

**Univerzita Palackého
Právnická fakulta**

Martina Lamačková

**Štandardy ochrany pred rasovou diskrimináciou vo svetle
rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva**

Diplomová práca

Olomouc 2011

Prehlásenie

Prehlasujem, že som svoju diplomovú prácu na tému „Štandardy ochrany pred rasovou diskrimináciou vo svetle rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva“ vypracovala samostatne s použitím uvedených informačných zdrojov.

V Olomouci dňa 5. 3. 2011

.....
Martina Lamačková

Pod'akovanie

Rada by som pod'akovala vedúcemu práce Mgr. Ondrejovi Hamul'ákovi za vedenie, trpezlivosť a veľmi užitočnú metodickú pomoc, ktorú mi poskytol pri tvorbe tejto diplomovej práce.

OBSAH

OBSAH	4
ÚVOD	6
1 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky a ochrany menšín v rámci Rady Európy	8
1.1 Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd	8
1.1.1 Článok 14 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd	10
1.1.2 Prokol č.12 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd	12
1.2 Prípady diskriminácie v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva	13
1.3 Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín	19
1.4 Európska sociálna charta	22
2 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky a ochrany menšín v rámci Európskych spoločenstiev a Európskej únie	24
2.1 Antidiskriminačné ustanovenia v primárnej legislatíve komunitárneho práva	25
2.2 Antidiskriminačné ustanovenia v sekundárnej legislatíve komunitárneho práva	26
2.3 Činnosť Európskeho súdneho dvora na poli boja proti diskriminácii a akty sui generis	31
3 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky v českej legislatíve ...	32
3.1 Ochrana menšín žijúcich v Českej republike	36
4 D.H. a Ostatní verzus Česká republika (st'ážnosť č.57325/00)	38
4.1 Okolnosti prípadu D.H. a Ostatní verzus Česká republika	41
4.1.1 Zvláštne školy pre mentálne postihnuté deti	42
4.2 Postup zúčastnených strán v prípade D.H. a Ostatní verzus Česká republika na vnútroštátnej úrovni	42
4.2.1 Preskúmanie rozhodnutí mimo odvolacie konanie	42

4.2.2 Ústavná sťažnosť – I. ÚS 297/99	43
4.3 Súdne konanie vo veci D.H. a Ostatní pred Európskym súdom pre ľudské práva	45
4.3.1 Konanie pred Malým senátom ESĽP	45
4.3.2 Rozsudok Malého senátu	45
4.3.3 Konanie pred Veľkým senátom ESĽP	46
4.3.4 Pripomenutie použiteľných zásad	54
4.3.5 Rozsudok Veľkého senátu	58
ZÁVER	59
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY A PRAMEŇOV	62
RESUMÉ	65

ÚVOD

Problematika rasovej diskriminácii predstavuje tému, ktorá si pre svoju závažnosť zasluhuje náležitú a systematickú pozornosť. Ustanovenia, ktoré zakazujú diskrimináciu, a ktoré vychádzajú z tvrdenia, že všetci ľudia sú si rovní vo svojich právach, nachádzame v ústavách mnohých štátov. Napriek zahrnutiu princípu rovnosti a zákazu diskriminácie v mnohých vnútroštátnych i medzinárodných dokumentoch, je realita často iná. V spoločnosti sa mnohokrát stretávame s jednaním, ktoré určitým ľuďom v porovnaní s ostatnými, bráni plnohodnotne žiť život podľa ich vlastných predstáv. Vedie k obmedzovaniu týchto jednotlivcov na ich právach v rôznych sférach života človeka. Spomínané jednanie je väčšinou podmienené iracionálnymi dôvodmi a veľmi často sa týka vlastností alebo daností, za ktoré dotknutí jedinci sami nemôžu. Preniká do najcitlivejších osobných sfér jednotlivca a nezriedka narušuje jeho ľudskú dôstojnosť, a preto je nutné hľadať riešenia a spôsob, ako existenciu diskriminácie čo možno najviac a čo najefektívnejšie eliminovať.

Cieľom mojej diplomovej práce je priblíženie existujúcej právnej úpravy a jej konkrétnych ustanovení, ktoré vytvárajú základný rámec a štandardy boja proti rasovej diskriminácii ako aj aplikácia týchto ustanovení v kontexte rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva.

V prvej časti diplomovej práce prevláda pri snahe o rozbor právnej úpravy, identifikácii základných pojmov ako aj výklade pojmu diskriminácia v jednotlivých prameňoch, deskriptívny a analytický charakter spracovania. Dochádza pritom k zrovnávaniu viacerých rovín právnej úpravy a kontrolných mechanizmov - antidiskriminačná právna úprava na úrovni Rady Európy je doplnená úpravou vytvorenou na poli Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Nechýba ani komparácia judikatúry a základných princípov, ktorými sa pri rozhodovaní o diskriminačnom jednaní riadi Európsky súd pre ľudské práva ako i Európsky súdny dvor. Analýzu právnej úpravy zakončuje zmienka o úprave antidiskriminačnej problematiky a ochrane menšín v českej vnútroštátnej legislatíve.

V druhej časti diplomovej práci sa venujem najmä otázke rasovej diskriminácie rómskeho obyvateľstva v Českej republike, prejavujúcej sa vo vzdelávaní rómskych detí. V centre mojej pozornosti stojí stanovisko Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúce sa rešpektovania a ochrany práv menšín, ktoré sa odráža v jeho rozhodnutí. Svoju pozornosť som upriamila na nedávnu kauzu D.H. a Ostatní verzus Česká republika, ktorej v práci ponechávam náležitý priestor. Na jej základe sa pokúšam do hĺbky demonštrovať postoj Európskeho súdu pre ľudské práva k otázke rasovej diskriminácie nielen v oblasti vzdelávania, ako i analyzovať základné princípy ochrany pred diskrimináciou, ktoré Európsky súd používa ako vodítka pri jej posudzovaní.

Záver práce popisuje dopad tohoto prelomového rozhodnutia na existujúcu súdnu doktrínu a to pomocou sumarizácie právnych princíпов a pravidiel, o ktoré sa spomínané rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva opiera.

Pri spracovaní práce som vychádzala z domácej, ale predovšetkým zahraničnej literatúry, ktorá sa pre svoju aktuálnosť ukázala byť najlepšou pomôckou. V neposlednom rade ako vynikajúci nástroj poslúžili internetové zdroje, ktoré mi poskytli množstvo nových, knižne zatiaľ nepublikovaných informácií, štúdií, ale i prístup do archívu domácich i celosvetových inštitúcií.

1 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky a ochrany menšín v rámci Rady Európy

Mechanizmus ochrany práv menšín v rámci Rady Európy je neodmysliteľne spojený so všeobecným mechanizmom ochrany ľudských práv. Táto ochrana menšín, ktorá sa vyznačuje svojim špecifickým a detailným charakterom, dopĺňa a v mnohom predstihuje ochranu poskytovanú Organizáciou spojených národov a inými medzinárodnými organizáciami. Je to dané najmä skutočnosťou, že kontrolný mechanizmus Európskeho dohovoru na ochranu ľudských práv a slobôd, ako jedného zo základných dokumentov Rady Európy, umožňuje príslušníkom menšín domáhať sa súdnej ochrany aj na základe individuálnej sťažnosti a je realizovaný medzinárodným súdnym orgánom - Európskym súdom pre ľudské práva (ESLP). Rozsudky tohoto súdu sú právne záväzné a zmluvné štáty majú povinnosť rešpektovať tieto rozhodnutia a prispôbovať im svoju vnútroštátnu legislatívu. Významný je i fakt, že v rámci Rady Európy boli výlučne na ochranu národnostných menšín prijaté okrem mnohých nezáväzných dokumentov i dva záväzné, ktorými sú Európska charta regionálnych a menšinových jazykov a Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín.¹

1.1 Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Európsky dohovor“) patrí medzi najvýznamnejšie mechanizmy ochrany pred diskrimináciou v rámci Rady Európy. Bol prijatý Radou Európy v roku 1950 a vstúpil v platnosť v roku 1953. Jeho text bol postupne pozmenený a doplnený 15 dodatkovými protokolmi. Nové hmotné práva založil najmä Protokol č.11, Protokol č.12 a Protokol č.13.

Cieľom Európskeho dohovoru ako medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách nie je nahradiť národné ústavné alebo zákonodárne záruky základných práv jednotlivých štátov. Jeho ustanovenia ustupujú pred vnútroštátnou

¹ JANKUV, J. *Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 157 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

normou, pokiaľ tá poskytuje viac ochrany, ale v opačnom prípade kompenzujú jej medzery alebo nedostatky. Ratifikovaním Európskeho dohovoru štáty vyjadrili svoj súhlas s určitým súborom hodnôt a spoločenským modelom a deklarovali sa ako členovia skupiny spojení „spoločným dedičstvom a spoločným pojmáním ľudských práv“. Európsky dohovor na rozdiel od klasických medzinárodných zmlúv neukladá štátom záväzky v rámci ich vzťahov, ale ustanovuje predovšetkým záväzky štátov voči jednotlivcom. Osobitosťou Európskeho dohovoru je predovšetkým fakt, že sa neobmedzuje len na zostavenie katalógu ľudských práv a základných slobôd, ale ustanovuje aj kontrolný mechanizmus na presadenie ich dodržiavania v právnych poriadkoch zmluvných strán Európskeho dohovoru. Kontrolný mechanizmus Európskeho dohovoru je upravený v jeho čl.19-51 pojednávajúcich o Európskom súde pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Tento mechanizmus je postavený na možnosti podať dva druhy sťažností. Článok 33 upravuje systém tzv. *medzinárodných sťažností*, na základe ktorých môže zmluvný štát Rady Európy predložiť ESLP na preskúmanie každé porušenie ustanovení Európskeho dohovoru a jeho protokolov, ktorých sa podľa jeho názoru dopustil iný zmluvný štát. Tie dopĺňa systém tzv. *individuálnych sťažností* upravených v čl.34, ktoré môže ESLP prijímať od ktoréhokoľvek jednotlivca, mimovládnej organizácie alebo od skupiny osôb, ktoré sa považujú za poškodené v dôsledku porušenia práv priznaných Európskym dohovorom alebo jeho protokolmi niektorou zo zmluvných strán.

Kontrolný mechanizmus Európskeho dohovoru bol postupne zdokonaľovaný a do jeho súčasnej podoby ho zreformoval až Protokol č.11. Ten od roku 1998 namiesto pôvodného dvojstupňového systému, zloženého z Európskej komisie pre ľudské práva (ďalej len „EKLP“) a Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré nezasadali permanentne, ustanovil Európsky súd pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu jediným stálym (permanentne zasadaúcim) súdnym orgánom, ktorý dohliada na to, aby nedochádzalo k porušovaniu práv a slobôd zakotvených v Európskom dohovore. V minulosti teda sťažnosti najskôr posudzovala EKLP a až následne mohol za určitých podmienok v merite veci rozhodnúť ESLP. Pôvodný systém, ktorý obsahoval aj niektoré „nejustičné“ prvky (prijímanie sťažností EKLP, ktorej zasadnutia boli neverejné, fakultatívna právomoc súdu a účasť Výboru ministrov Rady Európy na rozhodovaní), bol výsledkom kompromisu medzi efektívnou ochranou garantovaných základných práv a vtedajším chápaním suverenity štátov. V mnohých prípadoch systém ochrany Európskeho dohovoru umožnil nielen nápravu porušenia práv v konkrétnych prípadoch, ale vytvoril i

účinný tlak na tvorbu práva v členských štátoch Rady Európy. Reforma uskutočnená Protokolom č.11 sa zamerala najmä na zjednodušenie procedúry a tým na dosiahnutie skrátenia konania od podania sťažnosti ESLP až po jeho konečné rozhodnutie. Zámerom nového Súdu je dosiahnuť v európskych štátoch taký stav, aby platné právo na vnútroštátnej úrovni bolo v súlade s Európskym dohovorom.

Právoplatné rozsudky štrasburského súdu sú pre zmluvné štáty záväzné vo všetkých sporoch, ktorých sú stranami. Na ich výkon dohliada Výbor ministrov Rady Európy, ktorý požaduje, aby konkrétny štát preukázal, aké opatrenia prijal v legislatíve, v súdnom systéme, či v administratíve štátu na to, aby splnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z rozsudku. Relevantným znakom konania pred ESLP je, že sťažnosti na ESLP môžu podávať aj jednotlivci. V sťažnostiach môžu namietať, že došlo k porušeniu niektorého z ich práv zaručených Európskym dohovorom. Žalovanou stranou môže byť len štát, ktorý je zmluvnou stranou Európskeho dohovoru. Individuálne sťažnosti zároveň musia spĺňať všetky podmienky prijateľnosti stanovené v Európskom dohovore (napríklad vyčerpanie všetkých vnútroštátnych prostriedkov nápravy a šesť mesačná lehota na podanie sťažnosti).

1.1.1 Článok 14 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Ustanovenia Európskeho dohovoru nie sú zamerané na priamu ochranu príslušníkov menšín. Tejto ochrany je možné sa domáhať prostredníctvom antidiskriminačnej klauzuly obsiahnutej v čl.14 Európskeho dohovoru. Tento článok je základným ustanovením Európskeho dohovoru pre oblasť diskriminácie. Obsahuje demonštratívny výpočet zakázaných diskriminačných dôvodov - *užívanie práv a slobôd priznaných Európskym dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie..*

Článok 14 má v zásade subsidiárny charakter k ostatným ustanoveniam Európskeho dohovoru, hoci v mnohých prípadoch ESLP uznal čl.14 aj ako autonómne ustanovenie bez toho, aby došlo k samotnému porušeniu Európskym dohovorom garantovaného

práva.² Keďže ESLP chápe diskrimináciu ako rozdielne zaobchádzanie, ktoré nie je opodstatnené, poskytuje čl.14 ochranu pred takýmto zaobchádzaním, rovnako ako aj pred nepriamou diskrimináciou a ukladá štátom plnenie určitých povinností (v oblasti prevencie proti diskriminácii). Sťažovateľ môže namietať jednak porušenie niektorého práva garantovaného Európskym dohovorom v spojení s čl.14 alebo namietať porušenie Európskym dohovorom garantovaného práva samostatne a súčasne v spojení s čl.14.³ Tento vzajomný vzťah medzi čl.14 a ostatnými právami bol detailnejšie formulovaný judikatúrou ESLP. V prípade *Botta verzus Taliansko (sťažnosť č.21439/93, rozhodnutie zo dňa 24.02.1998)* ESLP stanovil, že diskriminácia podľa čl.14 sa vzťahuje len na situácie, ktoré možno podčleniť pod niektoré z práv zaručených Európskym dohovorom. To znamená, že nie je možné namietať diskrimináciu v spojitosti s právom garantovaným vnútroštátnym právom, ak jeho ekvivalent nie je formulovaný aj v Európskom dohovore.

K porušeniu čl.14 Európskeho dohovoru v súvislosti s niektorým z autonómnych práv môže dôjsť aj bez samostatného porušenia daného autonómneho práva, t.j. priame porušenie niektorého z autonómnych práv nie je podmienkou pre porušenie čl.14. ESLP použil príklad existencie, či neexistencie odvolacích súdov v *Belgickom lingvistickom prípade (sťažnosť č.1474/1962, rozhodnutie zo dňa 23.07.1968)* „Článok 6 Európskeho dohovoru, právo na spravodlivé súdne konanie nevyžaduje od štátu vytvorenie systému odvolacích súdov, takáto požiadavka je mimo pôsobnosť Európskeho dohovoru. K porušeniu čl.6 v súvislosti s čl.14 Európskeho dohovoru by však došlo, ak by štát mal vytvorený systém odvolacích súdov a prístup k nim by mala len určitá skupina osôb“.

Ak sťažovateľ namieta porušenie čl.14, ESLP najskôr posúdi, či došlo k porušeniu niektorého z autonómnych článkov Európskeho dohovoru. Ak ESLP zistí, že bolo porušené niektoré z autonómnych práv sťažovateľa, nie vždy preskúmava, či došlo aj k porušeniu čl.14. ESLP bude osobitne skúmať porušenie čl.14 len vtedy, ak v danom prípade dochádza k zjavnému nerovnému zaobchádzaniu s osobami. Postoj ESLP v prípadoch, v ktorých sťažovatelia namietali diskrimináciu na základe rasového pôvodu, bol v minulosti pomerne zdržanlivý. Súd vo väčšine týchto prípadov konštatoval porušenie práva chráneného Európskym dohovorom, ale porušenie čl.14 Európskeho dohovoru už v prípadoch ďalej nezvažoval. Vo svojich rozhodnutiach sa ESLP obmedzil na konštatovanie, že rasová diskriminácia za určitých okolností môže dosiahnuť stupeň

² BOBEK, M. A kol. *Rovnosť a diskriminácia*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2007, CD príloha

³ BOBEK, M. A kol. *Rovnosť a diskriminácia*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2007, CD príloha

ponižujúceho zaobchádzania, tak ako ho definuje čl.3 Európskeho dohovoru (prípade *Východoafrickí Aziati verus Veľká Británia - sťažnosť č.4403/70, rozhodnutie zo dňa 14.12.1973*). V prípade *Cyprus verus Turecko (sťažnosť č.25781/94, rozhodnutie zo dňa 10.05.2001)* ESLP výslovne poznamenal, že zvláštna pozornosť by sa mala venovať diskriminácii z dôvodu príslušnosti k rase, pretože rasová diskriminácia môže viesť k ponižujúcemu zaobchádzaniu, ktoré je zakázané v čl.3 Európskeho dohovoru (ESLP zároveň konštatoval, že v konkrétnom prípade už nebolo potrebné posudzovať i porušenie čl.14 Európskeho dohovoru).

1.1.2 Protokol č.12 k Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Nové poňatie zákazu diskriminácie priniesol v roku 2000 Protokol č.12, ktorý vstúpil do platnosti v roku 2005. Jeho úlohou nie je nahradiť čl.14 Európskeho dohovoru, ale doplniť ho a rozšíriť zákaz diskriminácie obsiahnutý v Európskom dohovore aj na vnútroštátne právo členských štátov Rady Európy, rovnako ako aj na práva, ktoré nie sú v samotnom Európskom dohovore zakotvené.

Článok 1 Protokolu č.12 predstavuje autonómne ustanovenie, ktoré všeobecne zakazuje diskrimináciu pri užívaní všetkých práv zakotvených nielen Európskym dohovorem, ale aj zákonmi na úrovni jednotlivých zmluvných štátov. Článok 1 Protokolu č.12 rovnako ako čl.14 Európskeho dohovoru obsahuje demonštratívny výpočet diskriminačných dôvodov, teda uvádza, že *užívanie každého práva priznaného zákonom musí byť zaistené bez akejkoľvek diskriminácie z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka a náboženstva, politického či iného zmysľania, národnostného či sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, rodu či iného postavenia*.

Protokol č.12 umožňuje ESLP širšie použitie princípu rovnosti na jednotlivé prípady, ako aj zaujatie aktívnejšieho prístupu pri rozhodovaní v prípadoch týkajúcich sa diskriminácie. Protokol č.12 vo svojej Preambule zároveň zakotvuje možnosť použitia nástrojov pozitívnej diskriminácie⁴ za predpokladu, že na tieto opatrenia existuje objektívny a primeraný dôvod.

⁴ Pojem, ktorý označuje zvýhodnené zaobchádzanie za účelom odstránenia dôsledkov diskriminácie, predchádzania či vyrovnávania nevýhod, ktoré vyplývajú z dôvodov príslušnosti k rase, pohlaviu, etnickému pôvodu, veku, zdravotného postihnutia, sexuálnej orientácie, atď.. Okrem termínu pozitívna

1.2 Prípady diskriminácie v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva

Priama diskriminácia

Ak ESLP rozhoduje o tom, či došlo alebo nedošlo k porušeniu čl.14 Európskeho dohovoru, nerozlišuje medzi priamou a nepriamou diskrimináciou. Aplikuje však tzv. „diskriminačný test“, ktorý bol formulovaný v tzv. *Belgickom lingvistickom prípade (sťažnosť č.1474/1962, rozhodnutie zo dňa 23.07.1968)*. Podľa ESLP sa teda jedná o diskrimináciu, ak:

- sa s osobami v rovnakej alebo porovnateľnej situácii zaobchádza rozdielne a
- pre takéto rozdielne zaobchádzanie neexistuje „objektívne a prijateľné zdôvodnenie“.

Požiadavku „objektívneho a prijateľného zdôvodnenia“ je nutno posudzovať vo vzťahu k účelu a účinku opatrenia, o ktoré sa jedná. Rozdielne zaobchádzanie tak musí sledovať legitímny cieľ a zároveň medzi uplatnenými opatreniami a želaným cieľom musí existovať prijateľne proporčný vzťah.

V *Belgickom lingvistickom prípade* sa sťažovatelia (po francúzsky hovoriaci občania Belgicka žijúci vo flámskej časti krajiny) dožadovali toho, aby ich deti mali prístup k vzdelávaniu vo francúzskom jazyku. Belgické zákony im to neumožňovali, pretože štátne školy poskytovali vzdelávanie len v jazyku daného „jednojazyčného“ regiónu. Na druhej strane, v presne vymedzených „dvojazyčných“ oblastiach, štátne školy poskytovali vzdelávanie v materinskom jazyku obyvateľov. Sťažovatelia namietali, že takáto právna úprava diskriminuje po francúzsky hovoriace obyvateľstvo flámskej časti Belgicka. Belgicko namietalo, že pozitívna diskriminácia v prospech flámskeho jazyka bola vo verejnom záujme a sledovala legitímny cieľ (aby sa predišlo „pofrancúzštvaniu“ flámskych častí Belgicka). ESLP sa priklonil na stranu belgickej vlády a stanovil, že opatrenia, ktoré zabezpečujú, aby vyučovanie v štátnych školách v jednojazyčnom regióne prebiehalo len v jazyku daného regiónu, nie sú považované za diskriminačné.

diskriminácia môžeme použiť aj termín afirmatívna akcia. Cieľom tohoto druhu diskriminácie by malo byť zaistenie rovnakej príležitosti k uplatneniu diskriminovaným príslušníkom menšín, akú majú ostatní príslušníci väčšinovej populácie. Rozsah pozitívnej diskriminácie by teda mal viesť k vyrovnaniu podmienok oboch skupín obyvateľov.

ESLP v súčasnej dobe postupuje podľa testu vytvoreného práve v Belgickom lingvistickom prípade. Ak posudzuje prípady, v ktorých bola namietnutá existencia diskriminácie, postupuje nasledovne. ESLP najskôr rozhodne, či namietaná diskriminácia spadá pod niektoré z práv chránených Európskym dohovorom. Avšak to už neplatí pre krajiny, ktoré ratifikovali Protokol č.12. Vďaka tomuto Protokolu získalo právo na ochranu pred diskrimináciou autonómny charakter. Následne ESLP rozhodne, či došlo k porušeniu daného autonómneho práva. Ak zistí takéto porušenie, nemusí sa ďalej zaoberať otázkou, či zároveň došlo aj k porušeniu daného práva v spojení s čl.14. ESLP však bude skúmať aj prípadné porušenie čl.14 vtedy, ak je možné v prípade jednoznačne identifikovať rozdielne zaobchádzanie súvisiace s predmetným autonómnym právom. Sťažovateľ musí dokázať, že k rozdielnemu zaobchádzaniu naozaj došlo. Sťažovateľ musí identifikovať skupinu, s ktorou sa zaobchádza rozdielne a musí preukázať porovnateľnosť svojej situácie so situáciou danej skupiny. Nakoniec musí štát dokázať, že predmetné rozdielne zaobchádzanie je odôvodnené. Rozdielne zaobchádzanie predstavuje diskrimináciu podľa čl.14, ak pre takéto rozdielne zaobchádzanie neexistuje objektívny a primeraný dôvod. Rozdielne zaobchádzanie nemá objektívne a prijateľné zdôvodnenie vtedy, ak nesleduje legitímny cieľ, alebo ak neexistuje prijateľne proporčný vzťah medzi uplatnenými opatreniami a želaným cieľom.

V dôsledku aplikovania diskriminačného testu ESLP v mnohých prípadoch rozhodol skôr podľa toho, či bolo rozdielne zaobchádzanie objektívne a primerané, a už veľmi nebral v úvahu dopad takéhoto zaobchádzania na zraniteľné skupiny. Zatiaľ bolo pred ESLP úspešných viacero dôležitých prípadov týkajúcich sa priamej diskriminácie. Môžeme povedať, že ESLP sa díva kritickejšie na prípady, v ktorých sa namieta diskriminácia na základe pohlavia, rasy alebo štátnej príslušnosti, a teda aj štáty musia predložiť „závažnejšie dôvody“ pre takéto rozdielne zaobchádzanie ako v prípade diskriminácie na základe iných dôvodov.

Nepriama diskriminácia

Hoci Európsky dohovor výslovne nepoužíva pojem „nepriama diskriminácia“, ESLP v prípade *Hugh Jordan veržus Veľká Británia (sťažnosť č.24746/94, rozhodnutie zo dňa 04.05.2001)* naznačil, že Dohovor zakazuje aj nepriamu diskrimináciu. ESLP vyjadril názor, že „ak má všeobecná politika alebo nástroj neprimerane škodlivý dopad na určitú skupinu, táto politika alebo nástroj by mohli byť diskriminačné, aj keď nie sú špecificky určené alebo zamerané proti danej skupine osôb.“

V praxi je veľmi ťažké dokázať existenciu neprimerane škodlivého dopadu na určitú skupinu osôb. Súvisí to aj s tým, že hoci Európsky dohovor neustanovil žiaden štandard sily dôkazov, vyžadovaná sila dôkazu musí byť „nad všetku rozumnú pochybnosť“ („*beyond reasonable doubt*“).

ESLP to naznačil napríklad v prípadoch *Velikova verzus Bulharsko (sťažnosť č.41488/98, rozhodnutie zo dňa 18.05.2000)* alebo *Angelova verzus Bulharsko (sťažnosť č.38361/1997, rozhodnutie zo dňa 13.05.2002)* týkajúcich sa diskriminácie na základe rómskeho etnického pôvodu. Sudcovia vo svojich odlišných stanoviskách v prípade *Angelova verzus Bulharsko* tvrdili, že štandard „nad všetku rozumnú pochybnosť“ nie je vhodný pre prípady týkajúce sa ochrany ľudských práv, najmä diskriminácie.

Následne v neskoršom prípade *Nachova verzus Bulharsko (sťažnosť č.43577/98, rozhodnutie zo dňa 28.02.2004)* však ESLP uviedol, že „tento štandard by sa nemal interpretovať v tom zmysle, že vyžaduje takú vysokú mieru pravdepodobnosti ako v trestnom konaní“. Zdá sa teda, že ESLP na prípady diskriminácie aplikuje určitý stredne vysoký štandard, ktorý sa pohybuje niekde medzi dvoma štandardami a to medzi štandardom „nad všetku rozumnú pochybnosť“ a štandardom „zvažovania pravdepodobností“.

Prípád *Nachova verzus Bulharsko* je však dôležitý aj z iného dôvodu. Tento prípad sa týka usmrtenia dvoch bulharských občanov rómskeho pôvodu, pána Angelova a pána Petkova. Obaja boli zastrelení príslušníkmi vojenskej polície pri pokuse o ich zatknutie (obaja boli na úteku z väzenia, kde si odpykávali trest za absenciu pri výkone vojenskej služby). Pri pokuse o zatknutie neboli ozbrojení, a ani nepredstavovali pre nikoho žiadnu hrozbu. Sťažovatelia - pozostali po zomrelých - namietali, že pri usmrtení hrali rozhodujúcu úlohu predsudky voči rómskemu etniku a zároveň namietali, že vo veci neprebehlo riadne vyšetrovanie.

ESLP dal vo februári 2004 sťažovateľom za pravdu a vyslovil prevratné rozhodnutie s ohľadom na ochranu pred diskrimináciou. ESLP po prvýkrát v histórii vyslovil, že došlo k porušeniu čl.2 (právo na život) v spojení s čl.14 Európskeho dohovoru a zároveň prvýkrát vyslovil porušenie čl.14 na základe rasy alebo etnickej príslušnosti. Rozhodnutie prinieslo úplne nový spôsob interpretácie čl.14. ESLP stanovil, že je veľmi náročné dokázať existenciu diskriminácie na základe rasy, či etnického pôvodu nad všetku rozumnú pochybnosť. Zároveň vyhlásil, že v takejto situácii sa dôkazné bremeno presúva na štát, ktorý musí preukázať, že k diskriminácii nedošlo.

Následne bol prípad postúpený Veľkej komore ESĽP, ktorá prijala rozhodnutie na posúdenie v júly 2005. Veľká komora sa čiastočne odchyľila od pôvodného rozhodnutia.

Jednohlasne síce vyslovila, že čl.2 bol porušený, ale otázku porušenia čl.14 rozdelila na dva aspekty:

- *procesný aspekt* čl.2 bol porušený, pretože príslušné orgány „neprijali všetky možné kroky, aby vyšetrili, či diskriminácia mohla alebo nemohla hrať úlohu v predmetných udalostiach.“

- v prípade *materiálneho aspektu* čl.2 (ohľadom toho, že rasová neznášanlivosť a predsudky hrali úlohu pri usmrtení Angelova a Petkova) Veľká komora odmietla inovatívny spôsob výkladu čl.14 a presun dôkazného bremena na štát v prípadoch diskriminácie. Aj keď Veľká komora nesúhlasila s presunom dôkazného bremena v tomto prípade, pretože vláda by musela preukázať existenciu subjektívneho úmyslu diskriminovať, neznamená to, že túto možnosť úplne vylúčila.

Vyrovňavacie opatrenia

Článok 14 Európskeho dohovoru stanovil, že užívanie práv a slobôd garantovaných Európskym dohovorom musí byť zabezpečené bez diskriminácie. To znamená, že popri negatívnej povinnosti nediskriminovať môžu mať štáty aj pozitívnu povinnosť konať a aktívne predchádzať diskriminácii. Protokol č.12 vo svojej Preambule opätovne zdôrazňuje význam takýchto vyrovnávacích opatrení. Takisto aj samotný ESĽP v Belgickom lingvistickom prípade z roku 1968 vysvetlil, že pozitívna diskriminácia nie je v rozpore s čl.14.

Pozitívnu povinnosť štátov konať tak, aby prispeli k zabezpečeniu rovnosti medzi ľuďmi, potvrdilo aj niekoľko ďalších prípadov. Najdôležitejší je prípad *Thlimmenos verzus Grécko* (sťažnosť č.34369/1997, rozhodnutie zo dňa 06.04.2000). ESĽP v ňom vyslovil, že k diskriminácii môže dôjsť aj vtedy, ak štát „bez objektívneho a primeraného dôvodu nezaobchádza rozdielne s osobami, ktoré sa nachádzajú v podstatne rozdielnej situácii.“ V tomto prípade sťažovateľ patriaci k Svedkom Jehovovým odmietol nastúpiť povinnú vojenskú službu z dôvodu svojho náboženského presvedčenia, za čo bol právoplatne odsúdený.

Taktiež to znamenalo, že sa v budúcnosti nemohol stať štátnym zamestnancom, pretože podľa gréckej legislatívy nemohla túto funkciu zastávať osoba odsúdená za závažný trestný čin. Štát týmto spôsobom diskriminoval sťažovateľa, pretože nebral v úvahu jeho odlišnosť v porovnaní s inými osobami odsúdenými za závažný trestný čin.

Aj keď sa rozdielne zaobchádzanie s osobami, ktorých situácia je odlišná, môže zdať ako nepriaznivé pre väčšinu, nemusí to byť tak. Používanie vyrovnávacích opatrení je legitímne len dovtedy, kým sa nedosiahne materiálna rovnosť. Následne musí byť používanie týchto opatrení ukončené.

ESLP sa najčastejšie venoval sťažnostiam, v ktorých sťažovatelia namietali porušenie zákazu rasovej diskriminácie v prípadoch z oblasti cudzineckého práva, rasovo motivovaných trestných činov, hanobenia rasy, či porušenia práva na súkromný a rodinný život.

Cudzinecké právo

V prípade *Abdulazis, Cabales a Balkandali verus Veľká Británia (sťažnosti č.9214/1980, 9473/1981, 9474/1981, rozhodnutie zo dňa 28.05.1985)* ESLP rozhodoval o sťažnosti na nepriamu diskrimináciu pri implementácii predpisov upravujúcich pobyt cudzincov. Manželom sťažovateľiek, ktoré legálne pobývali na území Veľkej Británie, nebol povolený vstup do krajiny za účelom zlúčenia rodiny. V sťažnosti k ESLP sťažovateľky namietali, že uplatňovaním cudzineckého práva dochádzalo k odlišnému zaobchádzaniu s imigrantmi ženského a mužského pohlavia, a zároveň že dochádzalo k nepriamej diskriminácii z dôvodu rasy. Veľká Británia namietala, že takéto rozdielne zaobchádzanie na základe pohlavia, bolo objektívne a zdôvodniteľné, a že sledovalo legitímny cieľ, ktorým bola ochrana domáceho trhu práce v čase vysokej nezamestnanosti. Argumentovala štatistikami, z ktorých bolo jasné, že imigranti - muži predstavovali pre domáci trh práce väčšie riziko ako ženy imigrantky, a že od doby platnosti daného zákona, ktorý limitoval počet mužov - imigrantov, sa výrazne znížila nezamestnanosť v krajine. ESLP konštatoval, že zákon bol v rozpore so zákazom diskriminácie na základe pohlavia, avšak že ním nedošlo k nepriamej diskriminácii na základe rasy. To, že zákon postihol jednu skupinu imigrantov viac ako druhú bolo podľa ESLP spôsobené faktom, že jednotlivé skupiny imigrantov sa líšili čo do ich početnosti.

Rasovo motivované trestné činy

V prípade *Velikova verus Bulharsko (sťažnosť č.41488/98, rozhodnutie zo dňa 18.05.2000)* z roku 2000 sťažovateľka namietala porušenie zákazu diskriminácie v súvislosti s právom na život (podľa čl.2 Európskeho dohovoru). Sťažovateľka tvrdila, že smrť jej partnera, ktorý zomrel na následky zranení, ktoré utrpel počas zadržiavania vo väzbe, úzko súvisela s jeho etnickým pôvodom. V tomto prípade ESLP nezistil porušenie

čl.14 Európskeho dohovoru, lebo podľa neho v prípade neboli predložené dôkazy, ktoré by dokazovali tvrdené skutočnosti nad „všetku rozumnú pochybnosť“.

Hanobenie rasy

ESLP pojednával s prípadmi hanobenia rasy v rámci ustanovení čl.10 (právo na slobodu prejavu) a čl.17 Európskeho dohovoru (zákaz zneužitia práv, ktoré sú zakotvené v Európskom dohovore). Napríklad v prípade *Glimmerveen a Hagenbeek verzus Holandsko* (sťažnosti č.8348/78, 8406/78, rozhodnutie zo dňa 11/10/1979). Podľa čl.10 ods.2 Európskeho dohovoru právo na slobodu prejavu môže byť obmedzené v prípadoch, ak sú tieto obmedzenia nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na ochranu povesti iných osôb. Rasistické výroky by nemali spadať pod ochranu garantovanú čl.10 Európskeho dohovoru, a to s odkazom na čl.17 Európskeho dohovoru, ktorý zakazuje zneužitie práv, ktoré sú garantované Európskym dohovorom, okrem iného aj právo na ochranu pred diskrimináciou podľa čl.14. Tento prípad sa týkal trestného stíhania pre držbu letákov propagujúcich vystaňovanie osôb inej farby pleti z Holandska a zamedzenie účasti majiteľov letákov na komunálnych voľbách. V tomto prípade ESLP konštatoval, že sťažovatelia sa nemôžu domáhať požívania ochrany podľa čl.10 Európskeho dohovoru, práve s poukázaním na čl.17 Európskeho dohovoru.

Právo na súkromný a rodinný život a právo na majetok

Ako príklad v danej oblasti možno uviesť niekoľko britských prípadov - napr. *Beard verzus Veľká Británia* (sťažnosť č.24882/94, rozhodnutie zo dňa 18/01/2001), *Chapman verzus Veľká Británia* (sťažnosť č.27238/95, rozhodnutie zo dňa 18.01.2001), *Coster verzus Veľká Británia* (sťažnosť č.24876/94, rozhodnutie zo dňa 18.01.2001), *Jane Smith verzus Veľká Británia* (sťažnosť č.25154/92, rozhodnutie zo dňa 18.01.2001) a *Lee verzus Veľká Británia* (sťažnosť č.25289/94, rozhodnutie zo dňa 18.01.2001), v ktorých príslušníci etnickej skupiny tzv. „travellers“ (tradiční kočovníci) namietali diskrimináciu zo strany orgánov miestnej samosprávy. Sťažovali sa, že im obce odmietali vydať povolenie na dočasné usadenie v ich karavanoch, čím malo dochádzať k diskriminácii a porušovaniu ich práva na súkromný a rodinný život. Napriek zrejmemu negatívnemu dopadu na súkromný a rodinný život travellerov, ESLP vo všetkých týchto prípadoch prehlásil reštrikcie miestnej samosprávy za zákonné a za oprávnené, keďže sledovali legitímny cieľ ochrany životného prostredia. Keďže reštrikcie sledovali oprávnený cieľ a boli nevyhnutné na jeho dosiahnutie, nemohlo dôjsť k rasovej diskriminácii.

1.3 Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín

Rada Európy už od počiatku svojej existencie uznávala dôležitosť ochrany práv osôb patriacich k národnostným menšinám. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy v roku 1961 odporučilo, aby bol do 2. dodatkového protokolu Európskeho dohovoru včlenený článok, ktorý by zaručoval národnostným menšinám tie práva, ktoré nie sú obsiahnuté v Európskom dohovore. Táto iniciatíva utíchla až do doby prijatia rozhodnutia v Belgickom lingvistickom prípade. V 70. rokoch sa odborníci na problematiku menšín opäť zhodli, že z právneho hľadiska nie je nutné, aby sa práva národnostných menšín stali predmetom ďalšieho protokolu Európskeho dohovoru. Prelomovým momentom sa stal summit vo Viedni v roku 1993, kde sa členské štáty RE zhodli na tom, že pre zachovanie mieru a stability je nutné, aby boli národnostné menšiny chránené a uznávané. Dodatok II Viedenskej deklarácie inštruoval Výbor ministrov k návrhu rámcového dohovoru, určujúceho princípy, ktoré by sa členské štáty zaviazali rešpektovať s cieľom zabezpečiť ochranu národnostných menšín a ďalej k iniciácii prác na protokole, ktorý by dopĺňal Európsky dohovor v oblasti ochrany práv menšín. Ad hoc zostavená Komisia na ochranu národnostných menšín predložila návrh rámcového dohovoru Výboru ministrov, ktorý ho v roku 1994 prijal. Stal sa účinným v roku 1998.

Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín (ďalej len „Rámcový dohovor“) predstavuje prvý právne záväzný mnohostranný dokument venovaný ochrane menšín. Je považovaný za najkomplexnejšiu medzinárodnú normu na poli ochrany práv menšín. Rámcový dohovor môže byť ratifikovaný členmi Rady Európy alebo nečlenmi na pozvanie Výboru ministrov. Prijatie Rámcového dohovoru, a to aspoň politicky, je však povinné pre štáty, ktoré požiadali o členstvo v Rade Európy. Tým, že sa situácia a problémy v oblasti menšín líšia od krajiny ku krajine, je nutné zaujať v oblasti ich ochrany rôzne prístupy. Preto autori Rámcového dohovoru zvolili také ustanovenia programového charakteru, ktoré určujú princípy a ciele, ktoré by mali členské štáty nasledovať v oblasti ochrany menšín. Z tohoto dôvodu je Rámcový dohovor koncipovaný ako skupina záväzkov členských štátov Rady Európy, ktoré sa štáty zaviazali rešpektovať s cieľom chrániť národnostné menšiny. Tieto programové ustanovenia nie sú priamo aplikovateľné v právnych poriadkoch štátov, a preto k realizácii týchto princíпов musí dochádzať na národnej úrovni, predovšetkým prijatím príslušnej legislatívy ako aj odpovedajúcou politikou krajiny. Pri tvorbe legislatívy môžu však štáty využiť svoju diskrečnú právomoc tak, aby legislatíva čo najviac vyhovovala ich pomerom. Práve preto

sa Dohovor označuje ako rámcový. Táto flexibilita pri tvorbe príslušnej legislatívy však neoslobodzuje štáty od ich povinnosti implementovať ustanovenia Rámcového dohovoru v dobrej viere a spôsobom, ktorý vyústi v efektívnu ochranu ich menšín.

Hoci Rámcový dohovor nedefinuje pojem národnostná menšina a štáty majú určitú diskrečnú právomoc určiť, na koho sa daná ochrana bude vzťahovať, nachádzame v Preambule snahu o vymedzenie tohoto pojmu, kde sa uvádza, že „...pluralistická a skutočne demokratická spoločnosť by mala nielen rešpektovať etnickú, kultúrnu, jazykovú a náboženskú identitu každej osoby patriacej k národnostnej menšine, ale aj utvárať primerané podmienky umožňujúce im vyjadrovať, zachovávať a rozvíjať túto identitu.“⁵ V prvej časti Rámcového dohovoru (čl.1-3) nachádzame základný princíp tohoto dokumentu, podľa ktorého je ochrana národnostných menšín integrálnou súčasťou ochrany ľudských práv. V tretej časti (čl.20-23) Rámcového dohovoru je upravený jeho vzťah k vnútroštátnej právnej úprave a medzinárodným zmluvám, ktorými sú členské štáty viazané. Rámcový dohovor nemá slúžiť k obmedzovaniu už existujúcich štandardov ochrany, a keďže bol prijatý ako doplnok k inštrumentom na ochranu ľudských a menšinových práv, musí byť preto i interpretovaný v súvislosti s inými dokumentami na ochranu ľudských práv. Článok 23 upravuje vzťah Rámcového dohovoru k Európskemu dohovoru tak, že ak sú práva a slobody upravené v Rámcovom dohovore zároveň predmetom Európskeho dohovoru, musia byť tie v Rámcovom dohovore vykladané v súlade s ustanoveniami Európskeho dohovoru.

Čo sa týka ustanovení Rámcového dohovoru, ktoré pojednávajú o diskriminácii, má kľúčový význam čl.4.1 upravujúci princíp rovnosti a zákazu akejkoľvek diskriminácie založenej na príslušnosti k menšine a čl.4.2, podľa ktorého sú štáty povinné prijať určité opatrenia tam, kde by hrozilo narušenie rovnosti medzi národnostnou menšinou a väčšinovým obyvateľstvom. Podľa čl.4.3 nie je však takéto opatrenie prijaté na zabezpečenie rovnosti považované samo o sebe za diskriminačné. V štvrtej časti (čl.24-26) Rámcového dohovoru je upravený kontrolný mechanizmus, ktorý je založený na periodických správach členských štátov, podávaných prostredníctvom Generálneho tajomníka RE, Výboru ministrov RE.

⁵ JANKUV, J. Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 148 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

Čo sa týka dokumentov, prijatých Radou Európy špeciálne na ochranu Rómov, môžeme spomenúť napr. Odporúčanie Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č.1203 z roku 1993 (Recommendation on Gypsies in Europe), v ktorom sú Rómovia charakterizovaní ako európska menšina bez vlastného štátu. V odporúčaní je zdôraznené, že Rómovia sú ohrozenou skupinou, ktorá potrebuje osobitú ochranu. Predmetom summitu členských krajín Rady Európy vo Viedni v roku 1993 bol i boj proti rasizmu. Prijatá deklarácia a akčný plán boli impulzom na založenie Európskej komisie proti rasizmu a intolerancii (ECRI),⁶ ktorú Výbor ministrov osobitne požiadal, aby venovala pozornosť diskriminácii Rómov, predsudkom a násiliu zameranému proti nim. ECRI vydala v roku 1998 svoje Všeobecné politické odporúčanie č.3 - Boj proti rasizmu a intolerancii proti Rómom (Combating racism against Roma/Gypsies). Toto odporúčanie je rozsiahle a vychádza z presvedčenia, že hlavným faktorom sociálneho vylúčenia Rómov je diskriminácia na strane väčšiny. V náväznosti na tento dokument bolo vypracovaných viacero odporúčaní:

- Odporúčanie č.4/2000 Výboru ministrov členským štátom o vzdelávaní rómskych detí v Európe
- Odporúčanie č.17/2001 o zlepšení hospodárskej situácie a zamestnanosti Rómov v Európe
- Odporúčanie č.1557/2002 o právnom postavení Rómov v Európe

⁶ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp

1.4 Európska sociálna charta

Európsky dohovor zakotvuje najmä občianske a politické práva, a len veľmi málo jeho ustanovení venuje pozornosť tzv. druhej generácii práv (hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právam). Tieto sú obsiahnuté v Európskej sociálnej charte (ďalej len „Sociálna charta“), ktorá bola takisto prijatá v rámci Rady Európy. Sociálna charta vstúpila do platnosti v roku 1965. V dôsledku zmien a vývoja najmä v oblasti pracovného práva a sociálnych politík zmluvných strán došlo k prijatiu Revidovanej Európskej sociálnej charty („Revidovaná sociálna charta“, predložená k ratifikácii roku 1996, do platnosti vstúpila 1.7.1999), ktorá má postupne nahradiť Sociálnu chartu. Ustanovenia Sociálnej charty už neplatia pre ten štát, ktorý ratifikoval Revidovanú sociálnu chartu. Sociálna charta aj Revidovaná sociálna charta podporujú a zabezpečujú sociálne práva, akými sú napríklad právo na prácu, právo na spravodlivú odmenu, či právo na sociálne zabezpečenie. Spôsob dozoru nad dodržiavaním práv garantovaných Sociálnou chartou sa prijatím Revidovanej sociálnej charty nezmenil - štáty majú naďalej povinnosť vypracovávať pravidelné správy, ktoré následne preskúma Výbor expertov.

Aktuálna takisto zostáva možnosť podania kolektívnych sťažností. Tá však nie je automatická, ale štát musí s týmto systémom výslovne vyjadriť svoj súhlas (buď ratifikovaním Protokolu o kolektívnych sťažnostiach, alebo dobrovoľnou deklaráciou podľa článku D ods. 1 Revidovanej sociálnej charty). Kolektívne sťažnosti nemôžu podávať jednotlivci. Toto právo náleží napríklad odborom, organizáciám zamestnávateľov, ale aj medzinárodným mimovládny organizáciám, ktoré majú poradný status pri Rade Európy. Jednotlivé štáty môžu podávaním kolektívnych sťažností poveriť reprezentatívne národné mimovládne organizácie. Orgánom, ktorý posudzuje kolektívne sťažnosti je Európsky výbor pre sociálne práva. Na základe jeho správy môže Výbor ministrov zaslať odporúčanie danému štátu.

O ochrane pred diskrimináciou najviac pojednáva článok E (Nediskriminácia) a článok 4 (Právo na spravodlivú odmenu) Revidovanej sociálnej charty a Preambula Sociálnej charty. Článok E je inšpirovaný čl.14 Európskeho dohovoru. Jedná sa o neautonómne ustanovenie, môže byť toto teda porušené len v spojení s niektorým právom garantovaným Revidovanou sociálnou chartou. Tento článok zakotvuje demonštratívny výpočet diskriminačných dôvodov a výslovne nestanovuje, že pokrýva prípady priamej aj nepriamej diskriminácie.

Napriek tomu Európsky výbor pre sociálne práva vo svojej judikatúre potvrdil, že čl.E zakazuje priamu aj nepriamu diskrimináciu. Článok E tiež síce výslovne neodkazuje na možnosť pozitívnej diskriminácie, ale podstata mnohých sociálnych práv vyžaduje od štátov nielen to, aby sa zdržali určitého konania, ale aby vykonávali aj isté pozitívne kroky zamerané na zvýšenie kvality sociálnych práv.

Počet sťažovateľov, ktorý sa v poslednom období obracia na Výbor, neustále rastie. V mnohých prípadoch prijal aj meritórne rozhodnutie, napríklad v prípade *European Roma Rights Center verus Taliansko* z roku 2005. Výbor skonštatoval, že došlo k porušeniu čl.31 spolu s čl.E Revidovanej sociálnej charty. Sťažovatelia v tomto prípade úspešne namietali, že bytová politika v Taliansku diskriminuje Rómov.

2 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky a ochrany menšín v rámci Európskych spoločenstiev a Európskej únie

Založenie Európskych spoločenstiev sledovalo pôvodne čisto ekonomické ciele, preto sa vychádzalo z predpokladu, že novo vytvorené ekonomické zoskupenie nebude čeliť problematike porušovania ľudských práv a slobôd. Ochrana ľudských práv zostala preto ponechaná Rade Európy, ktorá bola primárne vytvorená za účelom ochrany demokratických zásad, ľudských práv a kultúrnej diverzity v Európe. Európske spoločenstvá a Európska únia sa nezaoberali systematickou ochranou práv príslušníkov menšín.⁷ Dôležitosť tejto ochrany bola zdôraznená až v rámci tzv. Kodaňských kritérií prijatých v roku 1993 na zasadaní Európskej rady v Kodani, a ktorých naplnenie sa stalo nutnosťou pre vstup stredoeurópskych a východoeurópskych štátov do Európskej únie. Nenahraditeľnú úlohu v oblasti ochrany ľudských práv v rámci ES/EÚ zastáva Európsky súdny dvor, ktorý svojou rozhodovacou činnosťou prispel k rozvoju koncepcie ochrany ľudských práv. Na základe jeho judikatúry bola ochrana ľudských práv postupne zakomponovaná do noriem primárneho a sekundárneho komunitárneho práva.

V rámci Európskej únie je ochrana ľudských práv zabezpečovaná cez pilier *komunitárno-úijný a pilier medzinárodnoprávny*.⁸

Komunitárno-úijný pilier v sebe zahŕňa právnu úpravu ochrany ľudských práv obsiahnutú v primárnom a sekundárnom práve ako i v judikatúre ESD a aktoch *sui generis*, teda tých aktoch, ktoré nemožno podradiť pod žiadny zo zmieňovaných prameňov. Najväčšiu právnu silu má právo primárne a všeobecné zásady právne dotýkajúce sa ľudských práv a sformované rozhodovacou činnosťou ESD, ktoré dopĺňajú primárne právo. Sekundárne právo by nemalo byť v rozpore so žiadnym z týchto dvoch prameňov.

Medzinárodnoprávny pilier pozostáva z noriem, ktoré nespádajú do európskeho práva, ale Európske spoločenstvo tieto normy rešpektuje a riadi sa nimi. Sem zaraďujeme najmä Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Európsku sociálnu

⁷ JANKUV, J. Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 175 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

⁸ JANKUV, J. Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 177 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

chartu a judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva. Prostredníctvom čl.136 Zmluvy o Európskom spoločenstve a čl.6 ods.1 a 2 Zmluvy o Európskej únii vyjadrilo ES svoju úctu k ľudským právam a ich ochrane tak, ako je to upravené v týchto dohovorochoch.⁹

2.1 Antidiskriminačné ustanovenia v primárnej legislatíve komunitárneho práva

Čo sa týka ustanovení primárnej legislatívy komunitárneho práva, ktoré sú zamerané na ochranu pred diskrimináciou a ochranu práv príslušníkov menšín, nachádzame tieto už v Zmluve o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „ZES“). Článok 13 ZES vytvára priestor pre to, aby Rada, na návrh Komisie a po konzultácii s Európskym parlamentom, prijímala príslušné opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom a etnickom pôvode, náboženstve, viere, telesnom postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii. Samotné ustanovenie však neupravuje ani nezakladá konkrétne práva, ale zakotvuje možnosť Rady vytvárať sekundárne právne predpisy, ktoré budú slúžiť na ochranu práv príslušníkov menšín.¹⁰ Podľa čl.151 ZES má Európske spoločenstvo prispieť k rozvoju kultúr členských štátov, rešpektujúc ich národnú a regionálnu diverzitu a zároveň pamätať na význam spoločného kultúrneho dedičstva. Týmto článkom je nepriamo zdôraznená dôležitosť zachovania, rozvoja a ochrany etnickej rozmanitosti v rámci Európskeho spoločenstva.

Ďalším relevantným zdrojom ustanovení, ktorý spadá do primárneho práva komunitárno-únijného piliera a vyjadruje postoj Európskej únie k rešpektovaniu ľudských práv, je Zmluva o fungovaní Európskej únie, ktorá v ustanovení čl.18 upravuje zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti občanov jednotlivých členských štátov. ESD používal čl.18 i v prípadoch diskriminácie v oblasti prístupu k vzdelaniu a aplikoval ho aj na vytvorenie začiatkov svojej doktríny o zákaze nepriamej diskriminácie. Na základe týchto ustanovení boli postupne vytvorené viaceré smernice, ktoré okrem princípov rovnosti vo vzťahoch žien a mužov v zamestnaní a prístupe k

⁹ JANKUV, J. Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 179 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

¹⁰ JANKUV, J. Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 181 s. ISBN 978-80-7380-210-3.

nemu, zakotvili rovnosť i v sociálnom zabezpečení a detailnejšie určili mechanizmy a postupy, akými sa príslušníci a príslušníčky diskriminovaného pohlavia mohli domáhať nápravy za porušenie svojich práv.¹¹

Článok 6 Zmluvy o založení EÚ sa stal dôležitým nástrojom implementácie práv príslušníkov menšín do komunitárneho práva, pretože doň vnáša ustanovenia Európskeho dohovoru a rešpekt k ľudským právam ako k základným princípom komunitárneho práva.

2.2 Antidiskriminačné ustanovenia v sekundárnej legislatíve komunitárneho práva

Na vykonanie čl.19 Zmluvy o fungovaní EÚ, na základe ktorého môže Rada so súhlasom Európskeho parlamentu prijímať príslušné opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom a etnickom pôvode, náboženstve, viere, telesnom postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii, boli v roku 2000 prijaté dve smernice:

1) smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000 (nazývaná aj „Rasová“) zavádza zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod.

Účelom tejto smernice je vytvorenie základne zameranej na boj proti diskriminácii na základe rasového alebo etnického pôvodu, a zároveň zakotvenie zásady rovnakého zaobchádzania v právnych predpisoch všetkých členských štátov. Smernica zakazuje akúkoľvek priamu alebo nepriamu diskrimináciu založenú na rasovom alebo etnickom pôvode a za diskrimináciu považuje aj obťažovanie a pokyn k diskriminácii. Podľa čl.3 sa Smernica vzťahuje na všetky osoby z verejného i súkromného sektora (vrátane verejných orgánov) vo vzťahu k zamestnaniu, a k podmienkam prístupu k zamestnaniu, a k povolaniu, odbornej prípravy, členstva v organizácií pracovníkov, k sociálnej ochrane, sociálnym výhodám, vzdelaniu a prístupu k tovaru a službám.

¹¹ Tento cieľ bol do Zmluvy o fungovaní EÚ doplnený Amsterdamskou zmluvou.

2) *smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000 (nazývaná aj „Rámcová“)* upravuje zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti zamestnania a povolania bez ohľadu na náboženstvo a vieru, postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu.

Kým Rasová smernica zakazuje len diskrimináciu na základe rasového alebo etnického pôvodu, Rámcová smernica pre oblasť zamestnania rozširuje okruh diskriminačných dôvodov (náboženstvo alebo viera, postihnutie, vek alebo sexuálna orientácia). Na druhej strane je rozsah Rámцovej smernice obmedzený len na oblasť zamestnania.

Obe tieto smernice, spolu s Akčným plánom, predstavovali reakciu Európskej únie na pretrvávajúcu diskrimináciu a silnejúce prejavy rasistického násillia v celej Európskej únii. Európska verejnosť dlhú dobu volala po prijatí účinných opatrení proti rasizmu. Medzi organizáciami, ktoré zohrali významnú úlohu v politických debatách vo veciach diskriminácie, bola skupina Štartovacia čiara, koalícia celosvetovo činných protidiskriminačne zameraných nevládných organizácií.

V roku 1991 niekoľko európskych nevládných organizácií začalo debaty, ktoré viedli k jasným doporúčeniam ohľadne rozvoja stratégie boja proti rasizmu, zahŕňajúc prijatie komunitárnych právnych nástrojov, ktoré by eliminovali všetky formy rasovej diskriminácie. Táto skupina organizácií zašla vo svojom úsilí ešte ďalej a začala pripravovať vlastný návrh komunitárnej antidiskriminačnej legislatívy. Pri príprave návrhu boli činní právnici, aktivisti, akademici i bývalí členovia Európskej komisie. Výsledok ich práce sa stal známy pod názvom Štartovacia čiara. Členovia skupiny si boli vedomí, že je dôležité založiť návrh na záväzkoch Spoločenstva k ľudským právam, ako aj na podpore vnútorného trhu a voľného pohybu osôb.

Čo sa týka formy právneho nástroja, zvolili tvorcovia podobu smernice, pretože tá definuje iba ciele, ktoré majú byť dosiahnuté, ale ponecháva slobodu uváženia členským štátom na to, aby sami vybrali spôsob jej implementácie do národného práva. Smernica tiež stanovuje iba minimálne štandardy, ktoré umožňujú, aby štáty zakomponovali tieto štandardy do svojho práva v súlade so svojimi národnými tradíciami alebo dokonca šli až za hranicu týchto štandardov a vytvorili tak ešte efektívnejšiu ochranu. Skupina dôkladne študovala existujúcu komunitárnu legislatívu týkajúcu sa boja proti diskriminácii založenej na základe pohlavia a použila ju ako vzor pre návrh vlastnej rasovej antidiskriminačnej smernice. Skupina sa začala nazývať Skupina štartovacia čiara a rozbehla kampaň na podporu svojho návrhu. Kampaň vyústila v prijatie článku, ktorý

mal byť zakomponovaný do znenia zakladacích zmlúv Spoločenstva a umožňoval by tak zasiahnuť proti rasovej diskriminácii, pretože podľa Európskej komisie tu dovtedy chýbalo ustanovenie, ktoré by oprávňovalo Európske inštitúcie takto konať. Samotný Európsky parlament vyzval Európsku komisiu, aby pri vypracovaní svojho antidiskriminačného návrhu brala na vedomie aj dokumenty skupiny Štartovacia čiara. Táto skutočnosť dokazuje fakt, že aj koalícia rôznych nevládných organizácií môže stimulovať politickú vôľu k prijatiu efektívnej legislatívy. Nesmieme zabúdať ani na to, že aj výskum hrá a hral pri tvorbe antidiskriminačných smerníc dôležitú úlohu, pretože zvyšuje vedomie a podáva informácie o ukazovateľoch podstatných pre tvorbu legislatívy.

Hoci majú spomenuté smernice veľa spoločného a vychádzajú z rovnakých princípov, popri viacerých odlišnostiach menšieho rozsahu je medzi nimi jeden zásadný rozdiel. Odlišnosť spočíva v stupni ochrany, ktorú poskytujú príslušníkom jednotlivých skupín definovaných na základe jednotlivých diskriminačných dôvodov. Európska únia poskytuje najvyšší stupeň ochrany pred diskrimináciou ľuďom na základe rasového alebo etnického pôvodu. Obe smernice obsahujú ustanovenie umožňujúce členským štátom „zachovávať alebo prijímať osobitné opatrenia na zabránenie znevýhodnenia alebo na náhradu za znevýhodnenie, ktoré súvisí s niektorým zakázaným diskriminačným dôvodom“.

Ďalší významný aspekt Rasovej smernice je ustanovenie, že v prípade súdnych alebo iných sporov ohľadne diskriminácie sa aplikuje obrátené dôkazné bremeno, t.j. osoba, ktorá je obvinená z diskriminácie, musí dokázať, že k nej nedošlo. Musí však ísť o prípad, kde prima facie dôkazy naznačujú, že k diskriminácii mohlo dôjsť. Je potrebné, aby sa princípy zakotvené v Rasovej smernici stali kľúčovými prvkami antidiskriminačného práva a praxe v celej Európskej únii. Strategické súdne konanie je ukázkou toho, že sa tak pomaly stáva.¹² To umožňuje mimovládny organizáciám zapojiť sa do súdneho pojednávania buď ako podpora obete alebo zástupca priamo v jej mene.

¹² Hlavné zameranie strategického súdneho konania je skôr zmena práva alebo politiky ako iba odškodnenie jednotlivcov, hoci oba ciele sa tým výslovne nevylučujú. Pojem strategického súdneho konania zahŕňa výber prípadov, naplánovanie riešenia prípadu a riadenie jeho riešenia, ako aj zaručenie toho, aby sa žiadané výsledky implementovali do národného právneho poriadku.

Termín pre transpozíciu Rámцovej a Rámцovej smernice bol stanovený na december 2003 s výnimkou tých ustanovení, ktoré sa týkajú diskriminácie kvôli veku a zdravotnému postihnutiu, u ktorých boli k prevedeniu povolené ďalšie tri roky. Zatiaľčo Rasová smernica mala byť plne implementovaná v júli 2003, ešte na začiatku roka 2006 ju niekoľko štátov nestihlo implementovať. Smernica má však priamy účinok, čo znamená, že jednotlivci môžu presadzovať na súde ustanovenia Rasovej smernice aj napriek tomu, že v danom štáte nebola implementovaná.

Česká republika mala ku dňu svojho vstupu do Európskej únie v roku 2004 implementovať tieto vyššie spomínané antidiskriminačné smernice. V súvislosti s neimplementáciou antidiskriminačných smerníc viedla Európska komisia proti Českej republike niekoľko konaní o porušení Zmluvy¹³. Počiatky harmonizácie českého práva s právom Európskej únie boli spojené predovšetkým so smernicami dotýkajúcimi sa problematiky rovnosti na základe pohlavia. V rokoch 1999-2000 prebehla harmonizačná novela Zákonníka práce (č.155/2000 Zb.), ktorá zakotvila medzi iným napríklad zákaz nepriamej diskriminácie bez liberalizačného dôvodu, pokúšala sa o zákaz sexuálneho obťažovania a stala sa akousi inšpiráciou aj pre zmeny ďalšej právnej úpravy.¹⁴ Z dôvodu prijímania ďalších smerníc na komunitárnej úrovni, boli antidiskriminačné ustanovenia vnášané do právnych noriem aj v iných oblastiach (napríklad do Občianskeho súdneho poriadku¹⁵, kde bol zakotvený princíp obráteného dôkazného bremena). Vzhľadom k faktu, že právny stav v oblasti rovnosti a antidiskriminácie bol nezlučiteľný s právom Európskej únie, pripravila vtedajšia vláda návrh zákona o rovnom zaobchádzaní a prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou (Antidiskriminačný zákon¹⁶). Senát považoval prijatie Antidiskriminačného zákona za nástroj implementácie požiadavkov vyplývajúcich z európskeho práva, za ktorých neprevedenie hrozili Českej republike sankcie.

Obe vyššie uvedené smernice zakazujú diskrimináciu. Prinášajú niekoľko dôležitých pojmov vrátane priamej a nepriamej diskriminácie, ako aj viktimizácie. Obťažovanie a sexuálne obťažovanie sú tiež považované za diskrimináciu, a preto majú dotknuté osoby rovnaké právo na svoju ochranu ako v iných prípadoch diskriminácie.

¹³ Vid' čl.258 a 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

¹⁴ Služobný zákon, Zákon o bezpečnostnom zbere

¹⁵ Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok

¹⁶ Zákon č. 198/2009 Sb. o rovnom zaobchádzaní a o právnych prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou a o zmene niektorých zákonov

Priama diskriminácia predstavuje jednanie, kedy je s určitou osobou zaobchádzané v porovnateľnej situácii menej výhodným spôsobom, než s osobou inou, a to z dôvodu rasy, pohlavia, sexuálnej orientácie, veku, zdravotného postihnutia, náboženského vyznania, politického presvedčenia, rodinného stavu, manželstva, sociálneho pôvodu atď. Za príklad priamej diskriminácie môžeme považovať situáciu, kedy by prístup k rekvalifikačným kurzom nebol umožnený príslušníkom rasových alebo etnických skupín, aj keď by všetci ostatní občania Únie túto možnosť mali.

Prípady, kedy sa nejedná o priamu diskrimináciu stanoví zákon. Jedná sa prevažne o prípady, kedy rozdielne zaobchádzanie je odôvodnené jeho účelom a prostriedky k jeho dosiahnutiu sú primerané. Jedná sa napr. o zvláštnu ochranu žien z dôvodu tehotenstva a materstva.

Nepriama diskriminácia spočíva v takom jednaní, kedy na základe zdanlivo neutrálneho rozhodnutia, kritéria alebo praxe je niektorá osoba z dôvodov uvedených u priamej diskriminácie znevýhodnená. Príkladom nepriamej diskriminácie by mohli byť požiadavky zamestnávateľa na oblečenie zamestnancov na pracovisku, ktoré by zakazovali nosenie náboženských symbolov alebo pokrývok hlavy, ktoré sú prejavom niektorých náboženstiev.

Pokiaľ je rozhodnutie, kritérium alebo prax odôvodnená oprávneným účelom a prostriedky k jeho dosiahnutiu sú primerané, o nepriamu diskrimináciu sa nejedná. Príkladom môže byť napr. v školstve stanovenie kritéria pre výber učiteľov, ktorým by bolo zvládnutie českého jazyka v primeranom rozsahu. V tomto prípade sa samozrejme o diskrimináciu nejedná. Stanovenie totožného kritéria pre výber napr. školníka by však mohlo znevýhodňovať osoby určitého etnického pôvodu. Teda v tomto prípade sa pri použití zdanlivo neutrálneho, totožného kritéria jedná o nepriamu diskrimináciu.

Navádzanie k diskriminácii spočíva v správaní osoby, ktorá druhého presvedčuje, podnecuje či utvrdzuje v diskriminácii tretej osoby. Už samotné navádzanie je považované za diskrimináciu, či už k skutočnej diskriminácii došlo alebo nie. Príkladom môže byť presvedčovanie kolegu v práci, aby pred rómskymi spolupracovníkmi rozprával rasistické vtipy o Rómoch.

Pokyn k diskriminácii zahrňuje správanie osoby, ktorá zneužije podriadeného postavenia druhého k diskriminácii tretej osoby. I v tomto prípade sa samotný pokyn považuje za diskrimináciu bez ohľadu na to, či k diskriminácii naozaj došlo alebo nie. Napríklad príkaz majiteľa reštaurácie neobslúžiť rómskych zákazníkov.

Prenasledovaním je každé nepriaznivé zaobchádzanie s osobou v dôsledku uplatnenia práv na ochranu pred diskrimináciou. Je ním napríklad zníženie odmeny za prácu zamestnancovi, ktorý sa na súde domáhal svojich práv potom, čo s ním zamestnávateľ jednal diskriminačne.

Obťažovanie predstavuje akékoľvek nechcené správanie vo vzťahu k jednému alebo viacerým z vymenovaných dôvodov diskriminácie, ktorého cieľom alebo dôsledkom je narušenie dôstojnosti určitej osoby a vytváranie zstrašujúceho, nepriateľského, znevažujúceho, ponížujúceho alebo nepríjemného prostredia. Obťažovanie majúce sexuálnu povahu, ktoré je dotknutou osobou vnímané ako nevhodné a urážlivé, a ktoré vedie k zníženiu dôstojnosti dotknutej osoby, vyskytuje sa v podobe rôznych nemravných posunkov či návrhov, ponukami vyššieho platu či postavenia v zamestnaní výmenou za služby sexuálnej povahy sa považuje za *sexuálne obťažovanie*.

2.2.1 Výnimky zo zákazu diskriminácie

Samotné smernice obsahujú niekoľko výnimiek. Tieto výnimky umožňujú subjektom, prichádzajúcim do styku s osobami chránenými ustanoveniami smerníc, správať sa spôsobom, ktorý by inak mohol byť považovaný za diskriminačný.

Výnimkou, ktorá je obsiahnutá vo všetkých antidiskriminačných smerniciach, je výnimka tzv. *skutočných a určujúcich požiadaviek*. Tieto požiadavky vznikajú v súvislosti s konkrétnymi činnosťami vykonávanými v niektorých zamestnaniach alebo v situáciách, za ktorých sa realizujú jednotlivé činnosti v oblastiach upravených antidiskriminačnými smernicami.

Jednotlivé smernice uvádzajú aj iné príklady, ktoré predstavujú výnimky zo zákazu diskriminácie obyvateľov Európskej únie. Takouto výnimkou je napríklad možnosť členských štátov, poskytnutá Rámcovou smernicou, vo svojich právnych predpisoch povoliť rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku, a to buď za účelom zabezpečenia zvýšenej ochrany jednotlivcov, alebo za účelom splnenia požiadaviek súvisiacich s výkonom určitých druhov zamestnaní. Platí však, že cieľ, ktorý má byť takýmito opatreniami dosiahnutý, musí byť legitímny a prostriedky na jeho dosiahnutie musia byť adekvátne.

2.3 Činnosť Európskeho súdneho dvora na poli boja proti diskriminácii a akty sui generis

Významnú úlohu v tejto oblasti zohral aj Súdny dvor Európskych spoločenstiev (ESD). Pôsobením tejto inštitúcie boli vytvorené alebo definované niektoré dôležité princípy rovnosti a zákazu diskriminácie, ktoré boli neskôr zakomponované do už spomínaných smerníc. V prípade *Stauder verzus mesto Ulm (Vec 29/69)*¹⁷ ESD prvýkrát, bez bližšieho upresnenia a odôvodnenia, deklaroval, že základné ľudské práva sú obsiahnuté v obecných zásadách komunitárneho práva a ESD chránené. Skoro potom vo veci *Internationale Handelsgesellschaft (Vec 11/70)* konštatoval, že rešpektovanie základných práv tvorí nedielnú súčasť obecných právnych zásad ním chránených, a že ochrana týchto práv musí byť zaistená v rámci štruktúry a cieľov Spoločenstva.

V prípade *Frans Gschwind verzus Finanzamt Aachen-Aussenstadt (Vec C-391/97)* ESD konštatoval, že za diskrimináciu bude považovať situáciu, kde je na základe zakázaných diskriminačných dôvodov s dvoma skupinami v porovnateľnej situácii zaobchádzané rozdielne. V prípade *Defrenne verzus Sabena (Vec 43/75)* ESD stanovil, že odstránenie diskriminácie na základe pohlavia je základným princípom práva EÚ. Judikatúra ESD zohrala významnú úlohu aj pri definovaní pojmu nepriama diskriminácia. Právo EÚ zakazuje nepriamu diskrimináciu na základe vybraných dôvodov, ak takéto konanie nie je ospravedlniteľné. Dôvody, ktorými sa dá nepriama diskriminácia ospravedlniť, sú široko formulované. Napríklad požiadavka ovládania štátneho jazyka pre prijatie do zamestnania sa dá ospravedlniť náplňou práce danej pracovnej pozície, aj keď sú takto znevýhodnení cudzí štátni príslušníci neovládajúci štátny jazyk daného štátu. V prípade *Bilka Kaufhaus GmgH verzus Karin Weber (Vec 170/84)* ESD konštatoval, že pri nepriamej diskriminácii musí byť praxou zasiahnutá veľká časť chránenej skupiny.

Aj keď činnosť ESD spolu s činnosťou zákonodarných inštitúcií Únie vytvorila základ boja proti diskriminácii, chybou bolo, že sa sústredil len na boj proti diskriminácii na základe pohlavia. Významnú transformáciu priniesla až Amsterdamská zmluva, ktorá do čl.19 Zmluvy o fungovaní EÚ zakomponovala ustanovenie, podľa ktorého môže Rada Európskej únie v rozsahu právomocí Európskeho spoločenstva (ES) prijať vhodné opatrenia na boj s diskrimináciou založenou na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode,

¹⁷ ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany ľudských práv v Európskej únii*. Praha: Linde, 2008.

náboženstve alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii. Tým sa rozšíril počet zakázaných diskriminačných dôvodov. V tomto kroku bol očividný určitý vývoj zásady zákazu diskriminácie - kým zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti obsiahnutý v čl.18 možno hodnotiť ako predpoklad vytvorenia spoločného trhu, ochrana rasových, etnických a iných menšín už znamená zásadné prehĺbenie roly ES/EÚ v oblasti ochrany ľudských práv všeobecne.

V roku 1999 prijala Európska rada rozhodnutie vytvoriť chartu, ktorá by zahrňovala základné práva Európskej únie a takto chcela prispieť k zvýšeniu povedomia o týchto právach medzi občanmi. *Charta základných práv Európskej únie* obsahuje široký katalóg práv a v kapitole III., nazvanej Rovnosť, i vymedzenie všeobecného zákazu diskriminácie. Charta bola neskôr včlenená do Zmluvy o Ústave pre Európu, ktorá však vo svojej pôvodnej forme stroskotala. Lisabonská zmluva začleňuje formálne Chartu iným spôsobom než jej predchodkyňa, keď konštatuje, že Európska únia uznáva práva, svobody a zásady obsiahnuté v Charte a tá „má rovnakú právnu silu ako Zmluvy“.

Z aktov *sui generis*, ktoré majú nezáväzný charakter, ale sú dôležité z hľadiska výkladu nesmieme opomenúť *Chartu základných práv EÚ* (ES 2000/C 364/01). V kapitole „Rovnosť“ je v čl.21 vymedzený všeobecný zákaz diskriminácie. Je zakázaná akákoľvek diskriminácia, predovšetkým na základe pohlavia, rasy, farby pleti, etnického či sociálneho pôvodu, geneticky daných vlasností, jazyka, náboženského vyznania či presvedčenia, politického či iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, pôvodu či postihnutiu, veku či sexuálnej orientácii. Podľa čl.22 Únia rešpektuje kultúrnu, náboženskú a jazykovú rozmanitosť.

3 Právna úprava antidiskriminačnej problematiky v českej legislatíve

Až do nedávna neexistovala v oblasti diskriminácie v Českej republike zjednotená právna úprava a to i napriek niekoľkoročnému úsiliu mnohých odborníkov. Až v roku 2009 Poslanecká snemovňa prehlasovala veto prezidenta Václava Klauza a schválila Antidiskriminačný zákon¹⁸. Norma, ktorú Česká republika prijala ako posledná krajina z európskej dvadsaťsedmičky, vymedzuje právo na rovné zaobchádzanie a zakazuje diskrimináciu napríklad v prístupe k zamestnaniu, vzdelaniu či zdravotnej starostlivosti. Vyplňa radu medzier v českej legislatíve, venuje sa oblastiam, ktoré neboli doposiaľ dostatočne upravené, teda napríklad oblasť rovných príležitostí žien a mužov, ale tiež zdravotne postihnutých a samozrejme rómskej komunity i národnostných menšín.

Zákaz diskriminácie je vtelený do Listiny základných práv a slobôd. Podľa čl.1 Listiny sú ľudia slobodní a rovní v právach i dôstojnosti. Článok 3 Listiny hovorí o tom, že základné práva a slobody sa zaručujú všetkým bez rozdielu pohlavia, rasy, národného, sociálneho pôvodu (...) alebo iného postavenia. Podľa čl.10 Listiny má každý právo, aby bola zachovaná jeho ľudská dôstojnosť, osobná česť, dobrá povesť, a aby bolo chránené jeho meno.

Práve pre roztrieštenosť právnej úpravy rôzne ustanovenia o diskriminácii nachádzame napr. v Zákonníku práce, kde je úprava veľmi podrobná, ďalej v Zákone o zamestnanosti, Služobnom zákone a v ďalších právnych predpisoch.¹⁹

K prijatiu antidiskriminačnej legislatívy ako aj implementácii všetkých relevantných smerníc do svojho právneho poriadku sa Česká republika zaviazala už pri vstupe do Európskej únie. Na základe čl.258 a 259 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „Zmluva“) môže byť zahájené voči členskému štátu konanie pre porušenie Zmluvy. Cieľom tohoto konania je dosiahnutie dodržiavania povinností, ktoré pre členské štáty vyplývajú zo Zmluvy. Jedná sa o povinnosti stanovené nielen Zmluvou, ale celým primárnym právom a ďalej i právom sekundárnym. Ide o objektívnu zodpovednosť

¹⁸ Zákon č. 198/2009 Zb. o rovnom zaobchádzaní a o právnych prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou a o zmene niektorých zákonov (Antidiskriminačný zákon)

¹⁹ Zákon č.65/1965 Zb., Zákonník práce

Zákon č.435/2004 Zb. o zamestnanosti

Zákon č.218/2002 Zb. o službe štátnych zamestnancov v správnych úradoch a o odmeňovaní týchto zamestnancov a ostatných zamestnancov v správnych úradoch

členských štátov. Predmetom konania je jednak jednanie v rozpore s právom alebo opomenutie povinnosti jednať. Túto žalobu môže podať Komisia (čl.258 Zmluvy) i členské štáty (čl.259 Zmluvy, tu je ale nutná obligatórna konzultácia Komisie ako zmierového orgánu). Toto konanie u Komisie často iniciujú svojimi sťažnosťami jednotlivci, hoci táto forma nemá oporu v Zmluve. Konanie sa rozkladá do dvoch fáz:

1. fáza, akési predbežné konanie, sa obligatórne odohráva pred Komisiou. V tejto fáze je členský štát najskôr Komisiou neformálne upozornený na prípad porušenia Zmluvy. Ak nie je z jeho strany v stanovenej lehote viditeľná žiadna náprava, nastáva formálne štádium, v ktorom Komisia, potom čo dá členskému štátu znova možnosť vyjadriť sa, vydá tzv. odôvodnené stanovisko. Pokiaľ sa mu v lehote stanovenej Komisiou členský štát nepodriadi, môže Komisia predložiť vec Európskemu súdnemu dvoru (ďalej len „ESD“). Obvykle ale konanie v tejto fáze končí.

2. fáza sa teda realizuje už na pôde ESD. Jeho rozhodnutie je záväzné a od Maastrichtskej zmluvy aj vynutiteľné. Ak má ESD za to, že členský štát skutočne nesplnil povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo Zmluvy, je tento štát povinný urobiť také opatrenia, aby vyhovel rozsudku ESD (čl.260 Zmluvy).

Európsky integračný proces podnietil v ČR radu významných aktivít zameraných na postih sociálneho vylúčenia rómskej menšiny. Česká vláda uznala existenciu diskriminácie voči Rómom, avšak vládna politika nevyústila v žiadnu pozoruhodnú zmenu ohľadne existujúcich podmienok diskriminácie. Aktivita vlády vyústila v roku 2000 k prijatiu Koncepcie politiky vlády voči príslušníkom rómskej komunity naplánovanej do roku 2020. V tomto období prebehla vládna kampaň proti rasizmu, boli zavedené poradné orgány zaoberajúce sa rómskou problematikou a bol prijatý Zákon o právach menšín.²⁰ Ten zakotvuje rámec pre práva Rómov v oblasti vzdelávania a užívania ich jazyka. Najviac chvályhodné bolo zavedenie rómskych poradcov na školách a v štátnej správe, čo viedlo k zlepšeniu vzájomných vzťahov medzi Rómami a nerómami. Možeme povedať, že až do prijatia antidiskriminačného zákona bola protidiskriminačná legislatíva neuspokojivá a chýbali kontrolné mechanizmy.

²⁰ Zákon č.273/2001 Zb. o právach príslušníkov národnostných menšín a o zmene niektorých zákonov

3.1 Ochrana menšín žijúcich v Českej republike

„Rovné zaobchádzanie s menšinami je základným kameňom novej zjednocujúcej sa Európy.“²¹

(Romano Prodi)

Rešpektovanie a ochrana práv menšín sa stala jedným zo základných politických kritérií (tzv. Kodaňské kritériá), ktorých naplnenie sa stalo nutnosťou pre vstup štátov do Európskej únie. Práve tento fakt podnietil záujem a aktivitu vlád, ale i spoločnosti a viedol k prijatiu množstva právnych a politických opatrení.

Termín menšina nie je nijak všeobecne definovaný, ale najčastejšie používanou býva definícia Francesca Capotortiho²² zostavená v roku 1971 pre Organizáciu spojených národov. Podľa nej je menšinou početne menšia, nedominantná skupina občanov príslušného štátu, majúca nejaké etnické, náboženské alebo lingvistické znaky odlišujúce ju od zvyšku populácie, ktorá musí prejaviť náznak spoločného úsilia o zachovanie svojej kultúry, tradícií, náboženstva alebo jazyka. Neexistujú ani jednoznačné definície termínov národnostný, etnický, rasový. Európska únia sa k tomuto výrazu vyjadrila v preambule (čl.6) k smernici 2000/43/EC, implementujúcej princíp rovného zaobchádzania bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, kde uvádza, že *„odmieta teórie, ktoré sa pokúšajú určiť existenciu rozdielnych ľudských rás. Použitie termínu rasa v tejto smernici neimplikuje uznanie takýchto teórií.“* Organizácia spojených národov sa po druhej svetovej vojne snažila nahradiť termín rasová menšina termínom etnická menšina, nie však príliš úspešne.

V prípade ľudských práv, teda i práv menšín, sa ESD neriadi len právom obsiahnutom v komunitárnom úijnom pilieri. Pri rozhodovaní mu ako vodítka slúži i pilier medzinárodneprávny, kam patria najmä ustanovenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a Európskej sociálnej charty (dokumenty Rady Európy), case-law Európskeho súdu pre ľudské práva, ale i všeobecné právne zásady členských štátov.

²¹ OPEN SOCIETY INSTITUTE. *Monitoring procesu vstupu do EÚ, Ochrana menšín (Správa z ČR 2001)*, R. Wright, „Prodi varuje Budapešť“, Financial Times. Hungary: Open Society Institute, 2001, 12 s.

²² UNITED NATIONS. *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. New York: United Nations, 1979, 96 s.

Rómovia tvoria najväčšiu európsku menšinu. Často sú vnímaní ako súčasť celku kočovních skupín, aj keď odhadom viac ako polovica Rómov žijúcich v Európskej únii nekočuje. Jedná sa o rozmanitú skupinu osôb, deliacu sa na mnoho podskupín. Tie však majú, a to ako v starých, tak v nových členských krajinách mnoho spoločných rysov - ich členovia patria k najchudobnejším a najmenej vzdelaným a zamestnaným obyvateľom štátov Európskej únie. Viac než ktorákoľvek iná skupina, čelia Rómovia množstvu problémov týkajúcich sa ich častého vylúčenia zo spoločnosti, v ktorej žijú, zahŕňajúc diskrimináciu v prístupe k bývaniu, zamestnaniu, zdravotnej starostlivosti, tovarom a službám. Význam rómskej kultúry, histórie a jazyka je často znižovaný a to, že niektoré rómske deti hovoria rómsky, sa používa ako ospravedlňovanie zaradenia týchto detí do oddelených škôl.

Pozornosť na túto skupinu svojich občanov Európska únia zamerala v 70. rokoch 20. storočia v Európskom parlamente, výraznejšie sa ňou začala zaoberať od 80. rokov 20. storočia, a to predovšetkým problematikou vzdelávania kočovníkov a Rómov. Záujem o problémy Rómov stále vzrastá, výrazne v súvislosti s posledným rozšírením Európskej únie. Európska komisia, ktorá je napríklad členom Riadiaceho výboru pre Dekádu začleňovania Rómov 2005-2015, nechala vypracovať správu o situácii Rómov v rozšírenej Európskej únii a vytvorila špeciálnu koordinačnú skupinu, ktorá má zaistiť, aby boli politiky a programy týkajúce sa Rómov náležite koordinované. Špeciálne pre Rómov sú určené i rôzne projekty financované zo štrukturálnych fondov. Rómovia sú tiež podporovaní rôznymi programami, napríklad Komisia zahájila program odborných stáží pre rómskych absolventov.

Ak hovoríme o ochrane a výkone práv osôb patriacich k rómskej minorite, vzťahujú sa na ne v plnom rozsahu všetky dokumenty týkajúce sa ľudských práv ako aj dokumenty, ktoré boli konkrétne prijaté na ochranu práv týchto menšín.

Na kontrolu dodržiavania menšinových práv bola v rámci Organizácie spojených národov zriadená Subkomisia na predchádzanie diskriminácie a ochranu menšín, ktorá vznikla v roku 1947 ako pomocný orgán Komisie Organizácie spojených národov pre ľudské práva. V roku 1999 bola premenovaná na Subkomisiu na podporu a ochranu ľudských práv.²³

²³ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/subcom/index.htm>

4 D.H. a Ostatní verzus Česká republika (sťažnosť č.57325/00)

Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva v prípade *D.H. a Ostatní (sťažnosť č.57325/00)* z 13.novembra 2007, predstavuje revolučný prelom do zabehnutého rámca judikatúry ESĽP. S určitosťou môžeme tvrdiť, že ovplyvní právo všetkých krajín Rady Európy, pretože prináša koncept ESĽP o zákaze diskriminácie podľa čl.14 Európskeho dohovoru v tesnej podobnosti k prístupu EÚ, ktorý určujú tzv. rovnostné smernice. Táto skutočnosť bola aj jedným z kľúčových argumentov sťažovateľov, špeciálne v prípade odvolania u Veľkej komory, ktorí takisto tvrdili, že koncept ESĽP o zákaze diskriminácie by mal byť blízky tomu, ktorý je zakotvený v práve EÚ a judikatúre Európskeho súdneho dvora. Ako už teraz vieme, ESĽP uspokojil tento požiadavok a priklonil sa extenzívne k právu EÚ, konkrétne citovaním definície nepriamej diskriminácie a formuláciou presunu dôkazného bremena z rasovej smernice²⁴, implementujúc princíp rovného zaobchádzania s osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod rovnako ako aj celú pasáž z judikatúry ESD o nepriamej diskriminácii a použití štatistických dôkazov.²⁵

Prípád D.H. a Ostatní bol od počiatku postavený na koncepte nepriamej diskriminácie. Zaujímavou črtou je i fakt, že prípad bol založený čisto na štatistických údajoch zozberaných Európskym centrom pre práva Rómov (European Roma Right Center - ERRC).²⁶ Sťažnosť by mohla byť len ťažko založená na tom, že by bol ESĽP žiadaný o preskúmanie mentálnych schopností našich sťažovateľov v dobe ich umiestňovania do zvláštnych škôl. Za prvé je vedecky prakticky nemožné urobiť toto posúdenie retroaktívne a za druhé nie je úlohou ESĽP posudzovať faktické problémy.

Ústavný súd Českej republiky ako aj Druhá sekcia ESĽP tento koncept nepriamej diskriminácie odmietli. Komora Druhej sekcie síce konštatovala, že diskriminácia nie je vylúčená, ak majú politika alebo všeobecné opatrenia zamerané na určitú skupinu ľudí neprimerane škodlivý dopad, hoci nie sú konkrétne určené alebo zacielené na túto špecifickú skupinu. Podľa Komory nie sú však štatistické údaje samy o sebe dostačujúce

²⁴ Smernica Rady č.2000/43/ES zavádzajúca zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod

²⁵ Paragrafy 81-91, D.H. a ostatní v. Česká republika. Rozsudok Veľkej komory

²⁶ <http://www.errc.org/>

na klasifikáciu určitého jednanía ako diskriminačného.²⁷ Preto Komora považovala za podstatný podklad pre svoje rozhodnutie to, či bol dôvod alebo kritérium pre zaradenie sťažovateľov do zvláštnej školy ich rasový alebo etnický pôvod.

Veľká komora úplne zvrátila tento uhol pohľadu. Reagovala tak na nový rozvoj judikatúry ESLP s prihliadnutím na rozhodnutie *Hoogendijk verus Holandsko (sťažnosť č.58641/00, rozhodnutie zo dňa 6.1.2005)* a rozhodnutie *Zarb Adami verus Malta (sťažnosť č.17209/02, rozhodnutie z r.2005)*. Podľa nich tam, kde sťažovateľ môže preukázať na základe spoľahlivej štatistiky to, že určité špecifické pravidlo - aj keď formulované v neutrálnej forme - ovplyvňuje očividne vyššie percento členov jednej skupiny, než členov inej zrovnateľnej skupiny, je na príslušnej vláde, aby preukázala, že sa jedná o výsledok objektívnych faktorov nesúvisiacich so žiadnou diskrimináciou.

Čo sa týka spoľahlivosti štatistických údajov, Veľká komora odkazuje na kritériá formulované judikatúrou ESD²⁸ a dodáva, že aj keď môže byť spoľahlivosť neoficiálnych štatistík otázna, môžu aj tieto spôsobiť posun dôkazného bremena na obžalovaného.

Najvýraznejší záver prípadu je obsiahnutý na konci textu samotného rozhodnutia. Veľká komora rozhodla, že relevantná legislatíva, ktorá bola aplikovaná v praxi v rozhodnej dobe, mala neprimerane škodlivý dopad na celú rómsku komunitu. Preto usúdila, že sťažovatelia - ako členovia tejto komunity - utrpeli rovnaké diskriminačné zaobchádzanie. Je však otázne, ako sa má záver Veľkej komory interpretovať. Má sa aplikovať iba na určitý konkrétny prípad alebo je ho možné použiť na každý prípad nepriamej diskriminácie založenej na štatistických údajoch? Hoci ESLP odmietol skúmať individuálne prípady, má vláda šancu zvrátiť predpokladanú diskrimináciu v individuálnom prípade, ak predloží silný dôkaz o tom, že jeden zo sťažovateľov je objektívne naozaj mentálne zaostalý? Alebo má Veľká komora v úmysle to, aby aj mentálne zaostalé rómske dieťa, ktoré by bolo umiestnené do zvláštnej školy, aj keby prax nebola diskriminačná, vyhralo spor len preto, že je členom diskriminačne znevýhodňovanej komunity? Na odpovede si musíme počkať v ďalšej judikatúre ESLP pojednávajúcej o nepriamej diskriminácii.

Pred prijatím českého Antidiskriminačného zákona²⁹ bola definícia nepriamej diskriminácie obsiahnutá iba v niekoľkých špecializovaných zákonoch, ako napríklad

²⁷ Paragraf 46 rozsudku Druhej sekcie ESLP

²⁸ Vid' napr. Rozhodnutie ESD Regina v. Secretary of State for Employment, C-167/97, body 51, 57, 62, 65, 77

²⁹ Zákon č. 198/2009 Zb. o rovnom zaobchádzaní a o právnych prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou

v Zákonníku práce³⁰. Odhladiadnuc od ostravského prípadu, môžeme tvrdiť, že české súdy dovtedy nepojednávali o žiadnom prípade týkajúcom sa nepriamej diskriminácie.³¹ V skutočnosti obecná verejnosť, ale i právnici iba veľmi pomaly akceptovali fakt, že nepriama diskriminácia je taktiež zakázaná.

Procesná stránka ochrany pred diskrimináciou bola ďalším problémom nedostatočnej právnej úpravy. Žaloba na ochranu osobnostných práv bola používaná ako podporný typ žaloby v prípadoch diskriminácie, pretože v českom práve neexistovala žiadna špeciálna antidiskriminačná žaloba. Doktrína a judikatúra o ochrane osobnosti vyžaduje, aby bol zásah do osobnostných práv namierený proti určitému jednotlivcovi alebo aspoň proti skupine identifikovateľných jednotlivcov. Kvôli týmto limitáciám je si len ťažko možné predstaviť, že by súdy povolili žalobu na ochranu osobnosti založenú na nepriamej diskriminácii. Tieto problémy by mal eliminovať nový Antidiskriminačný zákon. Ale i tento zákon má svoje hranice - zastrešuje iba nevyhnutné minimum požadované smernicami EÚ. Ak by bol teda jednotlivec nepriamo diskriminovaný na právach, ktoré nie sú v zábere smerníc EÚ, nemohol by byť Antidiskriminačný zákon priamo použitý.

Rozhodnutie D.H. a Ostatní určite napomôže českým právnikom pri riešení hmotneprávných i procesneprávných problémov. Jasne povrdzuje, že úmysel nie je nevyhnutný pre rozhodnutie o tom, či sa diskriminácia vyskytla alebo nie a tiež nám dáva vzorový príklad nepriamej diskriminácie. Rozhodnutie označuje za diskriminačné tie praktiky, ktoré prevažná časť populácie za diskriminačné vôbec nepovažuje.

Rozsudok výslovne nestanovuje, aký prostriedok nápravy môže poškodená osoba požadovať. Článok 13 Európskeho dohovoru stanovuje, že daný prostriedok musí byť efektívny. Článok 6 zase garantuje každému prístup k nestrannému a nezávislému súdnemu tribunálu, aby touto cestou mohol brániť svoje občianske práva.

Ďalším praktickým problémom, s ktorým sa bolo nutné vysporiadať, bol zber dát o rasovom a etnickom pôvode jednotlivcov. Počas komunistického režimu sa bežne zberali údaje a vytvárali štatistiky o počte ľudí rómskej národnosti, ktoré sa však po demokratických zmenách pokladali za nevhodné. V roku 1995 bola prijatá Smernica 95/46/EC na ochranu jednotlivcov zameraná na spracovanie osobných údajov, ktorá obecné zakazuje spracovanie dát o etnickom pôvode. Smernica stanovuje určité výnimky, mimo iné, že etnické data môžu byť zhromažďované a spracované, ak k tomu

a o zmene niektorých zákonov (Antidiskriminačný zákon)

³⁰ Zákon č.65/1965 Zb., Zákonník práce

³¹ V pár prípadoch žalobcovia namietali, že boli nepriamo diskriminovaní, ale ich tvrdenia korešpondovali skôr s priamou diskrimináciou.

udeli súhlas subjekt týchto dát. V Českej republike bol Zákon na ochranu osobných údajov prijatý v roku 2000.³² Čo sa týka spracovania údajov o rase a národnosti, prakticky duplikuje text smernice. Zhromažďovanie údajov, ktoré by spájali konkrétneho jednotlivca s jeho etnicitou ostáva zakázané. Nič však nebráni autoritám v uchovávaní anonymných štatistických dát, ktoré vytvárajú obraz o zastúpení a pomeroch menšín, a ktoré nemôžu byť spojené so žiadnym konkrétnym jednotlivcom.

Česká republika prehrala spor D.H a Ostatní preto, že vláda nebola schopná vyvrátiť štatistiky predložené sťažovateľmi a podporené správami medzinárodných organizácií s ich vlastnými údajmi.

4.1 Okolnosti prípadu D.H. a Ostatní verus Česká republika

Táto kapitola deskriptívnym spôsobom zachytáva najdôležitejšie milníky prípadu D.H a Ostatní verus Česká republika, od jeho počiatku až po rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva. Vychádza predovšetkým zo znenia rozsudku štrasburgského súdu, vydaného dňa 13.novembra 2007.

V rokoch 1996 až 1999 bolo všetkých 18 sťažovateľov z prípadu D.H. a Ostatní umiestnených do zvláštnej školy pre deti s ľahkým mentálnym postihnutím. Jednalo sa o deti z dnes už Základnej školy praktickej v Ibsenovej ulici, narodených v rozpätí rokov 1985 až 1991, teda v dobe podania sťažnosti v roku 2000 deti 9 až 15 - ročné. Pochádzali prevažne zo štvrtí Hrušov a Přívoz, kde žije podstatná časť ostravských Rómov. Rozhodnutie o ich umiestnení do zvláštnych škôl učinil riaditeľ školy na základe psychologických testov a so súhlasom rodičov alebo opatrovníkov týchto detí.

Sťažovatelia boli priamo zaradení alebo po určitej dobe strávenej na základnej škole preradení do zvláštnej školy v Ostrave. Rodičia týchto detí súhlasili či dokonca v niektorých prípadoch výslovne požiadali o zaradenie svojich detí do zvláštnej školy. O zaradení následne rozhodli riaditelia dotknutých zvláštnych škôl, ktorí sa odvolávali na doporučenia pedagogicko-psychologických poradien, kde boli sťažovatelia podrobení psychologickým testom. Riaditelia svoje rozhodnutie doručili rodičom sťažovateľov, ktorí boli poučení o možnosti podať proti tomuto rozhodnutiu odvolanie. Túto možnosť však žiadny z rodičov nevyužil.

³² Zákon č. 101/2000 Zb. na ochranu osobných údajov

4.1.1 Zvláštne školy pre mentálne postihnuté deti

Podľa Školského zákona č.29/1984 Sb., ktorý bol použiteľný pre tento prípad, boli zvláštne školy jednou z kategórií špeciálnych škôl a boli určené pre žiakov s takými rozumovými nedostatkami, ktoré im znemožňovali vzdelávať sa v základnej alebo v špeciálnej základnej škole. Podľa tohoto zákona rozhodoval o zaradení žiaka do takejto školy riaditeľ na základe testov jeho intelektuálnych schopností vypracovaných v pedagogicko-psychologickej poradni, ak k tomu dal súhlas zákonný zástupca dieťaťa.

V devädesiatych rokoch prešiel systém zvláštneho školstva v Českej republike množstvom zmien, ktoré sa odzrkadlili aj na situácii romských žiakov. V roku 1998 schválilo Ministerstvo školstva alternatívny vzdelávací program pre žiakov romského pôvodu, ktorí boli zaradení do zvláštnych škôl. Zároveň boli na základné aj špeciálne školy pridelení rómski pedagogickí asistenti, ktorých úlohou je pomáhať učiteľom a uľahčovať komunikáciu s rodinami.

Podľa údajov poskytnutých sťažovateľmi a vyplývajúcich z dotazníkov, ktoré boli rozoslané v roku 1999 riaditeľom 8 zvláštnych a 69 základných škôl v Ostrave, činil celkový počet žiakov ostravských zvláštnych škôl 1 360, z čoho 762 (tj. 56 %) boli rómske deti. Na druhú stranu tvorili Rómovia iba 2,26 % z celkového počtu 33 372 žiakov navštevujúcich ostravské základné školy.

4.2 Postup zúčastnených strán v prípade D.H. a Ostatní verzus Česká republika na vnútroštátnej úrovni

4.2.1 Preskúmanie rozhodnutí mimo odvolacie konanie

V júny 1999 zaslali sťažovatelia Školskému úradu v Ostrave návrh na preskúmanie správnych rozhodnutí o ich zaradení do zvláštnych škôl mimo odvolacie konanie. Sťažovatelia tvrdili, že ich rozumové schopnosti neboli testované spoľahlivo, a že ich zástupcovia neboli dostatočne informovaní o dôsledkoch svojho súhlasu so zaradením do zvláštnej školy. Požadovali preto zrušenie napadnutých rozhodnutí, pretože neboli v súlade so zákonnými požiadavkami a porušovali ich právo na vzdelávanie bez diskriminácie. Školský úrad sťažovateľom neskôr oznámil, že napadnuté rozhodnutia sú v súlade s právnymi predpismi, a že nie sú splnené podmienky pre zahájenie konania o preskúmaní rozhodnutí mimo odvolacie konanie.

4.2.2 Ústavná sťažnosť - I.ÚS 297/99

V júny 1999 podali sťažovatelia ústavnú sťažnosť³³, v ktorej namietali, že boli z dôvodu všeobecného fungovania zvláštneho školstva fakticky diskriminovaní. V tejto súvislosti sa dovolávali čl.3 a 14 Európskeho dohovoru a čl.2 Protokolu č.1. Pripustili, že sa proti svojmu zaradeniu do zvláštnej školy síce neodvolali, na druhú stranu však tvrdili, že neboli dostatočne informovaní o dôsledkoch takéhoto zaradenia a namietali, že v ich prípade bolo porušovanie trvalé, a že sťažnosť svojim významom podstatne presahuje vlastné záujmy sťažovateľov. Sťažovatelia v ústavnej sťažnosti zdôraznili fakt, že boli do zvláštnej školy zaradení v súlade so zavedeným spôsobom uplatňovania príslušných právnych noriem, ktorý podľa nich v konečnom dôsledku fakticky vedie k rasovej segregácii a diskriminácii, pretože pre príslušníkov rôznych rasových skupín existujú dve samostatné systémy škôl - zvláštne školy pre Rómov a bežné základné školy pre väčšinové obyvateľstvo. Tento rozdiel v zaobchádzaní nemá podľa nich žiadne objektívne a rozumové zdôvodnenie a jedná sa o ponižujúce zaobchádzanie, ktoré im odopiera právo na vzdelanie (z dôvodu nižšej kvality výuky na zvláštnych školách a nemožnosti spätného prestupu na základnú školu a pokračovania v štúdiu na inej strednej škole než na učilišti).

Sťažovatelia uvádzali, že im nebolo umožnené dostatočné vzdelanie, a že došlo k zásahu do ich dôstojnosti, a žiadali preto Ústavný súd, aby *uznal namietané porušenie ich práv, zrušil rozhodnutie o ich zaradení do zvláštnej školy a zakázal žalovanej strane (príslušným zvláštnym školám, Školskému úradu v Ostrave a Ministerstvu školstva), aby pokračovala v porušovaní ich práv a nariadil návrat k statusu quo ante poskytnutím bezplatného náhradného vzdelania sťažovateľom.*

Podľa názoru zvláštnych škôl boli zástupcovia sťažovateľov informovaní o rozdieloch v osnovách zvláštnych a bežných škôl a žiaci boli hodnotení na pravidelných pedagogických poradách (za účelom ich prípadného preradenia na základnú školu). Niektorí sťažovatelia boli upozornení na možnosť preradenia na základnú školu. Ministerstvo školstva však akúkoľvek diskrimináciu odmietlo a vyjadrilo názor, že rodičia rómskych detí majú k školskej výuke skôr negatívny postoj. Ďalej uviedlo, že zaradeniu každého žiaka do zvláštnej školy predchádza posúdenie jeho rozumových schopností, pričom súhlas rodičov má rozhodujúci význam.

³³ <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=32969&pos=582&cnt=697&typ=result>

Sťažovatelia takisto zdôrazňovali skutočnosť, že žiadne záznamy v ich školských spisoch nesvedčia o priebežnom sledovaní za účelom prípadného preradenia na základnú školu, že správy pedagogicko-psychologických poradien neobsahovali žiadne údaje o používaných testoch, a že doporučená o ich zaradení do zvláštnej školy stáli na takých dôvodoch, ako je nedostatočné zvládnutie českého jazyka, príliš benevolentný postoj rodičov, nevhodné sociálne prostredie atď. Ďalej tvrdili, že im vzdelávací deficit takmer znemožnil prestup na základnú školu, a že sociálne alebo kultúrne rozdiely nemôžu ospravedlniť poukázaný rozdiel v zaobchádzaní.

Ústavný súd v októbri 1999 uznesím *odmietol sťažnosť sťažovateľov z časti preto, že ju považoval za zjavne neopodstatnenú a tiež preto, že dospel k záveru o svojej nepríslušnosti k jej prejednávaniu*. Zároveň však vyzval príslušné správne orgány, aby sa podrobne zaoberali návrhmi sťažovateľov. Takisto poznamenal, že zo spisu nevyplýva, že by boli platné právne predpisy vykladané alebo použité neústavným spôsobom, pretože jednotlivé rozhodnutie vždy prijali príslušní riaditelia na základe doporučená pedagogicko-psychologických poradien a so súhlasom zástupcov sťažovateľov.

Pokiaľ ide o námietku nedostatočného pedagogického posudzovania preradenia do bežnej školy a rasovej diskriminácie, Ústavný súd poukázal na to, že mu neprináleží hodnotiť celkový spoločenský kontext a ďalej uviedol, že proti rozhodnutiu o zaradení do zvláštnej školy bolo možné podať odvolanie, ale sťažovatelia túto možnosť nevyužili. Ďalšou námietkou, ku ktorej sa Ústavný súd vyjadril, je námietka nedostatočnej informovanosti o dôsledkoch zaradenia do zvláštnej školy, kde usúdil, že rodičia detí si tieto údaje mohli opatriť sami, a že spis nedokladá ich záujem o prípadný prestup na základnú školu.

4.3 Súdne konanie vo veci D.H. a Ostatní pred Európskym súdom pre ľudské práva

4.3.1 Konanie pred Malým senátom ESLP

Súdne konanie na ESLP vo veci D.H. a Ostatní proti Českej republike bolo zahájené 18.apríla 2000, sťažnosťou č.57325/00.³⁴ Sťažnosť podalo na základe čl.34 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd 18 českých občanov, ktorých pred ESLP zastupovalo ERRC so sídlom v Budapešti a advokáti Lester of Herne Hill, James A. Goldston a David Strupek. Českú vládu zastupoval V.A.Schorm.

Sťažovatelia tvrdili, že boli vystavení diskriminácii pri realizácii svojho práva na vzdelanie, majúcej príčiny v ich etnickom pôvode.

Prípado bol pridelený Druhej sekcii ESLP a v rámci nej bol ustanovený senát k prejednaniu tohoto prípadu. Ten po jednaní, ktoré bolo venované otázkam prijateľnosti a odôvodnenosti sťažnosti rozhodol, že sťažnosť je čiastočne prijateľná.

4.3.2 Rozsudok Malého senátu

Vo februári 2006 vyniesol Malý senát rozsudok, v ktorom pomerom šiestich hlasov k jednému rozhodol, že *nedošlo k porušeniu čl.14 Európskeho dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1.*

Druhá sekcia ESLP nenašla žiadne dôkazy diskriminácie voči sťažovateľom a svoje rozhodnutie oprela o tri skutočnosti:

1. systém zvláštneho školstva nebol založený pre účely poskytovania vzdelania výhradne rómskym deťom, ale s legitímnym cieľom prispôbiť školský systém potrebám, schopnostiam či nedostatkom detí.
2. testy pre zaradenie detí do škôl boli koordinované profesionálnymi psychológmi a nebolo úlohou súdu ísť za hranice stanovených faktov prípadu a požadovať od vlády, aby dokázala, že sa jednotliví psychológovia nedopustili diskriminačného prístupu voči týmto deťom.

³⁴ Vid' podanie http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/czechrepublic/application_20000418.pdf

3. rodičia žiadateľov sa neodvolali proti rozhodnutiu o umiestnení detí do zvláštnych škôl a v mnohých prípadoch rodičia detí sami požiadali o preradenie ich detí do zvláštnej školy.

Senát vo svojom rozsudku pripustil, že nie je jednoduché zvoliť taký systém vzdelávania, ktorý by vyhovoval rôznym protichodným záujmom, a že ideálne riešenie pravdepodobne neexistuje. Uznal síce, že štatistiky vykazujú znepokojivé údaje, a že celková situácia ohľadne vzdelávania rómskych detí v Českej republike nie je nijak dokonalá, bol však toho názoru, že konkrétne skutočnosti, ktoré mu boli v tejto veci predložené, mu nedovoľujú urobiť záver, že zaradenie sťažovateľov do zvláštnych škôl alebo v niektorých prípadoch ich ponechanie v týchto školách bolo dôsledkom rasovej predpojatosti.

Ako reakciu na toto rozhodnutie požiadali sťažovatelia v máji 2006 o postúpenie veci Veľkému senátu.

4.3.3 Konanie pred Veľkým senátom ESLP

Vo veci sa okrem spomínaných strán a ERRC angažovali aj iné nevládne inštitúcie bojujúce za ochranu ľudských práv, akými boli Medzinárodná asociácia Step by Step, Rómsky vzdelávací fond, European Early Childhood Research Association, Interights, Human Rights Watch, Minority Rights Group International, Európska sieť proti rasizmu, Európska rómska informačná kancelária, ako i Medzinárodná federácia ľudských práv.

Rozsah právomoci Veľkého senátu

V stanovisku predloženom Veľkému senátu v septembri 2006 sťažovatelia opäť zdôrazňujú svoje tvrdenie, že došlo k porušeniu ich práv zakotvených v čl.3 a čl.6 odst.1 Európskeho Dohovoru. Podľa judikatúry ESLP sa za „vec“ postúpenú Veľkému senátu považuje sťažnosť v tom rozsahu, v akom bola prehlásená za prijateľnú. Veľký senát podotýka, že senát vo svojom čiastočnom rozhodnutí z marca 2005 prehlásil za neprijateľné všetky námietky sťažovateľov, ktoré sa netýkali čl.14 Európskeho Dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1, vrátane námietok založených na čl.3 a čl.6 odst.1 Európskeho dohovoru. Námietky založené na týchto ustanoveniach, ak by ich mali sťažovatelia v úmysle uplatniť opätovne pred Veľkým senátom, preto nie sú predmetom sporu pred Veľkým senátom.

Predbežná námietka vlády

V rozhodnutí o prijateľnosti sťažnosti bolo prejednanie predbežnej námietky vznesenej vládou ohľadne nevyčerpania vnútroštátnych právnych prostriedkov nápravy, spojené s meritórnym prejednaním námietky založenej na čl.14 Európskeho dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1. Senát vo svojom rozsudku z februára 2005 dospel k záveru, že tvrdenia strán týkajúce sa otázky vyčerpania vnútroštátnych právnych prostriedkov nápravy nastolujú otázky, ktoré úzko súvisia s rozhodovaním vo veci samej. Senát sa stotožnil s názorom Ústavného súdu Českej republiky, že sťažnosť vyvoláva otázky značného významu, a že sa jedná o životne dôležité záujmy. Z týchto dôvodov a s ohľadom na záver, že v danej veci nedošlo k porušeniu Európskeho dohovoru z ďalších dôvodov týkajúcich sa veci samej, senát nepovažoval za nutné skúmať otázku, či sťažovatelia v danom prípade túto podmienku splnili. Je nutné pripomenúť, že v prípadoch, keď je vec postúpená Veľkému senátu, môže Veľký senát skúmať i otázky prijateľnosti sťažnosti, pokiaľ boli napríklad spojené s rozhodovaním vo veci samej alebo pokiaľ sú z iného dôvodu relevantné vo fáze rozhodovania vo veci samej. Za týchto okolností považoval Veľký senát za nevyhnutné vysporiadať sa s otázkou, či sťažovatelia v prejednávanej veci splnili podmienku vyčerpania vnútroštátnych právnych prostriedkov nápravy. Vláda tvrdí, že sťažovatelia nevyužili všetky dostupné prostriedky k náprave svojej situácie. Uvádza, že sťažovatelia nevyužili právo podať odvolanie proti rozhodnutiam o ich zaradení do zvláštnej školy, a že šesť z nich nepodalo ústavnú sťažnosť.

K tomu všetkému zo sťažovateľov, ktorí podali sťažnosť k Ústavnému súdu, iba päť konkrétne napadlo rozhodnutie o svojom zaradení do zvláštnej školy. Sťažovatelia sa okrem toho nijak nepokúsili brániť svoju dôstojnosť podaním žaloby na ochranu osobnosti podľa Občianskeho zákonníka a ich rodičia sa neobrátili ani na Českú školskú inšpekciu, ani na Ministerstvo školstva. Sťažovatelia hlavne tvrdili, že v Českej republike nie sú dostupné, účinné a dostatočné prostriedky nápravy pre uplatnenie sťažnosti na rasovú diskrimináciu v oblasti vzdelania. Pokiaľ ide o nepodanie odvolaní v správnom konaní, sťažovatelia uviedli, že v dobe, keď plynula lehota k jeho podaniu, ich rodičia nemali prístup k potrebným informáciám. Žalobu na ochranu osobnosti nie je možné považovať za prostriedok obrany proti pravomocným správnym rozhodnutiam a vláda nepredložila žiadny dôkaz o tom, že by tento prostriedok nápravy bol účinný. Sťažovatelia tiež upozornili ESLP na rasovú nenávisť a časté násilné útoky proti Rómom

v Českej republike, ako i na nedostatočnú výšku trestov ukladaných za rasovo a xenofóbne motivované trestné činy.

ESLP pripomína, že podmienka vyčerpania vnútroštátnych právnych prostriedkov nápravy obsiahnutá v čl.35 odst.1 Európskeho dohovoru vychádza z predpokladu, že vnútroštátny právny poriadok poskytuje proti tvrdenému porušeniu účinný prostriedok nápravy. Vláda, ktorá uplatňovala námietku nevyčerpania právnych prostriedkov nápravy, teda musela presvedčiť ESLP o tom, že v rozhodnej dobe existoval ako v teórii, tak v praxi účinný a dostupný prostriedok nápravy. To znamená, že prostriedok nápravy bol k dispozícii a umožňoval sťažovateľom domôcť sa nápravy. ESLP zdôrazňuje skutočnosť, že pravidlo vyčerpania vnútroštátnych právnych prostriedkov nápravy sa musí uplatňovať s prihliadnutím k celkovým súvislostiam, to znamená, že ESLP musí realisticky zväziť nielen formálnu existenciu prostriedkov nápravy v právnom poriadku dotyčného zmluvného štátu, ale tiež celkový kontext, v ktorom tieto prostriedky pôsobia, ako aj osobné pomery sťažovateľa. Musí teda skúmať, či s ohľadom na všetky okolnosti daného prípadu sťažovateľ učinil pre vyčerpanie týchto prostriedkov všetko, čo od neho bolo možné rozumne očakávať. V tejto súvislosti ESLP i sťažovatelia podotýkali, že Ústavný súd sa rozhodol k tomuto opomenutiu neprihliadať. Za týchto okolností je ESLP presvedčený, že by bolo príliš formalistické požadovať po sťažovateľoch, aby využili prostriedok nápravy, ktorého uplatnenie nepovažovala za povinné ani najvyššia súdna inštancia daného štátu. Ďalším argumentom vlády bol ten, že z dvanástich sťažovateľov, ktorí podali ústavnú sťažnosť, iba päť napadlo konkrétne rozhodnutie o zaradení do zvláštnej školy. Ústavný súd dospel k záveru, že ústavná sťažnosť svojim významom presahuje vlastné záujmy sťažovateľov, takže v tomto zmysle bolo jeho rozhodnutie obcejnejšej povahy. Obmedzil sa iba na overenie výkladu a aplikácie príslušných zákonných ustanovení zo strany príslušných úradov, pričom nebral v úvahu ich dopad, ktorý bol podľa tvrdení sťažovateľov diskriminačný. Pokiaľ ide o námietku ohľadne rasovej diskriminácie, Ústavný súd mimo iné prehlásil, že mu neprísluší posudzovať celkový sociálny kontext.

S ohľadom na tieto skutočnosti je preto nutné predbežnú námietku vlády v tejto veci zamietnuť.

Tvrdenia účastnikov konania pred Veľkým senátom

1. Sťažovatelia

Sťažovatelia tvrdili, že reštriktívny výklad pojmu diskriminácia podaný Malý senátom je v rozpore nielen s cieľom Európskeho dohovoru, ale i s judikatúrou ESLP a ďalších súdov. Žiadali, aby Veľký senát napravil nejasné a rozporné kritérium, podľa ktorého senát rozhodoval, či k diskriminácii došlo alebo nie. Sťažovatelia prehlasovali, že senát na jednu stranu potvrdil ustálenú zásadu, podľa ktorej, ak má určitá politika alebo všeobecné opatrenie neprímerané škodlivé dopady na určitú skupinu osôb, môže byť považované za diskriminačné aj vtedy, keď nebude namierené konkrétne proti tejto skupine, na druhú stranu sa však odchyľil od skoršej judikatúry ESLP³⁵, keď po sťažovateľoch neprávom požadoval, aby preukázali diskriminačný úmysel českých úradov. Podľa tvrdení sťažovateľov je taký požiadavok nerealistický a nelogický, pretože nezáleží na tom, či boli zvláštne školy zavedené za účelom etnickej segregácie, pretože v praxi takýto efekt skutočne mali. Sťažovatelia ďalej mali za to, že pretože sa im nepochybne podarilo preukázať existenciu neprímeraného dopadu, musí byť dôkazné bremeno prenesené na vládu, ktorá musí preukázať, že etnický pôvod sťažovateľov nemal na sporné rozhodnutia vplyv, a že existovali dostatočné záruky vylučujúce diskrimináciu.

V tejto súvislosti sťažovatelia podotkli, že Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI) vo svojom všeobecnom politickom doporčení č.7 vyzvala štáty, aby zakázali ako priamu, tak nepriamu diskrimináciu, pričom ani u jedného z týchto jednaní sa nevyžaduje dôkaz o diskriminačnom úmysle. Nepriama diskriminácia je zakázaná i v medzinárodnom práve.

S ohľadom na zásadný význam ochrany poskytovanej čl.14 a na potrebu zaistiť jej účinnosť by podľa sťažovateľov bolo vhodné, aby ESLP spresnil príslušné pravidlá, mimo iného, aby bola zásada zákazu diskriminácie oboma európskymi súdmi vykladaná jednotne. V prejednávanej veci sťažovatelia netvrdili, že by príslušné úrady v rozhodnej dobe zaujali nespravodlivý rasistický prístup voči Rómom, že by mali v úmysle Rómov diskriminovať, alebo že by dokonca opomenuli prijať pozitívne opatrenia. Podľa sťažovateľov bolo nutné dokázať, že ich úrady bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia podrobili nepriaznivému zaobchádzaniu v zrovnaní s nerómskymi osobami

³⁵ Rozhodnutia ESLP, Thlimmenos verus Grécko (č. 34369/97), Hoogendijk verus Holandsko (č.58461/00), Nachova a Ostatní verus Bulharsko (č. 43577/98 a 43579/98)

nachádzajúcimi sa v podobnej situácii a to tiež podľa nich dokázané bolo. Sťažovatelia rovnako žiadali Veľký senát, aby poskytol vodítko o type dôkazov, ktoré sú relevantné na podporu tvrdení o porušení čl.14, mimo iné o štatistických dôkazoch. Poznamenali, že senát nebral v úvahu značné množstvo nimi predložených pádných štatistických dôkazov, bez toho aby sa presvedčil, či sú presné a to navzdory skutočnosti, že tieto dôkazy boli podporené závermi nezávislých a medzivládnych špecializovaných orgánov (ECRI, Výbor pre odstránenie rasovej diskriminácie a Poradný výbor Rámcovej dohody o ochrane národnostných menšín), a že ich správnosť pripustila i samotná vláda.

Podľa názoru sťažovateľov z týchto údajov jednoznačne vyplýva, že rasa či etnický pôvod boli v dôsledku vedomého zámeru alebo nedbalosti faktorom, ktorý v podstatnej, ak nie rozhodujúcej miere ovplyvnil proces zaraďovania detí do škôl. Domienka, že sťažovatelia, rovnako ako ostatné rómske deti v Ostrave, sa stali obeťou diskriminácie z dôvodu svojho etnického pôvodu, nebola nikdy vyvrátená. Takisto tvrdili, že štatistické údaje sú v Európe i inde často používané ako dôkaz v prípadoch týkajúcich sa diskriminačného dopadu, rovnako ako je tomu v prejednávanej veci, pretože sa často jedná o jediný možný spôsob, ako nepriamu diskrimináciu dokázať. Smernica Rady č.2000/43/ES výslovne stanoví, že „nepriama diskriminácia môže byť zistená akýmikoľvek prostriedkami vrátane štatistických údajov“.

V rozhodnutí *Hoogendijk verzus Holandsko (sťažnosť č.58641/00, rozhodnutie zo dňa 6.1.2005)* ESĽP uviedol, že samotné štatistické údaje síce nie sú dostačujúce, môžu však predstavovať, ak nie sú spochybnené, nepriamy dôkaz o existencii diskriminácie, ktorý núti vládu, aby pre rozdielne zaobchádzanie poskytla objektívne vysvetlenie. V rozhodnutí vo veci *Zarb Adami verzus Malta (sťažnosť č.17209/02, rozhodnutie z r.2005)* sa ESĽP opieral mimo iné o štatistické údaje, z ktorých vyplýval neprimeraný dopad.

Prejednávaný prípad zasluhuje pozornosť ESĽP o to viac, že sa týka jedného z najzákladnejších práv, konkrétne práva na vzdelanie. Sťažovatelia ďalej argumentovali, že senát nesprávne vyložil niektoré kľúčové dôkazy a vyvodil nesprávne závery v dvoch rozhodujúcich otázkach, tj. v otázke rodičovského súhlasu a spoľahlivosti psychologických testov. V rozhodnej dobe neexistovala jednotná úprava spôsobu testovania a vyhodnocovania testov používaných pedagogicko-psychologickými poradňami, čo ponechávalo široký priestor pre uváženie psychologov a rovnako tak pre rasové predsudky bez prihliadnutia ku kultúrnym špecifikám. Testy, ktoré boli sťažovatelia i iné rómske deti nútené absolvovať, boli navyše po vedeckej stránke chybné a z hľadiska vzdelania nevieruhodné. Z podkladov založených v spise totiž vyplýva, že

niektorí zo sťažovateľov boli do zvláštnych škôl zaradení z iných dôvodov než kvôli nedostatočným rozumovým schopnostiam (napr. kvôli záškoláctvu, problémom so správaním alebo dokonca kvôli závadnému správaniu ich rodičov). Navyiac nie je možné pripustiť, aby rozdielne zaobchádzanie, ktorému boli vystavení, bolo zdôvodňované súhlasom rodičov s ich umiestnením do zvláštnych škôl. Vlády sú totiž právne viazané hájiť najvyšší záujem dieťaťa a predovšetkým rovné právo všetkých detí na vzdelanie. Deťom nemôže byť toto právo odeprené kvôli správaniu alebo voľbe ich rodičov. Nezrovnalosti v školských záznamoch vzbudzujú v prejednávanej veci pochybnosti o pravosti „súhlasu“ daného rodičmi niektorých detí a o tom, či ho vôbec udelili a rovnako tak oslabujú jeho vieruhodnosť.

K tvrdenému porušeniu čl.14 Európskeho dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1

Sťažovatelia tvrdili, že boli diskriminovaní na základe svojej rasy alebo etnického pôvodu, pretože s nimi bolo bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia zaobchádzané menej priaznivo než s inými deťmi nachádzajúcimi sa v zrovnateľnej situácii. V tejto súvislosti sa preto odvolávajú na čl.14 Európskeho dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1, ktoré znejú:

Čl.14 Európskeho dohovoru

„Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom musí byť zaistené bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farva pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.“

Čl.2 Protokolu č.1

„Nikomú nesmie byť odoprené právo na vzdelanie. Pri výkone akýchkoľvek funkcií v oblasti výchovy a výuky, ktoré štát vykonáva, bude rešpektovať právo rodičov zaisťovať túto výchovu a vzdelanie v zhode s ich vlastným náboženským a filozofickým presvedčením.“

2. *Vláda*

Podľa tvrdení vlády tento prípad vyvoláva zložité otázky týkajúce sa sociálneho problému postavenia Rómov v súčasnej spoločnosti. Aj keď majú Rómovia formálne rovnaké práva ako ostatní občania, v skutočnosti sú ich možnosti obmedzované ako objektívnymi, tak i subjektívnymi faktormi. V snahe odstrániť tieto nerovnosti členské štáty narážajú na mnohé politické, sociálne, ekonomické a technické problémy, ktoré nemožno obmedzovať len na otázku rešpektovania základných práv.

Práve z tohoto dôvodu by mali súdy, vrátane ESLP, prejavovať pri skúmaní opatrení prijatých v tejto oblasti určitú zdržanlivosť a obmedziť sa iba na rozhodovanie o tom, či príslušné úrady neprekročili svoj rámec pre uváženie. Vláda znovu opakuje, že rasa, farba pleti či príslušnosť k určitej národnostnej menšine nehrala vo vzdelávaní sťažovateľov rozhodujúcu úlohu. Podľa vlády neexistuje žiadny konkrétny dôkaz o rozdielnom zaobchádzaní so sťažovateľmi na základe týchto kritérií. Školské záznamy sťažovateľov totiž dokazujú, že ich zaradenie do zvláštnych škôl nebolo odôvodnené ich etnickým pôvodom, ale výsledkami psychologických testov vykonaných v pedagogicko-psychologických poradniach. Vzhľadom k tomu, že sťažovatelia boli zaradení do zvláštnej školy pre svoje zvláštne vzdelávacie potreby súvisiace predovšetkým s ich rozumovými schopnosťami, a že príslušné kritériá rovnako ako spôsob ich aplikácie a systém zvláštnych škôl boli rasovo neutrálne, čo senát vo svojom rozsudku potvrdil, nemôžeme v danom prípade hovoriť o zjavnej alebo priamej diskriminácii.

Vláda sa ďalej zaoberá tvrdením sťažovateľov, že sa v danej veci jedná o nepriamu diskrimináciu, ktorú je v niektorých prípadoch možné dokázať iba s pomocou štatistických údajov. Súhrnné štatistické údaje, ktoré v prejednávanej veci predložili sťažovatelia nie sú dostatočne presvedčivé, pretože ich poskytli riaditelia škôl a vyjadrujú tak len ich subjektívny názor, zatiaľ čo oficiálne informácie o etnickom pôvode žiakov neexistujú. Podľa vlády tieto štatistiky nemajú žiadnu vypovedaciu hodnotu bez posúdenia sociokultúrneho prostredia Rómov, rodinnej situácie, z akej vyšli a ich prístupu ku vzdelaniu. V tejto súvislosti vláda pripomína, že v ostravskom regióne žije jedna z najväčších rómskych populácií v Českej republike. Avšak aj keby údaje predložené sťažovateľmi boli hodnoverné a keby zodpovednosť za tento stav bolo možné pričítať štátu, nezakladá to podľa názoru vlády nepriamu diskrimináciu nezlučiteľnú s Európskym dohovorom. Napadnuté opatrenie bolo v súlade so zásadou zákazu diskriminácie, pretože sledovalo legitímny cieľ, ktorým bolo prispôbenie vzdelávacieho procesu schopnostiam detí so zvláštnymi vzdelávacími potrebami a bolo

dostatočne objektivne a rozumne zdôvodnené. Týmto teda vláda odmieta tvrdenie sťažovateľov, že nepredložila žiadne uspokojivé vysvetlenie k vysokému počtu Rómov v zvláštnych školách. Vláda síce priznala, že situácia Rómov v oblasti vzdelávania nie je ideálna, podľa vlastných slov však dokázala, že zvláštne školy neboli vytvorené pre rómsku komunitu, a že kritériom pre rozhodnutie o zaradení do zvláštnej školy nebol etnický pôvod. Zaradeniu do zvláštnej školy predchádza individuálne psychologicko-pedagogické hodnotenie a je priebežne vedecky skúmané, či trvajú okolnosti pre zaradenie detí do tejto školy, a preto toto posúdenie môžu vykonávať iba odborníci. Súdy potrebnú kvalifikáciu nemajú, a preto by mali v tejto oblasti prejavovať určitú zdržanlivosť.

Záznamy každého zo sťažovateľov obsahujú informácie o použitých metódach a výsledkoch tohoto hodnotenia, ktoré v danej dobe žiadny zo sťažovateľov nespochybnil. Tvrdenie sťažovateľov, že psychológovia postupovali subjektívne, je zjavne zaujaté a nie je podložené žiadnymi dôkazmi. Vláda znova zdôraznila, že pedagogicko-psychologické poradne, ktoré testy vykonávali, iba vydali doporučenie o type školy, do ktorej by malo byť dieťa zaradené. Podstatným a rozhodujúcim faktorom bola vôľa rodičov. V danom prípade boli rodičia náležite uvedomení o tom, že zaradenie ich detí do zvláštnej školy závisí na ich súhlase a dôsledky tohoto rozhodnutia im boli vysvetlené. V danom prípade vláda pripomína, že okrem podania ústavnej sťažnosti k Ústavnému súdu a sťažnosti k ESLP rodičia sťažovateľov neučinili nič pre to, aby svoje deti ušetrili údajne diskriminačného zaobchádzania a k ich vzdelaniu zaujali pomerne pasívny postoj. Vláda ďalej odmieta argument sťažovateľov, že im zaradenie do zvláštnych škôl znemožnilo získať stredoškolské alebo vysokoškolské vzdelanie. Vláda je presvedčená o tom, že sa sťažovatelia sami pripravili o možnosť ďalšieho štúdia svojim nezaujmom.

Vláda si je vedomá, že vnútroštátne orgány musia podniknúť kroky, ktoré je možné od nich rozumne očakávať, aby prijaté opatrenia nemali neprimeraný dopad a pokiaľ to nie je možné, aby bol takýto dopad zmiernený. Ale ani Európsky dohovor ani žiadny iný medzinárodný dokument neobsahujú všeobecnú definíciu pozitívnych povinností štátu týkajúcich sa vzdelávania rómskych žiakov alebo všeobecne detí z národnostných alebo etnických menšín. Podľa vlády štát vyčlenil na zvláštne školstvo dvojnásobné množstvo prostriedkov v porovnaní s bežnými školami a vnútroštátne orgány vynaložili značné úsilie k riešeniu zložitej otázky vzdelávania rómskych detí. Vo svojom záverečnom návrhu vláda žiada, aby ESLP v každom jednotlivom prípade starostlivo zvažil otázku

prístupu sťažovateľov k vzdelaniu bez toho, aby pri tom zabúdal na celkový kontext, a aby rozhodol, že k porušeniu Európskeho dohovoru nedošlo.

4.3.4 Pripomenutie použiteľných zásad

Podľa ustálenej judikatúry ESLP diskriminácia spočíva v rozdielnom zaobchádzaní s osobami nachádzajúcimi sa v zrovnateľnej situácii a to bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia (*Willis verzus Spojené kráľovstvo*, č.36042/97, *Okpisz verzus Nemecko*, č.59140/00). Článok 14 však členským štátom nezakazuje zaobchádzať s určitými skupinami rozdielne v snahe o vyrovnanie ich „faktickej nerovnosti“. Za istých okolností totiž môže práve situácia, kedy bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia nebolo zaistené rozdielne zaobchádzanie za účelom nápravy nerovností, zakladať porušenie tohoto článku (*Thlimmenos verzus Grécko*, č.34369/97, *Stec a Ostatní verzus Spojené kráľovstvo*, č.65731/01). Súd tiež pripustil, že politika alebo všeobecné opatrenie, ktoré má neprímerane negatívne dopady na určitú skupinu, môže byť považované za diskriminačné bez ohľadu na to, že na takúto skupinu nie je konkrétne zamerané (*Hugh Jordan verzus Spojené kráľovstvo*, č.24746/94, *Hoogendijk verzus Holandsko*, č.58461/00), a že diskriminácia potenciálne odporujúca Európskemu dohovoru môže vyplývať i z faktickej situácie (*Zarb Adami verzus Malta*, č.17209/02, §76).

Diskriminácia založená na etnickom pôvode určitej osoby je formou rasovej diskriminácie. Jedná sa o obzvlášť zavrhnutiahodnú diskrimináciu, ktorá vzhľadom k svojim nebezpečným dôsledkom vyžaduje od úradov mimoriadnu ostražitosť a rúžnu reakciu. Úrady preto musia využívať všetky prostriedky k boju proti rasizmu a posilovať tak demokratické pojmie spoločnosti, kde rôznorodosť nie je vnímaná ako hrozba, ale ako bohatstvo (*Nachova a Ostatní verzus Bulharsko*, č.43577/98 a 43579/98, *Timichev verzus Rusko*, č.55762/00 a 55974/00). ESLP tiež rozhodol, že v súčasnej demokratickej spoločnosti vybudovanej na princípe plurality a rešpektu k rozličným kultúram nemôže byť rozdielne zaobchádzanie, ktoré je založené výlučne alebo v rozhodujúcej miere na etnickom pôvode osoby, objektívne odôvodnené.

Pokiaľ ide o dôkazné bremeno v tejto oblasti, ESLP judikoval, že ako náhle sťažovateľ dokáže existenciu rozdielneho zaobchádzania, musí vláda dokázať jeho odôvodnenosť (*Chassagnou a Ostatní verzus Francúzsko*, č.25088/94, 28331/95 a 28443/95). Pokiaľ ide o skutočnosti, ktoré môžu predstavovať taký nepriamy dôkaz a

preniesť tak dôkazné bremeno na žalovaný štát, ESLP prehlásil, že v konaní pred ním neexistuje žiadna procesná prekážka pre prípustnosť dôkazov alebo predom určené postupy pre ich hodnotenie. Podľa ustálenej judikatúry ESLP môže dôkaz vyplývať i zo súboru dostatočne závažných, presných a navzájom sa zhodujúcich nepriamych dôkazov alebo nevyvrátených domienok.

ESLP tiež pripustil, že v konaní podľa Európskeho dohovoru neplatí vždy striktné zásada *affirmanti incumbit probatio* (kto tvrdí, dokazuje - *Aktas verus Turecko*, č.24351/94). Za určitých okolností, kedy sú predmetné udalosti známe iba úradom, leží podľa ESLP dôkazné bremeno na strane týchto úradov, ktoré musia podať uspokojivé a presvedčivé vysvetlenie (*Salman verus Turecko*, č.21986/93, *Angelova verus Bulharsko*, č.38361/97). V mnohých štátoch platí, že ak je dokázaný diskriminačný účinok určitej politiky, rozhodnutia alebo praxe v oblasti zamestnania alebo poskytovania služieb, nie je nutné v súvislosti s tvrdenou diskrimináciou preukazovať úmysel.

Pokiaľ ide o otázku, či môžu byť štatistiky dôkazom, ESLP už dávnejšie prehlásil, že štatistiky samy o sebe nestačia k odhaleniu praxe, ktorú možno označiť za diskriminačnú. Avšak v novších prípadoch týkajúcich sa diskriminácie, v ktorých sťažovatelia poukazovali na rozdielny dopad všeobecného opatrenia alebo faktickej situácie, ESLP pri dokazovaní rozdielneho zaobchádzania vychádzal do značnej miery zo štatistík predložených účastníkmi konania.

Z judikatúry ESLP konečne vyplýva, že zraniteľná pozícia Rómov vyžaduje, aby bola venovaná zvláštna pozornosť ich potrebám a ich vlastnému spôsobu života ako v rámci príslušnej právnej úpravy, tak pri vydávaní rozhodnutí v konkrétnych prípadoch (*Chapman verus Spojené kráľovstvo*, č.27238/95, *Connors verus Spojené kráľovstvo*, č.66746/01). ESLP podotýka, že Rómovia tvoria znevýhodnenú a zraniteľnú menšinu, ktorá vykazuje zvláštne špecifiká, a preto vyžaduje zvláštnu ochranu. Daný prípad preto zasluhuje zvláštnu pozornosť najmä preto, že v dobe podania sťažnosti k ESLP boli sťažovatelia nezletilými deťmi, pre ktoré malo právo na vzdelanie prvoradý význam.

a) K uplatneniu prezumpcie nepriamej diskriminácie v prejednávanej veci

ESLP už v predchádzajúcich prípadoch uznal, že pre sťažovateľov môže byť dokázanie diskriminačného zaobchádzania obtiažne. Aby bola dotknutým osobám zaručená účinná ochrana ich práv, musia pre nich v prípade tvrdenej nepriamej diskriminácie platiť menej prísne pravidlá dokazovania. K tejto otázke ESLP pripomína, že podľa smerníc Rady č.97/80/ES a 2000/43/ES osoby, ktoré sa cítia poškodené v

dôsledku porušenia zásady rovného zaobchádzania, môžu pred vnútroštátnymi orgánmi preukázať akýmikoľvek prostriedkami, vrátane štatistických údajov, vyvrátiteľnú domienku o existencii diskriminácie. Veľký senát ďalej prihliada k informáciám predloženým vedľajšími účastníkmi, podľa ktorých súdy mnohých zemí a orgány poverené dohľadom nad plnením dohovorov OSN, bežne pripúšťajú štatistické údaje ako dôkaz o nepriamej diskriminácii, aby tak poškodeným uľahčili obstarávanie nepriamych dôkazov.

Pokiaľ sťažovateľ, ktorý poukazuje na existenciu nepriamej diskriminácie, takto doloží vyvrátiteľnú domienku, že určité opatrenie alebo prax má diskriminačné účinky, musí potom žalovaný štát vyvrátiť túto domienku a dokázať, že rozdiel v zaobchádzaní nemá diskriminačnú povahu. Bez tohoto presunu dôkazného bremena by hlavne vzhľadom k špecifickosti skutkových okolností a povahe tvrdení uplatnených v tomto type prípadov, bolo preukazovanie nepriamej diskriminácie pre sťažovateľa v praxi mimoriadne obtiažne.

V posudzovanom prípade boli štatistické údaje, predložené sťažovateľmi, získané z dotazníkov rozoslaných riaditeľom zvláštnych a základných škôl v Ostrave v roku 1999. S ohľadom na argument vlády, že neexistujú žiadne oficiálne informácie o etnickom pôvode žiakov, ESLP pripúšťa, že štatistické údaje predložené sťažovateľmi nemusia byť úplne spoľahlivé. Ničmenej je presvedčený, že tieto údaje ukazujú prevažujúci trend, ktorý potvrdil ako žalovaný štát, tak nezávislé kontrolné orgány, ktoré sa touto otázkou zaoberali. Z týchto údajov, ktoré sa nevzťahujú iba k ostravskému regiónu a poskytujú preto všeobecnejší obraz podľa názoru ESLP vyplýva, že i keď je i naďalej obtiažne presne určiť, aký bol v rozhodnej dobe percentuálny podiel rómskych detí v zvláštnych školách, ich počet bol neprimerane vysoký. Rómski žiaci navyiac tvorili väčšinu všetkých žiakov v zvláštnych školách. Aj keď boli príslušné zákonné ustanovenia formulované neutrálne, mali teda omnoho väčší praktický dopad na rómske deti než na deti nerómske a mali za následok štatisticky neúmerne zaradovanie detí do zvláštnych škôl.

Veľký senát má za to, že ak sú dokázané také diskriminačné účinky právnej úpravy, nie je vo veciach týkajúcich sa vzdelania nutné preukazovať diskriminačný úmysel na strane príslušných orgánov. Za týchto okolností je možné dôkazy predložené sťažovateľmi považovať za dostatočne vieruhodné a významné pre vznik prezumpcie nepriamej diskriminácie. Je teda nutné presunúť dôkazné bremeno a preniesť ho na vládu, ktorá musí dokázať, že rozdielny dopad právnej úpravy bol výsledkom objektívnych faktorov nesúvisiacich s etnickým pôvodom.

b) *K objektívnemu a rozumnému zdôvodneniu*

Rozdielne zaobchádzanie je diskriminačné, pokiaľ „nemá objektívne a rozumné zdôvodnenie“, tj. ak nesleduje „legitímny cieľ“ alebo ak neexistuje „vzťah primeranosti“ medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom (*Narkos verzus Cyprus*, č.29515/95). V prejednávanom prípade sa vláda snažila vysvetliť rozdielne zaobchádzanie s romskými a neromskými deťmi nutnosťou prispôbiť vzdelávací proces schopnostiam detí so zvláštnymi potrebami. Podľa vlády boli sťažovatelia zaradení do zvláštnej školy kvôli svojim špecifickým vzdelávacím potrebám, ktoré súviseli predovšetkým s ich nízkymi rozumovými schopnosťami, ktorých úroveň bola zistená pomocou psychologických testov v pedagogicko-psychologických poradniach. Potom, čo poradne doporučili, aký typ školy by mali sťažovatelia navštevovať, bolo konečné rozhodnutie na rodičoch sťažovateľov a tí v danom prípade so zaradením súhlasili. Nie je možné teda tvrdiť, že sťažovatelia boli do zvláštnych škôl umiestnení pre svoj etnický pôvod.

Veľký senát poznamenáva, že testy použité pri posudzovaní schopností alebo ťažkostí detí pri učení vyvolali kontroverzné reakcie a sú i naďalej predmetom odborných debát a výzkumov. Hodnotenú deti absolvovali tie isté testy bez ohľadu na svoj etnický pôvod. Tieto testy sú koncipované pre majoritnú populáciu a nezohľadňujú romské špecifiká. Úrady preto tieto testy a príslušnú metodiku prepracovali tak, aby nemohli byť zneužívané na úkor rómskych detí. Poradný výbor Rámcovej dohody o ochrane národnostných menšín konštatoval, že do zvláštnych škôl sú občas umiestňované deti, ktoré nie sú mentálne postihnuté a to „z dôvodu skutočnej alebo predpokladanej jazykovej či kultúrnej odlišnosti od väčšinovej populácie“. Zdôraznil tiež, že je nutné, aby testy boli „metodické, objektívne a komplexné“.

Veľký senát pripomína zásadný význam zákazu rasovej diskriminácie a je toho názoru, že nie je možné pripustiť možnosť vzdania sa práva na ochranu pred takouto diskrimináciou. Takýto akt vzdania sa práva by bol totiž v rozpore s dôležitým verejným záujmom (*Hermi verzus Taliansko*, č.18114/02).

4.3.5 Rozsudok Veľkého senátu

V novembri 2007 vyniesol Veľký senát Európskeho súdu pre ľudské práva rozsudok, v ktorom rozhodol, že:

1. *zamieta jednomyselne predbežnú námietku vlády*
2. *rozhoduje trinástimi hlasmi proti štyrom, že došlo k porušeniu čl.14 Európskeho dohovoru v spojení s čl.2 Protokolu č.1*
3. *rozhoduje trinástimi hlasmi proti štyrom,*
 - a) *že žalovaný štát má sťažovateľom uhradiť v lehote troch mesiacov nasledujúce čiastky:*
 - každému z osemnástich sťažovateľov čiastku 4 000 € ako náhradu morálnej újmy
 - všetkým sťažovateľom spoločne čiastku 10 000 € ako náhradu nákladov konania
4. *zamieta jednomyselne návrh na priznanie spravodlivého zadosťučinenia*

ZÁVER

Česká republika nie je jedinou európskou krajinou, ktorá sa potýka s rasovými predsudkami a problémami pri poskytovaní vzdelávania národnostným menšinám. Európsky súd pre ľudské práva v samotnom rozsudku D.H. a Ostatní konštatuje, že na rozdiel od iných krajín sa Česká republika rozhodla tento problém riešiť. Rovnako uznáva, že v snahe o sociálnu a vzdelávaciu integráciu znevýhodnenej skupiny, akú predstavujú Rómovia, sa Česká republika musela vysporiadať s množstvom prekážok súvisiacich s kultúrnymi špecifikami tejto menšiny ako i s hľadaním rovnováhy medzi navzájom protichodnými záujmami rómskej a nerómskej komunity.

I napriek negatívnemu dojmu, ktorý kauza D.H. a Ostatní zanechala v povedomí celosvetovej verejnosti v neprospech Českej republiky, jedná sa o prelomový prípad. Je prvým prípadom, v ktorom Európsky súd pre ľudské práva rozhodol o porušení čl.14 Európskeho dohovoru v súvislosti s rasovou diskrimináciou v sfére základného vzdelávania. Súd v rozsudku rovnako zdôrazňuje, že Európsky dohovor nezakazuje len rôzne formy diskriminácie, ale aj akékoľvek systematické praktiky, ktoré upierajú rasovým a národnostným skupinám nerušený výkon ich práv. Prípad prispel i k unifikácii európskych antidiskriminačných princípov. Európsky súd pre ľudské práva opäť objasnil a znovu potvrdil nasledovné princípy. Diskriminácia spočíva v rozdielnom zaobchádzaní s osobami nachádzajúcimi sa v zrovnateľnej situácii a to bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia. Článok 14 Európskeho dohovoru však členským štátom nezakazuje zaobchádzať s určitými skupinami rozdielne v snahe o vyrovnanie ich faktickej nerovnosti. Za istých okolností totiž môže práve situácia, kedy bez objektívneho a rozumného zdôvodnenia nebolo zaistené rozdielne zaobchádzanie za účelom nápravy nerovností, zakladať porušenie tohoto článku. Súd tiež pripustil, že politika alebo všeobecné opatrenie, ktoré má neprimerane negatívne dopady na určitú skupinu, môže byť považované za diskriminačné bez ohľadu na to, že na takúto skupinu nie je konkrétne zamerané, a že diskriminácia potenciálne odporujúca Európskemu dohovoru môže vyplývať i z faktickej situácie.

Diskriminácia založená na etnickom pôvode určitej osoby je formou rasovej diskriminácie. ESLP tiež rozhodol, že v súčasnej demokratickej spoločnosti vybudovanej na princípe plurality a rešpektu k rozličným kultúram nemôže byť rozdielne zaobchádzanie, ktoré je založené výlučne alebo v rozhodujúcej miere na etnickom pôvode osoby, objektívne odôvodnené. Veľký senát pripomína zásadný význam zákazu rasovej diskriminácie a je toho názoru, že nie je možné pripustiť možnosť vzdania sa práva na ochranu pred takouto diskrimináciou. Takýto akt vzdania sa práva by bol totiž v rozpore s dôležitým verejným záujmom.

Pokiaľ ide o dôkazné bremeno v tejto oblasti, ESLP judikoval, že ako náhle sťažovateľ dokáže existenciu rozdielneho zaobchádzania, musí vláda dokázať jeho odôvodnenosť. Pokiaľ ide o skutočnosti, ktoré môžu predstavovať taký nepriamy dôkaz a preniesť tak dôkazné bremeno na žalovaný štát, ESLP prehlásil, že v konaní pred ním neexistuje žiadna procesná prekážka pre prípustnosť dôkazov alebo predom určené postupy pre ich hodnotenie. Podľa ustálenej judikatúry ESLP môže dôkaz vyplývať i zo súboru dostatočne závažných, presných a navzájom sa zhodujúcich nepriamych dôkazov alebo nevyvrátených domienok. ESLP tiež pripustil, že v konaní podľa Európskeho dohovoru neplatí vždy striktna zásada *affirmanti incumbit probatio* (kto tvrdí, dokazuje). Za určitých okolností, kedy sú predmetné udalosti známe iba úradom, leží podľa ESLP dôkazné bremeno na strane týchto úradov, ktoré musia podať uspokojivé a presvedčivé vysvetlenie. V mnohých štátoch platí, že ak je dokázaný diskriminačný účinok určitej politiky, rozhodnutia alebo praxe v oblasti zamestnania alebo poskytovania služieb, nie je nutné v súvislosti s tvrdenou diskrimináciou preukazovať úmysel.

Pokiaľ ide o otázku, či môžu byť štatistiky dôkazom, ESLP už dávnejšie prehlásil, že štatistiky samy o sebe nestačia k odhaleniu praxe, ktorú možno označiť za diskriminačnú. Avšak v novších prípadoch týkajúcich sa diskriminácie, v ktorých sťažovatelia poukazovali na rozdielny dopad všeobecného opatrenia alebo faktickej situácie, ESLP pri dokazovaní rozdielneho zaobchádzania vychádzal do značnej miery zo štatistík predložených účastníkmi konania.

Z judikatúry ESLP konečne vyplýva, že zraniteľná pozícia Rómov vyžaduje, aby bola venovaná zvláštna pozornosť ich potrebám a ich vlastnému spôsobu života ako v rámci príslušnej právnej úpravy, tak pri vydávaní rozhodnutí v konkrétnych prípadoch. ESLP podotýka, že Rómovia tvoria znevýhodnenú a zraniteľnú menšinu, ktorá vykazuje zvláštne špecifiká, a preto vyžaduje zvláštnu ochranu. Daný prípad preto zasluhuje

zvláštnu pozornosť najmä preto, že v dobe podania sťažnosti k ESLP boli sťažovatelia nezletilými deťmi, pre ktoré malo právo na vzdelanie prvoradý význam.

Vláda Českej republiky má možnosť, aby sa ujala vedúcej úlohy na poli integrácie rómskych detí vo vzdelávacom systéme a ukázala ostatným európskym krajinám spôsob, ako sa s touto úlohou vysporiadať. Z rozsudku vyplynula Českej republike povinnosť prijať všeobecné opatrenia, ktoré ukončia porušenie, ktoré zistil ESLP, ako i čo najviac potlačiť dôsledky tohoto porušenia. Na riadnu implementáciu rozsudku dohliada Výbor ministrov Rady Európy, ktorý sa schádza každých 6 mesiacov, aby posúdil adekvátnosť prijatých opatrení. Viac ako dva roky po prijatí rozhodnutia v kauze D.H. a Ostatní Výbor ministrov zistil, že v českom vzdelávacom systéme došlo iba k malým zmenám. Nedávne vládne štatistiky potvrdili, že 30% Rómov je aj naďalej umiestňovaných do premenovaných zvláštnych škôl v porovnaní iba s 2% nerómov. Právne opatrenia, ktoré prijala vláda na podporu integrácie sú nepostačujúce a majú iba malý efekt. Zvláštne školy boli premenované na praktické základné školy, avšak učitelia, triedy a učebné osnovy sa nezmenili. Právomoc, daná riaditeľom základných škôl vytvárať vlastné učebné osnovy, nevedla takmer k žiadnym výsledkom. Pozitívne opatrenia akými boli napríklad prípravné triedy a asistenti pedagógov, boli nevyužitú v dôsledku postoja učiteľov a nerómskych rodičov. Podľa Výboru ministrov vláda zlyhala i v propagácii rozsudku vo vzťahu k legislatívnym a vzdelávacím autoritám a verejnosti. Európske centrum pre práva Rómov tlačí na Výbor ministrov, aby už do ich spoločného stretnutia v roku 2010 zaistil implementáciu rozsudku, požadujúc od vlády prijatie nasledovných opatrení. Je nutné prijať legislatívu, ktorá zavedie povinnosť vytvárať integrované školy, spolu s efektívnym plánom, ako tento cieľ dosiahnuť. Vzhľadom na citlivú problematiku zhromažďovania údajov o národnostných menšinách je potrebné prijať a implementovať účinný systém monitorovania počtu rómskych detí v školskom systéme. Deťom zo znevýhodneného sociálneho prostredia je nutné zabezpečiť výchovu už v skorom veku, aby sa im takto pomáhalo vstupovať do štandardných základných škôl.

Integrácia Rómov predstavuje dlhodobý proces vyžadujúci nepretržité úsilie. Aká bude situácia v európskej spoločnosti o pár rokov môžeme iba hadať. Isté je však to, že rasová diskriminácia nemá v modernej Európe miesto.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY A PRAMEŇOV

Domáca literatúra

- BOBEK, M. a kol. *Rovnosť a diskriminácia*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2007, CD
- CAMERON, I. *Úvod do Európskeho dohovoru o ľudských právach*. Bratislava: Nadácia Občan a Demokracia, 2000.
- CLOSS, A. *Proces vzdelávacej inklúzie v Českej republike. Zrovnanie detí s poruchami učenia a rómskych detí: pohľad z inej strany*. Praha: Univerzita Karlova, 2001. 29 s. ISBN 87-3476-45-3.
- DEBRECENIOVÁ, J. *Čo (ne)vieme o diskriminácii*. Bratislava: Občan a demokracia, 2006. 23 s. ISBN 60-5999-54-1.
- ČOREJOVÁ, J. *Identita národnostných menšín*. Bratislava: Clara Desing Studio, 2001. ISBN 21-4555-47-11.
- EURÓPSKE CENTRUM PRE PRÁVA RÓMOV A LIGA ĽUDSKÝCH PRÁV. *Stigmy - Segregovaná výuka Rómov v školách strednej a východnej Európy*. Brno: Artron, 2007.
- GÁL, J., DOLNÍK, V. *Ľudské práva*. Bratislava: Nadácia Milana Šimečku, 1999. ISBN 31-14-56-66.
- HARGAŠOVÁ, M. *Tolerancia a jej hranice*. Bratislava: Nadácia Milana Šimečku, 1999. ISBN 31-14-56-66.
- INFORMAČNÉ CENTRUM OBČIANSKEHO SEKTORA. *Malý sprievodca diskriminačnou problematikou*. Český Krumlov: ICOS, 2008.
- IVANOVÁ-ŠALINGOVÁ, M. *Malý slovník cudzích slov*. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1972. ISBN 88-4777-32-8.
- JANKUV, J. *Medzinárodnoprávna ochrana práv príslušníkov menšín*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 148, 157, 175, 177, 179, 181 s. ISBN 978-80-7380-210-3.
- JUROVÁ, A. *Dejiny rómskeho národa po roku 1945*. Bratislava: Nadácia Milana Šimečku, 2001. 41 s. ISBN 0-568-88-233.
- IVANOVÁ-ŠALINGOVÁ, M. *Malý slovník cudzích slov*. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1972. ISBN 88-4777-32-8.
- KUŠNIERIKOVÁ, N. a kol. *Rómovia, vzdelávanie, tretí sektor*. Bratislava: Partners for democratic change Slovakia, 2001.

- KUŽEL, S. *Terénny výzkum integrácie a segregácie*. Plzeň: Cargo Publishers, 2000.
- LIÉGEOIS, J.P. *Rómovia, cigáni, kočovníci*. Bratislava: Rada Európy, 1995.
- OPEN SOCIETY INSTITUTE. *Monitoring procesu vstupu do EÚ, Ochrana menšín (Správa z ČR 2001)*, Wright, „Prodi varuje Budapešť“, *Financial Times*. Hungary: Open Society Institute, 2001. 12 s. ISBN 62-5999-69-1.
- ŘÍČAN, P. *S Romy žít budeme - jde o to jak*. Praha: Portál, 1998. ISBN 13-4566-56-89.
- RAPOŠ, I. *Výchova k ľudským právam*. Bratislava: Nadácia Minority Rights Group, 1995. ISBN 85-3212-13-69.
- SKUTNABB-KANGAS, T. *Menšina, jazyk a rasizmus*. Bratislava: Kaligram, 2000.
- ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-710-2.
- ŠÍŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V. *Evropské právo I - Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-680-8.
- ŠÍŠKOVÁ, T. *Výchova k toleranci a proti rasizmu*. Praha: Portál, 1998.

Zahraničná literatúra

- BHANDAL, L., HOPKINS, L. *Fighting racism and promoting equal right in the field of education*. Brussels: Crossmark, 2007.
- EUROPEAN COMMISSION AGAINST RACISM AND INTOLERANCE. *Report in the Czech republic*. Strasbourg, 2009.
- EUROPEAN NETWORK OF LEGAL EXPERTS IN THE NON-DISCRIMINATION FIELD. *European anti-discrimination law review*. Brussels, 2009. ISBN 2-930399-50-3.
- FARKAS, L. *Segregation of Roma children in education*. Luxembourg: European communities, 2007. ISBN 978-92-79-05605-5
- FARKAS, L. The scene after battle: What is the victory in D.H. woth and where to go from here. *Roma Rights Journal*, 2008, č.1, s. 51-65.
- MONAR, J. The EU's role in the fight against racism and xenophobia: Evaluation and prospects after Amsterdam and Tampere. *Liverpol law review*, 2000, č.22, s. 7-20.
- NIESSEN, J. The Starting line and the promotion of EU anti-discrimination legislation: The role of policy oriented research. *Journal of International Migration and Integration*, 2000, č.4, s. 493-503.
- OPEN SOCIETY INSTITUTE. *Litigation briefing - D.H. and Others v. Czech Republic, Implementation of the Grand Chamber Decision*, New York, 2009.

STRUPEK, D. Before and after the Ostrava case: Lessons for anti-discrimination law and litigation in the Czech Republic. *Roma Rights Journal*, 2008, č.1, s. 41-49.

UNITED NATIONS. *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. New York: United Nations, 1979. 96 s.

Právne predpisy

Zákon č. 198/2009 Zb. o rovnom zaobchádzaní a o právnych prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou a o zmene niektorých zákonov (Antidiskriminačný zákon)

Zákon č. 65/1965 Zb., Zakonník práce

Zákon č. 435/2004 Zb. o zamestnanosti

Zákon č. 218/2002 Zb. o službe štátnych zamestnancov v správnych úradoch a o odmeňovaní týchto zamestnancov a ostatných zamestnancov v správnych úradoch

Zákon č. 273/2001 Zb. o právach príslušníkov národnostných menšín a o zmene niektorých zákonov

Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok

Zákon č. 198/2009 Sb. o rovnom zaobchádzaní a o právnych prostriedkoch ochrany pred diskrimináciou a o zmene niektorých zákonov

Zákon č. 101/2000 Zb. na ochranu osobných údajov

Zmluva o fungovaní EÚ (2008/C 115/01)

Smernica Rady č. 2000/43/ES zavádzajúca zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod

Smernica Rady č. 2000/78/ES upravujúca zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti zamestnania a povolania bez ohľadu na náboženstvo a vieru, postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu.

RESUMÉ

The Czech Republic is not the only European country struggling with the racial barriers and the issues regarding the providing of an education to the national minorities. The European Court of Human Rights in the D.H. and the Others decision states that in contrast to the other countries, the Czech Republic decided to solve this situation. It also recognizes that the Czech Republic had to deal with many roadblocks associated with the cultural specifics of this minority as well as finding the balance between the contradictory interests of Roma and non-Roma community while trying to integrate this disadvantaged group represented by the Romas.

Regardless the negative impression of the D.H. and the Others case, this decision is the breakthrough case. It is the first case when The European Court of Human Rights found the violation of Article 14, in relation to the pattern of the racial discrimination in the sphere of public primary schools. Court also emphasizes that European Convention addresses not only the specific acts of the discrimination but also systematic practices that deny the enjoyment of the rights to racial or ethnic groups. The case contributed to the unification of the anti-discrimination principles.

The discrimination based on the ethnic origin of the person is the form of the racial discrimination. The Grand Chamber of the European Court of Human Rights highlights the fundamental importance of the racial discrimination prohibition and in his opinion it is not possible to waive the right to protection against this discrimination. This waive would be in contrariety to the important public interest.

From the European Court of Human Rights practice results that vulnerable situation of the Romas calls for the special attention to their needs, their own lifestyle in the relevant legislation and in the decision of the particular cases. The Romas represent the disadvantaged and the vulnerable minority which has its own specific features and that is the reason to provide them with the special protection. The D.H. and the Others case deserves the special attention due to the fact that in the time of the file complaint, the complainants were minors and the right to education had the fundamental and primar importance to them.

The Government of the Czech Republic has the chance to take the lead in the field of the Roma children integration in the educational system and to show the other European countries how to deal with this mission.

Integration of the Romas is the long-run process that demands the continuous effort. We can only guess what the situation in the European society will be in the future. But we can say without the doubts that there is no place for the discrimination the modern Europe.