

(čl. 8 odst. 2 Úmluvy z roku 1970). Podobná ustanovení obsahují i jiné mezinárodní smlouvy v oblasti mezinárodního trestního práva.

Spojené národy přijaly za 2. světové války závazek vydávat válečné zločince, kteří se dopustili zločinů proti míru, lidskosti a válečných zločinů, zejména v *Dohodě o stíhání a trestání hlavních válečných zločinců* z roku 1945 a v mírových smlouvách s bývalými spojenci Německa z roku 1947. Povinnost extradice těchto osob byla později všeobecně uznána a potvrzena Valným shromážděním OSN v letech 1946, 1947 a 1969 (Dokumenty OSN A/RES/2583/XXIV).

Česká republika postupuje při vydání do ciziny podle svého trestního řádu.

Vydaný obviněný může být stíhán jen pro trestné činy, pro které byl vydán, ledaže by vydávající stát dal dodatečně souhlas k trestnímu stíhání pro další trestné činy.

VII. Mezinárodněprávní ochrana základních lidských práv

97 Pojem základních lidských práv jako 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.

Praxe států však svědčí o tom, že jednotlivce 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 jednotlivce nacházel.

Státy jako svrchované jednotky měly původně v zacházení s obyvatelstvem zásadně *volnost*. Tato volnost byla až do 1. světové války *omezena* obecným mezinárodním právem 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 šlo o vlastní občany, byla volnost státu omezena *zásadou humanity*, jejíž obsah však nebyl přesně vymezen. V mezinárodní praxi se státy jen zřídka odvolávaly na tuto zásadu ve vztazích k jiným státům. Např. si 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 v mezinárodním rámci, poprvé v období po 1. 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 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 došlo *teprve po 2. 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 jis-té záruky dodržování lidských práv. Požadavek mezinárodní ochrany lidských práv se proto objevil v některých právních a politických dokumentech koalice Spojených národů, např. v Atlantické chartě (1941), v Deklaraci Spojených národů (1942) a v Postupimské dohodě (1945).

Novou koncepci lidských práv, která se v té době rodila, charakterizovalo postupující přesvědčení, že *respektování lidských práv má úzkou spojitost s udržením a zajištěním mezinárodního míru a bezpečnosti*. Ukázalo se totiž, že státy, které *potlačují lidská práva ve svých zemích, 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, 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. *Bez současného zajištění hospodářských a sociálních práv ztrácí totiž práva osobní a politická na svém účinku*.

1. Ochrana základních lidských práv ve světovém měřítku

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

V preambuli Charty je vyjádřena víra v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti a v rovná práva mužů a žen. V čl. 1 odst. 3 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 se proto snažily tento nedostatek postupně odstranit tím, že rámcová ustanovení Charty o ochraně lidských práv *rozvíjely, konkretizovaly a kodifikovaly* v deklaracích Valného shromáždění a v mezinárodních úmluvách. Nejdůležitějšími z nich jsou Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 a dvě úmluvy z roku 1966, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.

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 samy nebo diplomatické konference svolané z je-

jich 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).

98 a) Všeobecná deklarace lidských práv

Všeobecná deklarace lidských práv, schválená Valným shromážděním OSN 10. 12. 1948 (Dokumenty OSN A/RES/217/III A, Vybrané dokumenty, sv. I, s. 255), je podle své preambule *společným cílem pro všechny národy a státy*. Každý jednatel 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, která 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 dobrou 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 při-

měřenou zdravím 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 zachovávání 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

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

Obtížnost 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 nezúčastněné státy.

Valné shromáždění proto mohlo 16. 12. 1966 schválit Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech s Opčním protokolem k němu (č. 120/1976 Sb.). Oba pakty i Opční protokol vstoupily v platnost počátkem roku 1977. V roce 1989 byl přijat Druhý opční protokol k Paktu o občanských a politických právech týkající se *zrušení trestu smrti* (žádná osoba podléhající jurisdikci smluvního státu nesmí být popravena – čl. 1). Vstoupil v platnost v roce 1991, pro ČR v roce 2004 (č. 100/2004 Sb. m. s.).

V *Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech* se smluvní strany zavázaly *usilovat o rozvoj a dodržování* práv uznaných v paktu. Nejde tu tedy o strohý mezinárodněprávní 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, právo na přiměřený životní standard, právo na zabezpečení před hladem, právo na zdraví a právo na vzdělání.

101 *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* rovněž potvrzuje 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; ochranu etnických, náboženských nebo jazykových menšin.

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. Přítom 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 na stupni rozvoje toho kterého státu a na jeho možnostech tato práva uskutečnit.

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

Přijme-li smluvní strana zvláštní opční klauzuli obsaženou v paktu, je výbor oprávněn projednávat stížnosti jiné smluvní strany, že neplní a porušuje své závazky podle 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, s. 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, z kterých 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 podle čl. 45 paktu předkládá 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, s. 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 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 politikou a společenskou strukturou dotyčné země.

Smluvní strany paktu mají proto pouze povinnost *pravidelně informovat* 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 roku 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 kategorií práv

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

a) Ochrana života, svobody a zdraví

Podle Deklarace o životním prostředí, přijaté roku 1972 ve Stockholmu na Konferenci OSN o životním prostředí (Vybrané dokumen-

ty, sv. II, s. 99), má každý člověk *základní právo na svobodu, rovnost a přiměřené životní podmínky v prostředí*, které dovoluje důstojný a blahobytný život (první zásada).

K ochraně nejdůležitějšího lidského práva, *práva na život*, přijalo Valné shromáždění OSN roku 1948 Úmluvu o zabránění a trestání zločinu genocidy (Vybrané dokumenty, sv. I, s. 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 tohoto zločinu, a pokud by k němu došlo, pak k jeho přísnému potrestání.

K zajištění *svobody a odstranění otroctví* sjednaly státy v roce 1926 Úmluvu o otroctví (Vybrané dokumenty, sv. I, s. 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 roce 1956 Dodatkovou úmluvou o odstranění otroctví, obchodu s otroky a o institucích a praxi podobné otroctví (UNTS, sv. 266, s. 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 odstranit otroctví, obchod s otroky a všechny podobné jevy a praktiky.

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

Vážné *ohrožení zdraví* jednotlivců i skupin lidí představuje požívání omamných látek (*toxikomanie*). Zákaz požívání těchto látek obsahuje Jednotná úmluva o omamných látkách z roku 1961 (UNTS, sv. 250, s. 151), která nahradila předchozí smlouvy o drogách. Podle ní lze používat omamné látky pouze pro lékařské a vědecké účely. V roce 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 v této oblasti předvidá též Úmluva o psychotropních látkách z roku 1971 (č. 62/1989). *Obchod s omamnými a psychotropními látkami* zakazuje Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s nimi z roku 1988 (č. 462/1991).

b) Ochrana žen a dětí

104 Ochranu žen především zajišťuje *Úmluva o politických právech žen* z roku 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.

Složitě otázky *státního občanství vdaných žen* řeší *Úmluva o státním občanství vdaných žen* z roku 1957 (č. 72/1962 Sb.). *Úmluva o souhlasu k manželství, nejnižším věku pro uzavření manželství a registraci manželství* z roku 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 ženám 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.

Velký význam má *Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen* z roku 1979 (vyhl. FMZV č. 62/1987 Sb nebo Flegl, V. Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv. Praha : C.H.Beck, 1998, s. 125 a násl.). Úmluva vstoupila v platnost v roce 1981, je rozdělena do šesti částí. První část obsahuje *obecné závazky států*, které jsou důležité pro *interpretaci* celé Úmluvy. Článek 1 obsahuje vymezení výrazu „diskriminace žen“, pro účely Úmluvy. Jedná se o *jakékoli činění rozdílů, vyloučení nebo omezení provedené na základě pohlaví*, jehož důsledkem nebo cílem je narušit nebo zrušit uznání, požívání nebo uplatnění ze strany žen. Je zakázána jakákoli diskriminace, úmyslná i neúmyslná.

V článku 2 státy, smluvní strany odsuzují diskriminaci žen ve všech jejích formách a zavazují se, že budou *všemi vhodnými prostředky* a bez prodlení provádět politiku odstranění diskriminace žen. K tomu se smluvní státy mimo jiné zavazují, že *zakotví zásadu rovnoprávnosti mužů a žen ve svých národních ústavách nebo jiných příslušných právních předpisech*, pokud v nich ještě není zakotvena, a že budou zajišťovat, prostřednictvím zákonů a jiných vhodných prostředků, praktické uskutečnění této zásady. Dále se státy zavazují, že *prijmou příslušná legislativní a jiná opatření*, včetně *sankcí* tam, kde jich bude třeba, zakazující veškerou diskriminaci žen. Také se zavazují zavést *právní ochranu práv žen* na rovném základě s muži zajišťovat prostřednictvím příslušných národních soudů a jiných veřejných institucí účinnou ochranu žen proti jakémukoli aktu diskriminace.

Státy se dále zavazují, že se zdrží zapojení do jakéhokoli aktu nebo praktiky diskriminace žen a zajistit, aby veřejné orgány a instituce jednaly v souladu s tímto závazkem, tj. aby nedocházelo k *veřejnoprávním aktům diskriminace*. Zavazují se však také přijímat veškerá příslušná opatření pro odstraňování diskriminace žen *jakoukoli osobou, organizací nebo podnikem*, tj. *soukromoprávní akty diskriminace*.

Rovněž se zavazují, že *změní* nebo *zruší* existující zákony, předpisy, obyčeje nebo praktiky, které představují diskriminaci žen a *zruší* všechny *národní trestní ustanovení*, jež diskriminují ženy.

Podle čl. 4 se státy zavazují, že pokud přijmou *dočasná zvláštní opatření*, zaměřená na *faktické urychlení zrovnoprávnění žen a mužů*, nebude to *považováno za diskriminaci* jak je definována v této Úmluvě. V žádném případě však tato *opatření* nesmí ve svém důsledku vést k *zachování nerovnoprávných nebo oddělených měřítek*. Od těchto opatření bude ustoupeno, až budou dosaženy cíle zrovnoprávnění v oblasti možností a zacházení.

Článek 5 obsahuje *obtížný závazek* spočívající v tom, že smluvní strany přijmou veškerá příslušná opatření ke *změně společenských a kulturních zvyklostí* pokud jde o chování *mužů a žen s cílem* dosáhnout *odstranění předsudků a zvyků* a všech jiných praktik založených na stereotypních úlohách mužů a žen. Z daného ustanovení vyplývá, že odvolání na jakékoli obyčej, tradice, náboženské zvyklosti, nemůže legitimizovat diskriminační praxi (srov. Hýbnerová, S. Lidská práva žen na prahu 21. století : světová a evropská perspektiva. AUC Iuridica, 1998, 3–4, s. 39–57).

Dále tento článek zdůrazňuje nutnost, aby rodinná výchova zahrnovala řádné pochopení mateřství jako společenské funkce a uznání společné odpovědnosti mužů a žen za výchovu a rozvoj jejich dětí, přičemž se rozumí, že zájem dětí se ve všech případech staví na první místo. V čl. 6 se státy zavazují, že přijmou *veškerá příslušná opatření*, včetně opatření legislativních, k *pořádkování všech forem obchodu se ženami a vykořisťování prostitutek žen*.

Další části Úmluvy obsahují *občanská, politická, hospodářská, sociální a kulturní práva žen*. Mimo jiné je v čl. 9 upravena otázka *státní příslušnosti žen*. Podle tohoto ustanovení poskytnou smluvní státy ženám rovná práva s muži *nabývat, měnit nebo ponechávat si svou státní příslušnost*. Zejména zajistí, že ani manželství s cizincem, ani změna státní příslušnosti manžela během manželství nezmění automaticky státní příslušnost manželky, neučiní ji osobou bez státní příslušnosti, a ani ji nepřinutí přijmout státní příslušnost manžela. Jedná se o podobnou úpravu, která je obsažena v Úmluvě o státním občanství vdaných žen z roku 1957.

Za účelem zajištění *provádění* (implementace) Úmluvy byl vytvořen *Výbor pro odstranění diskriminace žen*. Jedná se o orgán, který provádí *administrativní kontrolu*. Sestává podle čl. 17 z 23 odborníků vysoké morální úrovně a schopnosti, kteří působí jako soukromé osoby. Jsou voleni tajným hlasováním na čtyři roky na schůzi smluvních států svolané generálním tajemníkem OSN.

Výbor podle čl. 18 projednává zprávy smluvních států o *legislativních, soudních, administrativních nebo jiných opatřeních*, jež přijaly za účelem *uvedení ustanovení Úmluvy v život, a o pokroku*, jenž byl v tomto směru dosažen. Zprávy jsou předkládány generálnímu tajemníkovi OSN. *První zprávu* předloží příslušný stát *do jednoho roku* poté, kdy Úmluva pro něj vstoupila v platnost. *Další zprávy* předkládá stát alespoň *každé čtyři roky* a dále kdykoli o to *Výbor požádá*. Zprávy mohou informovat

o okolnostech a obtížích, jež mají vliv na stupeň plnění závazků podle této Úmluvy. Ve smyslu čl. 20 se *Výbor* bude obvykle scházet na dobu nejdéle *dvou týdnů ročně* za účelem projednání zpráv předložených v souladu s článkem 18 této Úmluvy.

Dále *Výbor* prostřednictvím *Hospodářské a sociální rady* podává každý rok *zprávu Valnému shromáždění* o své *činnosti*. Podle čl. 21 může také *předkládat návrhy* a *všeobecná doporučení* založená na *prostudování zpráv* a *informací zaslaných státy*, smluvními stranami. Takové návrhy a všeobecná doporučení budou zahrnuta do zprávy Výboru spolu s případnými komentáři států, smluvních stran.

Kontrolní mechanismus Úmluvy je koncipován jako slabý, představuje však pokrok ve srovnání se třemi výše uvedenými úmluvami z let 1953, 1957, 1962, které žádný kontrolní mechanismus neobsahují. Výbor *nemá formální pravomoc interpretovat Úmluvu*, musí však *vykládat její ustanovení* při provádění své kontrolní práce. Nově přijímaná doporučení dokládají, že Výbor si postupně *osvojuje aktivnější interpretační přístup* k Úmluvě, což by mohlo napomoci smluvním stranám při sestavování zpráv, jakož i nevládním organizacím usilujícím na národní úrovni o zlepšení stavu práv žen. (srov. Šturma, P. Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. 2. doplněné vydání. Praha : C.H. Beck, 2003, s. 20–21).

Pro posílení *autority Výboru* a *zvýšení efektivity Úmluvy* byl v roce 1999 přijat *Opční protokol* k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen (č. 57/2001 Sb.m.s.), vstoupil v platnost v roce 2000, pro Českou republiku dne 26. května 2001.

Podle čl. 1 stát, smluvní strana Protokolu *uznává příslušnost* Výboru pro odstranění diskriminace žen *přijímat a posuzovat oznámení* předložená v souladu s článkem 2. *Oznámení* mohou být podle čl. 2 *předkládána osobami* či *skupinami osob* nebo v zastoupení osob či skupin osob, které podléhají jurisdikci státu, smluvní strany Protokolu a *považují se za oběti porušení* kteréhokoli z práv stanovených Úmluvou ze strany tohoto státu.

Oznámení se podle čl. 3 *předkládají písemně a nesmí být anonymní*. Oznámení nebude Výborem přijato, pokud se týká státu, smluvní strany Úmluvy, který není smluvní stranou tohoto Protokolu. Jako v případě jiných podobných řízení v oblasti lidských práv musí být podle čl. 4 *vyčerpány všechny dostupné vnitrostátní opravné prostředky*, s výjimkou případů, kdy je použití takových opravných prostředků *nepřiměřeně protahováno* nebo *zřejmě nepovede ke zjednání účinné nápravy*.

Výbor prohlásí oznámení za *nepřijatelné*, jestliže *byla tatáž věc* již Výborem projednána nebo *byla* či *je projednávána* v rámci jiné mezinárodní instance pro vyšetřování či řešení sporů, je *neslučitelné s ustanoveními* Úmluvy, je zjevně *nepodložené* či *nedostatečně opodstatněné*, *zneužívá právo* na podání oznámení nebo jestliže ke skutečnosti, které jsou předmětem oznámení, došlo *před vstupem tohoto Protokolu v platnost* pro příslušný stát, smluvní stranu s výjimkou případů, kdy tyto skutečnosti pokračovaly i po tomto datu.

Pokud podle čl. 8 obdrží Výbor *spolehlivé informace* nasvědčující tomu, že stát, smluvní strana *závažným a systematickým způsobem porušuje práva* stanovená Úmluvou, Výbor vyzve tento stát, aby *spolupracoval při prověřování informací*, a za tímto účelem předložil stanovisko ohledně příslušných informací.

S přihlédnutím k případnému *stanovisku předloženému* příslušným státem, jakož i k dalším spolehlivým informacím, které má k dispozici, může Výbor pověřit jednoho či několik svých členů za účelem *vedení vyšetřování a urychleného podání zprávy Výboru*. Pokud k tomu stát dá *zplnomocnění a souhlas*, může *vyšetřování* zahrnovat *návštěvu* jeho území (čl. 8 odst. 2). *Vyšetřování* musí být vedeno důvěrně a ve všech fázích řízení musí být vyžadována součinnost tohoto státu (čl. 8 odst. 5).

Pro *projednání závěrů takového vyšetřování* předá Výbor tyto závěry příslušnému státu zároveň s *vyjádřeními a doporučeními* (čl. 8 odst. 3). Do šesti měsíců od *obdržení závěrů*, vyjádření a doporučení předaných Výborem předloží příslušný stát Výboru své stanovisko.

Výbor může vyzvat příslušný stát, aby do své zprávy podle článku 18 Úmluvy zahrnul údaje o *opatřeních přijatých v reakci* na vyšetřování vedené podle článku 8 tohoto Protokolu (čl. 9 odst. 1).

Výbor může v případě potřeby po skončení šestiměsíčního období uvedeného v článku 8 odst. 4 vyzvat příslušný stát, smluvní stranu, aby ho *informoval o opatřeních přijatých v reakci* na takové vyšetřování (čl. 9 odst. 2).

Opční protokol tak na základě podání příslušného oznámení umožňuje Výboru *provést vyšetřování*, včetně případné kontroly na místě a může si i zpětně ověřit, jak stát reagoval na vyjádření a doporučení Výboru. Možnost, aby Výbor provedl vyšetřování včetně návštěvy území daného státu, tak *kontrolní pravomoci* Výboru *přesahují* pouhou *administrativní kontrolu*. Činnost Výboru podle Opčního protokolu se teprve *rozvíjí*. Zatím Výbor přijal rozhodnutí ke třem podáním jednotlivců podle čl. 2 Protokolu, a provedl jedno vyšetřování na základě čl. 8 v červenci 2004 vůči Mexiku.

Ochranu dětí zajišťuje Úmluva o právech dítěte z roku 1989 (č. 104/1991 Sb.), která navázala na dřívější Deklaraci práv dítěte, přijatou Valným shromážděním OSN roku 1959 (Dokumenty OSN A/RES/1368/XIV). Podle této úmluvy se dítětem rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, který 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, a to 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 vy-

plývá 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 18 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; nebýt 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, před zanedbáváním nebo nedbalým zacházením, trýzněním nebo vykořisťováním; na získání nejvyšší 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 může bránit jeho vzdělávání nebo která by škodila zdraví dítěte nebo jeho tělesnému, duševnímu, duchovnímu, mravnímu nebo sociálnímu rozvoji.

Smluvní strany 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, kde 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 kulturu, vyznávat a praktikovat své vlastní náboženství a používat vlastní jazyk.

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 osob z oblasti, která je předmětem úmluvy. Členové výboru jsou voleni smluvními stranami z řad jejich státních příslušníků. Funkci vykonávají jako soukromé osoby. Při jejich volbě má být brán zřetel na spravedlivé zeměpisné rozdělení a na zastoupení hlavních právních systémů.

Smluvní strany 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

105 Právní úprava pracovního poměru patřila až do 20. století výlučně do vnitřní pravomoci států. První omezení volnosti států v této oblasti přinesly dvě úmluvy v roce 1906, a to o zákazu používání bílého fosforu při výrobě zápalek a o zákazu noční práce žen. Teprve po vytvoření Mezinárodní organizace práce (1919) došlo k podstatnému rozvoji mezinárodního pracovního práva.

Hlavní náplní činnosti této mezinárodní organizace je příprava a schvalování *mezinárodních úmluv a doporučení* o pracovních, zdravotních a sociálních otázkách zaměstnanců. Během dosavadní činnosti schválila organizace 170 mezinárodních úmluv.

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

Vedle úmluv, které se stávají pro členské státy Mezinárodní organizace práce závaznými 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 o výsledku generálního ředitele Mezinárodní organizace práce.

d) Zákaz rasové diskriminace

106 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 roku 1963 (Dokumenty OSN A/RES/1904/XVIII) a v Mezinárodní úmluvě o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1966 (Vybrané dokumenty, sv. I, s. 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 *Výboru pro odstranění rasové diskriminace*, prvního mezinárodního orgánu oprávněného projednávat stížnosti na porušování této úmluvy. Tento 18členný orgán je oprávněn projednávat zprávy smluvních stran o legislativních, 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 příslušnou opční klauzuli obsaženou v úmluvě.

Úmluva zvláště odsoudila rasovou segregaci a apartheid. *Apartheidu* jako zločinu proti lidskosti, který představuje totální popření cílů a zásad Charty, věnovalo Valné shromáždění OSN zvláštní pozornost. V roce 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 alternativně uvádí příslušnost mezinárodního trestního tribunálu. Takový tribunál byl ustaven v roce 1998 Římským statutem Mezinárodního trestního soudu.

e) Ochrana národnostních menšin

Národnostní menšinou se obvykle rozumí *menší část občanů* určitého státu, která se z hlediska *národnostního* liší od ostatních občanů, tvořících většinu obyvatelstva. 107

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

Např. Československo bylo stranou Malé smlouvy saintgermainské z roku 1919 (Dokumenty, Hobza, s. 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 do-

zorem 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 roku 1966 (Vybrané dokumenty, sv. I, s. 267, nebo č. 120/1976 Sb.). Ve zvláštním 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 společnosti s ostatními osobami náležejícími k těmto menšinám (čl. 27).

V roce 1992 schválilo Valné shromáždění Deklaraci OSN o právech osob náležejících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám (Dokumenty 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 nesmějí vyvíjet činnost, která by byla v rozporu s cíli a zásadami Charty OSN, včetně zásad suverénní 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 rezolucí č. 1503. Stížnosti jsou nejprve předmětem jednání v subkomisi pro předcházení diskriminaci a ochranu menšin, která byla zřízena v roce 1947. Týká-li se stížnost systematického a hrubého porušování práv menšin, postoupí je Komisi OSN pro lidská práva. Ta rozhodne, zda stížnost přezkoumá sama, zda ji odmítne nebo ji postoupí Hospodářské a sociální radě.

V České republice jsou práva národnostních a etnických menšin zakotvena v *Lisťtině základních práva svobod* (zákon č. 2/1993 Sb.). Ta je součástí ústavního pořádku České republiky. Ve třetí hlavě Listiny, *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 menši-

ny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, rozšiřovat a přijímat informace v mateřském jazyce a sdružovat se v národnostních sdruženích. Dále se jim zaručuje právo na vzdělání v jejich jazyce, 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. 2. 1992 (v platnost vstoupila 14. 9. 1992, text viz č. 521/1992 Sb.). Tuto smlouvu sice sjednalo již zaniklé Československo, Česká republika však jako nástupnický stát převzala mezinárodněprávní závazky v ní obsažené.

Za příslušníky této menšiny se podle smlouvy rozumějí „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 *obecně* zavázána k tomu, že *minimálně* splní *politické závazky* zakotvené v dokumentech Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, zejména v dokumentu kodaňské schůzky o lidské dimenzi ze dne 29. 6. 1990, týkající se národnostních menšin, a to jako *závazky právního charakteru*. Dále se zavázala, že podle této smlouvy, v rámci svých platných zákonů, umožní a ulehčí Spolkové republice Německo činit „podporující opatření ve prospěch německé menšiny nebo jejích organizací“.

Zvláště se 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 český státní občan.

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 roku 1950 (Dokumenty, Hýbnerová, s. 9, nebo č. 209/1992 Sb.) a 14 protokolů postupně k ní připojených, dále *Evropská sociální charta* z roku 1961

(tamtéž, s. 83) revidovaná v roce 1996 s dalšími protokoly a v neposlední řadě *instrumenty týkající se ochrany menšin*.

108 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; právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání; právo na svobodu projevu; právo na svobodu pokojného shromažďování a svobodu sdružování, včetně svobody 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; 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, svobody pohybu a volbu místa pobytu, práva 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). Evropská úmluva vytvořila i odpovídající *systém 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 smířčí úlohu, druhý vynášet rozsudky a vydávat posudky. Výbor ministrů v případě, že úmluva byla porušena, byl oprávněn rozhodnout o opatřeních, která musel vinný smluvní stát v určité lhůtě učinit.

S rostoucím počtem smluvních stran úmluvy rostl i počet stížností na porušení lidských práv. Zatímco v roce 1981 zaregistrovala Komise celkem 404 takové žádosti, roku 1993 jich bylo již 2 037. Rovněž se zvětšoval počet nevyřízených případů. Koncem ledna to bylo již 2 672 nevyřízených případů, přičemž se 1 487 případy Komise ani nezačala zabývat.

Tyto a jiné okolnosti vyvolaly potřebu *reformy kontrolního systému* úmluvy. Došlo k ní přijetím Protokolu č. 11 v roce 1994. Protokol vstoupil v platnost 1. 11. 1998. Protokol zrušil dosavadní komisi a soud a ustavil *nový, jediný soud*, který *vykonává funkce obou orgánů předešlých*.

Sídlí ve Štrasburku a *funguje permanentně (shall function on a permanent basis)*.

Soud je tvořen tolika soudci, kolik je 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.

aa) *Řízení před Evropským soudem pro lidská práva podle Protokolu č. 11*

Evropský soud pro lidská práva má *pravomoc* podle čl. 33 rozhodovat *spory v mezistátních případech*. Každá *smluvní strana* (v současnosti má Evropská úmluva 45 smluvních států) může oznámit Soudu údajné porušení ustanovení Úmluvy nebo Protokolů k ní jiným smluvním státem.

Podstatná většina případů, kterými se Soud zabývá, jsou však *individuální stížnosti* ve smyslu čl. 34 Úmluvy. Jedná se o stížnosti každé *fyzické osoby, nevládní organizace* nebo *skupiny jednotlivců (ratione personae)*, které se považují za oběti v důsledku toho, že *smluvní stát* porušil *ustanovení (ratione materiae)* Úmluvy a Protokolů k ní. Stížnosti mohou podat jednak *fyzické osoby* a dále také *právnícké osoby*.

Nevládními organizacemi jsou myšleny *právnícké osoby* odlišné od státu. Úmluva a Protokoly se vztahují na *území pod jurisdikcí* smluvních států, tj. na území státu, či případně na území, na které stát svým výslovným prohlášením rozšířil působnost Úmluvy podle čl. 63 odst. 2 (*ratione loci*). Individuální stížnost může podat každá osoba, která má za to, že její právo garantované Úmluvou nebo Protokoly bylo smluvním státem na území pod jeho jurisdikcí porušeno. Většina práv je *adresována každému*, znamená to, že i osoby, které jsou příslušníky nesmluvních států mohou podat stížnost (viz. např. výše zmíněný případ Ahmed v. Rakousko). Pouze některá práva jsou adresována určitým skupinám osob.

Vedle sporného řízení může Soud na žádost Výboru ministrů vydávat, ve smyslu čl. 47, *posudky* o právních otázkách týkajících se výkladu Úmluvy a protokolů k ní.

Pokud jde o sporná řízení, musí Soud nejprve zkoumat *podmínky přijatelnosti*. O *přijatelnosti mezistátních stížností* rozhoduje sedmičlenný *Senát* Soudu, který také rozhoduje o meritů mezistátní stížnosti, tj. ve věci samé (čl. 29 odst. 2). Senát se však může vzdát projednávání takového případu *ve prospěch* sedmnáctičlennému Velkému senátu, a to kdykoliv před *vynesením rozsudku*. Důvodem je, že případ vyvolává závažnou otázku týkající se výkladu Úmluvy nebo Protokolů, nebo pokud by se rozhodnutí Senátu mohlo dostat do rozporu s rozsudkem Soudu dříve vyneseným. Podmínkou je také to, že ani jedna strana případu proti tomu nic nenamítá (čl. 30).

V případech *individuálních stížností* rozhoduje o přijatelnosti Výbor složený ze *tří soudců*. Výbor může *jednomyslně prohlásit za nepřijatelnou* nebo *vyškrtnout* ze svého seznamu případů takovou stížnost. Podmínkou je, že takové rozhodnutí může být učiněno *bez dalšího pře-*

zkoumání. Toto rozhodnutí je konečné (čl. 28). Rozhodnutí o přijatelnosti nebo nepřijatelnosti musí být *zduvodněno* (čl. 45 odst. 1).

Podmínky přijatelnosti jsou obsaženy v čl. 35 Úmluvy. Podle tohoto ustanovení se Soud může věci zabývat až po *vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků* podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva. V případě ČR se bude zpravidla jednat o opravné prostředky včetně ústavní stížnosti. Stížnost se podává *ve lhůtě šesti měsíců* ode dne, kdy bylo *přijato konečné rozhodnutí*, např. od doručení nálezu Ústavního soudu ČR.

Dalšími předpoklady přijatelnosti stížnosti je, že nesmí být *anonymní* nebo v podstatě *stejná jako stížnost již předtím projednávaná Soudem* anebo již předložená jinému *mezinárodnímu vyšetřovacímu* nebo *smírčímu orgánu* a pokud neobsahuje žádné *nové důležité skutečnosti*. Stížnost nesmí být rovněž *zjevně nepodložená* nebo stěžovatel *zneužívá* právo podat stížnost.

V případě, že Výbor tří soudců nečinil rozhodnutí o přijatelnosti podle čl. 28 (např. rozhodnutí nebylo jednomyslné), *rozhodne o přijatelnosti* Senát, který rozhodne také *ve věci samé* (čl. 29 odst. 1). Pokud rozhoduje Senát o *přijatelnosti* i o věci samé, přijímají se tato rozhodnutí *odděleně*, pokud Soud ve výjimečných případech nerozhodne jinak (čl. 29 odst. 3).

Při projednávání individuálních stížností ve věci samé se může Senát také *vzdát pravomoci* ve prospěch Velkého senátu a to ze stejných důvodů jako v případě mezistátních případů.

Pokud Soud uzná stížnost za *přijatelnou*, pokračuje za účelem *zjištění skutečnosti v projednávání* případu společně se zástupci stran, a je-li to zapotřebí, *provede šetření*, pro jehož účinné provedení *poskytnou* zúčastněné státy *všechny nezbytné prostředky* (čl. 38 odst. 1 a). Řízení před Soudem jsou *veřejná* pokud Soud z důvodů výjimečných okolností nerozhodne jinak (č. 40 odst. 1). Stejně jsou přístupné veřejnosti dokumenty uložené u vedoucího kanceláře Soudu, pokud předseda Soudu nerozhodne jinak.

V průběhu řízení se Soud snaží dosáhnout *smírného urovnání mezi stranami*. Z tohoto důvodu poskytuje Soud všestrannou pomoc zúčastněným stranám s *cílem* dosáhnout *smírného urovnání záležitosti* na základě dodržování lidských práv (čl. 38 odst. 1b). Řízení je v tomto případě *důvěrné*. Pokud je *dosaženo smírného urovnání*, vyškrtne Soud případ ze svého seznamu a případ tím definitivně *končí*. Učiní tak formou *rozhodnutí*, které se omezuje na *stručné vylíčení skutečností a přijaté řešení* (čl. 39).

V případě, že nedošlo ke smíru rozhoduje Senát *rozsudkem*.

Rozsudky Senátu musí být *odůvodněny* a stávají se *konečnými*, pokud strany prohlásí : a) *že nebudou žádat o postoupení případu Velkému senátu*, b) v případě, že uplynulí tříměsíční lhůty ode dne vynesení rozsudku *nebylo požádáno o postoupení případu Velkému senátu*, c) v případě, že *kolegium soudců Velkého senátu zamítne žádost* (čl. 44). Konečný rozsudek se *zveřejní*.

Rozsudek Senátu nemusí být konečný, pokud je *věc postoupena Velkému senátu*. Jedná se o formu opravného řízení, které však *nelze považovat za řádný opravný prostředek*. Strany o postoupení mohou požádat pouze ve *výjimečných případech* v tříměsíční lhůtě ode dne rozsudku Senátu (čl. 43 odst. 1). O důvodnosti takové žádosti rozhoduje *Kolegium pěti soudců Velkého senátu*. Takové žádosti Kolegium vyhovějí, jestliže případ vyvolává *závažnou otázku* týkající se výkladu nebo *použití* Úmluvy a Protokolů k ní nebo *závažný problém obecného významu* (čl. 43 odst. 2). Pokud je žádost přijata, Velký senát *rozhodne o případu formou rozsudku*, který je konečný a *zveřejní* se.

V případě, že Soud *zjistí*, že došlo k *porušení* Úmluvy nebo protokolů k ní, a jestliže *vnitrostátní právo* daného smluvního státu *umožňuje pouze částečnou nápravu*, přiznává Soud v případě potřeby poškozené straně *spravedlivé zadostiučinění* (čl. 41), které je ve formě *finančního odškodnění*.

Konečný rozsudek Senátu nebo Velkého senátu je závazný a *smluvní strany* se zavazují, že se jím budou *ve všech případech řídit* (čl. 46 odst. 1).

Konečný rozsudek se *doručuje* Výboru ministrů Rady Evropy, který *dohlídí* na jeho *výkon* (čl. 46 odst. 2). Řízení před Evropským soudem pro lidská práva tak představuje ucelenou proceduru. Výbor ministrů však není výkonným či exekučním orgánem v pravém slova smyslu. V případě nesplnění rozsudku může Výbor ministrů vyvíjet pouze *politický tlak na takový stát*. Smluvní státy Evropské úmluvy o lidských právech jsou zároveň i členy Rady Evropy. Výbor ministrů má i *pravomoc pozastavit* právo tohoto státu na zastoupení v tomto orgánu (čl. 8 Statutu Rady Evropy). V krajním případě jej může i *vyloučit* z Rady Evropy, pokud by nesplnění rozsudku považoval za porušení čl. 3 Statutu Rady Evropy. O vyloučení státu se uvažovalo zatím pouze jednou v případě Řecka v roce 1969. Dříve než mohl Výbor ministrů rozhodnout, se Řecko samo rozhodlo vystoupit z Rady Evropy a vypovědět Evropskou úmluvu (srov. Šturma, P. Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv. 2. doplněné vydání. Praha : C.H. Beck, 2003, s. 32).

ab) *Úprava mechanismu řízení před Evropským soudem pro lidská práva (Protokol č. 14)*

Hlavním cílem Protokolu č. 11 bylo změnit kontrolní mechanismus ustavený Evropskou úmluvou o lidských právech, aby byla zachována a zvýšena účinnost ochrany lidských práv a základních svobod, především vzhledem k *nárůstu počtu stížností* a *rostoucímu počtu členských zemí* Rady Evropy. Na základě Protokolu č. 11 byl tak vytvořen nový Evropský soud pro lidská práva, který nahradil stávající dva orgány Komise a Soud.

Protokol č. 11 sice umožnil zvýšit kapacitu kontrolního mechanismu, počet stížností se však i nadále prudce zvyšoval, takže se ukázala jako nezbytná nová reforma tohoto systému. Pro srovnání Komise a soud přijaly za 44 let svého působení, tj. od roku 1954 do vstupu v platnost pro-

tokolu č. 11 celkem 38.389 rozhodnutí a rozsudků. Nový Evropský soud pro lidská práva přijal za pět let svého působení (1999–2003) celkem 61.633 rozhodnutí a rozsudků. Jen v roce 2003 to bylo 18.000 rozhodnutí a 700 rozsudků (srov. Eaton, M., Schokkenbroek, J. Reforming the Human Rights Protection System Established by the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Journal*, 2005, č. 1–4, s. 1).

Za příčinu tohoto zvyšování počtu případů můžeme považovat jednak zvyšování počtu smluvních států Úmluvy a rady Evropy z 23 v roce 1990 na 45 v současné době a dále v nárůstu počtu stížností obecně.

Řešením této situace se začal v roce 2000 zabývat Výbor ministrů Rady Evropy, který pověřil Řídící výbor pro lidská práva, aby vypracoval návrh reformy. Řídící výbor se reformou zabýval ve třech rovinách: 1. *na národní úrovni*, kde se za východisko považuje subsidiární charakter mechanismu orgánů Úmluvy. Mělo by se tudíž předcházet porušování práv na národní úrovni a zlepšovat praxe vnitrostátních opravných prostředků, 2. *zvýšení účinnosti filtrace* a následného *posuzování stížností* Soudem, 3. *zlepšení a zrychlení výkonu rozsudků* Soudem.

Pokud jde o první bod, přijal Výbor ministrů na základě doporučení Řídícího výboru v květnu 2004 *tři právně nezávazná doporučení určená členským státům*. Jednalo se o doporučení Rec(2004)4 o vzdělávání a vyučování na univerzitách, které vyzývá státy, aby zajistily vzdělávání o právu Úmluvy na vysokých školách. Dále o Doporučení Rec(2004)5 o ověřování slučitelnosti návrhů zákonů, platných zákonů a administrativní praxe s normami stanovenými Úmluvou a o Doporučení Rec(2004)6 o zlepšování vnitrostátních prostředků nápravy, zejména v oblasti práva na soudní řízení v přiměřené lhůtě. Pokud jde o české právo, byl určitý krok k nápravě učiněn novelou č. 192/2003 Sb. zákona o soudech a soudcích. S účinností od 1. července 2004 se zavedl pro všechna soudní řízení institut návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který má představovat typ prostředku nápravy směřujícího k urychlení soudního řízení (srov. Schorm, V.A. Přetížení ESLP si vyžádalo úpravu kontrolního mechanismu Evropské úmluvy o lidských právech. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 7, s. 4).

Výbor ministrů Rady Evropy se ve svých aktech zabýval také otázkami *znovuotevření některých řízení po rozsudku Soudu* doporučení Rec(2002)2. V českém právu na to bylo reagováno v novele zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, zákonem č. 83/2004 Sb., a to v podobě zakotvení možnosti obnovy řízení před Ústavním soudem (srov. Schorm, V.A. Přetížení ESLP si vyžádalo úpravu kontrolního mechanismu Evropské úmluvy o lidských právech. *Právní zpravodaj*, 2004, č. 7, s. 4).

Další dva výše zmíněné body se staly předmětem nového Protokolu č. 14 k Úmluvě, který byl schválen Výborem ministrů v květnu 2004 a otevřen k podpisu dne 13. května 2004. Protokol č. 14 vstoupí v *platnost po ratifikaci všemi 45 státy smluvními státy Úmluvy* a Rady Evropy a na jeho základě tak dojde k novelizaci Protokolu č. 11. Není tudíž možná dvojitá úprava.

Pokud jde o *soudce a organizaci Soudu*, soudci mají být podle Protokolu č. 14 voleni na 9 let, bez možnosti opětovného zvolení (v současnosti jsou voleni na 6 let a mohou být zvoleni opětovně). Článek 4 Protokolu se týká kanceláře Soudu a mění dosavadní čl. 25 v tom smyslu, že odděluje soudní tajemníky od kanceláře. Dále je připojen nový odst. 2, který stanoví, že *samosoudcům*, kteří se nově Protokolem zavádějí, pomáhají *zpravodajové*, kteří vykonávají svou úlohu pod autoritou předsedy Soudu a tvoří součást kanceláře (srov. Černá, D. Přijetí protokolu č. 14 k Evropské úmluvě o lidských právech. *Právní rozhledy*, 2004, č. 21, s. 809). Dalším *novým prvkem* je možnost ve smyslu nového čl. 26 odst. 2, aby Výbor ministrů svým jednomyslným rozhodnutím, na žádost předsedy Soudu, snížil na omezenou dobu *počet soudců* Senátů na *pět*. Soud tak podle nového Protokolu č. 14 bude zasedat ve formě *samosoudce*, *výborech* složených ze tří soudců, v *senátech* složených ze sedmi soudců, s možností snížení počtu na *pět* a ve *Velkém senátu*, který má *sedmáct* soudců.

Protokol č. 14 přináší *čtyři základní změny* ve srovnání s mechanismem podle Protokolu č. 11. *První změna* se týká *procesu filtrace*, protože značný problém pro fungování Soudu představují *zjevně nepřijatelné stížnosti*. Protokol z tohoto důvodu zjednodušuje řízení o přijatelnosti či nepřijatelnosti. V tomto směru čl. 7 Protokolu č. 14 obsahuje nový článek 27 Úmluvy, který zavádí *samosoudce*, jako novou formaci. *Pravomoci samosoudce* korespondují s *pravomocí tříčlenného Výboru* podle dosavadního systému. *Samosoudce*, kterému pomáhají *zpravodajové*, tak může přijmout prohlášení o nepřijatelnosti nebo vyškrtnout ze svého seznamu případ, pokud takové rozhodnutí může být učiněno *bez dalšího přezkoumání*, tj. jedná se o zcela jasný případ. Takové rozhodnutí je konečné. *Samosoudce však nesmí rozhodovat o nepřijatelnosti stížnosti* proti státu, kterým byl zvolen (čl. 26 odst. 3, jak byl doplněn Protokolem č. 14). Jestliže neshledal *samosoudce* věc nepřijatelnou ani ji nevyškrtl ze seznamu, postoupí ji Výboru nebo Senátu.

Výbor tří soudců si zachoval *rozhodování o nepřijatelnosti*. Nadále může jako podle dosavadní úpravy jednomyslně rozhodnout o nepřijatelnosti individuální stížnosti nebo ji vyškrtnout ze seznamu, pokud takové rozhodnutí může být učiněno bez dalšího přezkoumání. Působí tedy jako další *filtr po samosoudci* (srov. Černá, D. Přijetí protokolu č. 14 k Evropské úmluvě o lidských právech. *Právní rozhledy*, 2004, č. 21, s. 809).

Druhou hlavní změnou v Protokolu č. 14, která má také *význam filtru* a měla by napomoci Soudu *ušetřit čas při řešení skutečně důležitých případů*, je čl. 12, který doplňuje stávající čl. 35 o odstavec 3. Nový odstavec 3 obsahuje *další podmínku přijatelnosti*. Podle tohoto odstavce „Soud prohlásí za nepřijatelnou každou individuální stížnost předloženou podle čl. 34, pokud usoudí, že ... b) stěžovatel neutrpěl žádnou podstatnou újmu, vyjma případů, kdy zachování lidských práv zaručených Úmluvou a jejími Protokoly vyžaduje meritorní posouzení stížnosti, a za podmínky neodmítnutí z tohoto důvodu žádného případu, který nebyl

náležitě posouzen vnitrostátním soudem“ (překlad in: Černá, D. Přijetí protokolu č. 14 k Evropské úmluvě o lidských právech. Právní rozhledy, 2004, č. 21, s. 810). Dané ustanovení je považováno za *pravděpodobně nejvíce kontroverzní* v Protokolu č. 14 (srov. Eaton, M., Schokkenbroek, J. Reforming the Human Rights Protection System Established by the European Convention on Human Rights. Human Rights Law Journal, 2005, č. 1–4, s. 6). Zejména je zde obava, aby dané opatření přijaté za účelem filtrace a zrychlení řízení nebylo na újmu práva na přístup k Soudu. Zvláště důležitý bude v souvislosti s tímto ustanovením *výklad* pojmu *podstatná újma*.

Třetí hlavní změnou, kterou přináší Protokol č. 14, je *rozšíření pravomocí Výboru tří soudců*. Dané ustanovení by mělo také *urychlit* řízení před Soudem, které dnes trvá pět let i více. Podle čl. 8 Protokolu, který doplňuje čl. 28, má Výbor pravomoc rozhodnout meritorně ve věci, jestliže se jedná o výklad nebo aplikaci Úmluvy nebo Protokolů, kde již *existuje ustálená judikatura Soudu*. Jedná se o případy, kde již existuje neměnná judikatura Senátů, někdy může stačit i jeden zásadní rozsudek Velkého senátu. Výbor tak může přijímat *rozsudek* v samotné věci, musí však být přijat *jednomyslně*, tj. hlasy všech tří soudců a je *konečný*. Výbor může pozvat *soudce* zvoleného za stát, který je stranou sporu, pokud není tento stát ve Výboru zastoupen.

Čtvrtou podstatnou změnu, kterou přináší Protokol č. 14, je změna čl. 46 Úmluvy, která se týká *výkonu rozsudku*. Podle čl. 16 Protokolu autorita Soudu a důvěryhodnost systému závisí ve velkém rozsahu na účinnosti procesu. Článek 46 z tohoto důvodu obsahuje *dvě nová řízení*, která mohou být zahájena z iniciativy Výboru ministrů. Výbor ministrů může požádat Soud o *interpretaci* jeho konečného rozsudku za účelem *usnadnění dozoru nad jeho výkonem*. Nově může Výbor ministrů také *zahájit řízení před Soudem*, pokud se stát po výzvě odmítne podřídit rozsudku. Soud bude v tomto případě *zasedat ve Velkém senátu*.

Z dalších změn, které přináší Protokol č. 14 v čl. 17 možnost, aby k Úmluvě přistoupila nestátní (nadstátní) entita *Evropská unie*. Článek 59 Úmluvy je tak doplněn o nový odstavec. Samotné přistoupení však bude nutné realizovat *cestou nového protokolu* k Úmluvě, ve kterém budou dořešeny otázky, jako je zastoupení Evropské unie u Soudu a ve Výboru ministrů. V tomto směru zůstává otevřená otázka, do jaké míry odpovídají členské státy za akty nadstátní organizace, kterou vytvořily.

b) Evropská sociální charta

109 Evropská sociální charta byla přijata roku 1961 (č. 14/2000 Sb. m. s. nebo Dokumenty, Hýbnerová, s. 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 podle svých ekonomických a finančních možností zvýšili úroveň jednotlivých práv.

V první 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.

Práva a zásady jsou *konkretizovány* ve druhé 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 znovuzачlenění 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; právo přistěhovaleckých pracovníků a jejich rodin na ochranu a pomoc.

Třetí část Charty stanoví závazky pro smluvní strany plynoucí z první a druhé části. Každá smluvní strana se zavázala považovat první 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 druhé části Charty, a to 1, 5, 6, 12, 13, 16 a 19, a kromě toho 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*.

ba) Revize Evropské sociální Charty

Charta byla doplněna *Dodatkovým protokolem* z roku 1988 (sdělení MZV č. 15/2000 Sb. m. s.), který rozšířil *práva chráněná Chartou o čtyři nové články* k prvním 19. V části I uznávají smluvní strany za *cíl své politiky*, který budou uskutečňovat všemi vhodnými prostředky jak na národní, tak na mezinárodní úrovni, dosažení podmínek, v nichž budou účinně realizovány příslušná práva a principy. Jedná se o práva a principy, které jsou v následujících čtyřech člancích podrobněji vymezeny.

Následují *čtyři nové články* v části II. Článek 1 *Dodatkového protokolu* zahrnuje *právo na rovné příležitosti a na rovné zacházení v záležitostech zaměstnání a povolání bez diskriminace na základě pohlaví*. Článek 2 obsahuje *právo na informace a konzultace*. Článek 3 obsahuje

právo na účast při stanovování a zlepšování pracovních podmínek a pracovního prostředí. Článek 4 právo starých osob na sociální ochranu.

Podle čl. 5 odst. 1a) Dodatkového protokolu se smluvní strana zavazuje, že cíle obsažené v části I bude sledovat *všemi vhodnými prostředky*.

Podle čl. 5 odst. 1b) Dodatkového protokolu se každá smluvní strana zavazuje považovat se za vázanou *jedním nebo více ze čtyř článků* tohoto Protokolu. 2. Článek nebo články takto vybrané budou sděleny generálnímu tajemníkovi Rady Evropy smluvním státem v okamžiku uložení listiny o ratifikaci, přijetí nebo schválení. Ratifikační listina České republiky byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy dne 17. listopadu 1999 a pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 17. prosince 1999. Česká republika se zavázala, že bude sledovat cíle uvedené v části I Protokolu a prohlásila se za vázanou ustanoveními všech čtyř článků uvedených v části II Protokolu.

V roce 1996 byla přijata *Revidovaná Evropská sociální charta* (zatím ji ČR neratifikovala), která obsahuje dalších osm nových článků (jedná se o čl. 24–31), takže celkový počet práv (článků) v Části II. je 31.

Specifičnost Evropské sociální charty spočívá v tom, jak již bylo konstatováno výše, že se smluvní státy *nemusí vázat všemi právy v Chartě*. Státy si však musí vybrat *určitý počet článků obsahujících konkrétní práva*.

Podle revidované Evropské sociální charty z roku 1996 si *musí vybrat šest z devíti výše uvedených článků*, které se tak pro ně *stanou závaznými*. Mezi tato práva patří, právo na práci (čl. 1), právo se organizovat (čl. 5), právo na kolektivní vyjednávání (čl.6), právo dětí a mladistvých na ochranu (čl. 7), právo na sociální zabezpečení (čl. 12), právo na sociální a zdravotní pomoc (čl. 13), právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu (čl. 16), právo migrujících pracovníků a jejich rodin na ochranu a pomoc (čl. 19), právo na stejné příležitosti a stejné zacházení v zaměstnání a povolání bez diskriminace z důvodu pohlaví (čl. 20).

Dále si smluvní státy musí vybrat i další články tak, aby úplný počet článků a číslovaných odstavců *nebyl nižší než šestnáct článků nebo 63 číslovaných odstavců* (Část III., článek A). Původní Evropská sociální charta ukládá státům přijmout pouze pět ze sedmi článků uvedených v Části II. a další ustanovení, aby celkový počet nebyl nižší než 10 článků nebo 45 číslovaných odstavců. Tyto články jsou pro daný smluvní stát závazné. Vybrané články a odstavce jsou notifikovány u generálního tajemníka Rady Evropy nejdříve při uložení listiny o ratifikaci, přijetí nebo schválení.

Evropská sociální charta se odlišuje od Evropské úmluvy o lidských právech zejména v kontrolním mechanismu. V případě Charty nejde o soudní kontrolu, ale o *kontrolu administrativní*. Kontrolní mechanismus je v *revidované Chartě* stejný jako v původním textu (srov. část IV, článek C).

Její základem je podle *Evropské sociální charty* z roku 1961 *předkládání zpráv generálnímu tajemníkovi Rady Evropy* (původní čl. 21). Původně byly tyto zprávy předkládány ve *dvoutýletých lhůtách*, od roku 1992 ve *čtyřletých periodách*. Zprávy *prošetřuje Výbor expertů*. Jedná se o *ne-*

závislý orgán složený nejvíce ze sedmi členů jmenovaných Výborem ministrů ze seznamu nezávislých, naprosto bezúhonných odborníků s uznávanou odbornou způsobilostí v mezinárodních sociálních záležitostech (čl. 25 odst. 1). Jednání Výboru expertů se jako *poradce* účastní i zástupce Mezinárodní organizace práce (čl. 26). Při *prošetřování zpráv* od států (čl. 24) má Výbor expertů k dispozici *připomínky* odevzdané generálnímu tajemníkovi Rady Evropy od vnitrostátních organizací, které jsou členy mezinárodních organizací zaměstnavatelů a odborů (čl. 23 odst. 2).

Generální tajemník Rady Evropy předloží závěry Výboru expertů *Poradnímu shromáždění Rady Evropy*. *Poradní shromáždění* sdělí své *názory* na tyto závěry Výboru ministrů (č. 28).

Konečnou zprávu s případnými připomínkami předkládá Výbor ministrů státům ve formě doporučení (čl. 29).

Kontrolní mechanismus Evropské sociální charty byl doplněn přijetím *pozměňujícího protokolu* v roce 1991 (ještě nevstoupil v platnost). Na jeho základě má být posílena úloha Výboru nezávislých expertů.

K *dalšímu posílení kontroly* má dojít na základě *Dodatkového protokolu* z roku 1995 (text in : V. Flegl, Významné mezinárodní dokumenty k ochraně lidských práv, Praha : C.H.Beck, 1998, s. 172 a násl.). Tento Protokol zavádí *systém kolektivních stížností*, které mohou podávat *mezinárodní organizace zaměstnavatelů a odborů a mezinárodní nevládní organizace*, které mají konzultativní statut u Rady Evropy a také *vnitrostátní organizace zastupující zaměstnavatele a pracovníky* (čl. 1).

Stížnost musí být podána *v písemné formě*, musí označovat dotčená ustanovení Charty přijatá smluvní stranou a obsahovat údaje o tom, v jakém rozsahu smluvní strana nezabezpečila plnění těchto ustanovení (čl. 4). Adresuje se generálnímu tajemníkovi Rady Evropy, který ji bez odkladu předá Výboru nezávislých expertů (čl. 5).

Výbor stížnost projedná a vypracuje zprávu. Na základě zprávy Výboru nezávislých expertů přijme Výbor ministrů rezoluci většinou hlasujících členů. Jestliže Výbor nezávislých expertů konstatoval, že Charta není uspokojivým způsobem plněna, Výbor ministrů přijme *dvoutřetinovou většinou hlasujících doporučení pro dotčené strany Charty* (čl. 9). Dotčená smluvní strana podá informace o opatřeních, která přijala, aby vyhověla doporučením Výboru ministrů. Tyto informace podá v *nejbližší zprávě*, kterou podá generálnímu tajemníkovi podle čl. 21 Charty (čl. 10).

c) *Evropská ochrana menšin*

Rada Evropy se velmi *intenzivně* věnuje ochraně menšin, zejména *v souvislosti s neblahým vývojem v bývalé Jugoslávii*. Parlamentní shromáždění usiluje od roku 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 roku 1992, o *Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin* z roku 1994 a připravovaný *protokol* o individuál-

ních lidských právech osob patřících k národnostním menšinám, který by doplnil Evropskou úmluvu o lidských právech. K těmto otázkám přijalo několik doporučení, zejména č. 1134 (1990), 1177 (1192), 1201 (1993) a 1255 (1995).

- 111 *Evropská Charta regionálních nebo menšinových jazyků (European Charter for regional or minority languages)* byla přijata členskými státy Rady Evropy 5. 11. 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 ratifikovaly jenom Finsko a Norsko. Parlamentní shromáždění proto v lednu 1995 doporučilo Výboru ministrů, aby vyzval členské státy, aby Chartu podepsaly a ratifikovaly, pokud tak doposud neučinily.

Podle *preamble* 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; neúzemní jazyky.

Regionálními nebo menšinovými jazyky se rozumějí „jazyky tradičně užívané na území státu jeho občany, kteří tvoří skupinu početně menší, než je zbytek obyvatelstva státu, odlišné od úředního(ch) jazyka(ů) a 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 způsobem 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 druhé 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; 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, třetí 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, stanovujících 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, včetně nejméně tří odstavců nebo pododstavců z článků 8 a 12 a nejméně jednoho odstavce nebo pododstavce 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 druhé části Charty a těch ustanovení třetí části Charty, která přijaly. První zprávu však musí každá smluvní strana zaslat do roka ode dne, kdy pro ni Charta vstoupila v platnost. Tyto zprávy jsou povinny smluvní strany zveřejnit (čl. 15).

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

Organizace nebo sdružení (angl. *bodies or associations*, franc. *organisations ou associations*) legálně ustanovené ve smluvním státě, mohou upozornit (*may draw the attention*) Výbor expertů na záležitosti týkající se případného neplnění závazků smluvního státu podle třetí části Charty. Po konzultaci o tomto upozornění se smluvní stranou vezme Výbor expertů 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 generální tajemník podává každé dva roky podrobnou zprávu o realizování závazků plynoucích z Charty smluvními stranami Parlamentnímu shromáždění Rady Evropy.

Rámcová Úmluva o ochraně národnostních menšin (angl. *Framework convention for the protection of national minorities*), franc. *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*) byla přijata na ministerském zasedání 10. 11. 1994. Byla otevřena k podpisu 1. 2. 1995. Podepsalo ji 21 členských států. Česká republika ji podepsala téhož dne

a ratifikovala v roce 1997. 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* mají 13 odstavců vyjadřují smluvní strany 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 nebo nemá zacházet jako s příslušníkem (*right freely to choose to be treated or not to be treated as such*). Z takové volby pro ni nesmějí 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 v případě potřeby přijmou 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 zachovají 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 tyto osoby chránit před 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 každé osobě náležející k národnostní menšině zajistí *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 patřící 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, které 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 vyhlášeje určité cíle a zásady a stanoví *konkrétní závazky smluvních stran vůči národnostním menšinám*. Jejich skutečná realizace je však *zslabena* různými podmiňujícími výrazy, jako „*dle možností*“, „*pokud to dovolují podmínky*“ nebo „*podle skutečné potřeby*“. Úmluva ani *nepředvídá možnost přímého dovolání se příslušníků 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, tj. *s podáváním zpráv smluvních stran o plnění Úmluvy a jejich projednáváním ve Výboru ministrů Rady Evropy*. Výbor je povinen monitorovat plnění Úmluvy smluvními stranami (*shall monitor*) na základě jejich zpráv. První zprávu, obsahující úplnou informaci o podniknutých legislativních a jiných opatřeních ke splnění svých povinností podle Úmluvy, podávají smluvní strany do roka ode dne vstupu Úmluvy v platnost pro dotýčný stát. Další zprávy 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 uznávanými experty pro otázky ochrany národnostních menšin (čl. 26 odst. 1 Úmluvy).

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. 1. 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 mají být za národnostní menšiny považovány 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; jsou motivováni zájmem uchovat pohromadě to (are motivated by a concern to preserve together), co zakládá jejich společnou identitu, zahrnujíc 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 žádnému pokusu o asimilaci proti jeho vůli. Na druhém místě by to bylo 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, a to 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 svůj jazyk pro názvy ulic, informační tabule, nápisy a podobné informace veřejně viditelné.*

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 výchovná 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), 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.*

Pokud by došlo 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*).

4. Charta základních práv Evropské unie

Rovněž *Evropská unie* se zabývá ochranou lidských práv. V jejím rámci byla v prosinci 2000 na mezivládní konferenci v Nice přijata *Charta základních práv Evropské unie* (angl. Charter of Fundamental Rights of European Union; 2000/C 364/01, nebo příloha Mezinárodní politiky, 2001, č. 3). Charta *není právně závazný dokument*, je to však první ucelený katalog lidských práv na úrovni Evropské unie. Charta obsahuje některá nová práva a její struktura je odlišná od obvyklého třídění lidských práv. Je členěna na preambuli a sedm kapitol. *Preambule* zdůrazňuje, že Evropská unie staví do středu veškeré své činnosti jednotlivce, a to tím, že zavádí občanství Unie a vytváří prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. Dále je zde zdůrazněna nutnost posílit ve světle společenských změn, sociálního pokroku a vědeckotechnického rozvoje ochranu základních práv, a to jejich výraznějším vyjádřením v Chartě.

Do první kapitoly, označené *Důstojnost*, jsou zahrnuta práva, jako lidská důstojnost, právo na život, právo na osobní integritu, zákaz mučení a nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu, zákaz otroctví a nucených prací. Další kapitola je nazvána *Svobody* a je sem zahrnuto právo na svobodu a bezpečnost, respektování soukromého a rodinného života, ochrana osobních údajů, právo uzavřít manželství a právo založit rodinu, svoboda projevu a šíření informací, svoboda sdružovací a shromažďovací, jakož i další práva, jako je právo na azyl. Třetí kapitola je nazvána *Rovnost* a patří sem rovnost před zákonem, zákaz diskriminace,

kulturní, náboženská a jazyková rozmanitost, rovnost mezi muži a ženami, práva dítěte, práva seniorů, integrace postižených. Čtvrtá kapitola, *Solidarita*, zahrnuje taková práva, jako je právo pracovníků na informace a konzultace v podniku, právo na kolektivní vyjednávání a vystupování, právo na zprostředkování práce, ochrana při neoprávněném propuštění, právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, zákaz dětské práce a ochrana mladistvých při práci, právo na rodinný a osobní život, sociální zabezpečení a sociální výpomoc, ochrana zdraví, přístup ke službám v obecném hospodářském zájmu, ochrana životního prostředí, ochrana spotřebitele. Pátá kapitola je nazvána *Práva občanů*, šestá je pod označením *Spravedlnost* a zahrnuje taková práva, jako právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces, presumpci nevinu a právo na obhajobu, zásadu zákonnosti a zásadu přiměřenosti trestných činů a trestů a právo nebyť dvakrát trestně stíhán nebo trestán pro stejný trestný čin. Sedmá kapitola obsahuje všeobecná ustanovení.

Význam Charty spočívá mimo jiné v tom, že práva v ní obsažená jsou až na výjimky určena všem osobám na území Evropské unie, tj. i osobám, které nejsou občany Unie. Všem osobám jsou přiznávána práva základní, ale také práva ekonomická a sociální a některá práva politická, např. svoboda shromažďovací a sdružovací. Pouze v kapitole páté (*Práva občanů*) jsou obsažena práva, která jsou určena pouze *občanům Unie*, jako je právo volit a kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu (čl. 39), právo volit a kandidovat v komunálních volbách (čl. 40) nebo právo svobodně se pohybovat a bydlet na území členských států (čl. 45). Jiná práva jsou určena nejen občanům Unie, ale i *fyzickým či právnickým osobám*, které bydlí nebo mají sídlo v některém členském státu. Jedná se např. o právo předkládat petice Evropskému parlamentu (čl. 44), právo obracet se na ombudsmana Unie při nesprávnostech v činnosti institucí nebo orgánů Společenství s výjimkou Soudního dvora a Soudu první instance (čl. 43) nebo právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (čl. 42). Charta garantuje lidská práva rozsáhleji, než činí dosavadní úprava v rámci Rady Evropy nebo Evropské unie.

4.1 Současný stav Charty základních práv Evropské unie

Charta základních práv Evropské unie, zatím právně nezávazný dokument byla začleněna do Smlouvy o Ústavě pro Evropu (srov. český text Smlouvy o Ústavě pro Evropu např. in: Městské knihy, s.r.o., Praha, 2005), v případě jejího vstupu v platnost by se tak Charta *stala právně závaznou*. V důsledku negativního výsledku referenda ve Francii a Nizozemí v roce 2005 se však *plánovaný vstup v platnost* Smlouvy o Ústavě, který měl být v listopadu 2006, *odkládá*. V současnosti není jasné, jaký bude další osud této Smlouvy, nelze ani vyloučit variantu, že Smlouva o Ústavě pro Evropu v současném znění nevstoupí v platnost (srov. Šturma, P. Jakou bude mít Charta základních práv Evropské unie

povahu a účinky v případě neúspěchu Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Právník, 2005, č. 12, s. 1407).

V současné době, kdy Charta není formálně závaznou, závisí její efektivita na *rozhodovací praxi* Evropského soudního dvora. Její význam v současnosti spočívá v tom, že obsahuje řadu ustanovení, která jsou závazná pro státy nebo pro instituce EU z důvodu jiných instrumentů. Mezi ně patří Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách, část primárního a sekundárního práva ES, jakož i obecné zásady práva ES/EU. Například pokud jde o zásadu týkající se *účinné právní ochrany a spravedlivého procesu* čl. 47 Charty (článek II-107 Ústavy) Evropský soudní dvůr zakotvil toto právo ve svém rozsudku ze dne 15. května 1986 jako *obecnou zásadu práva ES* (věc 222/84 Johnston 1986 Sb. rozh. 1651).

Samotný Evropský soudní dvůr se však zatím *zdráhal* na Chartu základních práv EU *odvolávat*, protože si je vědom toho, že také *rozhodnutí* by bylo vnímáno jako vývoj judikatury, čímž by byla *zajištěna závaznost Charty* (srov. Šturma, P. Jakou bude mít Charta základních práv Evropské unie povahu a účinky v případě neúspěchu Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Právník, 2005, č. 12, s. 1412–1413).

Z hlediska ochrany lidských práv v rámci ES/EU je také důležitý vztah k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle čl. 1-9 odst. 2 Smlouvy o Ústavě EU „Unie přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Přistoupení k této Úmluvě se nedotkne pravomocí Unie vymezených Ústavou.“ Podle odstavce 3 Ústavy „základní práva, která jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie.“ Podobná formulace, která je v odstavci 3, je obsažena již v čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii z roku 1992.

O úzkém vztahu ES/EU k Evropské úmluvě o lidských právech svědčí i případy, kdy osoba podávající stížnost Evropskému soudu pro lidská práva namítá porušení Úmluvy na základě práva ES/EU. Vzhledem k tomu, že *Evropské společenství není stranou* Evropské úmluvy (tou by se stala až Evropská unie), *musí stížnost směřovat proti konkrétnímu státu*, který je individuálně odpovědný za porušení lidských práv obsažených v Úmluvě. Evropský soud pro lidská práva se zabýval takovými stížnostmi např. v případě *M a Co v. Německo*, stížnost č. 13258/87 rozhodnutí z 9. 2. 1990, *Matthews v. Spojené království*, stížnost č. 24833/94, rozsudek z 18. 2. 1999 nebo *Bosphorus Airways v. Irsko*, stížnost č. 45036/98, rozsudek ze dne 30. 6. 2005.

Stížnost má však velmi malou šanci na úspěch, neboť ochrana poskytnutá právem ES/EU musí být *zjevně nedostatečná* (srov. Kosař, D. Co si myslí štrasburský soud o lucemburských institucích? Právní rozhledy, 2006, č. 4, s. 141). Přezkum ze strany Evropského soudu pro lidská práva se tudíž *neuskuteční* za předpokladu, že *právní systém ES zajišťuje základním právům ochranu*, jež je *rovnocenná* s ochranou, která plyne z Evropské úmluvy o lidských právech.