



PÁTÉ STANOVISKO K ČESKÉ REPUBLICE

Rámcová úmluva o ochraně
národnostních menšin

Přijato 31. května 2021

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)3

Vydáno dne 06/10/2021

Sekretariát Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin
Rady Evropy
F-67075 Strasbourg Cedex
Francie

www.coe.int/minorities

OBSAH

SHRNUTÍ POZNATKŮ	4
DOPORUČENÍ	6
Doporučení pro okamžité kroky	6
Další doporučení	6
Následná opatření k těmto doporučením	7
MONITOROVACÍ POSTUP	7
Následné činnosti související s doporučeními čtvrtého stanoviska Poradního výboru	7
Příprava národní zprávy za pátý cyklus	7
Návštěva země a příprava pátého stanoviska	7

SHRNUTÍ POZNATKŮ

Oblast působnosti

1. Česká republika nadále uplatňuje Rámcovou úmluvu ve vztahu ke 14 národnostním menšinám, jež mají své zástupce v Radě vlády pro národnostní menšiny, která je stálým poradním orgánem.

Sčítání lidu

2. Některá práva osob patřících k národnostním menšinám závisí na podílu těchto osob v dané správní oblasti (na základě výsledků sčítání lidu (10% nebo 5% hranice). Příští sčítání lidu se uskuteční v roce 2021. Z obavy před negativním postojem většinového obyvatelstva a se značným počtem osob patřících k některým národnostním menšinám stále zdráhá přihlásit ke své etnické příslušnosti. Aby bylo zajištěno, že na nepovinnou otázku o etnické příslušnosti odpoví při sčítání lidu co největší počet těchto osob, měly by orgány zvýšit povědomí o významu výsledků sčítání lidu a o možnosti uvést více než jednu etnickou příslušnost. Výsledky sčítání by měly být doplněny údaji získanými nezávislým výzkumem ve spolupráci se zástupci národnostních menšin, čímž by se zajistila možnost přesného výsledku vícečetné příslušnosti, který by více odrážel skutečnost.

Antidiskriminační opatření

3. Přestože úřady zlepšily podmínky v přístupu ke spravedlnosti v případech diskriminace, obecná antidiskriminační legislativa se nezměnila. Mandát veřejného ochránce práv (ombudsmana) se rovněž nezměnil, je však třeba jej posílit a vyčlenit potřebné zdroje na podporu účinného plnění povinností těchto institucí.

4. Programy na podporu začleňování Romů jsou realizovány zejména v rámci Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016-2020 a Národní strategie integrace Romů 2014-2020. Agentura pro sociální začleňování v současné době vyhodnocuje naplňování Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016-2020 a jejího akčního plánu. Pozitivním výsledkem Národní strategie romské integrace 2014-2020 bylo odstranění vepřina na místě bývalého koncentračního tábora pro Romy v Letech. Parlament však již více než rok neprojednal návrh zákona o odškodnění romských žen, které se staly oběťmi nucené sterilizace v období let 1966-2012.

Nesnášenlivost a nenávislné projevy

5. Úřady přijaly opatření na podporu tolerance a mezikulturního dialogu v oblasti vzdělávání, kultury a médií, jejichž účinek, zejména v oblasti vzdělávání, by měl být vyhodnocen ve spolupráci se zástupci národnostních menšin. Navzdory těmto opatřením se stále objevují nenávislné verbální projevy vůči Romům a (zejména muslimským) migrantům a projevy protiněmeckých postojů. Negativní postoje převládající v části společnosti vůči některým etnickým skupinám, které jsou podporovány i výroky mainstreamových politiků, vytvářejí atmosféru strachu, v níž se vysoký počet příslušníků národnostních menšin zdráhá dovolávat menšinových práv. Je třeba vyvinout další úsilí na podporu respektu a tolerance ve vztahu k národnostním menšinám, aby se osoby patřící k menšinám nemusely obávat se k nim přihlásit.

Kultura

6. Úřady nadále podporují aktivity a instituce zabývající se kulturou národnostních menšin. Některé národnostní menšiny spoléhají na další finanční podporu ze strany "spřízněného státu". Režim podpory menšinových kultur by měl být revidován tak, aby menšinová sdružení mohla žádat o víceleté projekty a v případě potřeby měla přístup k dlouhodobému základnímu financování.

Interkulturní vzdělávání

7. V oblasti vzdělávání a výzkumu jsou přijímána opatření ke zvýšení povědomí o kultuře, historii, jazycích a náboženství národnostních menšin, například v rámci průřezových témat "Občan v demokratické společnosti" a "Multikulturní výchova". Průřezové aktivity však podle názoru učitelů nepřinesly žádoucí efekt. Je třeba zvýšit informovanost v rámci všeobecného vzdělávání (učební osnovy, školení učitelů a výukové materiály), s cílem překonat hluboce zakořeněné historické předsudky vůči některým menšinám, a to v úzké spolupráci se zástupci dotčených národnostních menšin.

Používání menšinových jazyků v oblasti školství, státní správy a médií

8. Žáci patřící k polské menšině mají výuku v polštině od předškolního věku až po střední školu. Nicméně polská menšina je jedinou menšinou v České republice, která využívá komplexní model vzdělávání v jazycích menšin. Potřeby a požadavky osob patřících k ostatním národnostním menšinám je třeba průběžně vyhodnocovat a nabídku jim přizpůsobovat.

9. Polština je používána při jednání s místními úřady v okresech Frýdek-Místek/Frydek-Místek a Karviná/Karwinia. Jiný menšinový jazyk se při jednání s úřady v běžné praxi nepoužívá. Úřady by proto měly přijmout opatření, která by usnadnila používání menšinových jazyků i příslušníkům jiných národnostních menšin, včetně praktické a finanční pomoci obcím a osvětové činnosti zaměřené na osoby patřící k národnostním menšinám.

10. Právní předpisy vztahující se k topografickým údajům v jazycích menšin (zákon o obcích), které byly novelizovány v roce 2016, stanoví podmínky, které jsou pro většinu národnostních menšin velmi obtížně splnitelné. Správní orgány by měly 10% hranici uplatňovat pružně a mohou zvážit revizi právních předpisů týkajících se postupu podávání žádostí, aby bylo možné zajistit jejich širší uplatňování. Kromě toho, jelikož národnostní menšiny z obavy před znevýhodněním váhají s podáním žádostí o topografické údaje, měly by je vnitrostátní orgány při jejich předkládání aktivně podporovat, doprovázet je při kontaktu s místními úřady a napomáhat obcím při realizaci.

11. Na tisk zpravodajských publikací a časopisů národnostních menšin v jejich jazycích je poskytována státní podpora. V některých menšinových jazycích jsou vysílány rozhlasové pořady a existuje televizní program o národnostních menšinách, což společně přispívá ke zvyšování povědomí o národnostních menšinách mezi obyvatelstvem. Je však důležité, aby úřady průběžně vyhodnocovaly vhodnost nabídky v menšinových jazycích

ze strany veřejnoprávních sdělovacích prostředků, zejména televize, a aby zvážily rozšíření financování na nová digitální média produkovaná národnostními menšinami.

Efektivní přístup Romů ke vzdělávání

12. V rámci opatření směřujících k inkluzivnímu vzdělávání Česká republika v roce 2016 novelizovala školský zákon s cílem převést romské žáky, u nichž bylo dříve diagnostikováno lehké mentální postižení, do běžných škol. Žáci jsou posuzováni školským poradenským zařízením, které může stanovit speciální vzdělávací potřeby, jejichž výsledkem je individuální vzdělávací plán. Tito žáci pak využívají bezplatnou školní podporu.

13. Nicméně z celkového počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle "Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání s nižšími nároky na výsledky vzdělávání z důvodu lehkého mentálního postižení", je 72,8 % zařazeno do samostatných tříd. Podíl romských žáků vzdělávaných v hlavním vzdělávacím proudu se zvyšuje jen pomalu. Orgány by proto měly ve spolupráci se zástupci romské menšiny komplexně posoudit, jaká nápravná opatření by měla být přijata, aby bylo zajištěno, že reforma dosáhne cíle inkluzivního vzdělávání. Kromě toho je důležité, aby diagnostická vyšetření byla prováděna způsobem, který zohledňuje individuální situaci dítěte.

14. Novelou školského zákona byl také zaveden povinný poslední rok předškolního vzdělávání a zaručeno umístění dětí do mateřské školy od tří let věku. Převážná většina romských dětí je nyní zařazena do povinného předškolního vzdělávání, což je lépe připravuje na základní

vzdělávání a zlepšuje jejich vyhlídky na úspěšnou studijní kariéru. Úřady by měly nadále usilovat o to, aby zápis romských dětí do mateřských škol byl podporován i v jejich rodinách.

Efektivní účast na veřejných záležitostech a rozhodovacích procesech

15. Na celostátní úrovni existují dva poradní orgány pro příslušníky národnostních menšin: Rada vlády pro národnostní menšiny a Rada vlády pro záležitosti romské menšiny. Na regionální a místní úrovni zajišťují účast osob náležejících k národnostním menšinám především výbory pro národnostní menšiny. Zatímco obě rady vlády významně usnadňují pravidelné kontakty mezi vnitrostátními orgány a zástupci národnostních menšin, nezdá se, že by se při navrhování, provádění a monitorování menšinových politik efektivně podílely místní a regionální výbory pro národnostní menšiny. Orgány a zástupci národnostních menšin by měli přezkoumat zřízení a pracovní metody těchto výborů pro národnostní menšiny, aby se tak zajistilo, že legislativa a strategie související s menšinami bude iniciována a monitorována na místní a regionální úrovni.

16. Romské organizace se aktivně zapojily do přepracování Strategie rovnosti, začlenění a participace Romů 2021-2030 (dále jen Strategie romské integrace 2021-2030) a mohly ovlivnit její obsah. Strategie však dosud nebyla přijata a její přijetí je romskými představiteli vnímáno jako test možností Romů ovlivnit vlastní situaci.

DOPORUČENÍ

17. Poradní výbor se domnívá, že tyto závěrečné poznámky a doporučení by mohly sloužit jako základ pro usnesení, které má Výbor ministrů přijmout v souvislosti s implementací Rámcové úmluvy Českou republikou.

18. Příslušné orgány jsou vybízeny, aby přihledly k podrobným připomínkám a doporučením obsaženým v tomto stanovisku poradního výboru. Za účelem dalšího zlepšení implementace rámcové úmluvy by měly přijmout zejména následující opatření:

Doporučení pro okamžité kroky

19. Poradní výbor naléhavě nabádá úřady, aby zintenzivnily své úsilí v boji proti stereotypům a předsudkům vůči menšinám, které jsou ve společnosti nejvíce vystaveny nenávisným verbálním projevům, a to i prostřednictvím osvětových kampaní zaměřených na menšiny, a aby veřejně odsoudily a v případě trestněprávní relevance účinně stíhaly a trestaly všechny případy nenávisných výroků a protimenšinové rétoriky ve veřejném a politickém diskurzu.

20. Poradní výbor apeluje na příslušné úřady, aby neprodleně přijaly a začaly uplatňovat Strategii romské integrace na období 2021-2030, a to v úzké konzultaci se zástupci Romů. Související akční plány by měly mít jasné ukazatele umožňující monitorování a hodnocení dopadu.

21. Poradní výbor naléhavě vyzývá úřady, aby přijaly nezbytné právní předpisy a neprodleně odškodnily všechny ženy, které se staly oběťmi nucené sterilizace.

22. Poradní výbor naléhavě žádá úřady, aby shromažďovaly přesnější údaje o počtu osob patřících k národnostním menšinám tím, že zvýší jejich povědomí o důležitosti deklarování etnické příslušnosti při sčítání lidu. Kromě toho by měly ve spolupráci se zástupci národnostních menšin podporovat další sběr dat, včetně nezávislých výzkumů, a využívat tyto zdroje informací pro tvorbu politických opatření a při zajišťování přístupu k menšinovým právům.

Další doporučení¹

23. Poradní výbor vyzývá úřady, aby do výpočtu prahových hodnot potřebných pro přiznání nároku na zvláštní práva zahrnuly i prohlášení o dvou etnických příslušnostech v rámci sčítání lidu v roce 2021.

24. Poradní výbor vyzývá úřady, aby posílily mandát veřejného ochránce práv a přidělily nezbytné zdroje, aby tato instituce mohla účinně plnit své povinnosti.

25. Poradní výbor vyzývá úřady, aby zintenzivnily své úsilí o prevenci, potírání a postihování všech forem nerovnosti a diskriminace Romů.

26. Poradní výbor nabádá úřady, aby vytvořily integrovaný a veřejně dostupný systém sběru údajů o nenávisných výrociích a trestných činech z nenávislosti, který by umožnil vyhodnotit dopad na národnostní menšiny a další skupiny a také způsob, jakým tyto jevy řeší příslušné orgány.

27. Poradní výbor vyzývá vnitrostátní orgány, aby příslušníkům všech národnostních menšin usnadnily ústní a písemné používání menšinových jazyků ve styku se správními úřady, zejména prostřednictvím praktických opatření, která by těmto úřadům umožnila konkrétní jazyky používat, a také tím, že zlepší povědomí o tomto právu mezi národnostními menšinami.

28. Poradní výbor vyzývá orgány, aby tam, kde jsou splněny zákonné požadavky, aktivně podporovaly praktické uplatňování práva na zobrazování topografických údajů v menšinových jazycích a aby uplatňovaly 10% hranici flexibilním způsobem. V zájmu usnadnění procedury podávání žádostí by úřady měly revidovat příslušné právní předpisy s cílem zvýšit odpovědnost úřadů, jež by v těchto případech mohly topografická označení umísťovat z vlastní iniciativy.

29. Poradní výbor vyzývá úřady, aby v úzké součinnosti se zástupci národnostních menšin dohlédly na to, aby učební osnovy, příprava učitelů a výukové materiály v hlavním vzdělávacím proudu poskytovaly konkrétní informace o historii a kultuře národnostních menšin a o jejich přínosu pro českou společnost, a aby ve veškerém úsilí braly v úvahu ctilivá témata těchto menšin a podporovaly kritické myšlení a zohledňování různých perspektiv.

30. Poradní výbor vyzývá orgány, aby průběžně vyhodnocovaly dopady reformy vzdělávání, včetně toho, zda hodnocení školských poradenských zařízení správně odráží vzdělávací potřeby romských žáků a zda je dosahováno cíle inkluzivní výuky Romů s neromskými žáky.

31. Poradní výbor vyzývá úřady, aby nadále ve spolupráci se zástupci Romů a dotčených rodin přijímaly opatření ke zvýšení předškolní docházky romských dětí v běžných zařízeních.

32. Poradní výbor vyzývá úřady, aby rozšířily nabídku vzdělávání v němčině jako menšinovém jazyce v různých oblastech obývaných německou menšinou a dbaly na lokální kontinuitu od předškolního až po středoškolské vzdělávání. Poradní výbor dále vyzývá úřady, aby ve spolupráci se zástupci romské menšiny prozkoumaly způsoby, jak zvýšit zájem o výuku romštiny v hlavním proudu předškolního, základního a středního vzdělávání a nabídku této výuky následně rozšířit.

33. Poradní výbor vyzývá úřady, aby zajistily účinnou účast zástupců národnostních menšin na veřejných záležitostech na místní úrovni tím, že v obcích a regionech, kde žije dostatečný počet příslušníků národnostních menšin, zřídí výbory pro národnostní menšiny a po konzultaci se zástupci národnostních menšin prověří fungování těchto výborů.

34. Poradní výbor vyzývá úřady, aby zintenzivnily své úsilí při prevenci a potírání všech forem nerovnosti Romů v přístupu k bydlení.

¹ Níže uvedená doporučení jsou zařazena v pořadí podle odpovídajících článků rámcové úmluvy.

Následná opatření k těmto doporučením

35. Poradní výbor vybízí úřady, aby po zveřejnění tohoto pátého stanoviska uspořádaly navazující akci. Domnívá se, že následný dialog za účelem posouzení připomínek a doporučení uvedených v tomto stanovisku by

POSTUP MONITOROVÁNÍ

Aktivita navazující na doporučení obsažená ve čtvrtém stanovisku poradního výboru

36. Poradní výbor byl informován, že jeho čtvrté stanovisko k České republice² a čtvrtá rezoluce Výboru ministrů k provádění Rámcové úmluvy Českou republikou byly přeloženy do češtiny, rozeslány příslušným orgánům a zástupcům národnostních menšin a projednány v Radě vlády pro národnostní menšiny a v Radě vlády pro záležitosti romské menšiny.

Příprava národní zprávy za pátý cyklus

37. Pátá situační zpráva³, která měla být předložena 1. dubna 2019, byla doručena 10. července 2019. Při její přípravě byli konzultováni členové Rady vlády pro národnostní menšiny a Rady vlády pro záležitosti romské menšiny⁴.

byl přínosný. Poradní výbor je navíc i nadále připraven podpořit příslušné úřady při hledání nejúčinnějších forem realizace doporučení obsažených v tomto stanovisku.

Návštěva země a přijetí pátého stanoviska

38. Toto páté stanovisko k naplňování Rámcové úmluvy Českou republikou bylo přijato v souladu s čl. 26 odst. 1 Rámcové úmluvy a pravidlem 25 rezoluce Výboru ministrů⁵ (2019)⁴⁹. Závěry vycházejí z informací obsažených v páté situační zprávě, dalších písemných zdrojů a informací získaných Poradním výborem z vládních i nevládních zdrojů během jeho návštěvy České republiky ve dnech 22. až 24. září 2020. Vzhledem k pandemii Covid-19 se návštěva země uskutečnila pouze v Praze a byla kratší než obvykle. Poradní výbor vyjadřuje poděkování úřadům za vynikající spolupráci před návštěvou, během ní i po ní a dalším osobám, se kterými se během návštěvy setkal, za jejich cenné příspěvky. Návrh stanoviska schválený poradním výborem dne 4. února 2021 byl dne 15. února 2021 předán českým orgánům k vyjádření v souladu s článkem 37 usnesení (2019)⁴⁹. Připomínky obdržel sekretariát dne 14. dubna 2021..

39. Toto stanovisko se řadou článků Rámcové úmluvy nezabývá. Poradní výbor se na základě informací, které má v současné době k dispozici, domnívá, že implementace těchto článků nevyvolává žádné zvláštní připomínky. Toto konstatování nelze chápat jako signál, že již byla přijata odpovídající opatření a že úsilí v tomto ohledu může být omezeno nebo dokonce ukončeno. Poradní výbor je spíše toho názoru, že závazky vyplývající z rámcové úmluvy vyžadují trvalé úsilí ze strany úřadů. Navíc stav, který lze v této fázi považovat za přijatelný, nemusí být nutně přijatelný v dalších monitorovacích cyklech. V neposlední řadě se může stát, že se časem ukáže, že problémy, které se v této fázi jeví jako relativně málo závažné, byly podceněny.

² Usnesení CM/ResCMN(2017)8 přijaté dne 29. listopadu 2017 na 1301. zasedání Výboru zástupců ministrů.

³ Pátá zpráva předložená Českou republikou podle čl. 25 odst. 2 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, ACFC/SR/V(2019)012.

⁴ Součástí vládních rad jsou zástupci národnostních menšin (viz článek 15)..

⁵ Předložení situační zprávy, které se mělo uskutečnit 1. dubna 2019, bylo upraveno usnesením (97)10. Přijetí tohoto stanoviska však upravoval dokument, který přijal Výbor ministrů dne 11. prosince 2019. CM/Res(2019)49 o revidovaných monitorovacích opatřeních podle článků 24 až 26 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin..

Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin je nezávislý orgán, který pomáhá Výboru ministrů Rady Evropy při hodnocení přiměřenosti opatření přijatých smluvními stranami Rámcové úmluvy k naplnění v ní stanovených zásad.

Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, která byla přijata Výborem ministrů Rady Evropy dne 10. listopadu 1994 a vstoupila v platnost dne 1. února 1998, stanoví zásady, které mají státy dodržovat, a také cíle, kterých mají dosáhnout, aby zajistily ochranu národnostních menšin. Text Rámcové úmluvy je k dispozici mimo jiné v angličtině, francouzštině, češtině, chorvatštině, němčině, polštině, romštině a slovenštině.

Toto stanovisko obsahuje hodnocení poradního výboru po jeho páté návštěvě České republiky..

www.coe.int/minorities

Rada Evropy je nejvýznamnější organizací pro lidská práva na kontinentu.

Tvoří ji 47 členských států, včetně všech členů Evropské unie.

Všechny členské státy Rady Evropy se přihlásily k Evropské úmluvě o lidských právech, smlouvě, jejímž cílem je chránit lidská práva, demokracii a právní stát.

Na implementaci Úmluvy v členských státech dohlíží Evropský soud pro lidská práva.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE