

EURÓPSKY VNÚTROŠTÁTNY ZÁKONNÝ RÁMEC NA PODPORU TOLERANCIE

predložený za účelom jeho prijatia zákonodarnými orgánmi európskych štátov

Pretože úcta k ľudskej dôstojnosti sa zakladá na rozpoznávaní ľudskej rozmanitosti a uznávaní prirodzeného práva každej osoby na odlišnosť,

pretože tolerancia predpokladá otvorenú myseľ voči nezvyčajným myšlienkam a spôsobom života,

pretože tolerancia je opakom akejkoľvek formy nezákonnej diskriminácie,

pretože tolerancia má zásadnú úlohu v umožnení úspešného spolužitia rôznych skupín v rámci jednej národnej spoločnosti,

pretože takéto spolužitie obohacuje a posilňuje štruktúru národnej spoločnosti bez toho, aby malo mať vplyv na základnú identitu tejto spoločnosti alebo jej spoločné hodnoty, históriu, túžby a ciele,

pretože integrácia v rámci jednej národnej spoločnosti neznamená asimiláciu,

pretože spolužitie a spolupráca v rámci demokratickej spoločnosti vyžaduje od jednotlivcov a skupín vzájomné ústupky,

pretože rešpekt voči zreteľným charakteristikám rôznych skupín by nemal oslabiť spoločné väzby zodpovedného občianstva v demokratickej a otvorenej spoločnosti ako celku,

je potrebné uzákoníť nasledovné:

Článok 1

Definície

Pre účely tohto zákona:

(a) „Skupina“ znamená určitý počet ľudí spojených spoločnými rasovými alebo kultúrnymi koreňmi, etnickým pôvodom, náboženským vyznaním alebo jazykovými väzbami, rodovou identitou alebo sexuálnou orientáciou, alebo akýmikoľvek inými charakteristikami podobného charakteru.

(b) „Skupinové ohováranie“ znamená hanlivé komentáre vykonané na verejnosti a zamerané proti skupine v zmysle odseku (a) alebo jej členom s cieľom podnecovať k násiliu, osočovať skupinu, vysmievať sa skupine, alebo ju falošne obviňovať.

Vysvetlivky* :

- (i) Táto definícia pokrýva pojmy ako pokrvné osočovanie či antisemitské ohováranie, ako aj tvrdenia ako napr. „Cigáni sú zlodeji“ či „moslimovia sú teroristi“.
- (ii) Je potrebné si uvedomiť, že „skupinové ohováranie“ sa môže javiť ako namierené na členov skupiny v odlišnom čase (inom historickom období) alebo na inom mieste (za hranicami členského štátu).

(c) „Zločin z nenávisti“ znamená akýkoľvek a akokoľvek definovaný trestný čin spáchaný proti osobám alebo majetku, ktorého obeť alebo cieľ boli vybrané z dôvodu ich skutočného alebo domnelého spojenia so skupinou definovanou v bode (a) či podpory alebo členstva v tejto skupine.

* Vysvetlivky je potrebné považovať za autentickú interpretáciu textu tohto zákonného rámca. Tam, kde to je vhodné, mali by poslúžiť aj ako základ primárnej alebo sekundárnej legislatívy.

(d) „Tolerancia“ znamená rešpektovanie a akceptovanie prejavu, zachovania a rozvoja zreteľnej identity skupiny definovanej v bode (a). Táto definícia sa nedotýka zásady spolužitia rôznych skupín v rámci jednej spoločnosti.

Vysvetlivka:

Spolužitie rôznych skupín v rámci jednej spoločnosti si vyžaduje, okrem iného, určitú znalosť miestneho jazyka ako prostriedku komunikácie s orgánmi a sociálnym prostredím.

Článok 2. Účel

Účelom tohto zákona je:

- (a) Podpora tolerancie v spoločnosti bez oslabenia spoločných väzieb, ktoré túto spoločnosť spájajú.
- (b) Podpora tolerancie medzi rozdielnymi spoločnosťami.
- (c) Odstránenie zločinov z nenávisťi v zmysle definície v Článku 1(c).
- (d) Odsúdenie všetkých prejavov intolerancie založených na zaujatosti, fanatizme a na predsudkoch.
- (e) Prijatie konkrétnych opatrení pre boj proti neznášanlivosti, najmä s cieľom odstrániť rasizmus, predsudkov založených na farbe pleti, etnickú diskrimináciu, náboženskú neznášanlivosť, totalitné ideológie, xenofóbiu, antisemitizmus, antifeminizmus a homofóbiu.

Vysvetlivky:

(i) Táto formulácia nezachádza do podrobností v rámci uvedených podskupín. To znamená, že náboženská neznášanlivosť je chápaná ako islamofóbia, antikresťanstvo, atď. Etnická diskriminácia sa rozumie ako činnosti namierené proti Rómom (Cigánom).

(ii) Antisemitizmus sa uvádza ako samostatná podskupina, keďže je prierezom rôznych podskupín. Neobmedzuje sa teda na náboženskú neznášanlivosť (konverzia počas vlády nacistov nezachránila židov pred vyhladením).

Článok 3 Záruka práv

Tolerancia (v zmysle definície v Článku 1 (d)) musí byť zaručená voči ktorejkoľvek skupine (v zmysle definície v Článku 1 (a)), najmä pri užívaní nasledujúcich ľudských práv:

Vysvetlivky:

(i) Zoznam ľudských práv vymenovaných nižšie nepredstavuje vyčerpávajúci súbor.

(ii) Nižšie uvedené práva je potrebné interpretovať v širšom (všeobecnom) zmysle.

(iii) Je dôležité zdôrazniť, že tolerancia musí byť realizovaná nielen štátnymi orgánmi, ale rovnako aj jednotlivcami, vrátane členov jednej skupiny voči iným.

(iv) Záruku tolerancie treba chápať ako vzťah nielen vertikálny (vláda voči jednotlivcovi), ale aj horizontálny (skupina – iná skupina a osoba – iná osoba). Je povinnosťou vlády zabezpečiť, aby sa neznášanlivosť nerealizovala ani vo vertikálnych a ani v horizontálnych vzťahoch.

(a) Sloboda prejavu, vrátane slobody vyhľadávať, prijímať a rozširovať informácie a myšlienky, či už ústne, písomne alebo tlačou bez ohľadu na hranice, a to prostredníctvom akýchkoľvek vysielaní alebo pomocou elektronických médií (vrátane internetu).

- (b) Sloboda náboženského vyznania a presvedčenia, vyjadrené či už jednotlivo alebo spoločne s inými, vrátane:
- (i) slobody prejavovať toto náboženstvo alebo presvedčenie v pobožnostiach, v zachovávaní obradov a rituálov, v praxi a vo výučbe, ako aj
 - (ii) slobody zmeniť alebo odhlásiť svoje náboženstvo.
- (c) Sloboda združovania s ostatnými členmi skupiny, s cieľom podporovať jej zvláštnu kultúru, spôsob života, náboženstvo alebo jazyk.
- (d) Sloboda pokojného zhromažďovania, vrátane nenásilných sprievodov a demonštrácií..
- (e) Sloboda voliť a kandidovať do volieb pod podmienkou zachovávaní všeobecných predpisov, ako je občianstvo, minimálny vek a bydlisko.
- (f) Sloboda podieľať sa činnosti vo verejných záležitostiach, vrátane prístupu k verejnej službe pod podmienkou zachovávaní všeobecných predpisov, ako je občianstvo a všeobecné kvalifikačné predpoklady.
- (g) Právo získať občianstvo na základe narodenia alebo dlhodobého pobytu.
- (h) Právo na slobodný pohyb.
- (i) Právo na súkromie.
- (j) Právo prístupu k povolaniam pod podmienkou zachovávaní všeobecných kvalifikačných predpokladov, a prístupu k individuálnym ekonomickým činnostiam.
- (k) Právo na vzdelávanie v jazyku skupiny a v súlade s jej náboženskými a kultúrnymi tradíciami.
- (l) Právo na rovnakú účasť vo všeobecných kultúrnych aktivitách.
- (m) Právo vlastníť a dediť majetok.
- (n) Právo na bývanie.
- (o) Právo na prácu, vrátane slobodnej voľby zamestnania, a na rovnaké odmeňovanie za rovnakú prácu.
- (p) Právo na zdravotnú starostlivosť a na sociálne poistenie.

Článok 4

Obmedzenia

Práva v zmysle Článku 3 sú zaručené s nasledujúcimi obmedzeniami, aplikovanými úmerným spôsobom v súlade s nasledujúcimi potrebami demokratickej spoločnosti:

Vysvetlivky:

- (i) Zoznam obmedzení uvedený nižšie je vyčerpávajúci.
- (ii) Zoznam obmedzení uvedený nižšie je potrebné interpretovať reštriktívnym spôsobom.
- (iii) Obmedzenia v tomto zozname sú uvedené druhovým (generickým) spôsobom. Nie každé právo alebo podriadené právo zaručené podľa Článku 3 musí podliehať každému tu uvedenému obmedzeniu.

(a) Vnútroštátna alebo medzinárodná bezpečnosť.

Vysvetlivka:

Tolerancia nesmie byť použitá ako prostriedok k podpore terorizmu alebo ku krytiu tých, ktorí chcú rozvrátiť domáci alebo medzinárodný mier a bezpečnosť.

(B) Verejný poriadok (*ordre public*).

Vysvetlivky:

(i) Príklad na ukážku: treba chápať, že demonštrácie (v rámci výkonu slobody zhromažďovania) nemusia byť tolerované, ak existuje pravdepodobnosť, že sa zvrhnú na výtržnosti alebo na porušovanie práva ostatných.

(ii) Ďalším príkladom je, že vzhľadom na potreby boja proti trestnej činnosti nemusí byť osobám povolené pokrytie ich tváre na verejnosti.

(iii) Verejný poriadok nie je obmedzený na problematiku kriminality a násilia. To znamená, že pravidlá urbanizmu a územného plánovania môžu byť nadradené úmyslu vybudovať svätostánok na špecifickom mieste.

(c) Verejná politika

Vysvetlivka:

Tolerancia neznamena, že skupina sa môže vyčleniť zo spoločnosti ako takej, zavrhnúc potrebu prepojenia s inými skupinami.

(d) Verejná morálka

Vysvetlivka:

Príklady: Tolerancia nenaznačuje súhlas s praktikami ako ženská obriezka, nútené sobáše, polygamia alebo akékoľvek iné formy vykorisťovania žien alebo nadvlády nad nimi.

(e) Verejné zdravie

Vysvetlivka:

Príklad: Odvolací súd v Anglicku (predsedajúci Lord Denning) nezistil chybu pri odmietnutí zamestnať bradatého Sikha v továrni na výrobu čokolády s poukazaním na nebezpečenstvo kontaminácie baktériami.

(f) Ochrana práv a slobôd iných

Vysvetlivky:

(i) Tolerancia je obojsmerný pojem. Členovia skupiny, ktorí chcú užívať toleranciu, musia túto toleranciu preukazovať aj voči spoločnosti ako celku, ako aj voči členom iných skupín a disidentom alebo iným členom svojej vlastnej skupiny.

(ii) Tolerancia sa nemusí uplatňovať voči intolerantným. To je obzvlášť dôležité, pokiaľ ide o slobodu prejavu, ktorá nesmie byť zneužívaná na očierňovanie iných skupín.

Článok 5 Migranti

(a) Tolerancia (v zmysle definície v Článku 1 (d)) musí byť zaručená každej skupine (podľa definície v Článku 1 (a)), či už je dlhodobo spoločensky zakorenená alebo či sa utvorila iba nedávno, najmä v dôsledku migrácie zo zahraničia.

(b) Na druhej strane, migranti z cudzích krajín musia rešpektovať zásadu koexistencie rôznych skupín v rámci jednej spoločnosti.

(c) Migrant z cudzej krajiny, ktorý je prijatý na území daného štátu, nezískal však občianstvo a je zrejme neochotný postupovať v súlade so zásadou koexistencie rôznych skupín v rámci jednej národnej spoločnosti, môže byť povinný, tento štát opustiť (za podmienky zachovania platných medzinárodných právnych noriem).

Vysvetlivky:

- (i) Podľa článku 3 protokolu č. 4 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, „Nikto nesmie byť vyhostený ... z územia štátu, ktorého je štátnym príslušníkom.“ Je zrejmé, že keď nový migrant nadobudol štátnu príslušnosť, odsek (c) už nie je použiteľný.
- (ii) Aj v prípade cudzích štátnych príslušníkov je potrebné mať na pamäti, že podľa článku 4 vyššie uvedeného protokolu, „hromadné vyhostenie cudzincov je zakázané.“ Preto je potrebné, aby rozhodnutie, či nový migrant stratil právo zotrvať v štáte, bolo urobené individuálne v rámci príslušného súdneho alebo obdobného konania.
- (iii) Právo vyhostiť migrujúcich pracovníkov, ktorí „porušujú verejný záujem alebo morálku“, je výslovne vyjadrené v článku 19 (8), Európskej sociálnej charty.
- (iv) Otázka, či zahraničný migrant je zrejme neochotná postupovať v súlade so zásadou koexistencie rôznych skupín v rámci jednej národnej spoločnosti, predstavuje meritórnú otázku podliehajúcu určeniu súdnym alebo obdobným orgánom.
- (v) Pri vstupe zahraničných migrantov do štátu je možné od nich požadovať podpísanie prehlásenia potvrdzujúceho, že sú si vedomí ustanovenia obsiahnutého v odseku (c).

Článok 6 Implementácia

V záujme implementácie tohto zákona je vláda povinná:

Vysvetlivka:

Je samozrejmé, že uzákonenie zákona na podporu tolerancie nepostačuje samo o sebe. Musí existovať mechanizmus, ktorý zabezpečí, že zákon nezostáva na papieri a že je skutočne implementovaný v reálnom svete.

(a) Zodpovedať za osobitnú ochranu zraniteľných a znevýhodnených skupín.

Vysvetlivky:

- (i) Členovia zraniteľných a znevýhodnených skupín majú právo na osobitnú ochranu navyše všeobecnej ochrany, ktorú musí vláda poskytovať každej osobe v rámci štátu.
- (ii) Osobitná ochrana poskytovaná príslušníkom zraniteľných a znevýhodnených skupín môže naznačovať preferenčné zaobchádzanie. V striktnom zmysle slova toto preferenčné zaobchádzanie presahuje podstatu rešpektu a akceptácie, na ktorých tolerancia spočíva (pozri definíciu tolerancie v Článku 1 (d)). Napriek tomu je toto ustanovenie odôvodnené, a to na základe prepojení medzi historickou neznášanlivosťou a zraniteľnosťou.
- (iii) Odpoveď na otázku, ktorá skupina je v danej spoločnosti ohrozená alebo znevýhodnená, sa líši od jednej krajiny k druhej.

(b) Zriadiť, a to bez ohľadu na existujúci kontrolný mechanizmus, osobitnú správnu jednotku za účelom dohliadania na implementáciu tohto zákona.

Vysvetlivky:

- (i) Implementácia tohto ustanovenia závisí na existujúcich štruktúrach ktoréhokoľvek štátu. V každej krajine, ktorá už zriadila správny orgán so všeobecnou pôsobnosťou pre dohľad nad štatútmi, ako je tento zákon, nie sú potrebné žiadne ďalšie kroky. Avšak tam, kde takýto orgán neexistuje, je potrebné ho zriadiť.

(ii) Osobitná správna jednotka by pokiaľ možno mala pracovať v rámci ministerstva spravodlivosti (aj keď ďalšou primeranou možnosťou je ministerstvo vnútra).

(c) Zriaďiť Národnú Komisiu pre Monitoring tolerancie v podobe nezávislého orgánu zloženého z významných osobností z prostredia mimo verejnej služby, splnomocneného podporovať toleranciu. Komisia bude mať nasledujúce práva:

- (i) Vydávať všeobecné smernice a konkrétne akčné odporúčania.
- (ii) Vyjadrovať názory týkajúce sa miery uplatňovania tohto zákona v praxi.
- (iii) Šíriť takéto pokyny, odporúčania a názory prostredníctvom médií a inak.
- (iv) Podporovať medzinárodnú spoluprácu s podobnými inštitúciami v iných štátoch.

Vysvetlivky:

- (i) Ťažisko odsekov (b) a (c) spočíva v existencii dvoch národných orgánov, poverených implementáciou tohto zákona. Prvým orgánom (uvedeným v odseku (b)) je vládny odbor (ministerstvo). Druhým (zriadeným podľa odseku (c)) je nezávisle konajúci mimovládny orgán (podobný osobitnému ombudsmanovi).
- (ii) Nezávislá komisia bude mať právomoc vyjadriť svoje názory týkajúce sa vykonávania tohto zákona všetkými dotknutými stránkami. V tomto kontexte implementácia zahŕňa (bez obmedzenia na) uloženie sankcií, vzdelávanie a pokrývanie problematiky v médiách.
- (iii) Nezávislá komisia bude takisto oprávnená organizovať národné a medzinárodné konferencie, workshopy, semináre, atď.

Článok 7

Sankcie

(a) Nasledujúce aktivity budú považované za zločiny postihnutelné ako trestná činnosť s prirážajúcimi okolnosťami:

- (i) Zločiny z nenávisťi v zmysle definície podľa Článku 1(c).
- (ii) Podnecovanie k násiliu proti skupine v zmysle definície podľa Článku 1(a).
- (iii) Skupinové ohováranie v zmysle definície podľa Článku 1(b).
- (iv) Zjavné schvaľovanie totalitnej ideológie, xenofóbie alebo antisemitizmu.
- (v) Verejné schvaľovanie alebo zapieranie holokaustu.
- (vi) Verejné schvaľovanie alebo zapieranie akéhokoľvek iného aktu genocídy, ktorej existencia bola určená medzinárodným trestným súdom alebo tribunálom.

Vysvetlivka:

Tento oddiel definuje činy postihnutelné ako trestná činnosť s prirážajúcimi okolnosťami. Bod (vi) sa netýka verejných (alebo súkromných) diskusií a názorových rozdielov, pokiaľ ide o aplikovateľnosť alebo neaplikovateľnosť iných činností, na ktoré sa rozhodnutia medzinárodných súdov alebo tribunálov o genocíde nevzťahujú.

(b) Mladiství odsúdení za spáchanie trestných činov uvedených v odseku (a) budú musieť podstúpiť rehabilitačný program, ktorého cieľom bude vštepiť im kultúru tolerancie.

(c) Trestné činy uvedené v odseku (a) sa nepovažujú za politické trestné činy pre extradičné účely.

(d)

(e) Obete trestných činov uvedených v odseku (a) budú mať právne postavenie, ktoré im umožní predkladať veci proti páchatelovi súdom, ako aj uplatniť právo na odškodnenie.

(f) Obetiam trestných činov uvedených v odseku (a) bude ponúknutá bezplatná právna pomoc, a to bez ohľadu na kvalifikáciu ich zámožnosti.

Článok 8 **Vzdelávanie**

Vláda je povinná zabezpečiť, aby:

(a) Školy, počnúc základnými, zaviedli predmety podnecujúce študentov k akceptácii rozmanitosti a podporujúce ovzdušie tolerancie voči iným kvalitám a kultúram.

Vysvetlivky:

i) Tento princíp platí už niekoľko rokov (pozri dokument „Deklarácia o neznášanlivosti – hrozba pre demokraciu“, prijatý Výborom ministrov Rady Európy dňa 14. mája 1981).

(ii) Zavedenie takýchto predmetov do vzdelávacích programov čo najskoršie, t. z. na úrovni základných škôl, má veľký význam. Musia však byť k dispozícii aj na vyšších, až (a vrátane) na vysokoškolských úrovniach vzdelávania.

(b) Podobné kurzy budú začlenené aj do vzdelávania armádneho personálu a pracovníkov orgánov činných v trestnom konaní.

(c) Školenia a kurzy o tolerančnom povedomí budú k dispozícii pre rôzne vrstvy spoločnosti, s dôrazom na profesijné skupiny.

Vysvetlivky:

(i) Školenia musia byť k dispozícii ako súčasť ďalšieho vzdelávania dospelých (osvety).

(ii) Zvlášť dôležité je zabezpečiť pokročilú odbornú prípravu právnikov (vrátane sudcov a personálu trestného súdnictva), pracovníkov verejnej správy, policajtov, lekárov, atď.

(d) Ministerstvá školstva zabezpečia vývoj vyučovacích materiálov pre potreby kurzov tolerančného povedomia (vrátane učebných osnov).

(e) Prednášajúci budú vyškolení tak, aby nadobudli kvalifikáciu školiť iné osoby v rámci kurzov tolerančného povedomia.

(f) Ministerstvá školstva zabezpečia, aby učebné materiály v bežných kurzoch neobsahovali žiadne narážky a znevažovania namierené proti akejkoľvek skupine podľa definície v Článku 1 (a).

(g) Bude sa podporovať – a podľa potreby subvencovať vládou – vydávanie kníh, hier, spravodajstva v novinách a časopisoch, výroba filmov a televíznych programov propagujúcich ovzdušie tolerancie.

Článok 9 **Masmédiá**

(a) Vláda je povinná zabezpečiť, aby verejnoprávne televízne a rozhlasové vysielacie stanice venovali predpísané percento svojich programov k podpore ovzdušia tolerancie v zmysle Článku 8 (f).

(b) Vláda bude podnecovať všetky súkromne vlastnené masmédiá (vrátane tlačovín), aby podporovali ovzdušie tolerancie v zmysle Článku 8 (f).

(c) Vláda je povinná podporovať všetky médiá (verejnoprávne a súkromné) pri prijatí takého etického kódexu správania, ktorý zabráni šíreniu neznášanlivosti, a ktorý bude kontrolovaný prostredníctvom komisie pre riešenie sťažností voči masmédiám.

Vysvetlivky:

(i) Tu ide o delikátnu záležitosť, pretože jej zámerom nie je cenzurovať médiá. Komisia pre sťažnosti voči médiám by mala pozostávať z nezávislých osôb, avšak by nemala byť zriadená vládou, ale samotnými médiami, ktorým bude podriadená.

(ii) Podobný problém súvisí so zneužívaním Internetu na šírenie neznášanlivosti. V súčasnosti prebiehajú diskusie v širšom kontexte o iniciatívach ohľadne právnej regulácie kybernetického priestoru. Špekulácie o riešení tejto problematiky sú však predčasné.

Tento text bolo pripravený pod záštitou Európskej rady pre toleranciu a zmierenie skupinou expertov pozostávajúcich z nasledujúcich osôb: Yoram Dinstein (predseda), Ugo Genesio, Rein Müllerson, Daniel Thürer a Rüdiger Wolfrum.