávisle na tom, jestli mají české nebo jiné státní občanství. To však zřejmě nezahrnuje právo na pomoc zajišťovanou zdarma státem pro účastníky občanskoprávních sporů, kteří si nemohou soudní výlohy hradit z vlastních prostředků. Odbory, některé nevládní organizace a někdy i hromadné sdělovací prostředky občas poskytují právní pomoc zdarma, zvláště v případech diskriminace; domníváme se však, že stát sám by měl zaručit právní pomoc zdarma tam, kde je to nutné, a že Česká republika by se tímto problémem měla podrobněji zabývat. Bylo by vhodné se přitom opírat o příslušné právní předpisy mnoha jiných evropských států.

E. Specializované orgány

6. V České republice sice neexistuje specializovaný orgán zabývající se rasismem, nicméně vůdčí postavení v této oblasti má Rada pro národnosti vlády ČR. Rada je však pouze poradní orgán a, podobně jako jiné poradní orgány vlády, není součástí exekutivy. Rada pracuje pod vedením člena vlády a prosazuje především na ministerské úrovni opatření k potlačování rasismu a nesnášenlivosti. Ve sféře moci výkonné je boj s rasismem jedním z úkolů odboru pro prevenci kriminality ministerstva vnitra. Koordinátorem v této oblasti je Republikový výbor pro prevenci kriminality, složený ze zástupců všech složek exekutivy, které se zabývají problémy souvisejícími s rasismem. Vzhledem k pozitivním zkušenostem se specializovanými orgány pro boj proti rasismu a nesnášenlivosti v jiných zemích by bylo vhodné zvážit následující možnosti: buď rozšířit kompetence Rady pro národnosti tak aby měla více pravomocí pro boj proti rasismu a nesnášenlivosti, nebo vytvořit zvláštní orgán s příslušnými kompetencemi.

II. POLITICKÉ ASPEKTY

F. Přijímání a postavení cizinců

7. Přestože český právní řád zaručuje sociální práva pro osoby bez českého občanství, které jsou držiteli povolení k trvalému pobytu vydaného ministerstvem vnitra, objevily se stížnosti ohledně přístupu k sociálním službám, např. ke zdravotní péči, sociálnímu zabezpečení a bydlení, především v souvislosti s romskou/cikánskou komunitou a slovenskými občany, kteří projevíli úmysl žít v České republice. Pokud jde o romskou/cikánskou komunitu, podle mínění českých úřadů spočívá problém v tom, že v některých případech se tito lidé nepokoušejí odpovídajícím způsobem upravit své postavení, tedy legalizovat svůj pobyt na území České republiky nebo zažádat o české občanství. Navrhujeme pokračovat ve zkoumání tohoto problému s cílem zajistit přístup k sociálním službám pro všechny, kdo pobývají na území České republiky.

G. Výchova a vzdělávání

- Informační kampaně pro veřejnost

8. Vzhledem k tomu, že veřejné mínění má někdy sklon zaujímat odmítavý postoj k jistým skupinám obyvatelstva, zvláště k romské/cikánské komunitě, navrhuje přijmout další opatření, jejichž cílem bude dodat veřejnosti více informací o problémech rasismu a nesnášenlivosti a vést ji k větší tolerantnosti vůči všem skupinám obyvatelstva. Při práci s veřejným míněním by mohly sehrát velkou roli významné osobnosti politiky a veřejného života, které by se měly snažit nepoužívat výrazy s rasistickým nebo nenávislným zabarvením.

9. Dále je třeba přijmout zvláštní opatření pro výchovu a vzdělávání příslušníků menšin, zvláště příslušníků romské/cikánské komunity.

H. Zaměstnávání

10. Ze získaných informací vyplývá, že situace v zaměstnanosti romské/cikánské komunity je stále obtížná a že bylo přijato jen velmi málo opatření pro postih diskriminačního chování zaměstnavatelů při náboru nových pracovníků. ECRI zdůrazňuje, že energický a důrazný postup proti diskriminaci v zaměstnávání je plně slučitelný s tržní ekonomikou a konstatuje, že existuje řada možností nápravy - např. peněžní náhrada nebo umožnění návratu na původní pracovní místo nebo nábor pracovníků z řad diskriminovaných osob. České úřady by se mohly inspirovat celou škálou praktik, které se osvědčily při řešení problému diskriminace v zaměstnávání v jiných zemích.

I. Statistické údaje

11. Poslední údaje o národnostním složení obyvatelstva České republiky byly publikovány ve Statistické ročence pro rok 1993 na základě výsledků sčítání lidu z roku 1991. Statistické ročenky pro rok 1994 a rok 1995 již nepokračují ve vykazování údajů o národnostním složení na základě výsledků sčítání lidu z roku 1991. České úřady tvrdí, že demografické údaje s výjimkou výsledků sčítání lidu nelze v České republice publikovat kvůli právním předpisům na ochranu osobních údajů a soukromí. Navrhujeme rovněž přijmout opatření pro větší informovanost orgánů místní správy, vědeckovýzkumných institucí a nevládních organizací místních orgánů o situaci romské/cikánské komunity; usnadní se tím plánování sociální politiky vůči této menšině.

J. Hromadné sdělovací prostředky

12. Rasisticky zabarvené zpravodajství sice údajně není častým jevem, některé sdělovací prostředky však občas podávají záměrně s rasovým podtextem senzacechtivým způsobem. Sdělovací prostředky mají v boji proti rasismu a nesnášenlivosti důležitou roli. Hromadné sdělovací prostředky je třeba vést k tomu, aby jejich zpravodajství o rasistických incidentech bylo odpovědné, aby zvyšovalo zájem veřejnosti o jiné kultury a ukazovalo výhody kulturní diverzity. V tomto ohledu by se mohl osvědčit kodex profesionální etiky.

K. Jiné oblasti

- *Politika v policii*

13. Ukazuje se, že práce policie při uplatňování trestněprávní legislativy není vždy dost energická a důsledná a že nedůsledný je i přístup k ukládání trestů. Navrhujeme hledat opatření, která by zajistila, že trestní soudnictví nebude brát rasově motivované činy na lehkou váhu. V tomto ohledu by byla vhodná vzdělávací práce s příslušníky policie a pracovníky v soudnictví. Konstatujeme, že v této oblasti již Česká republika vyvinula značné úsilí a že statistické údaje o počtu osob stíhaných a obviněných z trestné činnosti motivované rasovou, národnostní nebo jinou nesnášenlivostí vykazují za poslední léta značné zlepšení.

Údaje poskytnuté státními orgány

ECRI chce ve svých zprávách o jednotlivých zemích přinášet srovnatelné a vyvážené údaje, a proto v tomto rámečku uvádí pouze data poskytnutá vládami v odpovědi na dotazník ECRI. Dotazník byl českým orgánům zaslán dne 13. července 1994.

ECRI neručí za správnost uvedených údajů.

Největší národnostní menšiny: Slováci (314.877), Poláci (59.383), Němci (48.556), Romové/Cikáni (32.908), Maďaři (19.932)

Osoby bez českého občanství - držitelé povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu: 77.000 (konec roku 1993), většinou občané Polska, Vietnamu, Ukrajiny, bývalého SSSR, bývalé Jugoslávie, Bulharska, Německa, USA, Číny

V roce 1993 získalo status uprchlíka 173 osob

Koncem roku 1993 2.400 utečenců (temporary asylum-seekers) z bývalé Jugoslávie

* *Počet obyvatel ČR: 10.302.000 (k 3. březnu 1991). Tento údaj byl převzat z publikace Rady Evropy "Recent demographic developments in Europe" (viz bibliografie)*

BIBLIOGRAFIE

Tato bibliografie zahrnuje hlavní zdroje, které byly brány v úvahu v rámci zkoumání situace v České republice. Nezahrnuje nejrůznější zdroje informací (sdělovací prostředky, kontakty, nevládní organizace atd.), jež byly rovněž využity.

1. Odpověď na dotazník ECRI poskytnutá českými orgány.
2. Recent Demographic Developments in Europe. Aktuální demografický vývoj v Evropě. Council of Europe Press, 1994.
3. CDMG (94) 16 final: Recent developments in policies relating to migration and migrants. Nejnovější vývoj migrační politiky. Dokument Rady Evropy.
4. "Political extremism and the threat to democracy in Europe." Politický extremismus a ohrožení demokracie v Evropě. Institute of Jewish Affairs.
5. Trends in International Migration. Annual Report 1993. Trendy v mezinárodní migraci. Výroční zpráva. OECD, 1994.
6. CRI (95) 2 rev.: Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe by the Swiss Institute of Comparative Law of Lausanne. Právní opatření v oblasti boje proti rasismu a nesnášenlivosti v členských zemích Rady Evropy. Švýcarský institut komparativního práva v Lausanne. Dokument Rady Evropy.
7. Antisemitism World Report 1995. Antisemitismus ve světě, výroční zpráva 1995. Institute of Jewish Affairs.
8. "Amnesty International Concerns in Europe". Zájmy Amnesty International v Evropě. Listopad 1993 - duben 1994.
9. A/45/18: Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination to the 45th Session of the UN General Assembly concerning Czechoslovakia. Zpráva výboru pro odstranění rasové diskriminace předložená 45. zasedání Valného shromáždění OSN, týkající se situace v Československu.
10. Country reports on Human Rights Practices for 1994 and 1995. Zprávy zemí o dodržování a prosazování lidských práv v letech 1994 a 1995. US Department of State, 1995, 1996.
11. DIR/JUR (96) 4: Report of the experts of the Council of Europe on the citizenship laws of the Czech Republic and Slovakia and their implementation, and replies of the Governments of the Czech Republic and Slovakia. Zpráva expertů Rady Evropy o zákonech o občanství v České republice a na Slovensku a o jejich dodržování a odpovědi vlád obou zemí. Veřejně dostupný dokument Rady Evropy.