

státní hranice a nemohou být účinně postiženy bez mezinárodní spolupráce, však státy převzaly některé speciální povinnosti k takové spolupráci kolektivními smlouvami. Ty je zavazují obvykle k tomu, aby trestně stíhaly jisté kategorie činů, a to i tehdy, když čin nebyl spáchán na jejich území nebo nebyl namířen proti nim a jejich obyvatelstvu. Jsou povinny neudělovat pachatelům těchto činů územní azyl a naopak vydávat je státům příslušným k jejich potrestání. Rovněž jsou povinny spolupracovat s ostatními účastníky příslušné smlouvy i jinými způsoby při potírání mezinárodní zločinnosti, zejména výměnou informací a součinností policie.

Takovou mezinárodní spolupráci předvídají úmluvy o potírání otroctví, obchodu s otroky, obchodu se ženami a dětmi, pornografie, penězokazectví, obchodu s narkotiky, únosů letadel, o stíhání a trestání válečných zločinů, zločinů genocidia, rasové diskriminace, apartheidu nebo zločinů proti osobám požívajícím mezinárodní ochrany, čítajíc v to diplomatické zastupce (viz mezinárodní smlouvy, uvedené ve Vybrané dokumenty, sv. I, str. 195).

Např. Mezinárodní úmluva proti braní rukojmí z r. 1979 (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 218 nebo č. 36/1988 Sb.) stanoví, že smluvní strany budou spolupracovat při předcházení nedovoleným činům braní rukojmí. Za tím účelem přijmou opatření k zabránění na svém území takovým nedovoleným činům, včetně zákazu nezákonné činnosti osob, skupin nebo organizací, které podporují, podněcují, organizují nebo páchají činy braní rukojmí. Dále si budou vyměňovat informace a budou koordinovat správní a další opatření, jež je třeba přijmout za účelem zabránění realizace těchto nedovolených činů. Smluvní stát, na jehož území se nachází domnělý pachatel, pokud ho nevydá, předloží věc bez výjimky a bez ohledu na to, zda byl nedovolený čin spáchán na jeho území, svým kompetentním orgánům k provedení trestního řízení. Ty budou postupovat a rozhodovat stejným způsobem jako v případě kteréhokoli jiného nedovoleného činu závažné povahy.

91 Obecné mezinárodní právo, s výjimkou výše uvedených případů, nezavazuje státy k extradici. Je proto právem každého státu přijmout na své území osoby stíhané orgány jejich domovského státu a poskytnout jim případně právo pobytu a ochranu (azyl, útočiště).

### 7. Právo územního (politického) azylu

Právo územního azylu je právo státu, jakožto územního suveréna, poskytnout stíhanému cizinci občanovi vstup a pobyt na svém státním území. Jestliže stát jednotlivci právo azylu udělil, je jeho mezinárodněprávní povinností vpustit pronásledovaného cizince na své území, poskytnout mu právo pobytu a nevydat ho stíhajícímu státu. To ovšem nevyklučuje, aby cizince nepodrobil případným omezením, např. policejnímu dozoru, určení místa pobytu a podobně. Stát, který poskytl právo azylu, nese mezinárodněprávní odpovědnost za činnost osoby požívající azyl, pokud by poškozovala oprávněné zájmy stíhajícího nebo jiného státu.

Poprvé bylo právo azylu univerzálně vyhlášeno ve Všeobecné deklaraci lidských práv z r. 1948. Stanovilo se v ní, že každý má právo v jiných zemích hledat a požívat v nich azyl před pronásledováním. Tohoto práva se však nemůže dovolávat v případě stíhání za obyčejný trestní čin nebo jednání, které odporují cílům a zásadám Charty OSN (článek 14).

Podrobněji bylo právo azylu rozpracováno Valným shromážděním OSN v Deklaraci o územním azylu ze 14. prosince 1967 (Dok. OSN A/RES/2312/XXII). V ní Valné shromáždění doporučilo státům, aby se při udělování azylu řídily určitými pravidly. Mezi ně zahrnuje povinnost států respektovat azyl, poskytnutý jiným státem osobám, které se dovolávají azylu podle článku 14 Všeobecné deklarace lidských práv, čítajíc v to osoby bojující proti kolonialismu. Státy, které poskytly azyl, nesmí dovolit azylantům provádět činnost, jež je v rozporu s cíli a zásadami OSN. Práva azylu se přitom nemůže dovolávat osoba, o níž platí důvodné podezření, že se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti.

Ke kodifikaci práva územního azylu ve formě mezinárodní úmluvy mělo dojít na diplomatické konferenci, kterou Valné shromáždění svolalo na leden 1977.

Česká republika poskytuje podle Listiny základních práv a svobod z r. 1992 (č. 2/1992) azyl cizím státním příslušníkům, pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být naopak odepřen tomu cizinci, který jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami (čl. 43).

### III. Mezinárodněprávní ochrana základních lidských práv

Pojem základních lidských práv jakožto katalogu práv a svobod, které by měly patřit každé lidské bytosti, vytvořila přirozenoprávní škola. Podle jejího názoru má každý jednotlivec svá přirozená, nezadatelná a věčná práva jako člověk a občan, která vyplývají právě z této jeho povahy. 92

Praxe států však svědčí o tom, že jednotlivec požívá vždy jen tolik základních lidských práv a svobod, kolik mu státy vnitrostátně nebo mezinárodně přiznaly. Rozsah těchto oprávnění závisel zejména na hospodářském a civilizačním stupni rozvoje příslušného státu, v němž se jednotlivec nacházel.

Státy jako svrchované jednotky měly původně v zacházení s obyvatelstvem zásadně volnost. Tato volnost byla až do první světové války omezena obecným mezinárodním právem jen ve dvou směrech. Pokud šlo o cizince, vytvářel se postupně pojem *minimálního cizineckého standardu*. Tento souhrn práv musel stát poskytnout cizincům, i kdyby je odpíral vlastním občanům. Např. jim musel zajistit ochranu osobní svobody, života, majetku a přístup k soudům.

Pokud pak šlo o vlastní občany, byla volnost státu omezena jen zásadou *humanity*, jejíž obsah však nebyl zcela určitý. V mezinárodní praxi se státy odvolávaly na tuto zásadu ve vztazích k jiným státům jen zřídka. Např. si státy reklamovaly právo zakročit z humanitárních důvodů proti Turecku, kde docházelo k útlaku křesťanského obyvatelstva.

Důrazněji se prosazoval požadavek právního zajištění základních lidských práv jak ve vnitrostátním, tak i v mezinárodním rámci, poprvé v období po první světové válce. Vyšší stupeň uvědomění a organizovanosti demokratických sil v různých státech a tomu odpovídající zvýšené nároky širokých mas na větší míru lidských práv a občanských svobod vedl k jistému pokroku, ovšem pouze jen na některých *speciálních úsecích lidských práv*, zejména na poli pracovních podmínek, postavení žen a dětí, potírání otroctví a ochrany menšin.

K *výraznějšímu rozvoji* mezinárodní ochrany lidských práv dochází však *teprve po druhé světové válce*. Byl to projev přirozené reakce demokratické veřejnosti na hrubé porušování lidských práv v hitlerovském Německu. Již v průběhu války požadovalo veřejné mínění, aby budoucí mírové uspořádání obsahovalo i jisté záruky dodržování lidských práv. Požadavek mezinárodní ochrany lidských práv se proto objevil v některých právních a politických dokumentech koalice Spojených národů, jako v Atlantické chartě z r. 1941, v Deklaraci Spojených národů z r. 1942 a v Postupimské dohodě z r. 1945.

Novou koncepci lidských práv, která se v té době rodila, charakterizovalo postupující přesvědčení, že *respektování lidských práv má úzkou spojitost s udržetím a zajištěním mezinárodního míru a bezpečnosti*. Ukázalo se totiž, že státy, které *potlačují lidská práva uvnitř svých zemí, bývají obvykle agresivní i navenek*. Projevilo se též, že lidská a občanská práva stanovená v ústavách mnohých států, jsou často jen *formální povahy* a že je proto nutné zajistit jejich realizaci. Ukázalo se dále, že lidská a občanská práva formulovaná dosud jen jako práva osobní a politická, je třeba rozšířit o důležitá práva hospodářská, sociální a kulturní, jako jsou právo na práci, právo na spravedlivou odměnu za práci, právo na odpočinek, právo na vzdělání atd. *Bez současného zajištění hospodářských a sociálních práv ztrácejí totiž práva osobní a politická na svém účinku*.

### 1. Ochrana základních lidských práv ve světovém měřítku

93 K mezinárodněprávnímu zakotvení tohoto nového pojetí základních lidských práv, byl jen v obecné poloze, ve světovém měřítku, došlo v Chartě OSN roku 1945. Tato mnohostranná smlouva učinila z obecné povinnosti států zachovávat základní lidská práva a spolupracovat při jejich ochraně *jednu z hlavních cílů* nové organizace a jejích členů.

V preambuli Charty se vyjadřuje víra v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti a v rovná práva mužů a žen. Ve 3. odstavci článku 1 Charty se členové zavázali k uskutečňování mezinárodní součinnosti podporováním a posilováním úcty k lidským právům a základním svobodám pro všechny, bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství.

Tato ustanovení Charty OSN o lidských právech byla však příliš obecná. OSN i členské státy proto hleděly tento nedostatek postupně odstranit tím, že rámcová ustanovení Charty o ochraně lidských práv *rozvíjely, konkretizo-*

*valy a kodifikovaly* v deklaracích Valného shromáždění a v mezinárodních úmluvách. Nejdůležitějšími z nich jsou Všeobecná deklarace lidských práv z r. 1948 a dvě úmluvy, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, z r. 1966.

Kodifikací základních lidských práv se kromě OSN zabývaly i další příslušné mezinárodní odborné organizace, zejména Mezinárodní organizace práce a Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu. Tyto organizace buď samy, anebo diplomatické konference svolané z jejich podnětu, připravily návrhy příslušných úmluv, které po podpisu a ratifikaci předepsaného počtu států vstupovaly v platnost.

Některé z těchto úmluv předvídají i jistý způsob kontroly nad plněním jejich ustanovení příslušnou mezinárodní organizací prostřednictvím zvláštních výborů. Někdy dokonce umožňují i samotným poškozeným osobám, aby se dovolávaly nápravy před mezinárodními orgány (Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace nebo Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech).

#### a) Všeobecná deklarace lidských práv

Všeobecná deklarace lidských práv, schválená Valným shromážděním OSN 10. prosince 1948 (Dok. OSN A/RES/217/III A nebo Vybrané dokumenty, sv. I, str. 255), je podle své preambule *společným cílem pro všechny národy a státy*. Každý jednotlivec a každý orgán společnosti se mají snažit, aby vyučováním a výchovou rozšířily úctu k těmto právům a svobodám a zajistily *postupnými opatřeními vnitrostátními i mezinárodními* jejich všeobecné a účinné uznávání a zachovávání jak mezi lidem členských států samých, tak i mezi lidem území, jež jsou pod jejich pravomocí.

Deklarace obsahuje 30 stručných článků. V prvních dvou se stanoví, že všichni lidé se rodí svobodní a rovni v důstojnosti i právech a že každý člověk je oprávněn ke všem právům a svobodám, které deklarace vyhláší, bez rozdílu rasy, barvy pleti, pohlaví, náboženství, politického smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení.

Mezi nejvýznamnější lidská práva a základní svobody, které deklarace vypočítává, patří právo na život, svobodu a osobní bezpečnost; zákaz otroctví nebo nevolnictví; zákaz mučení nebo krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání; právo na respektování právní osobnosti každého; právo na rovnost před zákonem a na stejnou zákonnou ochranu, bez jakékoli diskriminace; záruky proti svévolnému zatčení, zadržení nebo vyhoštění; právo každého obviněného být řádně a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem a být považován za nevinného, dokud není prokázána jeho vina; záruky proti svévolnému zasahování do soukromého života, rodiny, domova nebo korespondence a proti útokům na čest a pověst; právo na svobodu pobytu a volbu bydliště; právo hledat a požívat azyl před pronásledováním; právo na státní příslušnost; rovná práva mužů i žen v manželství; ochrana rodiny ze strany společnosti a státu; právo vlastnit majetek;

svoboda myšlení, svědomí, náboženství, přesvědčení a projevu; svoboda shromažďovací a spolčovací; právo účastnit se vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců; právo na rovný přístup k veřejným službám; všeobecné a rovné hlasovací právo; právo na sociální zabezpečení; právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti; právo na spravedlivou placenou dovolenou; právo na životní úroveň přiměřenou zdraví a blahobytu; mateřství a dětství mají nárok na zvláštní péči a pomoc; právo na vzdělání; právo na svobodnou účast na kulturním životě společnosti; právo každého na to, aby vládl takový společenský a mezinárodní řád, ve kterém by práva a svobody stanovené v této deklaraci byly plně uskutečněny.

Výkon těchto práv a svobod mohl být omezen pouze takovými zákony, které mají zajistit uznání a zachování práv a svobod ostatních a vyhovět spravedlivým požadavkům morálky, veřejného pořádku a obecného blaha v demokratické společnosti.

Deklarace měla *doporučující* povahu. Proto její ustanovení nebyla právně závazná, měla však charakter *legis ferendae*. Později však s ohledem na její správný obsah a zaměření, přejímaly mnohé státy lidská práva a základní svobody v ní obsažené do svých ústav i do univerzálních a partikulárních mezinárodních smluv o lidských právech, zejména do obou Mezinárodních paktů o lidských právech. Tak se tato pravidla postupně přeměnila v *závazná smluvní a obyčejová pravidla*.

#### b) Mezinárodní pakty o lidských právech

94 Vypracování pro státy *závazných mezinárodních úmluv o lidských právech* bylo pochopitelně *daleko obtížnější* než vyhlášení lidských práv v deklaraci, mající doporučující povahu. V těchto mezinárodně právních instrumentech měla být jednotlivá práva a svobody jednotlivce již podrobně a přesně formulovány. Navíc měla být přijata *organizační opatření* a postupy pro ty případy, kdy lidská práva nejsou dodržována a dochází k jejich porušování.

Nesnadnost této práce pramenila z odlišných představ jednotlivých skupin států o pojetí a funkci základních lidských práv v soudobé společnosti. Teprve po mnohaletém svízelném jednání a vzájemných kompromisech se členským státům OSN podařilo nalézt *minimální obecný standard lidských práv*, na němž se shodly tehdejší západní, socialistické a nezáčastněné státy.

Valné shromáždění proto mohlo 16. prosince 1966 schválit Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, s Opčním protokolem k němu (Dok. OSN A/RES/2200/XXI Annex nebo Vybrané dokumenty, sv. I, str. 259 nebo č. 120/1976 Sb.). Oba pakty i opční protokol vstoupily v platnost počátkem roku 1977.

Oba pakty, ač se svým obsahem značně liší, mají některá *totožná ustanovení*: oba obsahují zásadu sebeurčení národů a oba zakazují jakoukoli diskriminaci při výkonu lidských práv.

V *Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech* 95 se smluvní strany zavázaly *usilovat o rozvoj a dodržování* práv uznaných v paktu. Nejde tu tedy o strohý mezinárodně právní závazek, ale spíše o tzv. měkké právo, které smluvní strany realizují postupně podle svých materiálních, finančních i lidských možností. Nicméně Smluvní strany uznaly v paktu svou odpovědnost za zlepšení životních podmínek lidu na svém území.

V prvním článku je zakotvena zásada sebeurčení národů a z ní vyplývající právo každého národa svobodně si určit svůj politický status a uskutečňovat svůj hospodářský, sociální a kulturní rozvoj.

Pokud se týče práv jednotlivců, státy se zavázaly, že zaručí jejich realizaci bez jakéhokoli rozlišování podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického smýšlení, národnostního a sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení. Mezi práva obsažená v tomto paktu patří zejména právo na práci, spravedlivou mzdu a sociální zabezpečení, na zakládání odborových organizací a účast v nich, na přiměřený životní standard, právo na zabezpečení před hladem, právo na zdraví a právo na vzdělání.

96 *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* rovněž potvrzuje v prvním článku zásadu sebeurčení národů. I on zakazuje jakoukoli diskriminaci při realizaci občanských a politických práv.

Pakt zakotvuje zejména právo každého jednotlivce na život; zákaz mučení, krutého, nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestání; zákaz otroctví a obchodu s otroky; právo na svobodu a osobní bezpečnost; svobodu pohybu; požadavek rovnosti před zákonem a právních záruk objektivního soudního řízení; právo na ochranu soukromí, rodiny, domovní svobody a listovního tajemství; svobody myšlení, svědomí a náboženství; svobodu projevu; zákaz válečné propagandy; svobodu shromažďování a spolčování; práva dítěte; a v neposlední řadě ochranu etnických, náboženských nebo jazykových menšin.

97 Vedle obvyklého způsobu zajištění realizace závazků plynoucích z obou paktů, jímž je obecná povinnost *pocitivého plnění mezinárodních smluv*, předvídají oba pakty i jistá zvláštní *mezinárodní kontrolní opatření*, která mají zajistit dodržování závazků v převzatých paktech. Přitom způsob zavedený u Mezinárodního paktu o občanských a politických právech je *přísnější*, než u druhého paktu. Je to způsobeno tím, že skupinu občanských a politických práv může zajistit běžnými vnitrostátními prostředky každý stát, zatímco realizování hospodářských, sociálních a kulturních práv závisí od stupně rozvoje toho kterého státu a jeho možností tato práva uskutečnit.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech předvídá kontrolní opatření podobného druhu, jaká byla předtím uplatněna v Mezinárodní úmluvě o odstranění všech forem rasové diskriminace z r. 1966 (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 286 nebo č. 95/1974 Sb.). Smluvní strany zvolily 18členný výbor pro lidská práva, který projednává zprávy smluvních stran o plnění Paktu, a adresuje pak obecné poznámky státům, podávším takové zprávy nebo Hospodářské a sociální radě. Zasedá v Ženevě.

Přijme-li smluvní strana zvláštní opční klauzuli obsaženou v Paktu, pak je

výbor oprávněn projednávat stížnosti jiné smluvní strany, na to, že neplní a porušuje své závazky podle Paktu (čl. 41). Jestliže se Výboru nepodaří věc urovnat ke spokojenosti obou států, jmenuje pětičlennou smírčí komisi, jež nabídne stranám dobré služby k přátelskému urovnání (čl. 42).

Podle Opčního protokolu připojeného k Paktu (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 280 nebo č. 169/1991 Sb.) může Výbor projednávat i stížnosti jednotlivců na porušování Paktu ze strany státu. Týká se to ovšem jen těch smluvních stran, které tento opční protokol přijaly. Výbor v takovém případě posoudí oznámení a vezme v úvahu všechny písemné informace, které obdržel od stěžovatele a dotyčné smluvní strany. Výbor posoudí jen ta oznámení jednotlivců, u nichž se ujistí, že táž věc není projednávána v jiném mezinárodním orgánu pro šetření nebo řešení sporu a že stěžovatel vyčerpal veškeré opravné prostředky, které měl vnitrostátně k dispozici, ledaže by šlo o nerozumné prodlužování opravného řízení. Výbor pro prozkoumání žaloby na veřejných zasedáních oznámí svůj názor dotyčné smluvní straně a žadateli (čl. 5). Výbor zahrne do své výroční zprávy, kterou předkládá podle čl. 45 Paktu Valnému shromáždění OSN prostřednictvím Hospodářské a sociální rady, i přehled své činnosti podle tohoto Protokolu (čl. 6).

Kontrolní opatření předvídaná v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 259) jsou *neurčitější a méně přísná*. Plyne to z poněkud odlišné povahy těchto práv ve srovnání s občanskými a politickými právy a svobodami. Občanská a politická práva lze uplatnit ihned a přímo vyhlášením a prováděním příslušných zákonů. Hospodářská, sociální a kulturní práva lze naopak zajistit v jednotlivých státech jen postupně, pomocí různých ekonomických a sociálních opatření, podmíněných množstvím a kvalitou hospodářských, finančních a lidských zdrojů, jakož i historií, tradicemi, panujícími náboženskými a filozofickými představami obyvatelstva, a v neposlední řadě i politickou a společenskou strukturou dotyčné země.

Smluvní strany tohoto Paktu mají proto pouze povinnost *informovat pravidelně* Hospodářskou a sociální radu o opatřeních, která přijaly, a o pokroku, kterého dosáhly při uskutečňování hospodářských, sociálních a kulturních práv. Hospodářská a sociální rada po projednání těchto zpráv ve spolupráci s jinými orgány OSN a s mezinárodními odbornými organizacemi podnikne nebo podpoří vhodnou mezinárodní akci, která by smluvním státům pomohla při zajišťování těchto práv na jejich územích. Od r. 1985 působí jako pomocný orgán Hospodářské a sociální rady Výbor 18 nezávislých expertů pro hospodářská, sociální a kulturní práva. Je pověřen zkoumáním zpráv smluvních států a navrhováním doporučení do zprávy, kterou Hospodářská a sociální rada předkládá Valnému shromáždění OSN.

## 2. Úmluvy o ochraně jednotlivých skupin práv

Mezinárodní ochrana jednotlivých skupin lidských práv je podrobně upravena ve zvláštních úmluvách.

### a) Ochrana života, svobody a zdraví

Podle Deklarace o životním prostředí z r. 1972, přijaté na Konferenci OSN o životním prostředí ve Stockholmu (Vybrané dokumenty, sv. II, str. 99), má každý člověk *základní právo na svobodu, rovnost a přiměřené životní podmínky v prostředí*, jež dovoluje důstojný a blahobytný život (první zásada).

K ochraně nejdůležitějšího lidského práva, *práva na život*, přijalo Valné shromáždění OSN v r. 1948 Úmluvu o zabránění a trestání zločinu genocidy (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 195 nebo č. 32/1955 Sb.). Genocidou se rozumí *úplné nebo částečné zničení lidské skupiny*, národní, etnické, rasové nebo náboženské. Smluvní státy se zavázaly, že podniknou účinné kroky k zabránění tomuto zločinu, a pokud by k němu došlo, pak k jeho přísnému potrestání.

K zajištění *svobody a odstranění otroctví* sjednaly státy v r. 1926 Úmluvu o otroctví (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 283 nebo č. 165/1930 Sb.). Úmluva definovala otroctví jako stav nebo postavení jednotlivce, který je předmětem všech nebo některých složek vlastnického práva (čl. 1 odst. 1). Obchod s otroky podle ní zahrnoval jednání, spočívající: v polapení, nabytí nebo postoupení osoby s úmyslem uvést ji v otroctví; v nabytí otroka s úmyslem prodat nebo vyměnit ho; v postoupení, prodejem nebo výměnou, otroka nabytého s úmyslem, aby byl prodán nebo vyměněn; v obchodu s otroky nebo v jejich dopravě (čl. 1 odst. 2).

Tato úmluva byla doplněna v r. 1956 Dodatkovou úmluvou o odstranění otroctví, obchodu s otroky, a o institucích a praxi podobné otroctví (UNTS, sv. 266, str. 3). Doplnila původní úmluvu o takové jevy, jako je otroctví pro dluhy (*debt bondage*), nevolnictví (*serfdom*), prodej nebo dědění žen a vykořisťování mladistvých nebo jejich práce. V této úmluvě se smluvní strany zavázaly spolupracovat navzájem i s OSN s cílem odstranění otroctví, obchodu s otroky a všech podobných jevů a praktik.

Další Úmluva o potlačování obchodu s lidmi a o vykořisťování prostitutek druhých osob z r. 1950 (UNTS, sv. 96, str. 271) souhrnně zakázala tyto způsoby omezování svobody. Podle ní jsou smluvní strany povinny trestat každého, kdo pro to, aby ukojil vášně třetí osoby, spoutá, odvede či zavléče nějakou osobu za účelem její prostituce, anebo kdo vykořisťuje prostituci druhých osob.

*Vážné ohrožení zdraví* jednotlivců i skupin lidí představuje požívání omamných látek (*toxikomanie*). *Zákaz požívání těchto látek* obsahuje Jednotná úmluva o omamných látkách z r. 1961 (UNTS, sv. 520, str. 151), která nahradila předchozí smlouvy o drogách. Podle ní lze používat omamné látky pouze pro lékařské a vědecké účely. V r. 1972 byl sjednán protokol k této Úmluvě, který posiluje úlohu mezinárodního kontrolního výboru pro narkotika a zvyšuje počet jeho členů z 11 na 13 (č. 458/1991 Sb.). Zvýšenou mezinárodní kontrolu na tomto poli předvídá též Úmluva o psychotropních látkách z r. 1971 (č. 62/1989). *Obchod s omamnými a psychotropními látkami* zakazuje Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s nimi z r. 1988 (č. 462/1991).

b) *Ochrana žen a dětí*

- 100 *Ochrana žen* především zajišťuje Úmluva o *politických právech žen* z r. 1953 (č. 46/1955 Sb.). Ukládá smluvním stranám, aby zajistily pro ženy sídlící na jejich území, právo volit a právo být voleny do všech veřejně volených orgánů jakož i oprávnění žen vykonávat veřejné úřady a všechny veřejné funkce za stejných podmínek s muži a bez jakékoli diskriminace.

Velký význam má Úmluva o *odstranění forem diskriminace žen* z r. 1979 (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 295 nebo č. 62/1987 Sb.). *Rovné pracovní příležitosti s muži*, stejné zacházení při zaměstnání, rovné odměňování žen i mužů za práci stejné hodnoty zajišťuje Úmluva o stejné odměně zaměstnaných mužů a žen za stejnou práci, přijatá Mezinárodní organizací práce v r. 1951 (Úmluva MOP č. 100).

Složité otázky *státního občanství vdaných žen* řeší Úmluva o státním občanství vdaných žen z r. 1957 (č. 72/1962 Sb.). Úmluva o *souhlasu k manželství*, nejnižším věku pro uzavření manželství a registraci manželství z r. 1962 (č. 124/1968 Sb.) ukládá smluvním stranám, aby provedly potřebná opatření ke zrušení zastaralých zvyků, právních předpisů a praktik, týkajících se uzavírání manželství a zakládání rodiny. Zejména mají státy zajistit svobodu při výběru manžela, odstranit sňatky dětí a zasubování dívek před dosažením puberty a zavést občanský nebo jiný rejstřík, v němž budou zaznamenány všechny sňatky.

- 101 *Ochrana dětí* zajišťuje Úmluva o právech dítěte z r. 1989 (č. 104/1991 Sb.), která navázala na dřívější Deklaraci práv dítěte, kterou přijalo Valné shromáždění OSN v r. 1959 (Dok. OSN A/RES/1368/XIV). Podle této úmluvy se dítětem rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.

Smluvní strany této úmluvy se zavazují, že budou respektovat a zabezpečovat práva stanovená touto úmluvou každému dítěti, nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů nebo zákonných zástupců.

Dále se zavazují, že učiní všechna potřebná opatření k tomu, aby dítě bylo chráněno před všemi formami diskriminace nebo trestání, které vyplývá z postavení, činnosti, vyjádřených názorů nebo přesvědčení jeho rodičů, zákonných zástupců nebo členů rodiny.

Zavazují se rovněž, že zabezpečí, aby žádné dítě nebylo podrobeno mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Za trestné činy spáchané osobami mladšími osmnácti let nebude ukládán trest smrti ani trest odnětí svobody na doživotí.

Smluvní strany uznávají následující práva dítěte: na svobodu myšlení, svědomí a náboženství; na svobodu sdružování a pokojného shromažďování; ne být vystaveno svévolnému zasahování do soukromého života, rodiny, domova, korespondence ani nezákonným útokům na svou čest a pověst; k ochraně před jakýmkoli tělesným nebo duševním násilím, urážením nebo zneužíváním,

včetně sexuálního zneužívání, zanedbáváním nebo nedbalým zacházením, trýzněním nebo vykořisťováním; na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně zdravotního stavu a na využívání léčebných a rehabilitačních zařízení; na výhody sociálního zabezpečení včetně sociálního pojištění; na životní úroveň nezbytnou pro jeho tělesný, duševní, duchovní, mravní a sociální rozvoj; právo na vzdělání na základě rovných možností; na odpočinek a volný čas, na účast ve hře a oddechové činnosti odpovídající jeho věku, jakož i na svobodnou účast v kulturním životě a umělecké činnosti; na ochranu před hospodářským vykořisťováním a před vykonáváním jakékoli práce, která může být pro něho nebezpečná nebo bránit jeho vzdělávání, nebo která by škodila zdraví dítěte nebo jeho tělesnému, duševnímu, duchovnímu, mravnímu nebo sociálnímu rozvoji.

Smluvní strany Úmluvy jsou povinny učinit všechna potřebná zákonodárná, správní a jiná opatření k provádění práv uznaných touto úmluvou. Pokud jde o hospodářská, sociální a kulturní práva, smluvní strany uskuteční taková opatření v maximálním rozsahu svých prostředků a v případě potřeby i v rámci mezinárodní spolupráce.

V těch státech, v nichž existují etnické, náboženské nebo jazykové menšiny nebo osoby domorodého původu, nesmí být dítěti náležejícímu k takové menšině nebo domorodému obyvatelstvu odíráno právo společně s příslušníky své skupiny užívat vlastní kultury, vyznávat a praktikovat své vlastní náboženství, a používat vlastního jazyka.

Úmluva ustavila za účelem zjišťování pokroku dosaženého smluvními stranami při plnění závazků v ní obsažených *Výbor pro práva dítěte*. Výbor je složen z deseti odborníků vysokého morálního charakteru a uznávaných schopností v oblasti, která je předmětem úmluvy. Členové výboru jsou voleni smluvními stranami z řad jejich státních příslušníků. Vykonávají tuto funkci jako soukromé osoby. Při jejich volbě má být brán zřetel na spravedlivé zeměpisné rozdělení a na zastoupení hlavních právních systémů.

Smluvní strany úmluvy jsou povinny předkládat prostřednictvím generálního tajemníka OSN výboru zprávy o opatřeních přijatých k uvedení práv uznaných v úmluvě v život a o pokroku, kterého bylo při užívání těchto práv dosaženo. Ve zprávách se má poukázat na případné skutečnosti a obtíže, které se týkají plnění závazků podle úmluvy. Výbor může od smluvních stran požadovat další informace, významné pro provádění smlouvy. Prostřednictvím Hospodářské a sociální rady předkládá výbor Valnému shromáždění každé dva roky zprávu o své činnosti.

c) *Ochrana práce*

Právní úprava pracovního poměru patřila až do dvacátého století výlučně do vnitřní pravomoci států. První omezení volnosti států na tomto poli přinesly dvě úmluvy z r. 1906 a to: o zákazu používání bílého fosforu při výrobě zápalek a o zákazu noční práce žen. Teprve po zřízení Mezinárodní organizace práce v r. 1919 došlo k podstatnému rozvoji mezinárodního pracovního práva.

Hlavní náplní činnosti této mezinárodní organizace je příprava a schvalo-

vání *mezinárodních úmluv a doporučení* o pracovních, zdravotních a sociálních otázkách zaměstnanců. Během dosavadní činnosti schválila organizace 170 mezinárodních úmluv.

Česká republika je vázána 59 úmluvami, upravujícími nejrůznější stránky pracovních vztahů, výrobního procesu, zdravotnického a sociálního zabezpečení. Např. Smlouva o zamezení počtu pracovních hodin v průmyslových závodech na 8 hodin denně a 48 hodin týdně z r. 1919 (č. 80/1922 Sb.); Smlouva o nejnižším věku dětí pro připuštění k pracím v průmyslu (č. 82/1922 Sb.); Úmluva o pracovní rehabilitaci a zaměstnání invalidů z r. 1983 (č. 72/1985 Sb.); Úmluva o statistikách práce z r. 1985 (č. 144/1988 Sb.); Úmluva o zdravotních službách z r. 1985 (č. 145/1988 Sb.); nebo Úmluva o bezpečnosti a ochraně zdraví ve stavebnictví z r. 1988 (č. 433/1991 Sb.).

Vedle úmluv, které se stávají pro členské státy Mezinárodní organizace práce závazné ratifikací, přijala Generální konference této organizace na 150 *doporučení*, která se týkají pracovních a sociálních podmínek. Ta sice nejsou právně závazná, členové však mají povinnost předložit je k případné realizaci příslušným vnitrostátním orgánům a informovat pak o výsledku generálního ředitele Mezinárodní organizace práce.

#### d) *Zákaz rasové diskriminace*

103 Charta OSN zakazuje rasovou diskriminaci. Stanoví, že lidská práva a základní svobody přísluší všem lidem stejně, bez rozdílu rasy, barvy pleti nebo národnostního původu (čl. 1 odst. 3). Tuto zásadu Valné shromáždění rozvedlo a konkretizovalo nejprve v Deklaraci o odstranění všech forem rasové diskriminace z r. 1963 (dok. OSN A/RES/1904/XVIII) a později v Mezinárodní úmluvě o odstranění všech forem rasové diskriminace z r. 1966 (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 286).

Podle preambule úmluvy je jakékoli učení o nadřazenosti, založené na rasovém rozlišování, vědecky falešné, morálně odsouzené, sociálně nespravedlivé a nebezpečné. Diskriminace mezi lidmi podle rasy, barvy pleti nebo národnostního původu je na překážku přátelským a mírovým vztahům mezi národy.

Úmluva proto odsoudila rasovou diskriminaci a zavázala smluvní strany provádět všemi vhodnými způsoby politiku směřující k odstranění rasové diskriminace ve všech jejích formách a vedoucí k rozvoji porozumění mezi všemi rasami.

*Rasovou diskriminací* se v úmluvě rozumí jakékoli rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti nebo na národnostním nebo etnickém původu, jehož účelem nebo následkem je zrušení nebo omezení uznání, užívání nebo výkonu lidských práv a základních svobod na zásadě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, kulturní nebo kterékoli jiné oblasti veřejného života.

Úmluva zavazuje smluvní strany, aby na územích spadajících do jejich pravomoci zabránily všem projevům rasové diskriminace, zakázaly je, trestaly a odstranily.

Na základě úmluvy došlo k ustavení prvního mezinárodního orgánu, oprávněného projednávat stížnosti na porušování této úmluvy, *Výboru pro odstranění rasové diskriminace*. Tento 18členný orgán je oprávněn projednávat zprávy smluvních stran o legislativách, soudních, správních a jiných opatřeních, která učinily za účelem uplatnění úmluvy. Dále projednává stížnosti na neplnění úmluvy, přednesené jednou smluvní stranou vůči druhé, přičemž plní smířčí funkci. Rovněž je oprávněn projednávat stížnosti skupin osob nebo jednotlivců na ty smluvní strany, které přijaly patřičnou opční klauzuli, obsaženou v úmluvě.

Úmluva zvláště odsoudila rasovou segregaci a apartheid. *Apartheidu* jako 104 zločinu proti lidskosti, který představuje totální popření cílů a zásad Charty, věnovalo Valné shromáždění OSN zvláštní pozornost. V r. 1973 schválilo Mezinárodní úmluvu o potlačování a trestání zločinu apartheidu (č. 116/1976 Sb.). Podle této úmluvy organizace, instituce a jednotlivci, kteří se dopustí apartheidu, se považují za zločinecké. Každá smluvní strana je oprávněna je soudit a trestat. Úmluva uvádí alternativně příslušnost mezinárodního trestního tribunálu. Takový tribunál však zatím nebyl ustaven.

#### e) *Ochrana národnostních menšin*

Národnostní menšinou se obvykle rozumí *menší část občanů* určitého státu, 105 která se z hlediska *národnostního* liší od ostatních občanů, kteří tvoří většinu obyvatelstva.

Až do přijetí Charty OSN v r. 1945 *nebylo* postavení národnostních menšin nijak *upraveno obecným mezinárodním právem*. Bylo *vnitřní záležitostí* dotyčných států, ledaže by převzaly zvláštní závazky chování vůči svým menšinám v mezinárodních smlouvách.

Např. Československo bylo stranou Malé smlouvy st.-germainské z r. 1919 (Dokumenty, Hobza, str. 266), v níž převzalo závazky vůči národnostním menšinám. Zavázalo se v ní, že s československými občany, náležejícími k etnickým nebo jazykovým menšinám, bude zacházet stejně jako s ostatními československými příslušníky. Zvláště jim mělo poskytnout právo vlastním nákladem zakládat, řídit a mít pod dozorem lidumilné nebo sociální ústavy, školy a jiné výchovné ústavy, s právem užívat tam volně svůj jazyk (čl. 8). Československo souhlasilo v této smlouvě s tím, že závazky vůči příslušníkům jazykové menšiny zakládají závazky mezinárodního zájmu a že byly postaveny pod záruku Společnosti národů, zejména její Rady (čl. 14).

V systému OSN splynula otázka ochrany národnostních menšin se *širšími otázkami mezinárodní ochrany lidských práv a zákazu diskriminace z důvodů rasy nebo jazyka*. Proto též byla ochrana národnostních menšin zahrnuta do Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z r. 1966 (Vybrané dokumenty, sv. I, str. 267 nebo č. 120/1976 Sb.). Ve speciálním článku tohoto paktu se stanoví, že ve státech, kde existují etnické nebo jazykové menšiny, nesmí být osobám, které náležejí k takovým menšinám, upíráno právo užívat svou vlastní kulturu nebo používat vlastní jazyk ve společenství s ostatními osobami náležejícími k těmto menšinám (čl. 27).

V r. 1992 schválilo Valné shromáždění *Deklaraci OSN o právech osob, náležejících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám* (Dok. OSN A/RES/47/135). V ní vyzvalo státy, aby ochraňovaly existenci a národnostní, etnickou, kulturní a jazykovou identitu menšin na svém území a aby vytvářely potřebné podmínky, zejména přijímáním vhodných legislativních a jiných opatření.

K menšinovým právům vyhlášeným v deklaraci patří: užívání vlastní kultury, svobodného používání jazyka v soukromí i na veřejnosti bez zasahování a diskriminace; účast příslušníků menšin na kulturním, společenském, hospodářském a veřejném životě, jakož i na přijímání rozhodnutí o národnostních otázkách; vytváření a udržování vlastních sdružení a udržování kontaktů s dalšími členy skupiny a příslušníky menšiny, jakož i kontakty přesahující hranice států, ke kterým mají vztah na základě zmíněných svazků. Menšiny však nesmí vyvíjet činnost, která by byla v rozporu s cíli a zásadami Charty OSN, čítající v to zásadu suverenní rovnosti a respektování územní celistvosti a politické nezávislosti státu, na jehož území se nacházejí.

Stížnosti na porušování práv menšin se v rámci ochranného mechanismu Hospodářské a sociální rady proti porušování lidských práv i práv menšin projednávají podle procedury, stanovené její rezolucí č. 1503. Takové stížnosti jsou nejprve předmětem jednání v subkomisi pro předcházení diskriminaci a ochranu menšin, která byla zřízena v r. 1947. Týká-li se stížnost systematického a hrubého porušování práv menšin, postoupí je Komisi OSN pro lidská práva. Ta rozhodne, zda stížnost sama přezkoumá, odmítne nebo ji postoupí Hospodářské a sociální radě.

**106** V České republice jsou práva národnostních a etnických menšin zakotvena v *Listině základních práv a svobod* (č. 2/1993 Sb.). Ta je součástí ústavního pořádku České republiky. Ve třetí hlavě této listiny, nadepsané *Práva národnostních a etnických menšin*, se stanoví, že příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické skupině nesmí být nikomu na újmu (čl. 24). Občanům tvořícím národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, rozšiřovat a přijímat informace v mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Dále se jim zaručuje právo na vzdělání v jejich jazyku; právo užívat jejich jazyk v úředním styku; a právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických skupin (čl. 25 odst. 1 a 2).

Ve vztahu k západnímu sousedovi je Česká republika mezinárodněprávně zavázána poskytovat příslušníkům *německé menšiny* určitá práva a dodržovat vůči nim jistý postup. Stalo se tak na základě čl. 20 Smlouvy o dobrém sousedství a přátelské spolupráci se Spolkovou republikou Německo z 27. února 1992 (v platnost vstoupila 14. září 1992; text viz č. 521/1992 Sb.). Tuto smlouvu sice sjednalo již zaniklé Československo, Česká republika však, jako nástupnický stát, převzala v ní obsažené mezinárodněprávní závazky.

Za *příslušníky této menšiny* se podle Smlouvy rozumí „osoby mající české státní občanství, které mají německý původ nebo se hlásí k německému jazyku, kultuře nebo tradici“. Příslušnost k německé menšině je záležitostí

„osobního rozhodnutí každého člověka“. Toto rozhodnutí „nesmí pro něj přinést žádné znevýhodnění“.

Česká republika je podle této smlouvy předně *obecně* zavázána k tomu, že *minimálně* splní *politické závazky*, zakotvené v dokumentech Konference o bezpečnosti a spolupráce v Evropě, zejména v Dokumentu Kodaňské schůzky o lidské dimenzi ze dne 29. června 1990, týkající se národnostních menšin, jako *závazky právního charakteru*. Dále se zavázala, že umožní a ulehčí podle této smlouvy, v rámci svých platných zákonů, Spolkové republice Německo činit „podporující opatření ve prospěch německé menšiny nebo jejich organizací“.

Zvláště se pak zavázala k tomu, že těmto příslušníkům poskytne „zejména právo – jednotlivě nebo ve společenství s jinými členy své skupiny – na svobodu projevu, zachování a rozvíjení etnické, kulturní a jazykové... svébytnosti, bez jakýchkoli pokusů o asimilaci proti jejich vůli“. Svá lidská práva a základní svobody mají právo vykonávat plně a účinně bez jakékoli diskriminace a v plné rovnosti před zákonem. Každý příslušník německé menšiny je však povinen chovat se při výkonu těchto práv jako každý český státní občan. Musí se řídit povinnostmi, které vyplývají ze zákonů České republiky.

### 3. Evropská ochrana základních lidských práv

Evropská úprava ochrany základních lidských práv a svobod, vypracovaná v rámci Rady Evropy, představuje *podrobnější a pokrokovější regionální úpravu ochrany lidských práv* než představují univerzální standardy přijaté v rámci OSN, zejména pokud jde o mezinárodní kontrolu nad jejich dodržováním. *Evropský systém ochrany lidských práv* tvoří v současnosti *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod* z r. 1950 (Dokumenty, Hýbnerová, str. 9 nebo č. 209/1992 Sb.) a jedenáct protokolů postupně k ní připojených, dále *Evropská sociální charta* z r. 1961 (Tamtéž, str. 83) se dvěma protokoly z r. 1988 a 1991 a v neposlední řadě *instrumenty týkající se ochrany menšin*.

#### a) Evropská úmluva o lidských právech

Evropská úmluva a protokoly k ní *obsahují tato lidská práva a základní svobody*: právo na život; zákaz mučení, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestání; zákaz otroctví a nevolnictví a nucené anebo povinné práce; právo na svobodu a osobní bezpečnost; právo na řádné soudní řízení, spravedlivé, veřejné a v přiměřené lhůtě, vedené nezávislým a nestranným soudem; zákaz potrestání za jednání, které nebylo v čase spáchání trestným činem podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva; právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence; svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání; svobodu projevu; svobodu pokojného shromažďování a svobodu sdružování, čítající v to svobodu zakládat na ochranu svých zájmů odbory a vstupovat do nich; právo na uzavření manželství a založení rodiny v souladu s vnitrostátními zákony; právo na účinné právní prostředky nápravy před vnitrostátním orgánem, i když se porušení

dopustily osoby při plnění úředních povinností; a další práva, obsažená v protokolech č. 1 (právo na pokojné užívání majetku a právo na vzdělání), č. 4 (zákaz zbavit osobu svobody pro neschopnost splnit smluvní závazky, svobodu pohybu a volbu místa pobytu, právo svobodně opustit kteroukoli zemi včetně vlastní, zákaz individuálního nebo hromadného vyhoštění z území státu, zákaz zbavení práva osoby vstoupit na území státu, jehož je příslušníkem a zákaz hromadného vyhoštění cizinců), č. 6 (zrušení trestu smrti) a č. 7 (úpravu individuálního vyhoštění cizince, právo na přezkoumání výroku soudu o vině a trestu, právo na odškodnění za justiční omyly v trestních věcech, zákaz stíhání a trestání osoby již jednou odsouzené za týž trestný čin, podle práva téhož státu, a rovná práva a povinnosti manželů ve vztahu mezi nimi a dětmi).

108 Evropská úmluva vytvořila i odpovídající *system ochrany lidských práv*, obsažených v úmluvě a protokolech. K projednávání stížností na porušení těchto práv ustavila Evropskou komisi pro lidská práva a Evropský soud pro lidská práva. První měla plnit smírčí úlohu, druhý vynášet rozsudky a vydávat posudky. Výbor ministrů pak v případě že úmluva byla porušena, byl oprávněn rozhodnout o opatřeních, která musel vinný smluvní stát v určené lhůtě učinit.

S velkým zvýšením počtu smluvních stran úmluvy rostl i počet stížností na porušení lidských práv. Zatímco v r. 1981 zaregistrovala Komise celkem 404 takové žádosti, v r. 1993 jich bylo již 2 037. Rovněž se zvětšoval počet nevyřízených případů. Koncem ledna to bylo již 2 672 nevyřízených případů, přičemž se 1487 Komise ani nezačala zabývat.

Tyto a jiné okolnosti vyvolaly potřebu *reformy kontrolního systému úmluvy*. Došlo k ní přijetím Protokolu č. 11 v r. 1994. Koncem roku 1995 jej ratifikovalo 17 států, mezi nimi i Česká republika. Protokol na místě dosavadní Komise a Soudu ustavil *nový, jediný Soud, který vykonává funkce obou předešlých*. Sídli ve Štrasburku a *funguje permanentně (shall function on a permanent basis)*.

Soud tvoří počet soudců, rovnající se počtu smluvních stran. Volební období trvá šest let. Soudce však může být zvolen znovu. Soud zasedá v plénu, ve Velkém senátu složeném ze 17 soudců, v senátech složených ze sedmi soudců a tříčlenných výborech.

Soud je oprávněn projednávat a *rozhodovat spory* jednak mezi smluvními stranami a jednak spory mezi jednotlivcem, nevládní organizací nebo skupinou osob na jedné straně a smluvní stranou na druhé straně. Vedle toho může Soud na žádost Výboru ministrů vydat *poradní posudky o právních otázkách*, které se týkají výkladu úmluvy a protokolů k ní připojených.

Soud se může dát sporným stranám k dispozici za účelem *smírného urovnání záležitosti*. Dosáhne-li se takového urovnání, Soud vyškrtne spor ze svého seznamu případů. Rozhodnutí obsahuje stručné vylíčení skutečností a dosažené řešení.

*Rozsudek* Soudu ve sporné věci je zpravidla *konečným*. Smluvní strany se zavázaly, že se jím budou řídit. Na provedení konečného rozsudku dohlíží Výbor ministrů (*shall supervise its execution*).

### b) Evropská sociální charta

Evropská sociální charta byla přijata v r. 1961 (Dokumenty, Hýbnerová, 109 str. 83). Je *katalogem evropských hospodářských a sociálních práv*, na jehož přípravě se podílela Mezinárodní organizace práce. Charta vychází z existence hospodářského a sociálního systému tržní ekonomiky evropských států. V čase, kdy byla přijata, představovala spíše *budoucí cíle* na poli hospodářských a sociálních práv než jejich právně závazný standard.

Ustanovení Charty mají *různou povahu*. Některá pouze programově vyhláší určitá práva, jiná obsahují právní závazky s omezenými účinky. Charta totiž musela být přijatelná i pro ekonomicky méně vyvinuté evropské státy. Proto formuluje jen minimální standard hospodářských a sociálních práv, což nebrání jednotlivým účastníkům, aby zvýšily, podle svých ekonomických a finančních možností, úroveň jednotlivých práv.

V I. části Charty smluvní strany přijaly jako cíl své politiky vytvářet všemi vhodnými národními nebo mezinárodními prostředky podmínky pro účinné realizování určitých hospodářských a sociálních práv. Vypočítává se zde 19 takových práv a zásad.

Tato práva a zásady jsou pak *konkretizovány* ve II. části Charty. Jde o právo na práci; právo na spravedlivé pracovní podmínky; právo na bezpečné a zdravé pracovní podmínky; právo na spravedlivou odměnu; právo odborově se organizovat; právo kolektivně vyjednávat; právo dětí a mladých osob na ochranu; právo zaměstnaných žen na ochranu; právo na poradenství pro volbu povolání; právo na odborný výcvik; právo na ochranu zdraví; právo na sociální zabezpečení; právo na sociální a zdravotní pomoc; právo využívat služeb sociální péče; právo duševně nebo fyzicky postižených osob na odborný výcvik, rehabilitaci a sociální znovuzačlenění do společnosti; právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu; právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu; právo vykonávat výdělečné zaměstnání na území jiných smluvních stran a právo přistěhovaleckých pracovníků a jejich rodin na ochranu a pomoc.

III. část Charty stanoví závazky pro smluvní strany plynoucí z I. a II. části. Každá smluvní strana se předně zavázala považovat I. část za vyhlášení cílů, o jejichž dosažení bude všemi patřičnými prostředky usilovat. Dále převzala závazek považovat *pro sebe za právně závazné (to consider itself bound)* nejméně pět z následujících článků II. části Charty: 1, 5, 6, 12, 13, 16 a 19 a kromě toho pak ještě další články a číslované odstavce článků této II. části tak, aby *celkový počet článků nebo odstavců, kterými bude smluvní strana vázána, nebyl menší než 10 článků a 45 číslovaných odstavců*.

*Kontrolu nad dodržováním* Evropské sociální Charty upravuje její IV. část. 110 Smluvní strany jsou podle ní povinny předkládat generálnímu tajemníkovi Rady Evropy každé dva roky zprávu o tom, jak plnily ta ustanovení II. části Charty, která přijaly. Každá smluvní strana zašle opisy své zprávy národním organizacím zaměstnavatelů a odborů k připomínkám. Zprávy smluvních stran a připomínky národních organizací k nim projednává nezávislý výbor expertů, za účasti zástupce Mezinárodní organizace práce.



Zprávy smluvních stran a závěry výboru expertů pak posuzuje podvýbor Vládního sociálního výboru Rady Evropy. Ten se skládá z jednoho zástupce každé smluvní strany. Podvýbor předkládá zprávu se svými závěry a zprávu výboru expertů Výboru ministrů. Generální tajemník zašle závěry výboru expertů též Parlamentnímu shromáždění, které sdělí svá stanoviska k těmto závěrům Výboru ministrů. Výbor ministrů poté na základě zprávy podvýboru a po konzultaci s Parlamentním shromážděním učiní každé smluvní straně potřebná doporučení.

c) *Evropská ochrana menšin*

111 Rada Evropy se věnuje velmi intenzivně ochraně menšin, zejména v souvislosti s neblahým vývojem v bývalé Jugoslávii. Parlamentní shromáždění usiluje od r. 1992 o vypracování tří dokumentů, které by různým způsobem zajistily ochranu individuálních i skupinových práv příslušníků národnostních menšin. Jde o Chartu regionálních nebo menšinových jazyků z r. 1992, o Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin z r. 1994 a připravovaný protokol o individuálních lidských právech osob patřících k národnostním menšinám, který by doplnil Evropskou úmluvu o lidských právech. Přijalo o těchto otázkách několik doporučení, zejména doporučení č. 1134 (1990), 1177 (1992), 1201 (1993) a 1255 (1995).

112 *Evropská Charta regionálních nebo menšinových jazyků (European Charter for regional or minority languages)* byla přijata členskými státy Rady Evropy 5. listopadu 1992 (text viz *European Treaty Series/148*). Doposud ji podepsalo 13 členských států. Charta potřebuje ke vstupu v platnost ratifikaci nejméně pěti členů. Zatím ji však ratifikovalo jenom Finsko a Norsko. Parlamentní shromáždění proto v lednu 1995 doporučilo Výboru ministrů, aby vyzval členské státy, které tak doposud neučinily, aby Chartu podepsaly a ratifikovaly.

Podle *preambule* Charty existují v Evropě historické regionální nebo menšinové jazyky, z nichž některým hrozí zánik. Potřebují proto ochranu a podporu. Taková činnost by představovala důležitý příspěvek k budování Evropy na zásadách demokracie a kulturní diverzity, ovšem v rámci národní svrchovanosti a územní celistvosti. Rovněž by přispěla k udržení a rozvoji evropského kulturního bohatství a tradic. Na druhé straně ochrana a podpora těchto jazyků nesmí být na škodu úředním jazykům a potřebě se je učit (*should not be to the detriment of the official languages and the need to learn them*).

Charta definuje tři pojmy, s nimiž se v textu operuje: regionální nebo menšinové jazyky; území, na němž se regionální nebo menšinový jazyk používá; a neúzemní jazyky.

*Regionálními nebo menšinovými jazyky* se rozumí „jazyky tradičně užívané na území státu jeho občany, kteří tvoří skupinu početně menší než je zbytek obyvatelstva státu; odlišné od úředního(ch) jazyka(ů); nezahrnující dialekty úředního(ch) jazyka(ů) státu ani jazyky migrantů“.

*Území na němž se užívá regionální nebo menšinový jazyk* je „geografická

oblast, v níž řečený jazyk je způsob vyjádření (*mode of expression*, franc. *mode d'expression*) určitého počtu lidí, opravňující (*justifying*) přijetí různých ochranných a podpůrných opatření, předvídaných v této Chartě“.

*Neúzemní jazyky (non-territorial languages)* jsou „jazyky užívané občany státu, které se liší od jazyků užívaných zbytkem obyvatelstva státu, které však ačkoli jsou užívány tradičně na území státu, nemohou být identifikovány s jeho zvláštní oblastí (*cannot be identified with a particular area there of*)“.

Smluvní strany se ve II. části Charty zavázaly vůči všem regionálním nebo menšinovým jazykům, kterými se mluví na jejich území, že budou *zakládat svou politiku, legislativu a praxi zejména na těchto cílech a zásadách*: uznání regionálních nebo menšinových jazyků jako výrazu kulturního bohatství; respektování geografické oblasti každého takového jazyka; potřebě podniknout rezolutní akci k podpoře a záchraně ohrožených jazyků; a usnadnění a podpoře užívání těchto jazyků k mluvě a psaní, na veřejnosti a v soukromém životě. Zavázaly se rovněž, že podniknou kroky k odstranění, pokud tak dosud neučinily, jakéhokoli neoprávněného rozlišování (*unjustified distinction*), omezení nebo preferencí vztahujících se na užívání těchto jazyků, jež by měly za následek ohrožení jejich existence nebo rozvoje.

V nejobsáhlejší III. části převzaly smluvní strany řadu konkrétních závazků k podpoře regionálních nebo menšinových jazyků ve *veřejném životě*. Týkají se vzdělání, soudů, správních úřadů a veřejných služeb, médií, kulturní činnosti, ekonomického a sociálního života a přeshraniční výměny (*transfrontier exchanges*). Těchto sedm článků má celkem 15 odstavců a 50 pododstavců, stanovících konkrétní povinnosti smluvních stran.

Smluvní strany nemusí převzít všechny závazky obsažené v těchto sedmi článcích a ve všech jejich odstavcích a pododstavcích. Stačí, aby si minimálně vybraly závazky obsažené v třiceti pěti odstavcích nebo pododstavcích všech článků této části, čítajíc v to nejméně tři odstavce nebo pododstavce z článků 8 a 12 a nejméně jeden odstavec nebo pododstavec z článků 9, 10, 11 a 13 (čl. 2 odst. 2).

*Kontrolu nad plněním závazků*, které smluvní strany převzaly, vykonává Výbor ministrů Evropské rady. Tomuto výboru jsou smluvní strany povinny posílat prostřednictvím generálního tajemníka Rady Evropy v pravidelných trojročních intervalech zprávy o své politice prováděné podle II. části Charty a těch ustanovení III. části Charty, která přijaly. První zprávu však musí každá smluvní strana zaslat do roka ode dne vstupu Charty pro ni v platnost. Tyto zprávy jsou povinny smluvní strany zveřejnit (čl. 15).

Zprávy zkoumá (*shall be examined*) výbor expertů, složený po jednom odborníkovi každé smluvní strany. Členy výboru jmenuje Výbor ministrů na dobu šesti let ze seznamu osob nejvyšší bezúhonnosti a uznané kompetence v záležitostech upravených Chartou. Tito odborníci jsou znovu volitelní.

*Organizace nebo sdružení (angl. bodies or associations; franc. organismes or associations)*, legálně ustanovené ve smluvním státě, mohou *upozornit (may draw the attention)* výbor expertů na záležitosti týkající se případného

neplnění závazků smluvního státu podle III. nebo II. části Charty. Po konzultaci o tomto upozornění se smluvní stranou, výbor expertů vezme toto upozornění na vědomí při přípravě své zprávy pro Výbor ministrů. Zprávu doplní o připomínky smluvních stran. Zpráva i připomínky jsou zveřejňovány Výborem ministrů. Vedle toho podává Generální tajemník každé dva roky podrobnou zprávu o realizování závazků plynoucích z Charty smluvními stranami Parlamentnímu shromáždění Rady Evropy.

113 *Rámcová Úmluva o ochraně národnostních menšin (Framework convention for the protection of national minorities; franc. Convention-cadre pour la protection des minorités nationales)* byla přijata na ministerském zasedání 10. listopadu 1994. Byla otevřena k podpisu 1. února 1995. Byla podepsána 21 členskými státy. Česká republika ji podepsala 1. února 1995. Do konce roku 1995 ji ratifikovalo Maďarsko, Rumunsko a Slovensko. Úmluva vstoupí v platnost po uložení dvanácté ratifikační listiny. Zvláštností Úmluvy je to, že je otevřena přístupu nejen členským státům Rady Evropy, nýbrž i *jakýmkoli jiným státům*, které budou pozvány Výborem ministrů.

Úmluva má preambuli a pět oddílů (*section*) obsahujících celkem 32 články (vedle národnostních menšin jedná i o *náboženských menšinách*).

V *preambuli*, mající 13 odstavců, vyjadřují smluvní strany v posledním z nich své odhodlání uplatnit (*implement; franc. mettre en oeuvre*) zásady stanovené v Úmluvě prostřednictvím národního zákonodárství a patřičné vládní politiky (*through national legislation and appropriate governmental policies*).

Každá osoba náležející k národnostní menšině má podle této Úmluvy *právo svobodně si vybrat*, zda se s ní má zacházet jako s takovou nebo nikoli (*right freely to choose to be treated or not to be treated as such*). Z takové volby pro ni nesmí vzniknout *žádné nevýhody (no disadvantage shall result from this choice)*.

Smluvní strany se zavázaly, že budou osobám, náležejícím k národnostním menšinám, garantovat právo na rovnost před zákonem a stejnou ochranu zákonem. Je proto zakázána jakákoli diskriminace, založená na příslušnosti k národnostní menšině. Dále se zavázaly, že přijmou, v případě potřeby, přiměřená opatření s cílem podporovat (*to adopt, where necessary, adequate measures in order to promote*) ve všech oblastech ekonomického, sociálního, politického a kulturního života plnou a účinnou rovnost mezi osobami náležejícími k národnostní menšině a osobami, patřícími k většině (*between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority*).

Pro osoby náležející k národnostní menšině převzaly smluvní strany povinnost podporovat vytvoření podmínek potřebných k udržení a rozvíjení jejich kultury s tím, že zachovávají podstatné elementy jejich identity, jmenovitě jejich jazyk, tradice a kulturní dědictví. Jsou přitom povinny vystříhat se politiky nebo praxe zaměřené na *asimilaci* osob náležejících k národnostním menšinám *proti jejich vůli*, a chránit tyto osoby před jakýmkoli akcemi usilujícími o takovou asimilaci.

Smluvní strany se zavázaly, že budou povzbuzovat ducha tolerance a mezikulturního dialogu a že podniknou účinná opatření k podpoře vzájemného

respektování, porozumění a spolupráce mezi *všemi osobami žijícími na jejich území*, bez ohledu na etnickou nebo jazykovou identitu, zejména v oblasti výchovy, kultury a sdělovacích prostředků.

Zavázaly se rovněž, že přijmou odpovídající opatření k ochraně osob, které by mohly být vystaveny hrozbě diskriminace, diskriminačním aktům, nepřátelství nebo násilí pro svou etnickou, kulturní nebo jazykovou identitu (*may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their ethnic, cultural or linguistic identity*).

Smluvní strany se dále zavázaly, že zajistí každé osobě náležející k národnostní menšině *respektování práv* na svobodu pokojného shromažďování, svobodu sdružování, svobodu projevu a svobodu názorů. Povinností smluvních stran je rovněž přiznat každé osobě náležející k národnostní menšině právo svobody projevu. Toto právo zahrnuje svobodu názoru a právo dostávat informace a ideje v jazyku menšiny, bez zasahování veřejných úřadů a bez ohledu na státní hranice (*regardless of frontiers*). Mají též zajistit těmto osobám přístup ke sdělovacím prostředkům bez diskriminace.

Smluvní strany mají povinnost přiznat každé osobě náležející k národnostní menšině právo užívat svobodně a bez zasahování (*freely and without interference*) svůj *menšinový jazyk* v soukromí i na veřejnosti, ústně i písemně (čl. 10 odst. 1 Úmluvy). Přitom v oblastech obydlených tradičně nebo v podstatném množství osobami náležejícími k národnostním menšinám (*in areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers*), jsou smluvní strany povinny na žádost těchto osob, a tam kde taková žádost odpovídá skutečné potřebě (*a request corresponds to a real need*) a pokud to bude možné (*shall endeavour to ensure, as far as possible*), napomáhat k zajištění podmínek jež umožní užívání menšinového jazyka ve vztahu těchto osob k *administrativním úřadům*.

Příslušníci národnostních menšin jsou při výkonu práv uvedených v Úmluvě povinni *respektovat národní zákonodárství a práva jiných*, zejména těch, kteří patří k většině nebo k jiným národnostním menšinám. Nic v Úmluvě je neoprávněné jednat v rozporu se *základními zásadami mezinárodního práva*, zejména zásadami svrchované rovnosti, územní celistvosti a politické nezávislosti států.

Úmluva tedy vyhláší určité cíle a zásady, a též stanoví *konkrétní závazky smluvních stran vůči národnostním menšinám*. Jejich skutečná realizace je však *zeslabena* různými podmiňujícími výrazy jako „*dle možnosti*“, „*pokud to dovolují podmínky*“ nebo „*podle skutečné potřeby*“. Úmluva ani *nepředvídá možnost přímého dovolání se příslušníkům národnostní menšiny k mezinárodnímu orgánu*, mají-li za to, že jejich práva podle této Úmluvy byla porušena.

*Implementační mechanismus* Úmluvy počítá jen s tradičním způsobem kontroly: *s podáváním zpráv smluvních stran o plnění Úmluvy a jejich projednáváním ve Výboru ministrů Rada Evropy*. Ten je povinen monitorovat plnění Úmluvy smluvními stranami (*shall monitor*) na základě jejich zpráv. První zprávu, obsahující úplnou informaci o podniknutých legislativních a ji-

ných opatřeních ke splnění svých povinností podle Úmluvy, podávají smluvní strany do roka, ode dne vstupu Úmluvy v platnost pro dotyčný stát. Další zprávy pak podávají periodicky, na požádání Výboru ministrů (čl. 24 a 25 Úmluvy).

Hodnocení přiměřenosti opatření podniknutých smluvními stranami provádí pomocný orgán Výboru ministrů, *poradní výbor*. Je složený z osob, které jsou uznány experty pro otázky ochrany národnostních menšin (čl. 26 odst. 1 Úmluvy).

114 *Zvláštní protokol k Evropské úmluvě o lidských právech*, jako třetí instrument k ochraně příslušníků národnostních menšin, by měl podle názoru Parlamentního shromáždění odstranit zmíněné nedostatky rámcové úmluvy a jejího implementačního mechanismu. Takový protokol doporučilo Parlamentní shromáždění 31. ledna 1995 vypracovat Výboru ministrů.

Protokol by měl podle názoru Parlamentního shromáždění *definovat pojem* národnostní menšiny, podrobně *stanovit práva* příslušníků národnostní menšiny a možnost přímého dovolání se příslušníka národnostní menšiny v případě porušení jeho práv teritoriálním státem *nápravy před nezávislými orgány*, přičemž poslední instancí by byl Evropský soud pro lidská práva (i tento dokument hovoří místy o *náboženských menšinách*).

Podle *definice*, doporučené Parlamentním shromážděním, by se za národnostní menšiny považovaly ty *skupiny osob ve státě*, které pobývají (*reside*) na jeho území a jsou jeho občany; udržují dávná, pevná a trvalá pouta (*longstanding, firm and lasting ties*) s tímto státem; mají odlišné etnické, kulturní nebo jazykové znaky (*display distinctive ethnic, cultural or linguistic characteristics*); jsou *dostatečně reprezentativní*, i když jsou počtem menší než zbytek obyvatelstva tohoto státu nebo jeho oblasti; a jsou motivováni zájmem uchovat pohromadě to (*are motivated by a concern to preserve together that*), co zakládá jejich společnou identitu, čítající v to jejich kulturu, tradice nebo jazyk.

*Jaká práva* by měl protokol obsahovat? Na prvním místě by to bylo právo *jednotlivce svobodně vyjádřit*, uchovat a rozvíjet svou *kulturní identitu*. Neměl by být přitom vystaven *jakémukoli pokusu o asimilaci proti jeho vůli*. Na druhém místě právo každé osoby patřící k národnostní menšině vykonávat svá práva *individuálně nebo ve sdružení s ostatními*. Všechny osoby, které patří k národnostní menšině by si byly *rovny před zákonem*. Jakákoli *diskriminace* založená na příslušnosti osoby k národnostní menšině by byla *zakázána*.

Každá osoba náležející k národnostní menšině by měla mít právo *používat mateřský jazyk v soukromí jakož i na veřejnosti*, ústně i písemně. Toto právo se vztahuje i na používání tohoto jazyka v publikacích a v audiovizuálních prostředcích. Každá taková osoba by měla rovněž právo na používání svého *jména a příjmení v mateřském jazyce* a k jejich úřednímu uznání.

Každá osoba patřící k národnostní menšině by měla mít právo, *při přísném respektování územní celistvosti státu* (*while duly respecting the territorial integrity of the state*), na *volné a nerušené kontakty* (*free and unimpeded contacts*) s občany druhé země, s nimiž sdílí společné etnické nebo jazykové znaky a kulturní identitu.

V *oblastech*, kde je usídlen *podstatný počet* členů národnostní skupiny (*in the regions in which substantial members of a national minority are settled*, franc. *dans les régions d'implémentation substantielle d'une minorité nationale*), by měly mít tyto osoby *náležející k národnostní menšině* právo používat *mateřský jazyk při jednání se správními úřady a při jednání před soudy a právními instancemi*. Dále by měly právo používat svého jazyka pro *jména ulic, informačních tabulí, nápisů a podobných informací veřejně viditelných*.

V těchto oblastech by měly tyto osoby právo *učit se mateřský jazyk a vzdělávat se v něm v patřičném počtu škol* (*at an appropriate number of schools*) a ve státních výchovných a vzdělávacích zařízeních, ustavených v souladu s geografickým rozmístěním menšiny. Příslušníci národnostní menšiny by měli rovněž mít právo *zřizovat a vést výchovná a výcviková zařízení v rámci právního systému státu*.

V oblastech, kde osoby patřící k národnostní menšině tvoří většinu, by měly právo na *patřičné místní nebo autonomní úřady* (*appropriate local or autonomous authorities*) nebo na *zvláštní status* (*special status*), odpovídající *specifické historické a územní situaci* (*matching the specific historical and territorial situation*) a v souladu s národním zákonodárstvím státu (*in accordance with the domestic legislation of the state*).

Každá osoba patřící k národnostní menšině by měla právo, při přísném respektování územní celistvosti státu, na *volné a nerušené styky* (*free and unimpeded contacts*) s občany jiné země, s nimiž sdílí menšina etnické nebo jazykové rysy a kulturní identitu.

Došlo-li by k *porušení práv* chráněných tímto protokolem, každá osoba patřící k národnostní menšině nebo reprezentativní organizace této menšiny by měla právo na *účinnou nápravu* u státního orgánu (*effective remedy before a state authority*; franc. *un recours effectif devant une instance de l'État*).