

**ZPRÁVA ECRI
ČESKÁ REPUBLIKA**

(pátý monitorovací cyklus)

Schváleno 16. června 2015

Zveřejněno 13. Října 2015

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: + 33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**ZPRÁVA ECRI
ČESKÁ REPUBLIKA
(pátý monitorovací cyklus)**

Schváleno 16. června 2015

Zveřejněno 13. Října 2015

*Povšimněte si prosím, že tento dokument je překlad. V případě pochybností,
nahlédněte do původních verzí v anglickém nebo francouzském jazyce.*

OBSAH

PŘEDMLUVA	7
SHRNUTÍ	9
ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ	11
I. SPOLEČNÁ TÉMATA	11
1. LEGISLATIVA PROTI RASISMU A RASOVE MOTIVOVANE DISKRIMINACI.....	11
- PROTOKOL C. 12 K EVROPSKE UMLUVE O LIDSKÝCH PRAVECH	11
- TRESTNÍ ZÁKONÍK	11
- OBČANSKÉ A SPRÁVNÍ PRÁVO	12
2. SPECIALIZOVANÉ VNITROSTÁTNÍ ORGÁNY	14
II. PROJEVY NENÁVISTI	15
- ROZSAH FENOMÉNU	15
- POLITICKÉ A JINÉ FORMY VEŘEJNÉ ROZPRAVY	15
- EXTREMISTICKÉ SKUPINY	17
- TRADIČNÍ MÉDIA A INTERNET	17
- REAKCE ORGÁNŮ	19
III. RASOVÉ, HOMOFOBNI A TRANSFOBNI NÁSILÍ	21
- REAKCE ÚŘADŮ.....	23
IV. INTEGRAČNÍ POLITIKA	24
1. HISTORICKÉ ETNICKÉ, NÁBOŽENSKÉ A JAZYKOVÉ MENŠINY.....	24
- ROMOVÉ.....	24
- VÝSLEDKY	25
2. CIZINCI	27
- VÝSLEDKY POLITIKY.....	27
V. TEMATA SPECIFICKA PRO ČESKOU REPUBLIKU	28
1. PROZATIMNI DOPORUCENI ZE CTVRTEHO CYKLU	28
2. ÚČINNOST VEŘEJNEHO OCHRANCE PRAV	31
3. BÝVALÝ KONCENTRACNI TABOR PRO ROMY V LETECH	32
4. POLITICKÁ OPATŘENÍ K POTÍRÁNÍ DISKRIMINACE A NESNÁŠENLIVOSTI VŮČI OSOBÁM ODLIŠNÉ SEXUÁLNÍ ORIENTACE (LGBT)	32
- FAKTA	32
- LEGISLATIVNI ZALEZITOSTI	32
- PODPORA SNÁŠENLIVOSTI A POTÍRÁNÍ DISKRIMINACE.....	33
PROZATÍMNÍ DOPORUČENÍ	35
SEZNAM DOPORUČENÍ	37
SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ	39

PREDMLUVA

Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (*European Commission against Racism and Intolerance - ECRI*), ustavená Radou Evropy, je nezávislý orgán monitorující oblast práv člověka, zaměřený zejména na otázky související s rasismem a nesnášenlivostí. Je složený z nezávislých a nestranných členů, kteří jsou jmenováni na základě své morální autority a všeobecně uznávaných odborných znalostí v oblasti rasismu, xenofobie, antisemitismu a nesnášenlivosti.

V rámci svých statutárních aktivit ECRI sleduje situaci v každé jednotlivé zemi a pro každý členský stát vypracovává rozbor situace o projevech rasismu a nesnášenlivosti a předkládá náměty a návrhy řešení zjištěných problémů.

Při monitorování situace ECRI postupuje vůči jednotlivým členským státům podle rovnosti. Práce probíhá v pětiletých cyklech, každoročně je zaměřena na 9 až 10 států. Zprávy prvního cyklu byly dokončeny v roce 1998, druhého cyklu koncem roku 2002 a třetího cyklu v roce 2007. Zprávy ze čtvrtého cyklu budou uzavřeny počátkem roku 2014. Práce na pátém cyklu započala v listopadu 2012.

K pracovním metodám přípravy zprávy patří analýza dokumentů, návštěva daného státu a poté důvěrný dialog vedený se státními orgány.

Zprávy ECRI nejsou výsledkem šetření nebo svědeckých výpovědí. Jsou to rozbor, které vycházejí z obsáhlých informací nashromážděných z nejširší škály pramenů. Studie dokumentů se opírají o velký počet národních i mezinárodních písemných pramenů. Návštěva *in situ* poskytuje příležitost jednat se zainteresovanými subjekty (vládními i nevládními) s cílem získat podrobné informace. Proces důvěrného dialogu se státními orgány dovoluje těmto orgánům komentovat návrh zprávy, pokud to považují za nezbytné, s cílem opravit případné faktické omyly, jež se ve zprávě mohou vyskytnout. Pokud si to státní orgány přejí, mohou si na závěr dialogu vymínit, že jejich stanoviska budou uvedena formou přílohy ke konečné zprávě ECRI.

Páté kolo zpráv o jednotlivých zemích se zaměřuje na čtyři témata společná všem členským státům: (1) legislativní záležitosti, (2) projevy nenávisť, (3) násilí, (4) integrační politika, a na řadu témat, jež jsou specifická pro každé ze jmenovaných oblastí. V této souvislosti se pozornost soustředí na prozatímní doporučení ze čtvrtého cyklu, jež během čtvrtého monitorovacího cyklu nebyla vůbec anebo jen částečně implementována.

V rámci pátého monitorovacího cyklu je opět požadována prioritní implementace dvou konkrétních doporučení, vybraných z těch, jež uvádí zpráva. Nejpozději do dvou let po zveřejnění této zprávy zahájí ECRI proces průběžného monitoringu zaměřeného na tato specifická doporučení.

Následující zpráva byla vypracována ECRI, jež za ni nese plnou zodpovědnost. Zahrnuje období do 19. března 2015; jakýkoli vývoj po tomto datu v následujícím rozboru není zachycen a při formulování závěrů a návrhů na něho nebyl brán zřetel.

SHRNUTÍ

Od vydání čtvrté zprávy o České republice, již ECRI přijala 2. dubna 2009, bylo v řadě oblastí dosaženo pokroku.

V roce 2009 vstoupil v účinnost antidiskriminační zákon. Prosazováním rovného zacházení a bojem proti diskriminaci byl v České republice pověřen veřejný ochránce práv.

Byla vypracována Strategie boje proti extremismu. V každém krajském policejním ředitelství nyní působí kriminalisté specializovaní na tuto oblast a během veřejných shromáždění jsou nasazovány antikonfliktní útvary. Extremisté jsou v současné době méně radikální a méně viditelní. Krajně pravicová Dělnická strana byla rozhodnutím Nejvyššího správního soudu rozpuštěna v roce 2010.

Úřady hodlají zavést pro děti povinný poslední předškolní rok. Byly přijaty změny § 16 školského zákona, jež zavádí opatření pro individuální podporu dětí se speciálními vzdělávacími potřebami v běžných školách.

Ve všech krajích země byla vytvořena regionální centra na podporu integrace cizinců. V roce 2015 bude připraven návrh zákona o sociálním bydlení, jež by měl vstoupit v platnost v roce 2017.

V roce 2009 byl v rámci Rady vlády pro lidská práva zřízen Výbor pro sexuální menšiny. V roce 2016 by se měla uskutečnit Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisti cílená na mládež ve věkové kategorii 15-25 let, jež se zaměřuje na "zranitelná menšinová společenství", včetně Romů a LGBT.

Tento pozitivní vývoj v České republice ECRI vítá, nicméně navzdory dosaženému pokroku existují problémy, jež vyvolávají znepokojení.

Veřejný ochránce práv nemá nezbytné pravomoci a odpovědnost, jež by umožňovaly účinné potírání rasové diskriminace. Antidiskriminační zákon utváří složitý právní režim upravující sdílení důkazního břemene, jež důvody diskriminace pouze omezuje na určité oblasti.

Nejběžnějším cílem projevů nenávisti jsou Romové a imigranti, zatímco muslimové se v poslední době stávají obětí zvýšené islamofobie. Většina projevů nenávisti jde na vrub vůdci populistické pravicové strany. Trestní stíhání je až příliš snadno vyloučeno a právní normy proti projevům nenávisti jsou aplikovány jen zřídka.

Pravicové extremistické skupiny uspořádaly během roku 2013 sérii 26 demonstrací a protestních akcí proti Romům. Jejich součástí byly projevy podněcující k násilí, výhrušné pochody do míst obydlených Romy, nepokoje a závažné střety s policií.

Koncepce romské integrace a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení měly jen nepatrný účinek. Nadále existují četné školy "pouze pro Romy", pracující s redukováným vzdělávacím programem a poskytující vzdělání nižší kvality. Diskriminace a předsudky jsou nadále klíčovými činiteli znemožňujícími integraci Romů na pracovním trhu. Diskriminace v přístupu k bydlení vedla k tomu, že Romové jsou nuceni se ubytovávat v soukromých ubytovnách a noclehárnách s krajně vysokým nájemným.

Nebyly stanoveny žádné konkrétní a měřitelné cíle pro přechod romských dětí z praktického do běžného základního vzdělání a ani v praxi k ničemu podobnému nedochází.

V této zprávě ECRI požaduje, aby v řadě oblastí zasáhly státní orgány; v této souvislosti pak ECRI formuluje řadu doporučení, a to včetně těch, jež jsou následně uvedena.

Ustanovení antidiskriminačního zákona týkající se sdílení důkazního břemene by se měla uplatňovat ve všech případech a pro všechny důvody. Příslušné orgány by měly uskutečnit plány na rozšíření pravomocí veřejného ochránce práv; nová právní úprava by měla rovněž stanovit, jak předcházet sporům mezi veřejným ochráncem práv a jeho zástupcem.

Ustanovení trestního zákoníku upravující násilí proti skupině lidí anebo hanobení a podněcování k nenávisti by měly obsahovat konkrétní odkazy na důvody spojené se sexuální orientací či totožností pohlaví (*gender identity*).

Orgány by měly uskutečnit plány na zavedení alespoň jednoho roku povinného a bezplatné předškolního vzdělávání pro všechny děti před nástupem do základního vzdělávání na prvním stupni.* Je nutné hledat způsoby, jak pomocí opakované diagnózy s využitím nejnovějších metod snížit počet romských žáků v praktických školách.

Orgány by měly pokročit ve svých plánech na uzákonění sociálního bydlení a ještě předtím uskutečnit obsáhlé konzultace, a to i s romskou komunitou. S praxí dotování nadměrného nájemného za nevyhovující bydlení v ubytovnách a noclehárnách pro Romy je nutné skoncovat.

Je nezbytné najít řešení pro přemístění vepřína z pamětního místa romského holocaustu v Letech.

Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisti by se v první řadě měla zaměřit na Romy a samotní Romové a romské organizace by se měli plně podílet na jejím sestavování, plánování a provádění.

*Toto doporučení bude předmětem průběžného monitorovacího procesu ze strany ECRI nejpозději dva roky po zveřejnění tohoto textu.

ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ

I. Společná témata

1. Legislativa proti rasismu a rasově motivované diskriminaci¹

- Protokol č. 12 k Evropské úmluvě o lidských právech

1. Česká republika podepsala Protokol č. 12 v roce 2000, stále však akt neratifikovala, aniž by podle orgánů učinila jakákoli opatření směřující k jeho ratifikaci. ECRI se domnívá, že ratifikace tohoto mezinárodněprávního aktu, jenž upravuje úplný zákaz diskriminace, je zásadně důležitá pro potírání rasismu a rasové diskriminace.

2. ECRI opětovně zdůrazňuje své doporučení, aby Česká republika ratifikovala Protokol č. 12 k Evropské úmluvě o lidských právech.

- Trestní zákoník²

3. § 356 trestního zákoníku (podněcování k nenávisti) stanoví trest až dvouletého odnětí svobody pro každého, kdo veřejně podněcuje nenávist k některému „národu, rase, etnické skupině, náboženství, třídě či jiné skupině osob“. Ve srovnání s obecným politickým doporučením č. 7 (*General Policy Recommendation – GPR*) § 18 a) chybí v úpravě podněcování k násilí a k diskriminaci. Nadto ustanovení neodkazuje k důvodům, jako jsou barva pleti či jazyk; podle názoru státních orgánů jsou oba důvody zahrnuty v pojmu rasy anebo etnické skupiny. Co se týká občanství, to je podle orgánů obsaženo v pojmu „národ“, ačkoli judikatura, jež by názor potvrzovala, neexistuje.

4. § 355 (hanobení) postihuje až dvouletým trestem odnětí svobody každou osobu, která veřejně hanobí: a) některý národ, jeho jazyk, některou rasu nebo etnickou skupinu, nebo b) skupinu osob pro jejich skutečnou nebo domnělou rasu, příslušnost k etnické skupině, národnost, politické přesvědčení nebo vyznání. Veřejné urážky uvedeny nejsou, a to stejně jako barva pleti, jak by to odpovídalo § 18 b) GPR č. 7.

5. § 352 (násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci) trestá odnětím svobody na šest měsíců až tři roky každého, kdo užije násilí proti skupině osob nebo jednotlivci, či jim vyhrožuje, *inter alia* na základě jejich skutečné nebo domnělé rasy, příslušnosti k etnické skupině, národnosti nebo vyznání. Ve srovnání s GPR č. 7 § 18 c) v ustanovení opět chybí barva pleti a jazyk.

6. ECRI konstatuje, že všechny tři uvedené paragrafy obsahují ustanovení postihující (vyššími trestními sazbami) spáchání relevantních činů prostřednictvím tisku, filmu, rozhlasu, televize, veřejně přístupné počítačové sítě nebo jiných podobných prostředků,³ a to v souladu s doporučeními § 18 f) GPR č. 7.

¹ Podle obecného politického doporučení ECRI (GPR) č. 7 ohledně národní legislativy pro potírání rasismu a rasové diskriminace pojem „rasismus“ označuje přesvědčení, že důvody jako je rasa, barva pleti, náboženské vyznání, státní příslušnost, národnost nebo etnický původ ospravedlňují pohrdání osobou nebo skupinou osob, nebo pocit nadřazenosti nad osobou nebo skupinou osob. „Rasová diskriminace“ pak znamená jakékoli jednání, rozlišující na základě například rasy, barvy pleti, jazyka, víry, státní příslušnosti nebo národnosti či etnického původu, jež nemá žádné objektivní nebo rozumné zdůvodnění.

² Následující analýza srovnává ustanovení českého trestního zákoníku z roku 2009 s normami stanovenými v doporučení ECRI č. 7, a zaměřuje se hlavně na to, co chybí.

³ ECRI předpokládá, že jsou zde zahrnuty jiné než tištěné písemné materiály.

7. V trestním zákoníku nejsou žádná ustanovení týkající se rasisticky motivovaného veřejného vyjadřování ideologie, jež hlásá nadřazenost skupiny osob anebo která naopak ponižuje či zostouzí skupinu osob na základě jejich rasy, barvy pleti, jazyka, náboženství, národnosti, národnostního či etnického původu, v souladu s doporučeními § 18 h) GPR č. 7.
8. ECRI s potěšením zaznamenává, že v souladu s § 21 GPR č. 7 § 42 b) trestního zákoníku konkrétně odkazuje na „rasově, etnicky, nábožensky či podobně motivovanou nenávisť“ jakožto na přitěžující okolnost, kterou soudci mají brát v úvahu při trestání pachatelů.
9. Co se týká trestní odpovědnosti právnických osob v souladu s § 22 GPR č. 7, ECRI konstatuje, že ta je upravena zákonem o trestní zodpovědnosti právnických osob a o trestním řízení proti nim z roku 2011: právnická osoba může být podle shora zmíněných § 352, § 355, § 356 a také § 404 (projevy sympatií k hnutí směřujícím k potlačení práv a svobod člověka), a § 405 (popírání, zpochybňování, schvalování a ospravedlňování genocidy) stíhána.
10. ECRI doporučuje, aby orgány revidovaly trestní zákoník a zahrnuly do návrhu následující klíčové prvky boje proti rasismu a rasově motivované diskriminaci: činy podněcující k násilí a k diskriminaci; veřejné urážky rasistické povahy; veřejné projevy rasisticky motivované ideologie, která hlásá nadřazenost skupiny osob anebo ponižuje či zostouzí skupinu osob; a rasovou diskriminaci při výkonu veřejné funkce nebo povolání. Do § 352 a § 356 by také měly zahrnuty důvody, jako jsou barva pleti a jazyk a § 355 by měl odkázat na barvu pleti a kromě toho by státní orgány měly vyhodnotit potřebu dalších změn, pokud rozbor judikatury prokáže nedostatky v souvislosti se státním občanstvím.

- **Občanské a správní právo**

11. Ve čtvrté zprávě ECRI naléhá na české státní orgány, aby přijaly zevrubný zákon, týkající se rovného zacházení a ochrany proti diskriminaci, obzvláště pak rasově motivované. ECRI s potěšením zaznamenává, že v roce 2009 vstoupil v účinnost antidiskriminační zákon (dále zákon). Zákon obsahuje ustanovení o rovném zacházení a zákazu diskriminace *inter alia* v oblasti zaměstnanosti, zdravotní péče, vzdělání, sociálního zabezpečení a přístupu ke zboží a službám, včetně bydlení.
12. Přímá i nepřímá diskriminace jsou zakázány na základě uzavřeného výčtu důvodů: rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Ve srovnání s GPR č. 7 o vnitrostátním zákonodárství pro potírání rasismu a rasové nesnášenlivosti chybí v zákonné úpravě odkaz na barvu pleti a jazyk. Ačkoli orgány prohlašují, že tyto důvody jsou zahrnuty pod pojmy rasa a etnický původ, ECRI doporučuje, aby v zákoně byly výslovně uvedeny. ECRI soudí, že výraz „národnost“ nevylučuje zakázaný důvod občanství, ale pro potvrzení tohoto názoru chybí dosud judikatura.
13. Zákon vyjmenovává jakožto formy diskriminace obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k ní. To je v rozporu s tím, co doporučuje § 6 GPR č. 7, neboť v úpravě chybějí formy diskriminace jako segregace, diskriminace osoby na základě jejího spojení či vztahů s jinou osobou či osobami (*discrimination by association*), oznámený úmysl diskriminovat a napomáhání druhé osobě při diskriminování⁴.

⁴ Srov. rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV (C-54/07), neboť pokud je ohlášen úmysl diskriminovat, je splněna forma přímé diskriminace. Státní orgány tvrdí, že v České republice je tato interpretace

14. V zákoně rovněž není zmínka o tom, že státní orgány mají v souladu s § 8 GPR č. 7 při výkonu svých funkcí povinnost podporovat rovnost a bránit diskriminaci. Nadto v zákoně není žádné ustanovení odpovídající § 9 GPR č. 7, podle něhož mají státní orgány povinnost zajistit, aby strany, jimž přidělují kontrakty a poskytují půjčky, granty nebo další výhody, respektovaly a podporovaly politiku nediskriminace.
15. Hlava druhá zákona⁵ vymezuje specifický a složitý režim, který upravuje sdílení důkazního břemene. V rozporu s § 11 GPR č. 7 se toto ustanovení neaplikuje všeobecně, to značí ve všech případech diskriminace; ustanovení je omezeno na důvody, a to jen ve vztahu k určitým oblastem diskriminace. Například v oblasti zdravotní a sociální péče, v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě a přístupu k bydlení je důkazní břemeno sdíleno pouze tehdy, když se diskriminace předpokládá na základě rasy nebo etnického původu. ECRI vyjadřuje politování nad tím, že zákon, který má potírat diskriminaci, ve skutečnosti zakládá nerovnost v jeho aplikaci. Český veřejný ochránce práv doporučil, aby zákon byl novelizován tak, aby všechny oběti diskriminace měly před soudem stejná procesní práva.⁶ ECRI navíc bere na vědomí zprávu Evropské komise, která uvádí, že osm členských států, včetně České republiky, má problémy se správnou transpozicí pojmu důkazního břemene.⁷
16. V zákoně nejsou žádná ustanovení odpovídající § 13 GPR č. 7, která upravují průběžný přezkum souladu zákonů, nařízení či vyhlášek, jež jsou přijaty na celostátní i místní úrovni, se zákazem diskriminace a novelizace či zrušení těch právních předpisů, jež nejsou v souladu s tímto zákazem. Obdobně v zákoně nejsou žádná ustanovení reflektující § 14, podle něhož mají být diskriminační ustanovení v individuálních či kolektivních smlouvách nebo dohodách změněna či prohlášena za neplatná.
17. ECRI zaznamenává, že zákon má právní mezery a problematické části, jež je nutno napravit, pokud má působit jako důležitý nástroj, jenž má poskytovat účinnou ochranu proti rasové diskriminaci.
18. ECRI doporučuje změnit antidiskriminační zákon tak, aby byly odstraněny mezery popsané v odstavcích 12 až 16 této zprávy. Zejména důrazně doporučuje, aby se sdílení důkazního břemene vztahovalo ke všem případům a na všechny důvody.
19. ECRI bere nakonec na vědomí, že nový občanský zákoník, jenž vstoupil v účinnost 1. ledna 2014, se vztahuje k projevům nenávisti. Ustanovení § 81 zákoníku obsahuje úpravu ochrany osobnosti, zejména ochranu života a zdraví, ale také svobody, cti, důstojnosti, soukromí a vyjádření osobní povahy. § 82 odst. 1 stanoví nápravu v případě porušení těchto práv: „Člověk, jehož osobnost byla dotčena, má právo domáhat se toho, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek.“

aplikována. Obdobně soudí, že napomáhání třetí osobě při diskriminování je *de facto* diskriminací samo o sobě. ECRI nicméně vyzývá, aby tyto prvky byly v antidiskriminačním zákoně jasně uvedeny.

⁵ Občanský soudní řád, § 133 a).

⁶ Výroční zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv 2013, s. 18.

⁷ Evropská komise, 2014 a).

2. Specializované vnitrostátní orgány⁸

20. Ve čtvrté zprávě ECRI důrazně doporučila, aby české orgány podnikly kroky k vytvoření orgánu na vnitrostátní úrovni, jenž by byl jednoznačně pověřen záležitostmi týkajícími se rasové diskriminace, včetně poskytování pomoci obětem; vybaven pravomocí vést šetření; právem zahájit soudní řízení a účastnit se ho; pověřen monitorováním legislativy a poskytováním poradenství normotvorným a výkonným orgánům; působením na povědomí společnosti o problémech spojených s rasismem a rasovou diskriminací a podporou politiky zajišťující rovné zacházení.
21. Podle části druhé (§ 13) antidiskriminačního zákona z roku 2009⁹ byl v České republice funkcí orgánu pro rovné zacházení a proti diskriminaci pověřen veřejný ochránce práv. Ochránce práv má zákonné zmocnění přispívat k podpoře rovného zacházení vůči všem osobám, bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Úkolem ochránce je poskytování pomoci obětem diskriminace při podávání stížností na diskriminaci, provádění výzkumu, zveřejňování zpráv a vydávání doporučení ve vztahu k otázkám spojených s diskriminací.
22. V rozporu s výše uvedeným doporučením a také s doporučením GPR č. 2 o specializovaných orgánech pro potírání rasismu, xenofobie, antisemitismu a nesnášenlivosti na národní úrovni a GPR č. 7 ve vztahu k vnitrostátní legislativě pro potírání rasismu a rasové diskriminace, nemá veřejný ochránce práv žádné pravomoci vést šetření, ani právo zahájit a účastnit se soudního řízení a nemá také právo monitorovat legislativu a zákonodárným i výkonným institucím poskytovat rady. K druhému bodu ECRI konstatuje, že v roce 2012 byl novelizován zákon o Ústavním soudu České republiky, jenž zaručuje Veřejnému ochránci práv postavení vedlejšího účastníka řízení při jednáních, a to včetně těch, jež projednávají otázku platnosti zákonných aktů.
23. Veřejný ochránce práv nemá žádné zvláštní zmocnění zvyšovat povědomí společnosti o problémech rasismu a rasové diskriminace či podporovat politiku a praxi rovného zacházení. Jeho úloha vůči obětem diskriminace je omezená na posouzení toho, zdali v daném případě došlo k diskriminaci a na vydání doporučení, pokud existuje možnost úspěšného soudního řízení. Od roku 2012 je prostřednictvím nevládní organizace *Pro Bono Alliance* dostupná bezplatná právní pomoc v případech, kdy veřejný ochránce práv dospěje k závěru, že s největší pravděpodobností došlo k diskriminaci a kdy se oběť diskriminace hodlá obrátit k soudu.¹⁰
24. ECRI je toho názoru, že veřejný ochránce práv nemá v současnosti nutné pravomoci a odpovědnost za účinné potírání rasové diskriminace. Současně však zaznamenává, že se připravuje návrh zákona, který by měl vstoupit v platnost v roce 2016, a jímž by pravomoci veřejného ochránce práv byly podstatně posíleny, včetně toho, že by měl právo zahájit a účastnit se soudního řízení v souvislosti s diskriminací a právo požádat Ústavní soud o zrušení diskriminačních zákonů nebo jejich částí.

⁸ Nezávislé instituce výslovně pověřené bojem proti rasismu, xenofobii, antisemitismu, nesnášenlivosti a diskriminaci na základě například etnického původu, barvy pleti, občanství, náboženství a jazyka (rasová diskriminace), na národní úrovni.

⁹ Novelizace zákona o veřejném ochránci práv.

¹⁰ *Pro Bono Alliance*, 2014.

25. ECRI důrazně doporučuje, aby orgány uskutečnily plány na rozšíření pravomocí veřejného ochránce práv. Měly by přitom využít příležitost a zajistit, aby byly zahrnuty veškeré prvky vztahující se ke specializovaným orgánům, jež jsou uvedeny v GPR č. 2 a 7.

II. Projevy nenávisti¹¹

26. Jak je shora uvedeno, rasistický projev je podle ustanovení trestního zákoníku o podněcování k nenávisti a hanobení trestný. Zákoník však neobsahuje žádný konkrétní odkaz na homofobní nenávistný projev. Ustanovení § 356 o podněcování k nenávisti sice otevírá možnost trestního postihu na základě otevřené formulace („nebo jiné skupině osob“), nicméně v § 355 o hanobení je stanoven uzavřený seznam důvodů, který nezahrnuje sexuální orientaci či totožnost pohlaví (*gender identity*). ECRI odkazuje na své doporučení v odstavci 123 této zprávy.

- Rozsah fenoménu

27. Česká republika shromažďuje údaje o trestných činech z nenávisti, včetně projevů nenávisti, tyto údaje však nejsou utříděny podle předpokladých pohnutek.¹² Státní orgány, jež jsou za shromažďování těchto údajů zodpovědné, jsou Policie, státní zastupitelství a Ministerstvo spravedlnosti. Údaje jsou každoročně zveřejňovány ve Zprávě o extremismu, jíž sestavuje odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. ECRI upozorňuje, že tři systémy sběru dat se navzájem značně odlišují a nejsou nikterak propojeny. Státní orgány uznávají, že tato nesoudržnost je nevýhodou, tvrdí však, že v současné době problém nedokážou vyřešit.¹³

28. ECRI doporučuje, aby státní orgány zajistily, že pro sběr utříděných údajů o trestných činech z nenávisti, včetně projevů nenávisti, bude zaveden jediný mechanismus, jenž by zaznamenával předpokladé pohnutky a taktéž postup soudního systému. Tyto údaje by měly být veřejně dostupné.

- Politické a jiné formy veřejné rozpravy

29. ECRI byla z četných zdrojů informována, že politické projevy nesnášenlivosti nejsou vzácným jevem, a to obzvláště v období kolem voleb. Nejčastějším cílem jsou Romové a imigranti, v nedávné době se však také muslimové stali oběťmi zvýšené islamofobie.

30. Podstatná část nenávistných projevů pochází od vůdce pravicové populistické strany, Úsvit přímé demokracie¹⁴ (dále Úsvit), který je nezařazeným senátorem. V předvolební kampani v roce 2013 se Úsvit vyznačoval výzvami k protiromským náladám, a jeho vůdce vyzýval Romy, ať odejdou z České republiky a založí si vlastní stát anebo, ještě lépe, ať se vrátí do Indie.¹⁵ Politická strana obdržela 6.88% hlasů a získala v Parlamentu 14 křesel z 200. Před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2014 Úsvit rozmístil billboardy s obrázkem stáda bílých oveček, jež vykopávají černou ovci z české vlajky. K tomu hesla „Podporu rodinám, ne nepřizpůsobivým“¹⁶ a „Pracovní místa pro nás, ne pro

¹¹ Tato část se vztahuje na rasistické a homofobní a transfobní projevy. Definice „nenávistný projev“, srov. k tomu Doporučení členskými státy č. R (97) 20 Výboru ministrů o „projevu nenávisti“ přijatém 30. října 1997.

¹² OSCE-ODIHR 2013: 23.

¹³ Ministerstvo vnitra, odbor bezpečnostní politiky, 2013.

¹⁴ Úsvit přímé demokracie byl založen v květnu 2013.

¹⁵ Romea.cz, 2013.

¹⁶ Výraz „nepřizpůsobiví“ je obecně užívaným eufemismem pro zranitelné skupiny, obzvláště Romy, jež odkazuje na jejich kriminální životní styl, závislý na sociálních dávkách. Taktéž odstavec 35.

přistěhovalce.” Straně se v Evropském parlamentu nepodařilo získat žádné křeslo.

31. ECRI zaznamenává, že vůdce Úsvitu pronesl v předvečer Dne památky obětí genocidy Romů v roce 2014 sporné veřejné poznámky o někdejších koncentračních táborech pro Romy. Hovořil o něm jako o lži a mýtu, tvrdil, že vězňové tam umírali kvůli vysokému věku či následkem chorob způsobených jejich předchozím potulným životním stylem.¹⁷ Romští aktivisté a nevládní organizace podali stížnost na policii na základě popírání holocaustu (srov. odstavec 50).
32. Úsvit kromě toho v lednu 2015 zveřejnil na Facebooku svůj „návod pro ochranu před islámem”, v němž strana nabádá lidi, aby chovali psy a vepře a vodili je na procházky poblíž mešit, a také radí, aby lidé nejedli kebab od muslimských prodejců.¹⁸
33. ECRI zaznamenává, že nesnášenlivé a rasistické projevy se objevují také v projevech zástupců politických stran hlavního proudu. Český prezident vyvolal pozdvižení při oficiálním střetnutí v Liberci v červnu 2014, když sporným způsobem komentoval slušné bydlení pro Romy a posílil tak hluboce zakořeněné stereotypy o jejich životním stylu.¹⁹ Urážlivými výroky na adresu Romů je rovněž znám jeden senátor.²⁰
34. ECRI se znepokojením zaznamenává, že výraz „nepřizpůsobiví” se ve vztahu ke zranitelným skupinám, obzvláště Romům, stal běžným výrazem ve veřejné rozpravě. Používá se dokonce oficiálně; v září 2014 se v Jablonci konala veřejná schůze na téma „Bezpečnost ve městě, soužití s nepřizpůsobivými a sociální bydlení”, a jedním z řečníků byl jistý senátor.²¹ ECRI podobnou formu vyjadřování považuje za mimořádně nebezpečnou; ve snaze ospravedlnit předsudky a nesnášenlivost vůči Romům jsou tyto projevy naopak posilovány.
35. ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány podnikly opatření k tomu, aby při oficiálních příležitostech nebyl používán výraz „nepřizpůsobiví” ve vztahu ke zranitelným skupinám a obzvláště Romům.
36. Jakkoli je v České republice jen málo muslimů,²² došlo v poslední době k nárůstu islamofobie. I samotný prezident je považován za otevřeného nositele protiislámských názorů; v roce 2011 údajně v rozhovoru pro jeden časopis prohlásil, že „umírněný muslim je *contradictio in adjecto*, neboli protimluv, stejně jako je *contradictio in adjecto* spojení umírněný nacistička.” Rovněž prohlásil, že „islám není náboženstvím míru a už vůbec ne tolerance, nýbrž náboženstvím nenávisti”.²³ Dále se pak rozpoutala urputná politická debata poté, co veřejná ochránkyně práv prohlásila v roce 2014 za diskriminační rozhodnutí zdravotnické školy zakázat dvěma muslimským studentkám nosit ve třídě hidžáb.²⁴ Politici

¹⁷ Romea.cz, 2014a.

¹⁸ Prague Post, 2015.

¹⁹ Prohlásil: „Je třeba si ujasnit, co je myšleno pod pojmem slušné bydlení. Znamená to, že byt, který si zaplatím, tak ten byt nevybydlím. Neudělám si z parket ohniček na podlaze, nevytluču okna, neudělám z chodby odpadkový koš. Nárok na slušné bydlení znamená i povinnost slušně bydlet. Mně je srdečně jedno, jestli je někdo Rom nebo Nerom. Každému musíme měřit stejným metrem. A buď někdo umí bydlet a vyjít se spolubydlícími, nebo to neumí. V takovém případě takový nárok sám ztratil.”

²⁰ Někdejší starosta Vsetína, zodpovědný za násilné vysídlení romských rodin mimo město v roce 2006, zmiňovaný ve čtvrté zprávě ECRI.

²¹ Romea.cz, 2014b.

²² Počet činí 3 358 osob, a to podle sčítání v roce 2011.

²³ The Economist, 2013.

²⁴ Radio.cz, 2014.

napříč politickým spektrem, včetně prezidenta, její výrok kritizovali s tím, že cizinci by měli respektovat české kulturní tradice.

37. ECRI konečně zaznamenává, že když se v roce 2011 v Praze konal první pochod *Prague Pride*,²⁵ poradce tehdejšího prezidenta označil homosexuály za „deviantní spoluobčany“. Tehdejší prezident ho hájil s tím, že výraz je „hodnotově neutrální“ a důrazně odsoudil to, co nazval „homosexualismem“.

- **Extremistické skupiny**

38. Ve své čtvrté zprávě ECRI naléhá na české státní orgány, aby nadále pečlivě monitorovaly názory, jaké vyjadřují krajně pravicové skupiny. ECRI zaznamenává, že krajně pravicová Dělnická strana, o níž informuje ve své čtvrté zprávě, byla rozhodnutím Nejvyššího správního soudu v roce 2010 zrušena.²⁶ Soud shledal, že to je nezbytné, jelikož strana je ideologicky napojena na národní socialismus a neonacismus a podporuje násilí, čímž se stává bezprostředním nebezpečím pro demokracii. Veřejné projevy jejích vůdců byly mimoto systematicky zaměřeny na podněcování rasové nenávisti a nepřátelství vůči Romům, Vietnamcům, homosexuálům, Židům a dalším menšinovým skupinám.
39. Poté byla týmiž vůdci založena Dělnická strana sociální spravedlnosti s totožným programem. Tato nová strana se však projevuje mnohem méně a v Parlamentu nezískala zastoupení (v parlamentních volbách v roce 2013 obdržela pouze 0,86% hlasů). Orgány státu je stále považována za nejvýznamnější uskupení na české krajně pravicové scéně, a spolu s ní její mládežnická organizace, Dělnická mládež. Kvůli jejímu slabému postavení na okraji politického spektra ji však orgány nepovažují za hrozbu a nikterak proti ní nezakročují. Existuje ještě několik dalších krajně pravicových skupin,²⁷ jejich význam je ale považován za zanedbatelný.
40. ECRI je nicméně velmi znepokojena, že krajně pravicové skupiny zorganizovaly v roce 2013 sérii protiromských demonstrací a protestů. Ty zpravidla začínají rasistickými proslovy burčujícími proti „nepřízpůsobivým“ a většinou končí mimořádně násilně. Jak ECRI uvádí níže, a to v odstavci věnovaném rasistickému, homofobnímu a transfobnímu násilí, tyto extremistické skupiny při mnoha příležitostech prokázaly schopnost svést k násilným činům i obyčejné místní obyvatele. Podle názoru ECRI je nutné tyto skupiny považovat za hrozbu pro společnost.

- **Tradiční média a internet**

41. Romové jsou v médiích stále hlavním cílem rasismu. V roce 2013 byla uskutečněna studie o stereotypech v mediálním obrazu Romů,²⁸ kdy bylo během prvních osmi měsíců roku analyzováno 4 094 novinových zpráv z hlavních deníků a týdeníků, zpravodajských internetových serverů a veřejnoprávních rozhlasových a televizních médií. Výsledky ukázaly, že velká část zpravodajství o Romech se skládá ze zpráv o protiromských pochodech, o rostoucí romské kriminalitě a rostoucí náladě zaměřené většinovým obyvatelstvem proti Romům. Většina zpráv používala výraz „Romové“, i když se vyskytla také slova jako „cikáni“ či „nepřízpůsobiví“, zpravidla v citacích dotazovaných občanů.

²⁵ The New York Times, 2011.

²⁶ Strana a její vůdce podali stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva. Dále v ní ale nepokračovali a tak byla ze seznamu případů vyřazena (Dělnická Strana a Tomáš Vandas, podání č. 70254/10).

²⁷ Např. Svobodný odpor, Autonomní nacionalisté a Čeští lvi.

²⁸ Newton Media, 2013.

42. ECRI byla upozorněna na televizní reality show, která se jmenuje Třída 8 A. Vystupují v ní čtrnáctiletí žáci jedné školy v Brně. S výjimkou dvou či tří dětí je třída složená jen z Romů. Podle nevládních organizací tento seriál podává nesmírně negativní obraz romských žáků jakožto nevzdělatelných, bez ctizádosti a bez perspektivy. Na webové stránce této show i na sociálních sítích se nadto rozpoutala vyostřená debata; ta se téměř výlučně týká toho, zda by učitelé měli být přísnější na ty romské „flákače“, zda tito žáci patří do „praktických“ škol, zda si vůbec nějaké vzdělání zaslouží a jestli nemají být posíláni rovnou na manuální práci. ECRI je konsternována tím, že podobný typ pořadu neslouží ničemu jinému než posilování a udržování široce udržovaných předsudků.
43. Dále televizní kanál Prima TV vysílal sérii zpráv a reportáží, jež měly diváky informovat o problému sociálně vyloučených lokalit. Pořad nabízí závěr, že přítomnost sociálně vyloučených osob je nežádoucí a ve spojitosti s tímto tématem pořad vyjadřoval pochopení pro aktivismus příslušníků krajní pravice.²⁹ ECRI je velmi znepokojena, že podobné pořady mohou vůči Romům vyvolávat nenávisť, diskriminaci a dokonce násilí.
44. ECRI zaznamenává, že v červnu 2013 se zvedla na sociálních sítích vlna rasistické nenávisť vůči romským rodičům novorozených paterčat (historicky prvních v zemi) a proti těm, kdo jim pomáhali, například společnosti, která darovala kočárky.³⁰ Na adresu dětí padala slova jako odpad, paraziti, černé vyžírky a budoucí klienti pracovních úřadů, věznic a sociálních odborů. Zazněly výzvy, aby rodina byla deportována „zpátky“ do Indie. Na druhé straně ECRI zaznamenává, že mnoho lidí manželský pár podpořilo, veřejnost darovala balíky s oblečením a další položky.
45. Podle výroční zprávy o antisemitismu, kterou zveřejnila Židovská obec v Praze,³¹ došlo v průběhu roku k znepokojivému nárůstu projevů antisemitismu na internetu (82 zaznamenaných incidentů ve srovnání s 26 v roce 2011). Navíc se v roce 2013 takřka zdvojnásobil počet antisemitských příspěvků na internetu.³² Ty se objevují převážně na anonymních serverech, webových stránkách extremistů a na sociálních sítích a zpravidla obsahují projevy klasické rasové či antisemitské povahy nebo konspiračních teorií. Podle této zprávy se však antisemitismus neprojevuje ani u většinové společnosti ani v politické oblasti; extremistické či jiné organizované skupiny v současné době pro židovskou komunitu nepředstavují reálný bezpečnostní problém.
46. ECRI zaznamenává, že na sociálních sítích se rovněž objevil příval antimuslimských nenávisťných projevů v souvislosti s široce medializovaným případem zdravotnické školy, která dvěma muslimským studentkám zakázala nošení hidžábu ve třídě (srov. odstavec 36).
47. V neposlední řadě pak pozornost ECRI upoutala internetová platforma s názvem Bílá média, jež se profiluje jako informační webová stránka a iniciativa pro shromažďování informací a monitorování ideologických oponentů (členů různých národních, rasových, náboženských či politických skupin). Nevládní organizace ECRI informovaly, že platforma vede útočnou kampaň proti antirasistickým aktivistům a na webových stránkách uvádí rozsáhlý seznam osob, jež považuje

²⁹ Romea.cz, 2014c.

³⁰ Romea.cz, 2014d.

³¹ Bezpečnostní odbor Židovské obce v Praze, 2012.

³² Bezpečnostní odbor Židovské obce v Praze, 2013.

za „nepřátele“, na něž jsou pak zaměřeny nenávistné projevy, kyberšikana a zastrašování. Podle úřadů činnost této skupiny v roce 2013 zintenzívnila.³³

- Reakce orgánů

48. ECRI považuje projevy nenávisti za obzvláště znepokojující, protože je to často první krok v procesu vedoucím k násilí. Náležitá reakce na projevy učiněné z nenávisti dovoluje použít prostředky zákonného donucení (sankce podle trestního, správního práva, ale i občanského práva), také ovšem další mechanismy zaměřené proti škodlivým účinkům, jako je autoregulace, prevence a oponentní projevy.
49. Co se týká aplikace trestního práva, podle informací poskytnutých orgány bylo v roce 2013 48 osob stíháno podle § 355 trestního zákoníku (hanobení národa, jeho jazyka, rasy nebo etnické skupiny) a 45 osob bylo usvědčeno a odsouzeno. Podle § 356 (podněcování k rasové, národnostní, etnické, třídní či náboženské nenávisti), bylo stíháno 7 osob a jedna byla usvědčena a odsouzena. Údaje za rok 2012 jsou obdobné: 54 osob bylo stíháno za hanobení a 37 osob usvědčeno a odsouzeno, 5 osob pak bylo stíháno za podněcování, z nich 2 osoby usvědčeny a odsouzeny.
50. ECRI tyto údaje považuje za velmi nízké a svědčící o tom, že ustanovení o projevech nenávisti jsou aplikována jen zřídka. ECRI je znepokojena tím, že až příliš snadno je stíhání vyloučeno. Podle analýzy státních orgánů nebyl například shledán nezákonným obsah projevů pronesených při protiromských demonstracích v roce 2013 (srov. odstavec 40), kde byli lidé nabádáni k extrémnímu násilí. Vůdce Úsvitu byl kvůli nenávistnému projevu několikrát vyšetřován, ale žádné obvinění nebylo vzneseno. Jeho poznámky o někdejších romském koncentračním táboře v Letech (srov. odstavec 31) vedly k tomu, že nevládní organizace a romští aktivisté podali žalobu na základě popírání holocaustu; policejní orgán vydal stručné stanovisko, že ke spáchání žádného trestného činu nedošlo. Romové i nevládní organizace byli rozhořčeni a jsou toho názoru, že na straně příslušných orgánů převládá rostoucí tolerance nenávisti.
51. Ve čtvrté zprávě ECRI povzbudila státní orgány, aby nadále důsledně stíhaly osoby odpovědné za rozšiřování rasistických materiálů po internetu. V této souvislosti ECRI vítá, že Česká republika ratifikovala v srpnu 2014 Dodatkový protokol k Úmluvě o kyberkriminalitě (vstoupil v platnost 1. prosince 2014), jenž kriminalizuje činy rasistické a xenofobní povahy spáchané prostřednictvím počítačových systémů. Bere rovněž na vědomí, že v rámci Policie působí útvar pro kyberkriminalitu, který se zabývá trestnými činy spáchanými z nenávisti, jež jsou vyjádřeny *on-line*. Jakkoli byly státní orgány ochotnější stíhat nenávistné projevy na internetu, podle nedávné zprávy³⁴ extremisté jejich snahy často mařili tím, že své stránky umístili mimo jejich dosah na zahraniční servery, především ve Spojených státech amerických. Policie například nenašla způsob, jak zamezit činnosti portálu Bílá média (White Media, srov. odstavec 47), jelikož má sídlo ve Spojených státech.³⁵
52. V souvislosti s občanským právem ECRI zaznamenává, že v roce 2013 soudy rozhodovaly podle § 82 občanského zákoníku (ochrana osobnosti) ve 421 případech, třebaže neexistují dostupné záznamy o výsledcích těchto případů. Zdá se proto, že prostředky nápravy podle občanského zákoníku jsou využívány

³³ Zpráva o extremismu na území České republiky v roce 2013. Ministerstvo vnitra, oddělení pro bezpečnostní politiku, Praha 2013.

³⁴ Ministerstvo zahraničí Spojených států amerických, 2014.

³⁵ Americké úřady nejsou schopny poskytnout právní pomoc kvůli ustanovení Dodatku I Ústavy Spojených států o svobodě slova.

mnohem častěji v souvislosti s ochranou osobnosti, a to i proti projevům nenávisti.

53. Co se týká správního práva, zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání z roku 2001 obsahuje ustanovení o projevech nenávisti. § 32 (1) c) stanoví, že provozovatelé musí zajistit, aby jejich programy nepodněcovaly nenávist *inter alia* z důvodu rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, příslušnosti k národnostní či etnické menšině či jiného postavení. § 32 (1) i) zakazuje šíření předsudečných stereotypů o etnických, náboženských či rasových menšinách. Třináctičlenná Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, správní orgán, jejíž rozhodnutí jsou přezkoumávána soudy, má za úkol mimo jiné monitorovat obsah rozhlasových a televizních pořadů a dbát o to, aby s výše uvedeným zákonem byly pořady v souladu. V případě jakéhokoli porušení by Rada měla nejprve vyslovit upozornění a provozovateli poskytnout přiměřenou lhůtu k přijetí opatření k nápravě. Pokud provozovatel upozornění nedbá, může být zahájeno správní řízení, jehož výsledkem může být uložení finanční sankce. V případě porušení § 32 (1) c) může být vysloveno upozornění a zároveň uložena pokuta v rozmezí 20 000 až 10 miliónů korun (přibližně 720 až 360 000 EUR). Porušení § 32 (1) i) může v současné době vést pouze k upozornění a požadavku, aby provozovatel přijal opatření k nápravě, avšak ECRI se s potěšením dověděla, že se připravuje novela, jež by měla umožnit uvalení správních sankcí. Kromě toho lze odejmout licenci k vysílání.
54. Orgány informovaly ECRI, že pro podněcování k nenávisti podle § 32 (1) c) bylo od roku 2006 vydáno 6 upozornění, pro uplatňování předsudečných stereotypů podle paragrafu 32 (1) i) pak 7 upozornění, že však nikdy nebyla udělena žádná pokuta ani jiná sankce. ECRI nad shovívavým přístupem Rady vyslovuje politování; podobná beztrestnost jistým médiím umožňuje nadále artikulovat nesnášenlivé projevy či podněcovat k nenávisti. Například Prima TV (srov. odstavec 43) již upozornění obdržela, nikdy však nebyla pokutována. Podle názoru ECRI to vysílá špatný signál vůči mediálním službám a v zásadě vzato i vůči veřejnosti.
55. ECRI doporučuje, aby Rada pro rozhlasové a televizní vysílání našla odvahu k přijetí odhodlaného opatření ve všech případech podněcování k nenávisti a aby ukládala přiměřené pokuty jako trest a také jako prostředek k odstranění před šířením rasistických a nesnášenlivých projevů.
56. Pro monitorování a kontrolu tištěných médií neexistuje žádný mechanismus, pouze autoregulace. ECRI proto s potěšením zaznamenává, že existují různé etické kodexy: Tiskový kodex Unie vydavatelů (přijatý v roce 2000),³⁶ Etický kodex novináře (přijatý v roce 1999).³⁷ Kromě toho zákon o České televizi (§ 13) zakazuje diskriminaci na základě pohlaví, věku, rasy, sexuální orientace, národnosti, etnického původu, náboženství či příslušnosti k jakékoli sociální skupině. Podle tohoto zákona byl rovněž ustaven Etický panel, jenž se zabývá otázkami spojenými s jeho dodržováním, a to s cílem posílení veřejné důvěry.
57. V souvislosti s autoregulací v politice ECRI zaznamenává, že v roce 2014 mandátový a imunitní výbor Senátu shledal jistého senátora vinným z rasistického slovního útoku proti lékaři jemenského původu při incidentu, jenž se stal v nemocnici ve Vrchlabí v červnu 2013. Senátor byl potrestán pokutou

³⁶ Čl. 3 stanoví: „Jakákoli diskriminace či urážka na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry či náboženského přesvědčení, politických či jiných názorů, národnosti či sociálního původu, příslušnosti k národnostní či etnické menšině, majetek či postavení nejsou v souladu s etikou”.

³⁷ Čl. 3 i) stanoví: „Novináři nesmí vytvářet nebo formulovat jakékoli téma způsobem, jenž by nabádal k diskriminaci na základě rasy, barvy pleti, náboženského přesvědčení, pohlaví nebo sexuální orientace.”

20 000 Kč (740 EUR). ECRI vyzdvihuje věc jako dobrý příklad rozhodnutí ze strany nejvyššího politického orgánu.

58. Z hlediska prevence ECRI vítá opatření, jež orgány podnikly proti vlně extremismu v zemi, na niž ECRI upozornila ve čtvrté zprávě. Byla vypracována strategie pro potírání extremismu obsahující Koncepci boje proti extremismu, jež je každoročně revidována; výroční zprávy jsou předkládány Parlamentu. Strategie je svojí podstatou spíše preventivní než represivní. Podle státních orgánů byla kampaň proti extremismu úspěšná, neonacistická scéna z let 2008-2009 je nyní v rozvratu. Extremisté jsou v současné době méně radikální a také méně viditelní (srov. následující odstavce o rasistickém, homofobním a transfobním násilí).
59. Co se týká oponentních veřejných projevů, ECRI zaznamenává několik příkladů dobré praxe. V roce 2011 se téměř celá politická scéna postavila proti homofobním názorům tehdejšího prezidenta a jeho poradce v souvislosti s festivalem *Gay Pride* (srov. odstavce 37). Jeden zkušený politik dokonce prohlásil, že poradce „podněcoval k nenávisti vůči menšinové populaci v naší zemi”.³⁸ Kromě toho 13 velvyslanectví sídlících v Praze vydalo společné prohlášení na podporu této akce. V roce 2012 zrušila své členství v senátorském klubu bývalá soudkyně Ústavního soudu a současná senátorka na protest proti rasistickým postojům dalších dvou senátorů, včetně vůdce strany Úsvit přímé demokracie.³⁹ Ovšem na druhé straně, pokud je ECRI známo, žádná jiná osobnost politického či veřejného života vůdce Úsvitu za jeho výroky proti imigrantům, muslimům a Romům neodsoudila. ECRI se domnívá, třebaže nesnášenlivá prohlášení nedosahují úrovně požadované pro trestní sankce,⁴⁰ politicky a veřejně činné osobnosti by k nim měly zaujmout zásadní stanovisko formou oponentního prohlášení.

III. Rasové, homofobní a transfobní násilí

60. Ustanovení § 352 trestního zákoníku upravuje rasisticky motivované trestné činy násilí proti skupině osob nebo jednotlivci. Soupis důvodů je vyčerpávající a nezahrnuje sexuální orientaci ani totožnost pohlaví/*gender identity* (srov. doporučení v odstavci 123). Podle informací poskytnutých orgány bylo v roce 2013 podle § 352 stíháno celkově 61 osob, z nichž 50 bylo usvědčeno a odsouzeno. Jak již bylo uvedeno, tato čísla nejsou rozlišena podle předpokladé pohnutky z nenávisti (srov. doporučení ECRI v odstavci 28).
61. Hlavním cílem rasistického násilí jsou i nadále Romové (srov. níže). ECRI bere na vědomí, že incidentů antisemitského násilí je jen málo. V roce 2012 bylo zaznamenáno šest útoků proti majetku, ale žádný proti osobám.⁴¹ Tyto údaje zůstávají v několika posledních letech přibližně shodné. Podobná je situace ve vztahu k LGBT komunitě. Podle průzkumu uskutečněného v roce 2012 Agenturou Evropské unie pro základní práva (FRA) tvrdila pouhá 2% LGBT respondentů, že útoky a obtěžování jsou v České republice vůči nim rozšířené.⁴²
62. Co se týká Romů, za rok 2013 zaznamenalo hnutí Svět bez nacismu jednu vraždu, kdy romský muž byl ubodán skupinou útočníků, a jeden incident

³⁸ The Prague Post, 2011.

³⁹ Srov. tiskovou zprávu na oficiálních webových stránkách: eliskawagnerova.cz/aktuality/tiskova-zprava-senatorka-wagnerova-vystoupila-ze-senatorskeho-klubu-kod-kdu-csl-a/ (pouze v češtině).

⁴⁰ Před zveřejněním svých instrukcí, jak se chránit proti islámu (srov. odstavce 33), vůdce Úsvitu text konzultoval s právníky, aby se vyhnul „šlápnutí na tenký led”.

⁴¹ Pražská židovská obec, 2013.

⁴² Agentura Evropské unie pro základní práva, 2012.

poškození majetku, kdy skupina asi 600 osob zaútočila na budovu obývanou Romy.⁴³ V červenci 2014 byly zveřejněny výsledky studie Násilí z nenávisti a Romové.⁴⁴ Ze studie vyplývá, že cílem projevů nenávisti a násilí se stalo 32% Romů; dvě třetiny obětí trestný čin z nenávisti nikdy nehlásily. Studie konstatuje, že skutečný počet trestných činů z nenávisti by mohl být oproti odhadům až desetinásobný. Oběti často útoky policii nehlásí, jelikož se obávají odplaty a také kvůli diskriminujícímu postoji orgánů činných v trestním řízení.

63. Největší znepokojení v souvislosti s rasově motivovaným násilím vzbuzuje série demonstrací proti Romům, jež se uskutečnily v roce 2013. Těchto protestů bylo celkem 26 a všechny byly doprovázeny pobuřujícími projevy, výhrůžnými pochody do čtvrtí obývaných Romy, výtržnostmi a závažnými střety s policií. Každá z těchto událostí probíhala podle totožného scénáře, kdy na počátku byly místní třenice mezi Romy a (ne)Romy. První demonstrace v Duchcově byla svolána poté, co byl mladý pár napaden skupinou Romů; v Českých Budějovicích se staly jiskrou neshody mezi romskými a neromskými rodiči na dětském hřišti. Skupiny pravicových extremistů na základě oznámení uspořádaly zákonné protesty (například Shromáždění nespokojených občanů nebo Protestní akce proti nepřizpůsobivým), přičemž účastníci opustili schválenou trasu pochodu a vydali se k romským čtvrtím, kde začaly výtržnosti, zuřivé pokřiky „Heil Hitler“ a nacistické zdravice. Pořádková policie zasáhla s použitím psů, vodních děl, slzného plynu, kouřových granátů, paralyzérů a gumových projektilů. Zadržены byly zabaveny zbraně jako baseballové pálky, nože, tyče a další nástroje, ale také zápalné láhve.
64. K největšímu narušení veřejného pořádku došlo 24. srpna, kdy pravicově extremistické skupiny koordinovaly protesty „proti romské kriminalitě a policejní brutalitě“ souběžně v osmi městech. Celkově se jich zúčastnilo kolem 2 000 osob. K nejhorším střetům mezi policií a demonstranty došlo v Ostravě; střety byly popisovány jako vůbec nejnásilnější nepokoje, jaké se kdy v České republice konaly.⁴⁵ Podle ECRI je politováníhodné, že úroveň nenávisti a násilí byla dokonce přirovnána k „rasové válce“.⁴⁶
65. V roce 2014 byly demonstrace zaměřené při Romům ohlášeny na 1. března v Ostravě, 16. dubna v Praze a na 1. května v Ústí nad Labem. Komisař Rady Evropy pro lidská práva napsal dopis českému předsedovi vlády,⁴⁷ v němž vyjádřil obavy a uvedl, že narůstající četnost těchto akcí a jejich trvalé zaměření proti Romům volají po komplexnější odpovědi, včetně zákazu demonstrací v blízkosti romských sídlišť. Vzdor tomuto dopisu však se výše uvedené demonstrace spolu s několika dalšími konaly. Tentokrát však byla účast na nich velmi nízká (každé z nich se účastnilo 15 až 30 extremistů) a obešly se bez násilností. ECRI zaznamenává, že situace se zřejmě uklidnila, avšak panuje široce přijímané přesvědčení, že napětí by mohlo být znovu kdykoli vyvoláno.
66. ECRI si přeje poukázat na skutečnost, že platforma několika organizací občanské společnosti zahájila akce, nazvané Blokujeme!, jejichž cílem je zabránit agresivnímu davu v přístupu k romským domovům, a to pokojnými protidemonstracemi a taktikou „lidských štítů“. Tyto organizace nadto zajistily podporu pro traumatizované oběti demonstrací zaměřených proti Romům tím, že uspořádaly záchranné dobrovolnické skupiny složené z psychologů, zdravotníků, sociálních pracovníků a duchovních. ECRI chválí takové iniciativy, které vyjadřují solidaritu s romskou populací.

⁴³ Zpráva Úřadu OBSE pro demokratické instituce a lidská práva o trestných činech z nenávisti, 2013.

⁴⁴ Romea.cz, 2014e.

⁴⁵ ERGO Network, 2013.

⁴⁶ Liz Fekete, 2013.

⁴⁷ Komisař Rady Evropy pro lidská práva, 2014.

- Reakce úřadů

67. ECRI zaznamenává, že orgány mají zřejmě pravicový extremismus a jeho uskupení i počty příznivců dobře zmapovány. Zpráva o extremismu na území České republiky, jež je každoročně zveřejňována, poskytuje podrobné informace a rozbor situace. Podle zprávy za rok 2013 policejní orgány odhadují, že krajně pravicovou scénu tvoří zhruba 5 000 jedinců, z nichž je přibližně 150 militantních aktivistů a 50 vůdčích osobností. Zpráva poukazuje na vysoký počet shromáždění zaměřených proti Romům a na skutečnost, že k pravicovým extremistům se přidávají i místní občané a že protesty proti „nepřizpůsobivým“ se přetvářejí na protesty proti systému.
68. V souvislosti s výše uvedenými akcemi bylo 86 osob usvědčeno z narušování veřejného pořádku nebo z útoku na veřejného činitele. Dalším 127 jedincům byly prokázány menší přestupky, včetně neuposlechnutí výzvy úřední osoby. ECRI zaznamenává, že žádná osoba nebyla stíhána za rasistický čin násilí nebo hrozbu násilím podle ustanovení § 352 trestního zákoníku. Státní orgány vysvětlily, že demonstrace sice začaly jako rasistické protesty, když však došlo na skutečné násilí, byla jeho cílem policie (v Ostravě, kde došlo k nejhorším násilnostem, bylo zraněno 26 policistů); činy tudíž nemohly být posuzovány jakožto rasově motivované násilí.
69. ECRI byla informována, že v roce 2013, v reakci na rostoucí násilí proti romskému obyvatelstvu a častým pochodům proti Romům, byli do každého krajského policejního oddělení zařazeni kriminalisté specializující se na extremismus, přičemž při veřejných shromážděních jsou nasazovány tzv. protikonfliktní týmy. Mimoto byl zorganizován výcvik, jež má policistům napomáhat při zjišťování potenciálně nebezpečných situací objevujících se během demonstrací. Kromě toho, ačkoliv u policie slouží málo Romů, v mnoha městech jsou nyní podle informací, jež ECRI získala, vytvářeny speciální útvary „romských policejních asistentů“, kteří pomáhají řešit místní problémy. Řada nevládních organizací chválí policii za zlepšenou reakci a za opatření, jež při nepokojích chrání Romy. Dobrá práce policie je rovněž zdůrazňovaná jakožto vysvětlení pokojnější situace v roce 2014.
70. Jak je shora uvedeno, orgány přiznávají, že jakkoli jsou protesty organizovány a vedeny neonacisty, běžní místní občané se k nim ochotně připojili a podíleli se na násilnostech. Podle názoru ECRI to odhaluje hluboce zakořeněné předsudky vůči Romům u většiny obyvatel.⁴⁸ Státní orgány by měly veškeré úsilí soustředit na opatření, jež by potírala nepřátelství proti této komunitě, a nesnažit se vysvětlovat podobné události jako protesty proti systému.
71. Mimoto se jedná o pachatele, jejichž průměrný věk je 18 let. ECRI vítá sdělení vlády z roku 2014, že v roce 2016 se uskuteční Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisi zaměřená na mladé ve věku 15-25 let. Kampaň se soustředí hlavně na „zranitelná menšinová společenství“, tedy i na Romy a LGBT, a prostřednictvím internetu, sociálních médií, televize a rozhlasu bude hlásat „Ne nenávisť“. Součástí bude také vzdělávací složka, předpokládá se školení učitelů, policejních příslušníků a úředníků místní i celostátní veřejné správy. Některé nevládní organizace vyjádřily znepokojení, že skupina, jež je zranitelná nejvíc, Romové, není hlavní cílovou skupinou. Vzhledem k událostem zaměřeným proti Romům z roku 2013 a s cílem prevence dalšího násilí se ECRI taktéž domnívá, že by se kampaň měla primárně zaměřit na Romy.
72. ECRI důrazně doporučuje, aby Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisi byla primárně zaměřena na Romy a aby se na koncepci, plánování a implementaci plně podíleli Romové a romské organizace.

⁴⁸ Podle průzkumu Centra pro výzkum veřejného mínění z roku 2013 vyjádřila sympatie k Romům pouhá 4% respondentů, jak uvádí Evropská síť proti rasismu.

IV. Integrační politika

1. Historické etnické, náboženské a jazykové menšiny

73. K roku 2014 bylo 14 oficiálně uznaných menšin: Bělorusové, Bulhaři, Chorvaté, Maďaři, Němci, Poláci, Romové, Rusové, Rusíni, Řekové, Slováci, Srbové, Ukrajinci a Vietnamci. Pro tyto menšiny neexistuje žádná integrační politika. Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin v poslední zprávě⁴⁹ konstatuje, že v České republice vcelku panuje ovzduší tolerance a dialogu, s politováním jsou však zmíněny přetrvávající negativní postoje proti Romům.

- Romové

74. Situace romské menšiny představuje jeden z nejnaléhavějších sociálních problémů, jakož i jeden z nejnaléhavějších problémů dodržování lidských práv v zemi. Integrační politika České republiky je definována ve dvou strategických dokumentech: Koncepci romské integrace na období 2010-2013 a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011-2015. ECRI vzala na vědomí, že v současné době se připravuje aktualizovaná Strategie romské integrace do roku 2020, jež se zaměřuje na úspěšnou integraci Romů do české společnosti a taktéž na boj proti diskriminaci Romů a proti jejich sociálnímu vyloučení.

75. Koncepci romské integrace byla přijata v roce 2009 a má status národní strategie České republiky integrace Romů (NSIR) podle Společného evropského referenčního rámce pro národní strategie romské integrace do roku 2020. Jejím hlavním cílem je bezkonfliktní soužití romských komunit a většinové společnosti. Koncepci se zaměřuje na čtyři hlavní oblasti: školství, zaměstnanost, zdravotní péče a bydlení, přičemž zvláštní pozornost je upřena k problémům zadluženosti a bezpečnosti, ale také k romské kultuře a jazyku. V příloze je uveden Plán implementace, jenž obsahuje úkoly pro jednotlivá ministerstva a doporučení pro ostatní klíčové aktéry, jednotlivce i organizace.

76. Podle posouzení Evropské komise v Koncepci chybí jasná opatření, časové přehledy úkolů a ustanovené rozpočtové alokace, a taktéž systém monitorování a hodnocení. Je proto nutné stanovit konkrétní cíle, jak řešit segregaci ve školství, jak zajistit začlenění Romů do otevřeného pracovního trhu a nediskriminační přístup k bydlení, včetně kvalitního sociálního bydlení (srov. prozatímní doporučení čtvrtého monitorovacího cyklu). Další zpráva⁵⁰ Koncepci kritizuje za to, že nenabízí vyčerpávající popis situace Romů v České republice ani konkrétní údaje o jejich počtech nebo zeměpisném rozložení. Navíc se vůbec nezabývá problémem nedostatku etnicky utříděných údajů a ani aktivním začleněním samotných Romů do řešení různých úkolů.

77. Dalším významným politickým dokumentem je Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011-2015, jež obsahuje celkem 71 opatření zaměřených na osoby postižené sociálním vyloučením, včetně Romů, v oblastech jako je bezpečnost, bydlení, vzdělávání, sociální služby, zdraví, zaměstnanost a regionální rozvoj. Strategie byla vyhodnocena jako doposud nejlepší politický plán, který by mohl významně zlepšit postavení Romů v české společnosti.⁵¹ Je to první dokument toho druhu, jenž pro jednotlivá opatření jmenuje administrátory, stanoví jasné cílové termíny a načrtává finanční požadavky, a dokonce odhaduje úspory ze státního rozpočtu, pokud by uvedená opatření byla

⁴⁹ Rada Evropy, Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin, 2011.

⁵⁰ Zpráva nadace Open Society o Rámcových národních strategiích pro integraci Romů, Bernard Rorke, iniciativy *Open Society Roma*.

⁵¹ Tamtéž.

naplněna. Hlavní nedostatky dokumentu se projevují v oblasti bydlení; analýza jen zběžně zmiňuje diskriminaci na trhu s bydlením a vůbec nepojednává o segregační a rasistické politice v oblasti bydlení na úrovni obcí. Kapitola o zaměstnanosti se nezabývá diskriminací na pracovním trhu.

78. ECRI nadto zaznamenává, že v roce 2008 začala působit jakožto koordinátor pro romskou integraci na místní úrovni Agentura pro sociální začleňování. Během let 2010-2012 se pod jejím vedením uskutečnil projekt na podporu sociálního začlenění ve vybraných romských lokalitách, založený na spolupráci s obcemi, kdy cílem bylo vytvořit lokální partnerství mezi představiteli obce, nevládními organizacemi, školami, policií a dalšími. V rámci tříletého cyklu Agentura působila ve 33 lokalitách a připravila spolu s místními partnery 20 strategií sociálního začlenění. Projekt byl prodloužen až do konce roku 2015.

- **Výsledky**

79. Podle nejrůznějších zpráv měla politika České republiky zaměřená na Romy jen nepatrný účinek. Komisař Rady Evropy pro lidská práva vyjádřil politování nad tím, že implementace Koncepce i Strategie byla ztěžována mimo jiné nedostatkem mechanismů pro jejich prosazování a nedostatkem přiměřených zdrojů.⁵² Komisař rovněž zaznamenal pokračující obtíže pramenící z omezeného zapojení krajů a obcí, zejména v oblasti speciálního školství a bydlení. Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin lituje, že vzdor veškerým snahám Romové nadále čelí vážným obtížím a diskriminaci, obzvláště v přístupu k zaměstnání, zdravotním službám, základnímu a vyššímu vzdělání, čelí segregaci v bydlení, vystěhovávání z městských center, rozšířenému „anticikanismu“ a projevům nenávisti.⁵³ I nová Strategie romské integrace, jež je v současné době připravována, konstatuje, že za posledních pět let nebylo dosaženo žádného pokroku.
80. ECRI připomíná, že její čtvrtá zpráva obsahovala řadu doporučení vztahujících se k Romům jakožto zranitelné a cílové skupině, z nichž řada směřovala do oblasti školství, zaměstnanosti a bydlení. Od té doby lze ve zmíněných oblastech zaznamenat jen málo důkazů zlepšení.
81. V oblasti školství jsou doporučení ECRI soustředěna na nepoměrné zastoupení Romů ve speciálních školách pro děti se zdravotním postižením a na situaci Romů ve školách hlavního vzdělávacího proudu. V obou oblastech je zřetelná segregace romských dětí. Toto téma je rozebráno v dalším odstavci věnovanému prozatímním doporučením ze čtvrtého cyklu. Ve vztahu ke školám hlavního vzdělávacího proudu, ECRI zaznamenává, že nadále existuje řada škol vyhrazených „pouze pro Romy“, kde jsou děti romské národnosti zastoupeny až v 90%. Tento fenomén je spojen se segregací v bydlení, ale také se svobodnou volbou rodičů, kam mohou posílat své děti do školy. Mnoho romských rodičů se obává, že jejich děti budou ve smíšených školách vystaveny šikaně. Školy hlavního vzdělávacího proudu nadto vytvářejí třídy pro děti, které mají speciální vzdělávací potřeby, což jsou stále a převážně Romové. V takových školách a třídách se vyučuje podle vzdělávacího programu,⁵⁴ na jehož základě se poskytuje vzdělání nižší úrovně. Tyto okolnosti posilují tendence očekávat od dotyčných dětí nižší vzdělávací výsledky. Stávající systém „produkuje“ děti s nízkými vzdělávacími výsledky a nízkou úrovní zaměstnatelnosti, čímž se zvětšuje začarovaný kruh chudoby romské populace.

⁵² Komisař Rady Evropy pro lidská práva, 2013.

⁵³ Rada Evropy, Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin, 2011.

⁵⁴ Podle Rámcového vzdělávacího programu pro základní školství – dodatek upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením.

82. Podle průzkumu Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA) za rok 2014 se v České republice podílí méně než 30% romských dětí na návštěvnosti předškolních zařízení (ve srovnání s 80% neromských dětí).⁵⁵ Nízká návštěvnost předškolních zařízení znamená, že pro žáky je obtížné udržet krok na prvním stupni a návštěvnost je tak určujícím činitelem předčasného ukončení školní docházky. ECRI proto velmi vítá plán státních orgánů zavést poslední předškolní rok povinný pro všechny děti (ten je už od roku 2012 bezplatný, docházka však není povinná). Opatření může snížit rozdíl mezi romskými dětmi a jejich neromskými vrstevníky a romské žáky připravit tak, aby byli schopni se učit podle vzdělávacího programu škol hlavního vzdělávacího proudu.
83. ECRI důrazně doporučuje, aby orgány uskutečnily plán zavést pro všechny děti alespoň jeden povinný a bezplatný poslední předškolní rok před vstupem do základní školy hlavního vzdělávacího proudu.
84. V oblasti zaměstnanosti ECRI naléhala na státní orgány, aby pokračovaly v úsilí vypořádat se znevýhodňováním Romů a uskutečnily opatření ke zvyšování povědomí zaměstnavatelů tak, aby byly mezi nimi překonány dlouhodobě zakořeněné předsudky. ECRI není známo, že by nějaká podobná opatření byla učiněna. Existují navíc důkazy, že diskriminace a předsudky zůstávají nadále stěžejními činiteli, jež brání integraci Romů na pracovním trhu. Podle studie tři ze čtyř Romů udávají, že při hledání práce v posledních pěti letech získali zkušenosti s diskriminací a 41% procent uvádí, že takové zacházení zažili v práci od svých zaměstnavatelů nebo spolupracovníků.⁵⁶ V kladném smyslu lze zaznamenat, že podle jiné studie udává 36% romských žen a 33% romských mužů, že jejich hlavní činností je nějaká forma placené práce.⁵⁷
85. V oblasti bydlení ECRI naléhala na státní orgány, aby za jednu z hlavních priorit pokládaly vytvoření soudržného systému sociálního bydlení a přijaly opatření k prevenci vzniku nových oblastí segregovaného bydlení a ke snížení počtu oblastí stávajících. ECRI zkoumá otázku sociálního bydlení a diskriminace v bydlení v odstavci věnovanému prozatímním doporučením čtvrtého cyklu. ECRI zaznamenává, že romská populace má tendenci usazovat se na okrajích měst a vesnic. Podle zprávy z roku 2014⁵⁸ žije 70% romských domácností v podmínkách závažné hmotné nouze, ve srovnání s 21% neromských domácností. V důsledku řady činitelů, a to včetně životních podmínek chudoby, je průměrná délka života Romů zhruba o 10-15 let kratší než u většinové populace, přičemž odstup je ještě větší u romských žen (o 17 let).
86. V této souvislosti ECRI rovněž poukazuje na skutečnost, že v únoru 2014 podalo Evropské fórum Romů a migrujících osob (*Travelers*) v souladu s revidovanou Evropskou sociální chartou stížnost na Českou republiku, v níž se prohlašuje, že Romové jsou nepřiměřeně vystaveni segregaci v oblasti bydlení, žijí v podstandardních bytových podmínkách, čelí násilnému vystěhovávání a dalšímu systematickému porušování práva na přiměřené bydlení a práva na ochranu zdraví.⁵⁹ Případ je v současnosti podroben zkoumání.
87. Existuje tudíž dostatek důkazů, že snahy o naplnění funkčních integračních opatření pro Romy v praxi selhávají. ECRI naléhá na státní orgány, aby výše zdůrazněné komentáře vzaly v úvahu a zajistily, aby nově připravovaná národní strategie pro romskou integraci měla pozitivnější dopad.

⁵⁵ Agentura Evropské unie pro základní práva, 2014a.

⁵⁶ Agentura Evropské unie pro základní práva, 2014c.

⁵⁷ Agentura Evropské unie pro základní práva, 2014c.

⁵⁸ Evropská komise, 2014b.

⁵⁹ Evropské fórum Romů a migrujících osob (ERTF) v. Česká republika, č. 104/2014.

88. ECRI doporučuje, aby úřady provedly důkladné vyhodnocení nedostatků Koncepce romské integrace a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení. Tyto nedostatky by měly být vzaty v úvahu při přípravě nové Strategie pro romskou integraci, jež by měla být sestavena a implementována po konzultacích s Romy. Nová strategie by se konkrétně měla zaměřit na odstranění diskriminace ve školství, zaměstnání, zdravotnictví a bydlení.

2. Cizinci

89. ECRI zaznamenává, že první Koncepce integrace cizinců na území České republiky byla přijata v roce 2000 a v únoru 2011 byla revidována. Za její uskutečňování odpovídá Ministerstvo vnitra, a to taktéž předkládá vládě výroční zprávu.

90. Hlavní cílovou skupinou jsou občané třetích států,⁶⁰ kteří oprávněně pobývají na území České republiky a kteří nejsou ani žadateli o mezinárodní ochranu a ani uznáni za uprchlíky. Koncepce je zaměřena nejen na podporu integrace těchto osob do společnosti, ale obzvláště na prevenci možných problémů v rámci přistěhovaleckých komunit, a to ve vztahu k většinovému obyvatelstvu. Veškeré aktivity směřují k tomu, aby se zabránilo vzniku uzavřených přistěhovaleckých komunit a jejich sociálnímu vyloučení. Stěžejními cíli úspěšné integrace cizinců jsou znalost českého jazyka, jejich ekonomická soběstačnost, znalost české společnosti a dobré vztahy mezi cizinci a většinovou společností.

91. Snahy o převedení konkrétních integračních opatření na úroveň krajů se projevují v ustavení krajských center na podporu integrace cizinců. Od září 2009 byla takováto centra vytvořena ve všech krajích země. Centra jsou spravována různými organizacemi, včetně nevládních, místními úřady nebo státními organizacemi, všechna ale podléhají dohledu Ministerstva vnitra. Pro cizince slouží jako informační střediska a poskytují jim poradenské i jiné služby, včetně právního poradenství a jazykových kurzů. Centra působí v těsné součinnosti s občanskou společností.

92. Státní integrační program poskytuje pomoc uznaným uprchlíkům a od roku 2014 také těm osobám, které požívají doplňkovou ochranu. Program je nabízen jako dobrovolný a je možné jej začít využívat od okamžiku, kdy se stane účinné rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Jeho cílem je pomáhat uprchlíkům osvojit si češtinu v bezplatných kurzech v časovém rozsahu 400 hodin, získat přístup k bydlení a nalézt si práci. Prvních 18 měsíců mohou osoby uznané za uprchlíky zůstat v jednom ze čtyř integračních azylových středisek především proto, aby mohli absolvovat jazykové kurzy, a přitom si aktivně hledat bydlení. V dalších třech letech je pak dostupná podpora pro bydlení, jež má formu příspěvku na bydlení buď v obecních bytech, nebo na soukromém trhu s bydlením.

- Výsledky politiky

93. Obecně vzato, ECRI si není vědoma nějakých zásadních problémů, jež by přistěhovalcům ztěžovaly integraci v České republice, pomineme-li příležitostná xenofobní vyjádření jistých politických osobností, jak se shora uvádí. ECRI mimoto vítá vytvoření krajských center na podporu integrace cizinců, jež, jak se zdá, pracují dobře a poskytují cizincům užitečnou pomoc.

94. Ve vztahu k uprchlíkům, ECRI zaznamenává, že čtyři integrační azylová střediska jsou sice na vysoké úrovni, avšak umístěná převážně v malých městech a v sociálně znevýhodněných oblastech. Tím se hledání práce i

⁶⁰ Úřady odhadují, že v současné době v České republice oprávněně žije okolo 270 000 občanů třetích zemí, z nichž 70% procent má povolení k trvalému pobytu.

ubytování velmi ztěžuje. Jedno z těchto středisek je ve čtvrti obývané Romy, kde je obzvláště vysoká nezaměstnanost. Byly již také oznámeny střety mezi uprchlíky a Romy.

95. ECRI doporučuje, aby integrační azylová střediska byla přemístěna do měst, kde beneficiáři mezinárodní ochrany mají více příležitostí se integrovat.

V. Témata specifická pro Českou republiku

1. Prozatímní doporučení ze čtvrtého cyklu

96. V prvních prozatímních doporučeních ECRI důrazně nabádala státní orgány, aby co nejdříve dokončily přípravu návrhu zákona o právní pomoci tak, aby právní pomoc mohla být poskytována v případech, jež souvisejí s rasovou diskriminací. V závěrech přijatých 23. května 2012 ECRI s politováním zaznamenala, že její doporučení nebyla vzata do úvahy a že se situace obětí diskriminace z hlediska přístupu k právní pomoci nezměnila. ECRI poukázala na § 26 GPR č. 7, podle něhož by zákon měl zaručit bezplatnou právní pomoc a pokud je to nezbytné, soud by měl rovněž takové oběti ustanovit obhájce, aby ti, co se hodlají obrátit k soudu jako žalobci, tak mohli učinit, třebaže nemají prostředky.
97. ECRI popsala novou možnost právní pomoci, jež je od roku 2012 dostupná obětem diskriminace, které si přejí, aby jejich případ byl projednán soudem (srov. odstavec 23). Podle informací sdělených Kanceláří veřejného ochránce práv v listopadu 2014 bezplatnou právní pomoc poskytla doposud v 10 případech aliance *Pro bono*. ECRI vítá tento vývoj.
98. ECRI dále zaznamenává, že vládní návrhy ohledně zákonodárných pracích na období 2015-2017 obsahují úkol připravit návrh zákona o bezplatné právní pomoci. Ministerstvo spravedlnosti by návrh zákona mělo předložit do konce roku 2015 a očekává se, že zákon vstoupí v platnost v prosinci 2016. Státní orgány informovaly ECRI, že cílem je shrnout do jediného legislativního aktu roztržštěná ustanovení, jež v oblasti bezplatné právní pomoci jsou doposud obsaženy v jiných zákonech.
99. Ve druhém prozatímním doporučení podněcuje ECRI proces začleňování romských dětí do hlavního vzdělávacího proudu s výjimkou těch dětí, které kvůli závažnému zdravotnímu postižení nebo kombinovanému postižení potřebují speciální vzdělávání. ECRI naléhá na příslušné státní orgány, aby na základě jasných a náročných ročních plánů převedly podstatný počet dětí ze specializovaného vzdělávání do škol hlavního proudu. ECRI poznamenává, že vzdor opatřením zvyšujícím inkluzi ve vzdělávání, nemá zatím možnost dospět k závěru, že doporučení bylo splněno.
100. ECRI připomíná, že jeho doporučení vychází z rozsudku ze 13. listopadu 2007 ve věci *D. H. a ostatní v. Česká republika*,⁶¹ v němž velký senát Evropského soudu pro lidská práva zpochybnil neúměrně časté umístování romských dětí do „zvláštních škol“⁶², jež nabízejí méně náročné vzdělání pro děti s postižením. Senát shledal, že tato praxe diskriminuje romské děti v jejich právu na vzdělání (porušení čl. 14 Protokolu ve spojení s čl. 1 Evropské úmluvy o lidských právech) a požádal Českou republiku, aby přijala účinná opatření k ukončení této situace.

⁶¹ Podáníč. 57325/00.

⁶² Zvláštní školy byly nyní přejmenovány na praktické školy.

101. Státní orgány předložily Výboru ministrů Rady Evropy, jenž dohlíží nad výkonem rozsudku, několik akčních plánů,⁶³ přičemž posledním je Revidovaný akční plán z února roku 2015. Plán objasňuje opatření, jak zajistit, aby etnický původ a sociální situace nadále neměly vliv na umísťování dětí do jakéhokoli speciálního vzdělávacího programu, včetně zrušení krátkodobého umísťování dětí bez postižení do tříd pro žáky s postižením, revizi diagnostických nástrojů a sběr relevantních údajů Českou školní inspekcí pro monitorování etnického původu dětí zařazených do tříd s redukováným vzdělávacím programem.
102. ECRI zaznamenává, že výše uvedená opatření byla do jisté míry provedena. Novelizované vyhlášky zrušily možnost krátkodobého umísťování sociálně znevýhodněných dětí do tříd pro děti s lehkým mentálním postižením; byly vypracovány a od září 2014 uvedeny do praxe revidované diagnostické nástroje a každoročně se provádí sběr údajů o etnickém původu dětí pomocí dotazníků, které jsou rozeslány všem ředitelům praktických škol, jež tyto děti navštěvují. Z nedávno získaných údajů vyplývá, že v současné době je v praktických školách kolem 26 000 dětí, z nichž 32,4% jsou Romové.⁶⁴ Představuje to sice pokles o zhruba jednu třetinu za poslední čtyři roky, Výbor ministrů však ve svém hodnocení z června 2014 konstatoval, že je to stále neúměrně vysoké číslo.
103. Celkový pokles počtu Romů v praktických školách je přičítán údajně zvýšenému povědomí o této problematice a větší opatrnosti při stanovování diagnózy. ECRI navíc s potěšením zaznamenává, že existuje snaha praktické školy zrušit. K dnešnímu dni však nebyly stanoveny žádné konkrétní, měřitelné cíle pro přechod dětí z praktického vzdělávání do škol hlavního proudu. Státní orgány informovaly ECRI, že ve školním roce 2013-2014 bylo 9 216 žáků praktických škol opakovaně diagnostikováno a pouze 912 (9,9%) z nich bylo převedeno do běžných škol. Jelikož etnický původ se v těchto případech nesledoval, nelze předložit žádné důkazy či počty o tom, zdali byly na základě opakované diagnózy převedeny některé romské děti do běžných škol. Podle všeho a podle samotných orgánů se zdá být jisté, že k žádným takovým převodům nedošlo.
104. Dne 26. září 2014 Evropská komise zahájila proti České republice řízení pro porušení povinnosti vyplývající ze směrnice o rasové rovnosti, a sice v důsledku pokračující diskriminace romských dětí ve vzdělávání. ECRI zaznamenává, že Ministerstvo školství s řízením vyjádřilo nesouhlas. Dne 12. listopadu 2014 Evropské centrum pro práva Romů zveřejnilo ve společném prohlášení s dalšími nevládními organizacemi tiskovou zprávu, v níž upozorňuje, že od rozsudku v případě D. H. uplynulo sedm let a připomíná, že porušování práva na vzdělání a diskriminace ve vzdělávání nejsou řešeny.⁶⁵
105. ECRI zaznamenává, že v této oblasti existují určité překážky zabraňující dalšímu pokroku. Za prvé, je tu značná podpora pro pokračování praktických škol. Někteří politici, zástupce veřejné ochránkyně práv a speciální pedagogové z těchto škol jsou zapálenými obhájci *statu quo*. Argumentují, že pro děti z praktických škol, kde se učí podle redukováného vzdělávacího programu, by bylo takřka nemožné zvládat učivo ve školách hlavního vzdělávacího proudu. Daný argument možná platí u dětí, které se již v praktických školách několik let učí, ECRI však nemůže přijmout, že by nebylo možné převést do běžných škol více než 10% opakovaně

⁶³ Srov. Tematická zpráva: Žáci vzdělávání podle Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání – příloha upravující pravidla pro vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením, Praha, leden 2015.

⁶⁴ Podle Zprávy o stavu romské menšiny v České republice za rok 2013, kterou projednala vláda 17. listopadu 2014, je podíl romských žáků v praktických školách v Moravskoslezském kraji až 36%.

⁶⁵ Česká republika musí skoncovat s nezákonnou segregací romských dětí, Budapešť, Praha, 12. listopadu 2014: Výrok Amnesty International, Evropského centra pro práva Romů, Open Society Fund Praha, iniciativa Open Society Justice, Liga pro lidská práva, IQ Roma Servis a Life Together.

diagnostikovaných dětí. Především je nezbytné zabránit tomu, aby do škol určených pro žáky s mentálním postižením byly zbytečně zapisovány další generace romských dětí, jež v důsledku toho budou mít v životě sníženou možnost uplatnění. Podle nevládních organizací po ukončení povinné školní docházky pokračuje v dalším vzdělávání pouze 53% dětí z těchto škol a z nich 98% volí učňovské obory na nízké úrovni.

106. Za druhé ECRI zaznamenává, že zatímco školy hlavního vzdělávacího proudu zřizují obce, praktické školy náleží do pravomoci krajských úřadů. Právě tyto úřady jsou prostřednictvím poradenských center zodpovědné za diagnózy dětí s mentálním postižením a za to, že děti jsou do těchto škol posílány.
107. ECRI zaznamenává potenciálně kladný vývoj jak v přecházení dětí do hlavního vzdělávacího proudu, tak v možnosti, že děti již nebudou umísťovány do praktických škol. Dne 19. března 2015 byly schváleny změny § 16 školského zákona (vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami), jež zavádějí opatření, která umožňují individuální podporu těchto dětí na školách hlavního vzdělávacího proudu. Podpůrná opatření jsou definována jako „nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám dítěte.“ Toto opatření se setkalo se širokou odezvou a ECRI plně podporuje takový inkluzivní vzdělávací přístup.⁶⁶ ECRI bude bedlivě sledovat aplikaci nových právních ustanovení v praxi.
108. Na závěr pak ECRI hluboce lituje, že od její čtvrté zprávy se celková situace romských dětí ve vzdělávání změnila nepatrně. Je toho názoru, že státní orgány by měly přijít s jasnými návrhy, jak snížit počet romských žáků v praktických školách a jak dosáhnout po opakovaném diagnostikování pomocí moderních metod jejich přechod do běžných škol.
109. ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány hledaly způsoby, jak by po opětovném diagnostikování pomocí moderních metod snížily počet romských žáků v praktických školách.
110. Ve třetím prozatímním doporučení ECRI důrazně naléhala na státní orgány, aby vypracovaly a založily soudržný systém sociálního bydlení jako záležitost zásadní přednosti, včetně jasného vymezení jednak samotného pojmu sociálního bydlení a jednak sociálních hledisek, jež budou uplatňována při přidělování takového bydlení sociálně potřebným osobám. V závěrech přijatých dne 23. března 2012 ECRI obnoveně vyjadřuje hluboké znepokojení nad situací v bydlení sociálně vyloučených osob, z nichž většinu tvoří Romové. ECRI zaznamenává, že počet sociálně vyloučených lokalit podle zpráv vzrostl na 400 a že v některých oblastech země jsou podobné problémy nadále jádrem napětí mezi většinovou populací a Romy. Nadto diskriminace na trhu s bydlením nadále ovlivňuje přístup zranitelných skupin k bydlení, jako jsou Romové a migranti. ECRI zdůraznila, že pro řešení uvedených problémů je naléhavě zapotřebí vyvinout větší úsilí.
111. ECRI s potěšením zaznamenává, že Ministerstvo práce a sociálních věcí spolu s Ministerstvem pro místní rozvoj a s ministrem pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu připraví ve druhé polovině roku 2015 návrh zákona o sociálním bydlení. Očekává se, že bude schválen a vstoupí v účinnost v roce 2017. Přijaté plány nepočítají s výstavbou nových bytů, nýbrž spíše s obnovou a opravou zhruba 500 000 volných bytů v zemi.
112. ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány pokročily ve svých plánech schválení zákona o sociálním bydlení, a naléhá na ně, aby předtím uskutečnily široké konzultace, a to i s romskou komunitou.

⁶⁶ Inkluzivní vzdělávání je vymezeno jako „proces zvyšující se účasti a snižujícího se vyloučení z kulturního prostředí, vzdělávacího programu a komunity ve školách“. Booth, T. (2000).

113. V souvislosti s diskriminací na trhu s bydlením ECRI zaznamenává, že bydlení je pro Romy velmi závažný problém. Oznámení o volném bytu k pronájmu jsou často doprovázena poznámkou „Romy nebereme“, a tak Romové nejsou vskutku schopni najít si bydlení na běžném trhu. Důsledkem je kvetoucí obchod, kdy soukromníci poskytují bydlení v ubytovnách či noclehárnách pro Romy za krajně vysoké ceny – až trojnásobné oproti tržní ceně nájemného v běžném bytě. Tyto noclehárny jsou často zřízeny v opuštěných kancelářích přestavěných na provizorní obytné prostory se společnými koupelnami a kuchyněmi; bydlení v takových prostorách je nevyhovující a nehygienické. Státní orgány jsou si této situace plně vědomy a informovaly ECRI, že takto je ve zhruba 4 000 noclehárnách ubytováno okolo 100 000 lidí. Nájemníci totiž mají nárok na peněžitou podporu, jež jim umožňuje platit nadměrné nájemné pronajímatelům, kteří jsou označováni za „pány slumů“. ECRI je udivena, že se státní orgány vědomě podílejí na této nemravné a ponižující praxi, jež dále přispívá k segregaci Romů.

114. ECRI důrazně doporučuje, aby byla učiněna opatření ke skoncování s praxí, jež podporuje nadměrné nájemné za podstandardní bydlení v ubytovnách a noclehárnách.

2. Účinnost veřejného ochránce práv

115. ECRI zdůrazňuje význam nezávislého specializovaného orgánu pro potírání rasismu a nesnášenlivosti, jenž má řádně působit v celostátním rozsahu. ECRI je znepokojena současnými neshodami uvnitř této instituce; zástupce veřejné ochránkyně práv otevřeně popíral její některá prohlášení. Ke sporu mezi nimi došlo nedávno v souvislosti se zákazem nosit šátky vysloveným vůči dvěma muslimským studentkám zdravotnické školy (srov. odstavec 36). Veřejná ochránkyně se v září 2014 veřejně vyjádřila v tom smyslu, že její zástupce má ve zvyku vyjadřovat názory, jež se odlišují od oficiálních prohlášení kanceláře. ECRI považuje podobné spory za závažné podryvání důvěryhodnosti instituce.

116. ECRI zaznamenává, že jak veřejný ochránce práv, tak jeho zástupce jsou voleni Parlamentem, a to naprosto shodným způsobem.⁶⁷ Veřejný ochránce práv nemůže do jmenování svého zástupce jakkoli zasahovat. ECRI připomíná, že se připravuje návrh zákona, jenž by měl posílit pravomoci veřejného ochránce (srov. odstavec 24); podporuje proto státní orgány, aby novou právní úpravou rovněž vyřešily výše zmíněný problém. Podle názoru ECRI by orgány mohly uvažovat o dvou možných řešeních: buď by na veřejného ochránce přenesly pravomoc navrhnout svého zástupce k následnému schválení Parlamentem, což je postup užívaný v některých členských státech Rady Evropy; nebo by mohly následovat příkladu jiných členských států, které zákonem nevymezují jmenování zástupce, ale ombudsman má volnost v sestavení vlastního týmu v souladu se zásadou 5 GPR č. 2.

117. ECRI doporučuje, aby byl zákon o veřejném ochránci práv novelizován tak, aby nemohlo docházet ke sporům mezi ním a jeho zástupcem.

118. ECRI kromě toho naléhá na státní orgány, aby veřejnému ochránci zajistily navýšení personálu i financování, aby byl schopen účinně vykonávat nové úkoly.

⁶⁷ Podle zákona o veřejném ochránci práv jsou ochránce i jeho zástupce voleni Poslaneckou sněmovnou na období šesti let, vybírá se z kandidátů, z nichž dva jmenuje prezident republiky a dva Senát.

3. Bývalý koncentrační tábor pro Romy v Letech

119. ECRI zaznamenává, že někdejší sběrný a kárný pracovní tábor z druhé světové války⁶⁸ zůstává nadále problémem; hned vedle něho je umístěna soukromá velkovýkrmna vepřů. Již od roku 1998 vedou romští aktivisté kampaň a opakovaně žádají státní orgány o přemístění vepřů. Česká vláda přiznala Letům postavení kulturní památky spojené s holocaustem, nepodnikla však dosud nic k odstranění vepřů, a to navzdory tlaku mezinárodních i institucí chránící práva člověka⁶⁹ ECRI naléhá na orgány, aby provždy našly řešení, jež by Romům zajistilo důstojné pamětní místo na počest obětí holocaustu.
120. ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány našly řešení a přemístily vepřů mimo pamětní místo holocaustu Romů v Letech.

4. Politická opatření k potírání diskriminace a nesnášenlivosti vůči osobám odlišné sexuální orientace (LGBT).

- Fakta

121. ECRI zaznamenává, že o LGBT osobách neexistují v zemi žádné oficiální údaje, ačkoli orgány vypracovaly v roce 2007 hloubkový rozbor situace menšin s lesbickou, gay, bisexuální a transsexuální orientací v České republice. Výzkum ukazuje, že v zemi obecně panuje vůči odlišně sexuálně orientovaným osobám široká tolerance. Z globálního průzkumu zveřejněného v roce 2013 vyplývá, že Česká republika má třetí nejvyšší procento obyvatel v Evropě (80%, po Španělsku a Německu) i celosvětově (na stejné úrovni jako Kanada), kteří souhlasí s tím, že „společnost by měla akceptovat homosexualitu”.⁷⁰ V srpnu 2014 se pod záštitou ministra pro lidská práva odehrál již čtvrtý ročník festivalu/pochodu Gay Pride. Jeho oficiální zahájení se konalo v Hrzánském paláci, tj. ve vládní budově. V předchozích letech se objevovaly protesty proti tomuto festivalu, v roce 2014, jak se zdá, nikoli. ECRI nicméně zaznamenává, že z 2 469 respondentů z České republiky, kteří se zúčastnili výzkumu Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA) zaměřeného na zkušenosti LGBT osob s diskriminací, se jich 36% cítilo, a to v roce předcházejícím výzkumu, diskriminováno nebo obtěžováno kvůli své sexuální orientaci (průměr v EU byl 47%).⁷¹

- Legislativní záležitosti

122. Trestní zákoník se výslovně nezmiňuje o homofobní nebo transfobní motivaci podle ustanovení § 352 (násilí vůči skupině osob nebo jednotlivci), § 355 (hanobení) nebo § 356 (podněcování k nenávisti). Teoreticky by veřejné podněcování k nenávisti vůči osobám s odlišnou sexuální orientací mohlo být zahrnuto do fráze “nebo jiné skupině osob”, žádná judikatura to však nepotvrzuje.

123. ECRI doporučuje, aby ustanovení § 352, § 355 a § 356 obsahovaly konkrétní odkaz na důvody sexuální orientace a totožnosti pohlaví (*gender identity*).

124. Antidiskriminační zákon zakazuje diskriminaci na základě sexuální orientace a zahrnuje tzv. „identifikaci pohlaví” (totožnost pohlaví/*gender identity*) mezi důvody

⁶⁸ Podle informací poskytnutých Výborem pro odškodnění romského holocaustu v České republice bylo do Letů v období 1942-1943 odvezeno kolem 1 100 romských mužů, žen a dětí a z těch, kteří nebyli převezeni do Osvětimi, jich zde zemřelo 326, z toho 241 dětí.

⁶⁹ Včetně rezoluce Evropského parlamentu z roku 2005 o situaci Romů v Evropské unii, jež vyzývala Evropskou komisi a úřady, aby „učinily veškerá nezbytná opatření k tomu, aby vepřů byl z místa někdejšího koncentračního tábora v Letech odstraněn a byl tam vytvořen důstojný památník”.

⁷⁰ Pew Research, 2013.

⁷¹ Agentura Evropské unie pro základní práva, 2012.

spojené s pohlavím.⁷² Co se týká důkazního břemene, ECRI lituje, že v případech diskriminace z důvodu sexuální orientace a totožnosti pohlaví se sdílení břemene může uplatnit pouze tehdy, dojde-li k domnělé diskriminaci v oblasti zaměstnávání; v žádné další oblasti se uplatnit nemůže. ECRI odkazuje na své doporučení v odstavci 18 této zprávy.

125. Zákaz diskriminace na základě sexuální orientace a totožnosti pohlaví (*gender identity*) sice upravuje řada zákonů (zákoník práce, zákon o zaměstnávání a antidiskriminační zákon), z výše zmíněného průzkumu FRA však vyplývá, že 59% respondentů nemělo povědomí o existenci zákona zakazujícího diskriminaci z důvodu sexuální orientace při přijímání pracovníků. ECRI nabádá státní orgány, aby k tomuto problému zorganizovaly osvětovou kampaň.
126. Manželství osob stejného pohlaví není dovoleno. V roce 2006 však byl uzákoněn institut registrovaného partnerství. Aktivisté LGBT nicméně tvrdí, že rozsah partnerských práv a povinností je oproti manželství stále velmi nevýhodný. Rozdíl spočívá například v tom, že partneri nemohou spoluvlastnit nemovitosti, neexistuje daňové zvýhodnění, jaké se vztahuje na manžele a automaticky platí zákaz osvojení dítěte.⁷³ Co se týká osvojení, ECRI zaznamenává, že veřejná ochránkyně práv při zkoumání stížnosti neshledala žádný objektivní a rozumný důvod pro to, aby registrovaným partnerům byla upírána možnost osvojení dítěte, je názoru, že relevantní ustanovení zákona o registrovaném partnerství jsou protiústavní.⁷⁴ Bylo proto iniciováno řízení před Ústavním soudem.
127. Změnu pohlaví upravuje zákon o specifických zdravotních službách z roku 2012. Osoby přející si změnit pohlaví musí získat kladné stanovisko odborné komise, jež sestává ze sedmi osob, včetně zástupce Ministerstva zdravotnictví. Právní uznání pohlaví nelze dosáhnout bez chirurgického zákroku, pro změnu rodného čísla a jména je vyžadováno potvrzení o chirurgické změně pohlaví. ECRI je názoru, že změna pohlaví by neměla být podmínkou pro změnu v osobních dokladech.⁷⁵ Podle nového občanského zákoníku z roku 2014 manželství nebo registrované partnerství přestává v důsledku změny pohlaví automaticky existovat.
128. V neposlední řadě Česká republika v zákonodárství výslovně uznala, že sexuální orientace je zahrnuta v pojmu "příslušnost ke zvláštní společenské skupině" pro účely uznání právního postavení uprchlíka.⁷⁶

- **Podpora snášenlivosti a potírání diskriminace**

129. ECRI s potěšením zaznamenává, že v určitých oblastech každodenního života byla učiněna opatření na podporu tolerance vůči osobám LGBT. Například ve školství se téma Lidé a svět, jenž poskytuje informace o sexuální orientaci a totožnosti pohlaví, stalo součástí rámcového vzdělávacího programu pro všechny žáky základních škol a studenty středních škol. Veřejné zdravotní pojištění proplácí náklady na změnu pohlaví a poradenství. V letech 2012 až 2014 bylo zaregistrováno 173 žádostí o změnu pohlaví a s výjimkou jediné byly všechny odsouhlaseny. Hormonální léčba ovšem proplácena není; vzhledem ke skutečnosti, že hormonální terapie je základní součástí změny pohlaví, ECRI

⁷² Podle § 2 (4): „Za diskriminaci z důvodu pohlaví se považuje i diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství nebo otcovství a z důvodu pohlavní identifikace.“

⁷³ § 13 (2) zákona o registrovaném partnerství.

⁷⁴ Zpráva veřejného ochránce práv za druhé čtvrtletí 2014, s. 10-11.

⁷⁵ Srov. čl. 20 Doporučení CM/Rec(2010)5 Výboru ministrů členským státům ohledně opatření pro potírání diskriminace na základě sexuální orientace či genderové identity a relevantní části jeho důvodové zprávy.

⁷⁶ Komisař Rady Evropy pro lidská práva, 2011.

nabádá státní orgány, aby zvážily poskytování finanční pomoci pro ty, již takovou léčbu potřebují.

130. Ačkoli v České republice není na vládní úrovni žádný plán či strategie na podporu snášenlivosti a potírání diskriminace vůči LGBT osobám, ECRI vítá, že v roce 2009 byl v rámci Rady vlády pro lidská práva zřízen Výbor pro sexuální menšiny, který může Radě vlády předkládat návrhy týkající se zákonných úprav nebo řešení dalších problémů, jimž musí čelit LGBT osoby.⁷⁷ Výbor například pomohl sestavit příručku o homofobii ve třídě a doporučení pro média, jak pojednávat a veřejnosti představovat různé sexuální totožnosti. Nadto, jak je shora uvedeno (srov. odstavec 71), vláda plánuje zahájit v roce 2016 Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisti, jež se zaměří na zranitelná menšinová společenství, včetně LGBT.

⁷⁷ Toto navazuje na *Analýzu situace lesbické, gay, bisexuální a transgender menšiny v ČR, 2007*, vyhotovenou předchozí pracovní skupinou pro záležitosti sexuálních menšin při úřadu ministra pro lidská práva a národnostní menšiny.

PROZATÍMNÍ DOPORUČENÍ

Konkrétní doporučení, jehož přednostní implementaci ECRI od státních orgánů České republiky požaduje, je následující:¹

- ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány uskutečnily plány na zavedení alespoň jednoho roku povinné a bezplatné předškolní docházky pro všechny děti před nástupem do základního vzdělávání hlavního proudu.

Nejpozději dva roky po uveřejnění této zprávy uskuteční ECRI průběžný monitoring tohoto doporučení.

¹ ECRI vypracovala druhé prozatímní doporučení důrazně nabádající, aby státní orgány odstranily ze změny § 16 školského zákona veškeré odkazy na sociální a kulturní prostředí při vyhodnocování mentálního postižení dětí, aby tak žádné romské dítě nemohlo být chybně zařazeno do praktické školy. Nicméně v období mezi přípravou této zprávy a jejím přijetím orgány sporné ustanovení z návrhu odstranily. ECRI má za to, že toto doporučení bylo implementováno.

SEZNAM DOPORUČENÍ

Paragrafové umístění doporučení v textu zprávy je uvedeno v závorkách.

1. (§ 2) ECRI opětovně zdůrazňuje své doporučení, aby Česká republika ratifikovala Protokol 12 k Evropské úmluvě o lidských právech.
2. (§ 10) ECRI doporučuje, aby orgány revidovaly trestní zákoník a zahrnuly do návrhu následující klíčové prvky boje proti rasismu a rasově motivované diskriminaci: činy podněcující k násilí a k diskriminaci; veřejné urážky rasistické povahy; veřejné projevy rasisticky motivované ideologie, která hlásá nadřazenost skupiny osob anebo ponižuje či zostuzí skupinu osob; a rasovou diskriminaci při výkonu veřejné funkce nebo povolání. Do § 352 a § 356 by také měly zahrnuty důvody, jako jsou barva pleti a jazyk a § 355 by měl odkázat na barvu pleti a kromě toho by státní orgány měly vyhodnotit potřebu dalších změn, pokud rozbor judikatury prokáže nedostatky v souvislosti se státním občanstvím.
3. (§ 18) ECRI doporučuje změnit antidiskriminační zákon tak, aby byly odstraněny mezery popsané v odstavcích 12 až 16 této zprávy. Zejména důrazně doporučuje, aby se sdílení důkazního břemene vztahovalo ke všem případům a na všechny důvody.
4. (§ 25) ECRI důrazně doporučuje, aby orgány uskutečnily plány na rozšíření pravomocí veřejného ochránce práv. Měly by přitom využít příležitost a zajistit, aby byly zahrnuty veškeré prvky vztahující se ke specializovaným orgánům, jež jsou uvedeny v GPR č. 2 a 7.
5. (§ 28) ECRI doporučuje, aby státní orgány zajistily, že pro sběr utříděných údajů o trestných činech z nenávisti, včetně projevů nenávisti, bude zaveden jediný mechanismus, jenž by zaznamenával předpojaté pohnutky a taktéž postup soudního systému. Tyto údaje by měly být veřejně dostupné.
6. (§ 35) ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány podnikly opatření k tomu, aby při oficiálních příležitostech nebyl používán výraz „nepřízpůsobiví“ ve vztahu ke zranitelným skupinám a obzvláště Romům.
7. (§ 55) ECRI doporučuje, aby Rada pro rozhlasové a televizní vysílání našla odvahu k přijetí odhodlaného opatření ve všech případech podněcování k nenávisti a aby ukládala přiměřené pokuty jako trest a také jako prostředek k odstrašení před šířením rasistických a nesnášenlivých projevů.
8. (§ 72) ECRI důrazně doporučuje, aby Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisti byla primárně zaměřena na Romy a aby se na koncepci, plánování a implementaci plně podíleli Romové a romské organizace.
9. (§ 83) ECRI důrazně doporučuje, aby orgány uskutečnily plán zavést pro všechny děti alespoň jeden povinný a bezplatný poslední předškolní rok před vstupem do základní školy hlavního vzdělávacího proudu.
10. (§ 88) ECRI doporučuje, aby úřady provedly důkladné vyhodnocení nedostatků Koncepce romské integrace a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení. Tyto nedostatky by měly být vzaty v úvahu při přípravě nové Strategie pro romskou integraci, jež by měla být sestavena a implementována po konzultacích s Romy. Nová strategie by se konkrétně měla zaměřit na odstranění diskriminace ve školství, zaměstnání, zdravotnictví a bydlení.

11. (§ 95) ECRI doporučuje, aby integrační azylová střediska byla přemístěna do měst, kde beneficiáři mezinárodní ochrany mají více příležitostí se integrovat.
12. (§ 109) ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány hledaly způsoby, jak by po opětovném diagnostikování pomocí moderních metod snížily počet romských žáků v praktických školách.
13. (§ 112) ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány pokročily ve svých plánech schválení zákona o sociálním bydlení, a naléhá na ně, aby předtím uskutečnily široké konzultace, a to i s romskou komunitou.
14. (§ 114) ECRI důrazně doporučuje, aby byla učiněna opatření ke skoncování s praxí, jež podporuje nadměrné nájemné za podstandardní bydlení v ubytovnách a noclehárnách.
15. (§ 117) ECRI doporučuje, aby byl zákon o veřejném ochránci práv novelizován tak, aby nemohlo docházet ke sporům mezi ním a jeho zástupcem.
16. (§ 120) ECRI důrazně doporučuje, aby státní orgány našly řešení a přemístily vepřín mimo pamětní místo holocaustu Romů v Letech.
17. (§ 123) ECRI doporučuje, aby ustanovení § 352, § 355 a § 356 obsahovaly konkrétní odkaz na důvody sexuální orientace a totožnosti pohlaví (*gender identity*).

SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ

Seznam uvádí hlavní zveřejněné prameny použité během šetření situace v České republice. Bibliografie by neměl být považován za vyčerpávající seznam veškerých zdrojů informací přístupných ECRI v průběhu přípravy této zprávy.

EVROPSKÁ KOMISE PROTI RASISMU A NESNÁŠENLIVOSTI (ECRI)

1. ECRI (2012a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of the Czech Republic subject to interim follow-up, CRI(2012)27
2. ECRI (2009a), Fourth report on the Czech Republic, CRI(2009)30
3. ECRI (2004a), Third report on the Czech Republic, CRI(2004)22
4. ECRI (2000a), Second report on the Czech Republic, CRI(2000)4
5. ECRI (1997a), Report on the Czech Republic, CRI(97)50
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43
7. ECRI (1997b), General Policy Recommendation No.2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36
8. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No.3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29
9. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No.4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30
10. ECRI (2000b), General Policy Recommendation No.5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21
11. ECRI (2001), General Policy Recommendation No.6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No.7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8
13. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26
14. ECRI (2004c), General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.0: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.1: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39
17. ECRI (2009b), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37
19. ECRI (2012b), General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48

Ostatní prameny

20. Minister for Human Rights (2009), Roma Integration Concept for 2010-2013
21. Ministry of the Interior, Security Policy Department (2013), Report on extremism in the territory of the Czech Republic in 2013
22. Office of the Public Defender of Rights (2014), Annual Report on the Activities of the Public Defender of Rights in 2013
23. European Court of Human Rights (2013b), Factsheet – Gender identity issues, October 2013
24. Council of Europe, Committee of Ministers (1997), Recommendation No. R (97) 20 to the member States on “hate speech”, adopted on 30 October 1997

25. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender
26. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity
27. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Equality and Non-Discrimination (2013), Tackling discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity, Report, Doc. 13223
28. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition
29. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2012), Human Rights of Roma and Travellers in Europe
30. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2013), Report by Nils Muižnieks following his visit to the Czech Republic from 12 to 15 November 2012, CommDH(2013)1
31. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2014), Letter from Nils Muižnieks, to Mr Bohuslav Sobotka, Prime Minister of the Czech Republic, on anti-Roma demonstrations, CommDH(2014)8
32. Council of Europe, European Committee of Social Rights (2014), European Roma and Travellers Forum (ERTF) v. Czech Republic, Complaint No. 104/2014
33. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2012), Third Opinion on the Czech Republic, adopted on 1 July 2011, ACFC/OP/III(2011)008
34. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2012), Comments of the Government of the Czech Republic on the Third Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Czech Republic, GVT/COM/III(2012)002
35. Council of Europe, Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) (2012), Inclusive education for Roma children as opposed to special schools, CAHROM(2012)18
36. Council of Europe, CAHROM (2013), Thematic report on combating anti-Gypsyism, hate speech and hate crime against Roma, CAHROM(2013)21
37. United Nations (UN), Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2014), Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Tenth and eleventh periodic reports of States parties due in 2014, Czech Republic, CERD/C/CZE/10-11
38. European Commission (2013), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives: The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment
39. European Commission (2014a), Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), COM(2014) 2 final
40. European Commission (2014b), Roma Health Report, Health status of the Roma population.
41. European Commission (2014c), Report on discrimination of Roma children in education
42. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2012), Survey data explorer - LGBT Survey 2012
43. FRA (2013a), Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism
44. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013b), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.

45. FRA (2013c), EU LGBT survey data explorer
46. FRA (2013d), Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights
47. FRA (2014a), Roma survey – Data in focus, Education: the situation of Roma in 11 EU Member States
48. FRA (2014b), Roma survey – Data in focus, Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States.
49. FRA (2014c), Roma survey – Data in focus, Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States
50. FRA (2014d), Antisemitism – Summary overview of data available in the European Union 2003–2013
51. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses: Annual Report for 2012
52. Amnesty International (2014a), Annual Report 2013 – the state of the world's human rights
53. Amnesty International (2014b), The state decides who I am – Lack of legal gender recognition for transgender people in Europe
54. Boučková, P. (2013), Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2012 Czech Republic, State of affairs up to 1st January 2013, European network of legal experts in the non-discrimination field
55. Brüggemann, C. (2012), Roma Education in Comparative Perspective. Analysis of the UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey 2011. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava: United Nations Development Programme
56. Czech Helsinki Committee (2012), The Anti-Discrimination Act after two-and-a-half years of being in force - is it really effective in practice?
57. Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in the Czech Republic
58. Economist (2013, April 8), The new president's first steps
59. European Network Against Racism (2014), ENAR Shadow Report 2012-2013, Racism and related discriminatory practices in employment in the Czech Republic, Pavel Čížinský, P., Dubová, A. and Hurrell, J., Multicultural Center Prague
60. European Roma Grassroots Organisations (ERGO) Network (2013, August 27), Anti-Roma riots in the Czech Republic
61. European Roma Information Office (ERIO) (2014), Human rights abuses and discrimination against Roma, October-December 2013
62. European Roma Rights Centre (ERRC) (2013), Country profile Czech Republic 2011-2012
63. Fekete, L. (2013, July 25), Institute of Race Relations, It's like a war - Roma communities under fire from the far right in the Czech Republic need pan-European support
64. International lesbian, gay, bisexual, trans and intersex association (ILGA)-Europe (2014), Annual Review – Czech Republic
65. Jewish Community of Prague (2013), Report on anti-Semitism in the Czech Republic 2013
66. New York Times (2011, August 16), Czech Leader Is Isolated in Opposing Gay Parade
67. Open Society Foundations (2011), Review of EU Framework National Roma Integration Strategies (NRIS submitted by Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia).
68. Pew Research Centre (2013), The Global Divide on Antisemitism
69. Platform for equality, recognition and diversity (PROUD) and ILGA Europe, Report on the implementation by the Czech Republic of the Recommendation CM/Rec(2010)5 of the

Committee of Ministers of the Council of Europe on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity

70. Prague Post (2015, January 4), Okamura: Walk your pigs near mosques
71. Prague Post (2011, August 10), Klaus backs aide's anti-gay missive
72. Pro Bono Alliance (2014), Co-operation with Ombudsman
73. Radio Prague (2014, August 29), Ombudswoman and deputy express differing views on hijab ban
74. Romea.cz (2013, July 1), Czech Senator Okamura: Let's "democratically" send the Roma to India
75. Romea.cz (2014a, November 13), Czech Police say MP's remarks about concentration camp for Roma not criminal
76. Romea.cz (2014b, September 16), Czech town discusses "inadaptable" residents and planned repression
77. Romea.cz (2014c, July 12), Czech Deputy Culture Minister on Prima TV's antigypsyism
78. Romea.cz (2014d, June 3), Czech Republic: Birth of Roma quintuplets prompts hate online
79. Security Department of the Jewish Community of Prague (2012), Annual Report on anti-Semitism Symptoms in the Czech Republic 2012
80. Security Department of the Jewish Community of Prague (2013), Annual Report on anti-Semitism Symptoms in the Czech Republic 2013
81. United States Department of State (2014), 2013 Country Reports on Human Rights Practices - Czech Republic

