

**CVEK**  
centrum pre výskum  
etnicity a kultúry

## **MENŠINOVÁ POLITIKA NA SLOVENSKU V ROKU 2012 – VÝROČNÁ SPRÁVA**

© Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2013

**EDITORKA:** Jarmila Lajčáková

**AUTORSKÝ KOLEKTÍV** (v abecednom poradí): Elena Gallová Kriglerová,  
Alena Chudžíková, Jarmila Lajčáková, Miroslava Mittelmanová, Zuzana Številová

**VYDALO** Centrum pre výskum etnicity a kultúry  
Klariská 14  
811 03 Bratislava

**JAZYKOVÁ KOREKTÚRA:** Alena Chudžíková

**GRAFICKÁ ÚPRAVA:** Renesans, s.r.o.

**ISBN:** 978-80-970-711-5-8

[www.cvek.sk](http://www.cvek.sk)

Publikácia vychádza v rámci projektu *Monitorovanie menšinovej politiky na Slovensku*, ktorý CVEK realizoval s podporou **Think Tank Fund Open Society Foundations**.

MENŠINOVÁ  
POLITIKA  
NA SLOVENSKU  
V ROKU 2012

V Ý R O Č N Á   S P R Á V A

# OBSAH

Úvod .....	7
1. Metodológia hodnotenia menšinovej politiky.....	11
2. Definícia národnostnej menšiny .....	15
2.1. Menšiny a občianstvo .....	15
2.2. Výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2011 .....	16
3. Ochrana pred etnicky motivovaným násilím, hanobením rasy a diskrimináciou na základe etnicity a národnosti.....	21
3.1. Narastajúca podpora pravicového extrémizmu .....	23
3.2. Kriminalizácia Rómov .....	25
3.3. Búranie nelegálnych rómskych domovov a násilné vystahovávanie .....	27
3.4. Diskriminácia rómskych detí vo vzdelávaní: Prípád ZŠ s MŠ v Šarišských Michaľanoch .....	30
3.5. Násilné sterilizácie rómskych žien.....	32
4. Symbolická politika .....	35
5. Jazykové práva .....	37
5.1. Vzdelávanie v jazykoch národnostných menšín .....	40
6. Finančná podpora menšinových kultúr .....	43
7. Participatívne menšinové práva .....	47
7.1. Politická participácia národnostných menšín.....	48
7.2. Špecializované vládne agentúry .....	48
7.3. Konzultatívne a poradné orgány .....	50
8. Pozitívne opatrenia na prekonávanie sociálneho a ekonomického znevýhodnenia .....	51
9. Stratégia SR pre integráciu Rómov do roku 2020 .....	55
9.1. Implementácia Stratégie integrácie Rómov v roku 2012 – Správa občianskej spoločnosti.....	57

10. Menšinová politika a novovznikajúce komunity prisťahovalcov.....	61
10.1. Skúsenosti s novým zákonom o pobyte cudzincov .....	63
10.2. Novela zákona o advokácii a jej dopad na ľudské práva cudzincov.....	64
10.3. Prípady Labsi a národná bezpečnosť .....	67
12. Sloboda vierovyznania náboženských menšín: prípadová štúdia .....	69
13. Záver a návrhy ďalšieho smerovania menšinovej politiky na Slovensku .....	91
13.1. Krátkodobé opatrenia .....	91
13.2. Strednodobé a dlhodobé opatrenia.....	93
LITERATÚRA .....	95
O AUTORKÁCH.....	102

# ZOZNAM SKRATIEK

APTP	Aktívne politiky na trhu práce
CPP	Centrum právnej pomoci
DVO	dočasné vyrovnávacie opatrenia
EIF	Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín
EK	Európska komisia
ERC	Ekumenická rada cirkví
ERF	Európsky fond pre utečencov
ESF	Európsky sociálny fond
ESLP	Európsky súd pre ľudské práva
MK SR	Ministerstvo kultúry SR
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MRK	marginalizované rómske komunity
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti SR
MŠVVŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR
MÚ MV SR	Migračný úrad Ministerstva vnútra SR
MV SR	Ministerstvo vnútra SR
MZVaEZ SR	Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR
NRIS	Stratégia SR pre integráciu Rómov do roku 2020
NRSR	Národná rada Slovenskej republiky
OCP	Oddelenie cudzineckej polície
OHP	Oddelenie hraničnej polície
PPVL	podpredseda vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť
PPZ SR	Prezídium Policajného zboru SR
PZ SR	Policajný zbor SR
RKC	Rímskokatolícka cirkev
RVĽP	Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť
SNSĽP	Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
SVNM	spĺnomocnenec vlády pre národnostné menšiny
SZP	sociálne znevýhodnené prostredie
ŠPÚ	Štátny pedagogický ústav
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
ÚHCP	Úrad hraničnej a cudzineckej polície
UNHCR	Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov
ÚPZC	útvar policajného zaistenia pre cudzincov
ÚSVRK	Úrad spĺnomocnenca vlády pre rómske komunity
ÚV SR	Úrad vlády SR
VNMEŠ	Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny

# ÚVOD

*„Zvláštna je tendencia, ako sa všade zámerne do popredia na úkor štáto-  
tvorného slovenského národa vysúvajú problémy menšín. Akoby na Slo-  
vensku nežili Slovenky a Slováci. Želám si, aby sa menšinovými právami  
prestalo vydierať, jedno, či je to menšina rómska, inak orientovaných ľudí,  
menšina názorová alebo menšina etnická. Platí, že štát je národný, spo-  
ločnosť je občianska. Náš nezávislý štát sme prednostne nezakladali pre  
menšiny, akokoľvek si ich vážime, ale najmä pre slovenský štáto-  
tvorný národ, lebo práve Slováci nemohli v bývalom spoločnom Československu  
rozvinúť všetky svoje schopnosti a talent. Stáva sa veľkou zvyklosťou, že  
od menšín žijúcich na Slovensku vidáme najmä požadovačnosť, ale nijaké  
povinnosti voči štátu. Skôr natiahnuté ruky, zato takmer minimálne pes-  
tovanie občianskych cností. Toto sa musí zmeniť! Verím, že sa to zmení  
v prístupe nového splnomocnenca vlády SR“<sup>1</sup>*

Tieto slová predniesol vo februári 2013 na konferencii Matice slovenskej premiér Robert Fico. Nie je prekvapením, že premiérove slova pobúrili tak menšinové organizácie, ako aj politické strany reprezentujúce záujmy menšín.<sup>2</sup> Premiér totiž vidí Slovensko ako krajinu patriacu etnickým Slovákom. Príslušníci menšín sú z dôvodu svojho prináležania k inej národnostnej skupine už z definície podozriví. Očakáva sa od nich lojalita v podobe pestovania „občianskych cností“. Menšinové požiadavky sú v tomto ponímaní požadovačnosti, ktoré môžu ísť dokonca na úkor väčšiny.

Za zmienku stojí aj premiérova téza, podľa ktorej „štát je národný a spoločnosť je občianska“. Znamená to, že štát vlastní Slováci, ktorí majú právo v pomerne rozsiahlej

- 1 Príhovor predsedu vlády SR Roberta Fica na pôde Matice slovenskej zo dňa 26.2.2013 je dostupný na web stránke Úradu vlády SR: <http://www.vlada.gov.sk/prihovor-roberta-fica-na-konferencii-o-matici-slovenskej-v-martine/>
- 2 Pozri napríklad SITA „Robert Fico sa pustil do menšín, tie hovoria o urážkach“, 26.2.2013, dostupné na: <http://www.webnoviny.sk/slovensko/media-podla-premiera-fica-triafaju/636138-clanok.html>; Mikuláš Jesenský, „Menšiny: Premiér Fico ponizuje vlastných občanov“, 27.2.2013, SME, dostupné na <http://www.sme.sk/c/6717483/mensiny-premier-fico-ponizuje-vlastnych-obcanov.html>.

miere chrániť svoje záujmy na zachovaní identity kolektívnym právom, t.j. existenciou štátu? Ten môže na ochranu týchto záujmov prijať napríklad zákon o štátnom jazyku, či obmedziť možnosti členov tejto politickej komunity mať občianske puto aj s inými (aj svojimi materskými) krajinami. Výzva, aby si príslušníci menšín v prvom rade pestovali občianske „cnosti“ naznačuje, že podľa premiéra tak nerobia, zatiaľčo Slováci áno. Čo však vôbec znamená pestovanie občianskych „cností“? Lojalita a rešpektovanie občianskej (čítaj etnickej) neutrality vo verejnej sfére?

Verejná sféra však etnicky neutrálna nie je. Verejné inštitúcie nemôžu napríklad fungovať na základe nejakého „neutrálneho“ jazyka, ale používajú jazyk väčšiny. Ako sme uviedli vo výročnej správe o menšinovej politike za rok 2011, rovnosť práve preto vyžaduje okrem zaručenia občianskych práv aj uznanie menšinových práv. Menšinové práva, ktoré umožňujú zachovanie vlastnej etnickej, národnej či jazykovej identity, napríklad prostredníctvom práva používať materinský jazyk vo verejnom styku, vytvárajú prostredie, v ktorom sa menšiny môžu cítiť ako plnohodnotní členovia a členky spoločnosti.

Premiérove slová vystihujú trend v menšinovej politike, ktorý nastal po predčasných parlamentných voľbách v marci 2012. Menšinové práva sú vykresľované ako nadštandard, a preto ich možno legitímne okliešťovať. K zníženiu dôležitosti témy bezpochyby dôjde, ak zrušíte, resp. znížite právomoci inštitúcie, ktorá ju má v agende. Neprekvapuje preto, že prvým krokom novej vlády bolo zrušenie postu podpredsedu vlády SR pre ľudské práva a národnostné menšiny (PPVL). Nahradenie tejto inštitúcie úradom splnomocnenca pre národnostné menšiny (SAVNM) s výrazne redukovanými právomocami je stratégia, ktorá upokojí medzinárodné inštitúcie a súčasne zníži dôležitosť tejto témy. Súčasťou stratégie delegitimizácie menšinových práv je aj zintenzívnenie sekuritizačného diskurzu. Ukážkovým príkladom je presun Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ÚSVRK) pod silové Ministerstvo vnútra SR (MV SR) a predstavenie tzv. rómskej reformy založenej na princípe represie. Práve tieto inštitucionálne zmeny v oblasti menšinovej politiky sú dôkazom porušenia záväzku novej vlády zachovať deklarovaný *status quo* v ochrane práv národnostných menšín.

Výročná správa o menšinovej politike na Slovensku za rok 2012 vychádza z rovnakej metodológie hodnotenia ako v roku 2011. Naším cieľom je poskytnúť nielen odpočet politik týkajúcich sa práv menšín z hľadiska medzinárodného práva, ale zarámčovať ju aj teoreticky vychádzajúc najmä z politickej filozofie, bezpečnostných štúdií a z právnej teórie. Vychádzame pritom z tézy, že spravodlivá a trvalo udržateľná menšinová politika by mala vychádzať nielen z medzinárodných záväzkov, ale aj z princípov spravodlivosti a rovnosti, berúc do úvahy špecifický slovenský kontext. Ambíciou nášho projektu je nahradiť, resp. doplniť paradigmu bezpečnosti perspektívou, ktorej základom sú práve princípy rešpektu ľudskej dôstojnosti a spravodlivosti. V tomto procese preto poukazujeme na riziká a obmedzenia sekuritizácie v hodnotení menšinovej politiky a navrhujeme alternatívnu optiku nazerať na menšiny, ich postavenie v SR a ich práva.



Výročná správa za rok 2012 si ponecháva rovnakú štruktúru ako v predchádzajúcom roku. V úvodnej, tento rok v skrátenej verzii sa venuje metodológii hodnotenia menšinovej politiky. Za ňou nasledujú kapitoly venované témam ochrany pred diskrimináciou a etnicky motivovaným násilím, substantívnym a procedurálnym právam menšín a menšinovej ochrane novovznikajúcich komunít prisťahovalcov. Samostatnú prípadovú štúdiu sme tento rok venovali ochrane práv náboženských menšín.



# 1. METODOLÓGIA HODNOTENIA MENŠINOVEJ POLITIKY

Výročná správa prináša hodnotenie menšinovej politiky, nie menšinových práv. Termín menšinová politika je širší ako pojem menšinové práva, ktoré priznávajú právne záujmy príslušníkom menšín alebo menšinám. Menšinovou politikou označujeme celú sieť právnych metód a mechanizmov, ktoré podporujú menšiny.<sup>3</sup> Pri monitorovaní a vyhodnocovaní menšinovej politiky skúmame právne, administratívne alebo strategické opatrenia, ktoré môžu nielen podporovať záujmy menšín, ale môžu mať na ne aj negatívny dosah. Pod politikou rozumieme aj absenciu opatrení, ako je tomu najčastejšie najmä v oblasti symbolickej politiky.

Menšiny chápeme ako skupiny alebo komunity, ktorých jednotlivci sa definujú prostredníctvom etnických, národnostných, jazykových alebo náboženských charakteristík odlišných od majority a ktoré sa vnímajú ako menšiny vzhľadom na ich početnosť aj nedominantný charakter. V centre našich monitorovacích aktivít tak nie sú len už uznané národnostné menšiny, ale novovznikajúce komunity migrantov a náboženské menšiny, a to bez ohľadu na to, či boli oficiálne registrované alebo nie.

Výročná správa svojou štruktúrou môže vzbudzovať dojem, že akceptujeme delenie na tzv. staré a nové menšiny, keďže hodnotenie menšinovej politiky voči komunitám prisťahovalcov, teda novým menšinám, je zaradené v samostatnej časti. Aj keď štruktúra vychádza z právneho rámca SR, ktorý rozdielne zaobchádza s novými a s už uznanými národnostnými menšinami, nemyslíme si, že práva prisťahovalcov majú odlišnú normatívnu hodnotu. Domnievame sa, že menšinová politika by mala smerovať ku kontextuálnej ochrane, čo znamená začlenenie nových menšín do rámca menšinovej politiky rešpektujúcej odlišnosti medzi skupinami vo vzťahu k početnosti, histórii, znevýhodneniu, teritoriálnej koncentrácii a podobne. Ako sme uviedli vo výročnej správe za rok 2011, právne riešenia sú pritom dve: vytvorenie odlišných právnych kategórií pre odlišné skupiny alebo ponechanie jednej kategórie, v rámci ktorej bude dostatočný priestor na ochranu, ktorá rešpektuje odlišnosti medzi skupinami.<sup>4</sup>

3 Athanasia Spiliopoloulou Akermark, *Justifications of Minority Protection in International Law* (London, the Hague, Boston: Kluwer Law International, 1996) s. 53.

4 Jarmila Lajčáková (ed.), *Menšinová politika na Slovensku v roku 2011: Výročná správa* (CVEK: Bratislava, 2012) s.112-117, dostupné na: <http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%20v%20roku%202011.pdf>

Vychádzajúc z právneho delenia, ktoré je obsiahnuté v slovenskom a čiastočne v medzinárodnom práve, oddelene sa zaoberáme aj diskusiou o právach náboženských menšín, ktoré sú tento rok zaradené v rámci samostatnej prípadovej štúdie. Slovenský právny poriadok nepozná termín či dokonca koncepciu náboženskej menšiny. Diferencuje len tzv. uznané a neuznané cirkvi a náboženské spoločnosti. S tým súvisí aj celková právna úprava, ktorá síce navonok deklaruje istý stupeň sekularizmu, ale tým, že na náboženské menšiny uplatňuje rovnaké pravidlá ako na dominantné náboženské skupiny, dochádza podľa nášho názoru k priamym aj nepriamym formám diskriminácie. Ak v prípade národnostných menšín štát nezamľčuje skutočnosť, že Slovensko nie je úplne etnicky homogénna krajina a pripisuje tomu právny význam tým, že uznáva menšinové práva, v prípade náboženských menšín deklaruje klamlivú neutralitu. Vzhľadom na odlišnú dynamiku, ako aj samotný charakter odlišností medzi náboženstvom a etnicitou či národnosťou ako zdrojom individuálnej identity sme túto tému zaradili do samostatnej časti.

Výročná správa o menšinovej politike na Slovensku je založená na metodológii, ktorá vychádza jednak z platného práva, t.j. ústavných záväzkov a najmä medzinárodného práva a politickej filozofie. Ako už detailne popisuje výročná správa za rok 2011, nezameriavame sa len na to, do akej miery štát naplňa alebo nenaplňa svoje ústavné a medzinárodné záväzky. S cieľom posúdiť, či dochádza k pozitívnemu posunu, sa v našom hodnotení zameriavame na princípy, resp. zdôvodňovanie menšinovej politiky a konkrétnych opatrení. Náš prístup tak premostňuje slovenské ústavné právo, medzinárodné právo a politickú filozofiu.

Naše hodnotenie špecificky vychádza z tézy, že pokrokom v oblasti tvorby menšinovej politiky je vytváranie menšinovej politiky na základe princípu ľudskej dôstojnosti, ktorý by mal nahradiť dominantnú bezpečnostnú paradigmu. Sekuritizácia menšín je podľa nášho názoru nebezpečným základom pre tvorbu menšinovej politiky. Okrem toho, že vedie k obmedzenému uznaniu niektorých menšinových práv, prináša so sebou množstvo reštriktívnych opatrení, ktoré udržujú vybrané menšiny v cykle chudoby. V spoločnosti zároveň posilňuje napätie tým, že konštruuje menšiny ako ohrozenie. Pri takomto nastavení je totiž diskusia o pozitívnych opatreniach vylúčená. Naopak, umožňuje politikom stavať sa do pozície „ochrancov“, ktorí sa prostredníctvom represie snažia ochrániť majoritu pred sekuritizovanými menšinami. Treba zároveň pripomenúť, že naše chápanie bezpečnosti a ohrozenia vychádza z aplikácie prístupu kodaňskej školy bezpečnostných štúdií v kontexte menšinových práv.<sup>5</sup> Ohrozenie preto vnímame ako sociálny konštrukt. Bezpečnosť je v tomto zmysle miestom pre negociáciu medzi rečníkom a verejnosťou, avšak podmienkou je, že tento rečník má určitú moc, resp. autoritu nad určitou skupinou. Úspech sekuritizácie je podmienený tým, že konštruovanie hrozby vychádza z určitej pozície moci a elity. Na Slovensku vystupujú do popredia najmä tri skupiny, ktoré sú asociované s rizikom: Maďari, Rómovia a prisťahovalci.

---

5 Pozri detailnejšie *ibid.*, s.14-15.

Okrem sekuritizačného prístupu existuje aj zdôvodňovanie menšinovej politiky prostredníctvom princípu ochrany kultúry či kultúrnej rôznorodosti, ktoré poskytuje na prvý pohľad atraktívnejší základ pre menšinovú politiku. Aj takéto zdôvodnenie však má svoje riziká. Po prvé, napriek tomu, že sociálni vedci dlhodobo a presvedčivo presadzujú potrebu definovania kultúry v širokom, heterogénnom a dynamickom zmysle, existuje riziko, že politické elity a tvorcovia politik budú menšinové kultúry esencionalizovať. To znamená, že v predstavách politikov môže byť kultúrna diverzita spájaná s vizuálom folklórnych slávností. Argumentácia môže viesť k politikám, ktoré možno neúmyselne nadviažu a prehĺbia tzv. pozitívne stereotypy o menšinách. Po druhé, dôležité menšinové práva, ktoré sú typicky v centre záujmu menšín a ich reprezentantov, smerujú k zvyšovaniu autonómie menšín rozhodovať o veciach týkajúcich sa ich vlastných komunití. Autonómne usporiadanie pritom neslúži na zvýšenie interakcií medzi ľuďmi z menšiny a väčšiny, ale práve naopak.<sup>6</sup> Obhajoba ochrany menšinových kultúr, najmä prostredníctvom kolektívnych práv, akými je uznávanie zvykových náboženských a kultúrnych noriem, môže v neposlednom rade ohroziť individuálne práva najzraniteľnejších skupín v rámci menšín, akými sú ženy a deti.<sup>7</sup>

Najpresvedčivejší základ pre vytváranie menšinovej politiky poskytuje princíp ľudskej dôstojnosti a s ním súvisiaci koncept materiálnej rovnosti. Aj keď neexistuje jednotná definícia ľudskej dôstojnosti, v práve je táto hodnota artikulovaná dvoma spôsobmi: prostredníctvom referencie na autonómiu a rovnosť. Zákony či opatrenia, ktoré rešpektujú a zvyšujú autonómiu ľudského rozhodovania, podporujú aj rešpekt ľudskej dôstojnosti. Druhý spôsob chápania ľudskej dôstojnosti vychádza z princípu rovnosti a nediskriminácie. Politika, ktorá rešpektuje ľudskú dôstojnosť je taká, ktorá zaobchádza s menšinami nehierarchizovaným a nediskriminačným spôsobom.<sup>8</sup> Takáto politika sa zameriava na situáciu jednotlivca a rešpektuje odlišné zdroje, ktoré formujú jeho individuálnu situáciu a identitu. Ľudskú identitu totiž neformuje len členstvo v kultúrnej skupine, ale aj socioekonomický status, rod, sexuálna orientácia, povolanie a iné.

Pri tvorbe menšinovej politiky treba brať do úvahy aj ďalšie zdroje individuálnej identity a vzájomné pôsobenie medzi politikami, ktoré sa napríklad usilujú o odstránenie sociálneho znevýhodnenia a dosahovanie rodovej rovnosti. Ako sme uviedli vo výročnej správe o menšinovej politike za rok 2011, princíp rešpektu ľudskej dôstojnosti síce poskytuje najnáročnejší základ pre vytváranie menšinovej politiky, ale súčasne aj najstabilnejší. Práve prostredníctvom kontextuálnej analýzy identít členov a členiek skupín nás núti vytvárať politiky, ktoré sú citlivé k odlišnostiam medzi a vo vnútri skupín. Princíp materiálnej rovnosti, ktorý úzko súvisí s vytváraním (aj legislatívnych) podmienok na dôstojný život tiež núti k ochrane rôznych menšín v rôznych situáciách.

6 Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship* (Oxford: Clarendon Press, 1995) s.122.

7 Yael Tamir, *Liberal Nationalism* 3rd printing (New Jersey, Princeton: Princeton University Press, 1995) s. xi-xii.

8 Pozri detailnejšie napr. v Jeff Malpas and Norelle Lickiss (eds.), *Perspectives on Human Dignity: a Conversation* (Dordrecht: Springer, 2007).



## 2. DEFINÍCIA NÁRODNOSTNEJ MENŠINY

Slovenský právny systém nedefinuje ústavné termíny národnostná menšina a etnická skupina, ani rozdiel medzi týmito dvoma kategóriami. Podmienkou priznania menšinových práv je podľa Ústavy SR slovenské občianstvo a individuálna vôľa priradiť sa k menšine.<sup>9</sup> Okrem občianstva nevyžaduje splnenie ďalších tzv. objektívnych kritérií, akým je napríklad odlišný jazyk, kultúra alebo numerická početnosť, ktoré sú súčasťou definícií v medzinárodnom práve.<sup>10</sup> Nie je jasné, čo presne musela posledná uznaná ruská menšina „dokázať“ v roku 2003, aby bola zaradená medzi tzv. autochtónne menšiny. Z dostupných materiálov sa zdá, že jej uznanie spočívalo v prijatí do Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (RVĽP).<sup>11</sup> Ukazuje sa, že dôležitou témou bola otázka autochtónnosti menšiny na území SR, ktorá však nie je ústavnou podmienkou na uznanie menšinových práv.<sup>12</sup> Väčšina právnych noriem týkajúcich sa menšín používa termín národnostné menšiny. Štát oficiálne uznáva 13 národnostných menšín: maďarskú, rómsku, rusínsku, ukrajinskú, nemeckú, chorvátsku, českú, poľskú, moravskú, bulharskú, židovskú, srbskú a ruskú.

### 2.1. MENŠINY A OBČIANSTVO

Podmienka občianstva na uznanie menšinových práv je v rozpore s medzinárodným právom, ktoré zaraďuje tieto práva medzi základné ľudské práva. Menšinové práva by mali byť v primeranom rozsahu garantované všetkým obyvateľom krajiny. Zmeny smerujúce k odstráneniu občianstva ako jednej z podmienok priznania menšinových práv sme však v roku 2012 nezaznamenali.

V minulom roku sme tiež upozornili na spornú novelu zákona o občianstve zamedzujúcu dvojité, resp. viacnásobné občianstvo. Zmena bola odpoveďou na legis-

9 Čl.12 ods.3 a čl. 34 Ústavy SR, zákon č.460/1993 Z.z. v platnom znení.

10 Pozri bližšie v Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Oxford: Oxford University Press, 1991) s.6-10.

11 Druhá správa o implementácii Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín v Slovenskej republike, Bratislava 2004 (ACFC/SR/II (2005) 001) s. 37.

12 Stanovisko Spoločenskovedného ústavu SAV k autochtónnosti ruskej národnostnej menšiny na území SR z 9.5.2005, v dokumentoch autorky.

latívne zmeny v Maďarsku v roku 2010, ktoré umožnili nadobudnutie občianstva materskej krajiny bez podmienky trvalého alebo prechodného pobytu. Slovensko ako jediná krajina, v ktorej žije početná maďarská menšina, zrušila možnosť viacnásobného občianstva. Zmenu sme kritizovali nielen pre jej možný nesúlad s Ústavou SR, ale aj preto, že z Maďarov žijúcich na Slovensku robí *de facto* rukojemníkov slovensko-maďarských vzťahov. V roku 2012 nedošlo k žiadnej konkrétnej legislatívnej zmene v tejto téme. Podľa informácie, ktorú sme získali z MV SR stratilo slovenské občianstvo 552 osôb v priebehu uplynulých troch rokov. Najviac osôb stratilo občianstvo v dôsledku nadobudnutia občianstva ČR (251), Nemeckej spolkovej republiky (103), Rakúskej republiky (64), Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska (47) a Maďarska (32).

Podľa našich neoficiálnych informácií je reálny počet slovenských občanov, ktorí požiadali o maďarské občianstvo výrazne (možno až stonásobne) vyšší. Problematická právna úprava môže mať nepriaznivé dôsledky na ich život napríklad počas nadchádzajúcich parlamentných volieb v Maďarsku v roku 2014 v prípade, že maďarské orgány budú zasielať volebné lístky svojim občanom žijúcim aj mimo územia Maďarskej republiky.

## 2.2. VÝSLEDKY SČÍTANIA OBYVATEĽOV, DOMOV A BYTOV Z ROKU 2011

Štatistický úrad SR (ŠÚ SR) zverejnil v roku 2012 prvé údaje zo Sčítania obyvateľov, domov a bytov, ktoré sa uskutočnilo v máji 2011. Dáta zo sčítania obyvateľov sú kľúčové pri implementácii menšinových práv. Na základe týchto dát sa rozdeľujú finančné prostriedky na podporu menšinových inštitúcií a uplatňovanie jazykových či participatívnych práv.

Sčítanie v roku 2011 potvrdilo, že Slovensko je krajinou s pomerne vysokým stupňom národnostnej a náboženskej heterogenity. K majoritnej národnosti sa prihlásilo 80,7% obyvateľov Slovenska. Slovenčinu ako materinský jazyk uviedlo 80,3% obyvateľov, ale len pre 73,3% bola slovenčina aj najčastejšie používaným jazykom v domácnosti. Podiel obyvateľov hlásiacich sa k majoritnej národnosti klesol v porovnaní so sčítaniami v rokoch 1991 a 2001 približne o 5 percentuálnych bodov. Výsledky ďalej uvádzajú, že 8,5% obyvateľov uviedlo maďarskú národnosť, 2,0% rómsku, 0,6% českú a rusínsku, 0,1% ukrajinskú, nemeckú a poľskú a menej ako 0,1% obyvateľov pociťuje prináležanosť k chorvátskej, srbskej, ruskej, židovskej, moravskej a bulharskej národnosti. Ostatné národnosti uviedlo 0,2% a 7,0% obyvateľov patrilo do kategórie „nezistené“. Z dostupných dát nevieme zistiť, aké je národnostné zloženie v kategórii „ostatné“.

K najpočetnejšej náboženskej skupine – k Rímskokatolíckej cirkvi sa prihlásilo 62% obyvateľov. Menej početnými cirkvami sú evanjelická (5,9%), gréckokatolícka (3,8%) a reformovaná kresťanská cirkev (1,8%), pričom k ďalším registrovaným cirkvám sa hlásilo spolu menej ako 1% obyvateľov. Metodológia sčítania neumožňuje zistiť, koľko obyvateľov sa prihlásilo k neregistrovaným cirkvám a ná-



boženským spoločnostiam. Podiel obyvateľov, ktorí uviedli, že sú bez vyznania, dosiahol 13,4%.<sup>13</sup>

Sčítanie bolo sprevádzané rozsiahlou „občianskou kampaňou“, ktorej cieľom mal byť jeho bojkot v domnení, že poskytnuté dáta nie sú dostatočne chránené proti zneužitiu. Podľa medializovaných informácií sa mnohí obyvatelia úplne odmietli sčítania zúčastniť, iní v hárkoch vyplnili len istý typ informácií. Množstvo sčítacích hárkov bolo odovzdaných bez toho, aby respondenti uviedli údaje o národnosti (až 382 493, teda 7,0%), materinskom jazyku (405 261, teda 7,5%) či vierovyznaní (571 437, teda 10,6%). Predovšetkým vierovyznanie bolo vo verejných diskusiách označované za príliš intímnu záležitosť, ktorá štát nemusí zaujímať.

Positívnu zmenou oproti sčítaniu z roku 2001 bolo okrem priamych otázok týkajúcich sa národnosti, zaradenie otázok zisťujúcich najčastejšie používaný jazyk v domácnosti a na verejnosti. Problematickým aspektom zostáva, že census je založený na mýte o výlučnej identite. Sčítacie formuláre totiž neumožnili obyvateľom označenie viacnásobnej národnostnej príslušnosti- za Slováka je tak považovaný len ten, kto nepociťuje príslušnosť k žiadnej inej národnosti či etniku. Je teda pravdepodobné, že mnohí príslušníci menšín, ktorí pociťujú príslušnosť k menšine, ale i k majorite, sa v sčítaní prihlásili k slovenskej národnosti (napr. deti zo zmiešaných manželstiev). Tomu by nasvedčoval aj fakt, že 9,4% obyvateľov označilo za svoj materinský jazyk maďarčinu, avšak k maďarskej národnosti sa prihlásilo len 8,5% obyvateľov. Dá sa predpokladať, že aj v prípade rómskej menšiny by možnosť uvedenia viacnásobnej identity poskytla presnejší obraz o etnickom zložení krajiny. Sčítacie formuláre zároveň neposkytovali možnosť explicitne vyjadriť absentujúci pocit prináležania k akejkolvek národnosti. Takýmto obyvateľom neostávalo iné, než neoznačiť ani jednu z možností, čo však znamenalo, že boli následne zaradení do kategórie „nezistené“. Z týchto dôvodov spolu s nedôverou obyvateľov k štátu a zároveň neschopnosti štátnych inštitúcií si túto dôveru získať dnes máme dáta, na základe ktorých nemôžeme vyvodzovať jednoznačné závery o národnostnom či náboženskom zložení obyvateľstva SR.

Z hľadiska počtu príslušníkov menšín sčítanie potvrdilo očakávaný pokles obyvateľov hlásiacich sa k maďarskej menšine. Oproti sčítaniu z roku 2001 sa k maďarskej národnosti prihlásilo až o 62 061 obyvateľov menej, čo predstavuje o 1,2 percentuálneho bodu. Domnievame sa, že dôležitým faktorom ovplyvňujúcim tento pokles je dynamika menšinovej politiky SR, ktorá predovšetkým Maďarov dlhodobovo vykresľuje ako ohrozenie Slovákov a územnej integrity Slovenska. Tým ospravedlňuje prijímanie výrazne restriktívnych opatrení, napr. zbavovanie štátneho občianstva či zákon o štátnom jazyku, ktorý významne podporuje jazykovú asimiláciu. Na asimiláciu, najmä jazykovú, poukazuje aj pokles počtu obyvateľov, ktorí za svoj materinský jazyk považujú maďarčinu. Meszárosová-Lamplová<sup>14</sup> uvádza, že až 97% detí zo zmiešaných slovensko-ma-

13 Pozri dáta na internetovej stránke Štatistického úradu SR, [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk).

14 Porovnaj Zuzana Meszárosová- Lamplová, „Slováci a Maďari na južnom Slovensku- možnosti uplatňovania jazykových práv“ in: Kálmán Petöcz (ed.), *Národný populizmus na Slovensku a*

ďarských manželstiev navštevuje základnú školu s vyučovacím jazykom slovenským. Takéto odpútanie sa od materinského jazyka môže výrazne ovplyvniť pocit príslušnosti k určitej národnosti. Štúdia Meszárosovej-Lamplovej zároveň potvrdila, že slovenčina je aj na južnom Slovensku dominantným jazykom, čo vyvracia vyjadrenia veľkej časti politickej reprezentácie o hroziacej asimilácii Slovákov v južných regiónoch.

K nárastu došlo v prípade rusínskej menšiny, ktorá sa tak stala treťou najpočetnejšou národnostnou menšinou na Slovensku, čo zástupcovia Rusínov pripisujú aj rozsiahlej informačnej kampani pred sčítaním obyvateľov.<sup>15</sup> Pri počte 33 482 príslušníkov rusínskej menšiny (0,6% celkovej populácie) a takmer 55 500 obyvateľoch, ktorých materinským jazykom je rusínčina, však na Slovensku existuje len jediná škola s vyučovacím jazykom rusínskym. Škola je však konfrontovaná s vážnymi existenčnými problémami.<sup>16</sup> Nárast počtu Rusínov by tak mohol ich zástupcom slúžiť ako argument pri získavaní väčšej podpory pre vzdelávanie v rusínskom jazyku a iné aktivity podporujúce rozvoj tejto menšiny.

Nárast sme zaznamenali aj v prípade obyvateľov hlásiacich sa k rómskej menšine. Podľa ŠÚ SR sa k rómskej národnosti prihlásili 2% obyvateľov (teda 105 738), čo je nárast o 0,3 percentuálneho bodu oproti sčítaniu z roku 2001. Za svoj materinský jazyk označilo rómčinu 2,3% obyvateľov a 2,4% uviedlo rómčinu ako najčastejšie používaný jazyk v domácnosti. Tieto výsledky naznačujú, že percento ľudí, ktorí pociťujú príslušnosť k rómskej menšine je zrejme vyššie ako percento tých, ktorí sa za Rómov aj označili. Aj napriek miernemu nárastu však tieto dáta stále zaostávajú za odhadmi sociológov a demografov, ktorí na základe pripísanej identity uvádzajú, že počet Rómov na Slovensku sa pohybuje v rozpätí 320 – 400 tisíc.<sup>17</sup> Verejné (aj odborné) debaty často poukazujú na to, že reálny počet Rómov na Slovensku nepoznáme. V tejto súvislosti je však nutné poznamenať, že reálne je Rómov toľko, koľko sa k tejto národnosti subjektívne prihlásia, teda 105 738 podľa posledného sčítania.

V posudzovaní národnostnej heterogenity Slovenska teda treba brať do úvahy spomínaný fakt, že sčítacie formuláre neumožnili vyjadriť príslušnosť k viacerým národnostiam. Súčasne je tiež otázne, či je voľba príslušnosti k istej národnosti na Slovensku úplne slobodná. Rómovia sú na Slovensku dlhodobo stigmatizovaní nielen vo verejnom diskurze, ale aj v rámci verejných politík. V roku 2011 bolo príkladom tohto trendu ustanovenie poradcu ministra vnútra pre rómsku kriminalitu, pričom koncept rómskej kriminality úplne otvorene spájal etnicitu s kriminálnym správaním. V roku 2012 na túto tézu nadviazal súčasný splnomocnenec vlády pre rómske komunity so svojou tzv. rómskou reformou.<sup>18</sup>

---

slovensko-maďarské vzťahy 2006-2009 (Šamorín: Fórum inštitút pre výskum menšín, 2009) s. 159- 170.

15 Pozri SITA, „Rusíni sa stali treťou najpočetnejšou menšinou“ 6.3.2012, SME, dostupné na: <http://presov.korzar.sme.sk/c/6288455/rusini-sa-stali-tretou-najpocetnejSou-mensinou.html>

16 Pozri napr. SITA, „Existenčné problémy jedinej rusínskej školy“, 26.1.2012, dostupné na: <http://www.skolskyportal.sk/clanky/existencne-problemy-jedinej-rusinskej-skoly>.

17 Porovnaj Martina Jurásková, Elena Kriglerová a Jana Rybová, *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2004* (Bratislava: Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity, 2004).

18 Pozri o tzv. rómskej reforme v kapitole 3.2, nižšie.

Neprofesionálny prístup väčšiny novinárov a mediálnych pracovníkov k svojej práci, ktorá v poslednom čase pozostáva predovšetkým z prinášania správ o „nepripravených a zaostalých spoluobčanoch“, tiež výrazne prispieva k procesom stigmatizácie. Vzhľadom na takúto spoločenskú klímu je možné domnievať sa, že mnohí obyvatelia by sa zrejme za priaznivejších okolností prihlásili k rómskej národnosti. V súčasnosti ich však môže odrádzať strach z diskriminácie a odmietania majoritnou populáciou. Byť totiž na Slovensku Rómom a pritom si zachovať pozitívnu identitu a sebaobraz je nesmierne náročné. Jednou zo stratégií na zachovanie pozitívneho sebaobrazu (aspoň do istej miery) je preto prijatie „normálnej“ identity, teda identity, ktorá nenesie negatívne konotácie a nevyvoláva negatívne reakcie väčšinovej spoločnosti. Cenou za aspoň čiastočnú akceptáciu je zrieknutie sa vlastnej identity, resp. nemožnosť vybrať si svoju identitu skutočne slobodne na základe svojho autentického subjektívneho prežívania. Prežívanie svojej etnickej či národnostnej identity je tak do značnej miery ovplyvnené tým, čo sa v spoločnosti považuje za „normálne“, prijateľné či žiaduce. Stereotypy a predsudky voči Rómom sa v poslednom období ešte zostrili. Majorita od nich na druhej strane neustále vyžaduje, aby sa prispôbili, hoci svojimi nepriateľskými postojmi im to neumožňuje. Nie pri zachovaní ich pozitívnej etno-kultúrnej identity. Ako upozorňuje výročná správa o menšinovej politike za rok 2011, štátne inštitúcie robia iba veľmi málo preto, aby si obyvatelia Slovenska mohli skutočne slobodne vybrať svoju identitu bez obáv z diskriminácie.



### 3. OCHRANA PRED ETNICKY MOTIVOVANÝM NÁSILÍM, HANOBENÍM RASY A DISKRIMINÁCIOU NA ZÁKLADE ETNICITY A NÁRODNOSTI

Menšinové práva vyrovnávajú špeciálnu, často znevýhodňujúcu pozíciu jednotlivcov patriacich k menšinám. Vychádzajúc z princípu rešpektu ľudskej dôstojnosti je ich cieľom vytvorenie podmienok umožňujúcich viesť dôstojný život v súlade s vlastnou kultúrou a presvedčením, pokiaľ tým neobmedzujú práva iných. Menšinové práva tak v prvom rade okrem tzv. substantívnych práv, akými sú právo na prístup k vlastnej kultúre, zahŕňajú ochranu pred etnicky motivovaným násilím, hanobením a diskrimináciou.

Slovenské právo vo svojom trestnom zákone postihuje extrémne prejavy hanobenia rasy a etnicity. Ide o skutkové podstaty §423 Hanobenie národa, rasy a presvedčenia, §424 Podnecovanie k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti a §424a) Podnecovanie, hanobenie a vyhrážanie osobám pre ich príslušnosť k niektorej rase, národu, národnosti, farbe pleti, etnickej skupine alebo pôvodu rodu.<sup>19</sup> Takéto ustanovenia sú jednou z ústavných záruk toho, že prináležanie k národnostnej menšine nemôže byť nikomu na ujmu.<sup>20</sup>

Aj keď zákonný rámec trestania rasovo a etnicky podnecovaného násillia sa zdá byť primeraný, je otázne, do akej miery sa skutočne implementuje v praxi. Podzrenie vzbudzuje prípad Jána Kokyho, Róma,<sup>21</sup> ktorý spoločne s ďalšími deviatimi rómskymi sťažovateľmi zažalovali SR za to, že im nebola schopná zaručiť ochranu pred mučením a iným ponížujúcim a neľudským zaobchádzaním. Štát nezabezpečil promptné, efektívne a nestranné vyšetrovanie a potrestanie údajne rasovo motivovaného útoku na ich osoby.

19 Zákon č.300/2005 Z.z. Trestný zákon, v platnom znení.

20 Čl. 33 Ústavy SR, *supra* poznámka 9.

21 *Koky a ďalší proti Slovenskej republike*, sťažnosť 13624/03, rozsudok zo dňa 12.6.2012.

Útoku na osadu predchádzal spor v krčme dňa 28. februára 2002 v dedine Gánovce Felice, ktorý vyvolala nerómska čašníčka tým, že odmietla obslúžiť rómskeho zákazníka.<sup>22</sup> V ten istý večer skupina dvanástich páchatel'ov v kuklách ozbrojených baseballovými pálkami a kovovými tyčami s hrubo rasistickými nadávkami fyzicky zaútočila na niekoľko rodín v ich vlastných domoch v rómskej osade. Rómskym rodinám spôsobila vážne zranenia a škody na majetku.<sup>23</sup> Po niekoľkých neúspešných sťažnostiach a odvolaniach namietajúcich neschopnosť slovenských orgánov činných v trestnom konaní riadne prešetriť tento útok, sa pán Koky s ďalšími obeťami obrátil na Európsky súd pre ľudské práva (ESĽP).

Podľa rozhodnutia ESĽP sa ochrana článku 3 (zákaz mučenia, neľudského a ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Dohovor) vzťahuje aj na konanie súkromných osôb, pričom štátne orgány majú povinnosť zabezpečiť promptné a efektívne vyšetrovanie v prípade, ak existuje podozrenie, že k takémuto konaniu došlo.<sup>24</sup> Slovenské orgány činné v trestnom konaní dostatočne neprešetrili telefonickú komunikáciu páchatel'ov ani biologický materiál páchatel'ov, ktorý polícia odobrala z miesta činu. Súd konštatoval porušenie procedurálnych záruk článku 3 Dohovoru. Súd pritom zdôraznil, že práve v kontexte rasovo motivovaných útokov na zraniteľné skupiny obyvateľstva majú štáty mimoriadne dbať o riadne a nestranné prešetrenie takýchto incidentov.

Výpočet prípadov a podozrení na etnicky motivované násilie presahuje ambície tejto výročnej správy. Napriek tomu považujeme za dôležité upozorniť aj na útok zo strany orgánov, ktoré majú obyvateľov pred násilím chrániť. Týka sa hurbanovského mestského policajta, ktorý dňa 16. júna 2012 mimo služby nelegálne držanou zbraňou zastrelil troch mužov a ďalšie dve osoby zranil. Obete útoku boli členovia rómskej rodiny. Sudca akceptoval ako poľahčujúcu okolnosť zníženie ovládacie a rozpoznávacie schopnosti páchatel'a v čase vykonania skutku a vymeral mu trest nižší, než je spodná hranica za takýto trestný čin. Rozsudok sa stretol s nevôľou MVO a rómskych komunít.<sup>25</sup> Za zmienku stojí, že tento incident viedol k výraznému zvýšeniu interetnického napätia a najmä k vyjadrovaniu masívnej podpory skutku policajta zo strany časti majority v masmédiách. Napriek žiadosti o odsúdenie takýchto prejavov, ktorú MVO adresovali vysokým predstaviteľom štátnej moci, k takémuto odsúdeniu nedošlo.<sup>26</sup>

Koncepcia boja proti extrémizmu na roky 2011-2014, o ktorej sme písali vo výročnej správe za rok 2011 zaviazala MV SR aspoň raz ročne poskytovať školenia v oblasti ľudských práv a rasovo motivovaného násillia pre policajné zbory. MV SR a Prezídium Policajného zboru SR (PPZ SR) okrem toho pripravujú svojich perspek-

22 *Ibid.* para 4.

23 *Ibid.* para 53.

24 *Ibid.* para 213.

25 Veronika Prušová, „Strelca z Hurbanova odsúdili na deväť rokov väzenia“ *SME*, 27.3.2013. Dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6748653/strelca-z-hurbanova-odsudili-na-devat-rokov-vezenia.html>.

26 Pozri vyhlásenie Rómskeho inštitútu, CVEKu a Slovenského inštitútu pre mediáciu: <http://cvek.sk/main.php?p=akclanok&lang=sk&lange=sk&id=268>

tívných zamestnancov prostredníctvom špecializovaného štúdia ľudských práv, menšinových otázok a extrémizmu na Policajnej akadémii a na Strednej odbornej škole Policajného zboru v Bratislave. Je otázne, či sú existujúce aktivity efektívne práve s ohľadom na prípady podozrení na etnicky motivované násilie zo strany príslušníkov policajného zboru, ako aj mestskej polície.

### 3.1. NARASTAJÚCA PODPORA PRAVICOVÉHO EXTRÉMIZMU

Pri diskusii o opatreniach štátu považujeme za dôležité upozorniť na narastajúci trend podpory nedemokratických a reštriktívnych opatrení voči menšinám, predovšetkým voči Rómom. Negatívne postoje voči nim sú známe zo všetkých výskumov, ktoré sa na Slovensku realizovali od roku 1989. V poslednej dobe však dochádza k znepokojivému posunu k ochote konať. Ľudia si o Rómoch nielen myslia, že sú neprispôsobiví a predstavujú ohrozenie pre väčšinovú populáciu. Negatívne postoje sa začínajú premietiť do ochoty konať alebo podporovať konanie, ktoré je otvorene namierené voči nim. Takéto konanie je typické pre krajne pravicové združenia. Tie majú potrebu násilne prebrať do vlastných rúk zodpovednosť za riešenie situácie Rómov alebo iných skupín, ktoré sú vnímané ako hrozba pre spoločnosť.

Reprezentatívny výskum *Verejná mienka v oblasti pravicového extrémizmu*, ktorý CVEK realizoval v roku 2011 poukázal na to, že vo všeobecnosti sú pravicovo extrémistické združenia na Slovensku odmietané a takmer polovica ľudí by ich dokonca zakázala. Mnohí sa prikláňajú k názoru, že tieto združenia by nemali mať povolené propagovať svoju činnosť na verejnosti. Média by o ich činnosti nemali informovať vôbec (25%) a ak, tak len o najdôležitejších zásahoch polície voči nim (40%). Príslušníci týchto združení by nemali zastávať verejné funkcie. Viac ako 60% respondentov si myslí, že by nemali byť sudcami, policajntmi, politikmi, či predstaviteľmi cirkvi. Už menej by verejnosti prekážalo, ak by príslušníci extrémnej pravice vykonávali povolanie lekára alebo novinára.

Prekvapivé v tejto súvislosti je, že samotné odmietanie extrémistických združení ešte ani zďaleka neznamená aj odmietanie postojov, ktoré tieto zoskupenia prezentujú. Významná časť verejnosti totiž podlieha autoritárskym tendenciám a má tendenciu stotožňovať sa s populistickými názormi. Ochota prikláňať sa k „okamžitým riešeniam“ sa objavila až u tretiny respondentov vo forme názoru, že *ak štát nevie zabezpečiť poriadok, mali by to urobiť ľudia sami, hoci aj násilím*. A práve toto je spôsob, akým v súčasnosti združenia extrémnej pravice aktivizujú verejnosť. Pri prehľbovaní ekonomickej krízy môže naďalej dochádzať k oslabovaniu sociálnej súdržnosti a rôzne, aj malé incidenty medzi menšinami a väčšinovou spoločnosťou môžu eskalovať do výraznejších konfliktov. Výskum poukazuje na to, že priestor na vznik takéhoto konfliktu je na Slovensku pomerne veľký.

Z hľadiska podpory myšlienok pravicového extrémizmu možno spoločnosť rozdeliť na tri kategórie. Prvú, približne 8% respondentov, tvoria ľudia, ktorí sa dokážu stotožniť takmer so všetkými skúmanými ideami pravicového extrémizmu. V tejto skupine prevažujú muži, ľudia s nižším vzdelaním, takmer výlučne slovenskej ná-

rodnosti. Ide predovšetkým o voličov strán Smer-SD, SNS a HZDS. Pre túto časť populácie je narastajúca kultúrna rozmanitosť jednoznačne negatívnym javom. Vo vzťahu k menšinám a cudzincom ľudia z tejto kategórie presadzujú otvorene reštriktívnu až diskriminačnú politiku. Títo respondenti zároveň inklinujú k nedemokratickým a autoritárskym princípom spravovania krajiny a svet chápú ako priestor plný ohrození. Sú náchylní podliehať populistickým názorom, ktoré im umožňujú v zjednodušenej forme uchopiť ich vlastné vnímanie sociálneho sveta.

Druhá, početne najväčšia kategória (až 75% respondentov) sa priklonila len k určitej časti výrokov, ktoré tvoria podhubie pravicového extrémizmu. Ide o skupinu ľudí, ktorá fungovanie sociálneho sveta vníma demokratickejšie, neprejavuje otvorené nepriateľstvo voči menšinám a nepodlieha natoľko autoritárskym tendenciám. Napriek tomu ide o pomerne rizikóvu skupinu, pretože pri „výbušnejších“ témach, akými je napríklad politika voči Rómom, menšinové práva Maďarov alebo uplatňovanie kultúrnej a náboženskej identity moslimov, sa výraznejšie prikláňa na stranu reštrikcie a k odmietaniu akýchkoľvek menšinových práv. Táto skupina je rizikóva práve v obdobiach zvyšujúceho sa sociálneho a etnického napätia, pretože pri eskalovaní takéhoto konfliktu by mohla mať tendenciu prikloniť sa skôr k represívnym opatreniam. Ak štát podľa ich názoru zlyhá, môžu mať tendenciu podporiť konanie jednotlivcov alebo skupín, ktoré sa snažia nastoliť poriadok vlastnými silami.

Približne 16% populácie tvoria ľudia, ktorým sú idey pravicového extrémizmu úplne vzdialené. Kultúrnu rozmanitosť vnímajú pozitívne ako príležitosť pre rozvoj spoločnosti a zasadujú sa za rovný prístup k menšinám. Ľudia patriaci do tejto kategórie si udržiavajú kritický odstup od autorít a chápú svoje sociálne okolie ako dôveryhodné. Nemajú nevyhnutne pocit ohrozenia, ktoré by bolo možné spájať s prítomnosťou kultúrne odlišných skupín.

Pre tvorbu a presadzovanie spravodlivej menšinovej politiky do budúcnosti je veľmi dôležité poznať, ako verejnosť v súčasnosti vníma stále narastajúcu kultúrnu rozmanitosť. Výskum poukázal na to, že obyvatelia Slovenska túto krajinu stále vnímajú prísne etnocentricky ako krajinu Slovákov, a to aj napriek početnému zastúpeniu menšín. To by bolo samozrejme v poriadku, ak by verejnosť za *Slovákov* považovala všetkých *obyvateľov* Slovenska. Avšak kvalitatívna časť výskumu poukázala na to, že verejnosť síce vníma ako Slovákov aj príslušníkov menšín, avšak len vtedy, ak sa dokážu úplne prispôbiť kultúrnym hodnotám väčšinovej (teda slovenskej) spoločnosti. O Slovákoch hovoria ako o štátotvornom národe, ktorý má právo rozhodovať, aké (a či vôbec nejaké) práva môžu menšiny požívať. Prispôbenie sa väčšine znamená vzdať sa akýkoľvek prejavov svojich etnických, náboženských alebo jazykových identít. Prejav odlišnej kultúrnej, náboženskej alebo jazykovej identity je slovenská verejnosť ochotná akceptovať nanajvýš v súkromnej sfére. Do verejnej sféry takéto prejavu podľa nej nepatria, pretože by mohli ohroziť prevažujúcu slovenskú identitu. To sa týka národnostných menšín (prevažne maďarskej), ale aj cudzincov, ktorí začínajú vytvárať na Slovensku nové komunity. Bezkonfliktné spoluzitie s cudzincami si respondenti vedia predstaviť predovšetkým vtedy, ak pôjde o cudzincov z tzv. „kultúrne



blízkych“ krajín (predovšetkým zo západnej Európy). Ako značne ohrozujúci prvok v narastajúcej migrácii sa podľa respondentov javí islam. Ten je jednak spájaný s terorizmom, a jednak vnímaný ako najväčšie ohrozenie kultúrnej integrity Slovenska.

Predstavy o spolužití s tradičnými alebo novými menšinami sa výrazne premietajú aj do toho, ako si verejnosť predstavuje úlohu štátu pri prijímaní politík voči týmto skupinám. Tu boli výsledky výskumu snád' najnezpokojivejšie. Poukázali totiž na veľmi nízku akceptáciu rovnosti práv obyvateľov Slovenska. Zarážajúca je podpora rôznych reštriktívnych politík, ktoré hraničia s otvorenou diskrimináciou, prípadne ju prekračujú. Takmer 75% respondentov čiastočne alebo úplne súhlasilo s výrokom, že *štát by mal prijať opatrenia na zníženie pôrodnosti Rómov*, a takmer polovica si myslí, že rómske deti by nemali chodiť do školy spolu s nerómskymi. Polovica respondentov si tiež myslí, že Maďari by na verejnosti nemali hovoriť po maďarsky a nemali by mať právo sami spravovať veci, ktoré sa ich priamo týkajú.

Podobne reštriktívne opatrenia by uplatňovali aj voči cudzincom. Až 69% respondentov si myslí, že *nie je potrebné, aby štát prijal také opatrenia, ktoré by umožnili moslimom zlepšiť praktizovanie svojej viery na Slovensku*. Ešte výraznejší nesúhlas prejavili respondenti s tým, aby si moslimovia žijúci na Slovensku mohli postaviť islamské náboženské centrum. Podľa 40% respondentov by sa mali podnikateľské aktivity Vietnamcov v porovnaní s ostatnými podnikateľmi kontrolovať prísnejšie.

Napriek tomu, že v mnohých krajinách výskumy poukazujú na prítomnosť stabilnej, asi 10 percentnej podpory myšlienok potláčajúcich práva menšín, zázemie pre ich šírenie na Slovensku je oveľa výraznejšie. Veľká časť populácie totiž v sebe nesie potenciál postaviť sa v postojoch, ale aj vo svojom konaní, proti menšinám.

### 3.2. KRIMINALIZÁCIA RÓMOV

V roku 2011 sme upozornili na používanie konceptu tzv. rómskej kriminality, ktorý je diskriminačný a porušuje ústavnú záruku o tom, že prináležanie k národnostnej menšine nemôže byť nikomu na ujmu. Na používanie tohto termínu sme upozornili v súvislosti s prípravami plánu boja proti kriminalite v oblastiach so zvýšeným rizikom výskytu kriminality, ktorý vtedajší minister vnútra Daniel Lipšic (KDH) predstavil v jarovnickej osade. Boj proti tzv. rómskej kriminalite pripomína početné plány „scivilizovania“ Rómov, ktoré sa na území Slovenska objavili za ostatných viac ako sto rokov a ktoré vychádzali z hlboko zakoreneného predsudku o kauzálnom spojení etnicity a kriminality. V období prvej ČSR vtedajšie ministerstvo vnútra vo svojom nariadení z 23. februára 1924 napríklad uložilo polícii vytvoriť „presný register“ všetkých Rómov v ČSR. Register zostavený s pomocou silového rezortu obsahoval detailné osobné informácie doplnené v roku 1925 odtlačkami prstov. Úlohou registra bolo napomáhať pri perzekúciách, ktoré mali v extrémnej podobe formu účelových trestných procesov.<sup>27</sup> Najtragickejšia udalosť v rómskej histórii, rómsky holokaust, mal základ

27 Emília Horváthová, *Cigáni na Slovensku* (Bratislava: Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 1964) s. 157.

vo vedeckej teórii o tom, že „Cigánov charakterizuje vrodená asociálnosť a zločinnosť, a tento znak ich rasy je nevykoreniteľný“.<sup>28</sup>

Súčasná vláda legitimizovala koncept rómskej kriminality v rámci tzv. rómskej reformy, ktorú predstavil minister vnútra Róbert Kaliňák<sup>29</sup> spolu so splnomocnencom vlády pre rómske komunity Petrom Pollákom, a to najmä v jednej z ťažiskových častí týkajúcej sa „vymožiteľnosti práva“.<sup>30</sup> Podľa inak veľmi povrchného náčrtu témy nesmú „chronické protiprávne konania zostať bez primeranej reakcie štátu“.<sup>31</sup> Preto autori reformy navrhujú opatrenia, „na základe ktorých niektoré dávky a iné plnenia štátu nebudú poskytované osobám dopúšťajúcim sa protiprávných konaní, alebo budú poskytované alternatívnymi formami.“<sup>32</sup> Reforma navrhuje niekoľko riešení stavu, ktorý „umožňuje, aby sociálne odkázaný človek mohol *de facto* beztretno páchať ľubovoľný počet priestupkov, keďže nemá na zaplatenie pokút. Inak povedané sociálne odkázaní ľudia majú na Slovensku *de facto* priestupkovú imunitu“.<sup>33</sup> Reforma preto navrhuje zaviesť v prípade nemožnosti zaplatenia finančnej pokuty alternatívny trest vo forme menších obecných služieb a naviazanie opakovaného páchania priestupkov na trestnoprávny charakter pre neplnené sankcie (marenie úradného rozhodnutia). Na riešenie priestupkovej a trestnej činnosti detí reforma navrhuje zavedenie zodpovednosti rodičov. Jedným z problémov, ktoré reforma vymedzuje je, že „miera kriminality člena rodiny neovplyvňuje formu a výšku sociálnych dávok“. Riešením by malo byť naviazanie formy a výšky sociálnych dávok na správanie rodiny. V marci 2013 splnomocnenec navrhol strhávanie pokút priamo zo sociálnych dávok.

Vzhľadom na obmedzené personálne a odborné kapacity úradu splnomocnenca a zjavnú protiústavnosť viacerých opatrení je tzv. rómska reforma skôr politickým marketingom ako súborom konkrétnych návrhov. O obmedzených odborných kapacitách autorov svedčí napríklad aj to, že návrh zavedenia trestnoprávnej zodpovednosti rodičov za priestupky detí je súčasťou trestného zákona od roku 2011.<sup>34</sup> Reforma má však dopad na formovanie verejnej mienky a ovplyvňuje aj mieru interetnického napätia v spoločnosti. Aj napriek tomu, že samotné opatrenia sú etnicky neutrálne, sú zaradené do dokumentu s názvom rómska reforma a komunikované rómskym splnomocnencom. Nie je teda prekvapením, že v deň, kedy splnomocnenec zvolal diskusiu k jeho návrhu krátiť dávky v hmotnej núdzi o pokuty, ktoré nepodliehajú exekúcii, súkromná televízia JOJ podala túto správu pod názvom „Riešenie rómskej kriminality? Dávky, odkazuje vládny splnomocnenec“ a s podtitulkom „Aký je vzorec

28 Pozri v Arne B. Mann, „Najstrašnejšia kapitola: tragické osudy počas druhej svetovej vojny. Aby na ne väčšinové obyvateľstvo nezabudlo.“ *Mosty*, 26.3.2011, s. 8.

29 Pozri tiež v časti o inštitucionálnych zmenách k presunu ÚSVRK spod Úradu vlády SR pod MV SR, v časti 7.2, nižšie.

30 Róbert Kaliňák, Igor Matovič, Peter Pollák a Marián Saloň, *Rómska reforma – Správna cesta* (Časť: vymožiteľnosť práva), dostupné na [http://www.minv.sk/?pravo\\_rr](http://www.minv.sk/?pravo_rr)

31 *Ibid.* s.2.

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*

34 Pozri v Lajčáková, *supra* poznámka 4, s.35.

pre zníženie rómskej kriminality? Peter Pollák im chce siahnuť na sociálne dávky. Náš zákon stále umožňuje ľuďom v hmotnej núdzi páchať priestupky beztrestne.“<sup>35</sup>

### **Desať pilierov tzv. rómskej reformy<sup>36</sup>**

1. Forma a výška sociálnej pomoci štátu, ako aj prístup štátu k občanovi bude výrazne zohľadňovať prístup občana k rodine, spoločnosti a štátu.
2. Štát bude systematicky vyhodnocovať stupeň rizikovosti rodiny pre zdravý vývoj dieťaťa a tomu prispôsobí prípadnú formu a rozsah svojej intervencie.
3. Štát určí jednoznačné hraničné kritériá pri posudzovaní rizikovosti obce, po ktorých prekročení štát priamo zabezpečí výkon jednotlivých pomocných profesií (asistent učiteľa, sociálny pracovník, zdravotný asistent, policajný špecialista ) v obci.
4. Štát sa nemôže spoliehať na nezodpovedných rodičov, že vychovávajú zodpovedné deti. Štát zabezpečí vhodnú výchovu detí nezodpovedných rodičov už pred vstupom do základnej školy.
5. Ambíciou štátu nebude dieťa s ukončenou povinnou školskou dochádzkou, ale dieťa uplatniteľné na pracovnom trhu.
6. Štát určí minimálny rozsah verejnoprospešných prác, ktoré musí sociálne odkázaný občan odpracovať, aby mal nárok na motivačnú časť sociálnych dávok. Slovensko nie je tak bohatá krajina, aby rozdávala peniaze práceschopným ľuďom zadarmo.
7. Štát upraví sociálny systém tak, aby nevznikali situácie, kedy sa oplatí viac nepracovať, ako chodiť do práce.
8. Štát odškodní majiteľov pozemkov, na ktorých umožnil vznik nelegálnych osád. Pozemky následne za tú istú cenu ponúkne súčasným užívateľom, ktorých nelegálne stavby v prípade, ak si pozemok do stanovenej doby neodkúpi, budú z pozemku odstránené.
9. Štát nebude príspevok na bývanie automaticky vyplácať vlastníkom a nájomcom nehnuteľností, ale len ľuďom, ktorí si plnia svoje zákonné povinnosti a nepáchajú priestupkovú a trestnú činnosť bez ohľadu na vzťah k nehnuteľnosti.
10. Štát zavedie opatrenia, ktoré zabezpečia, aby sociálne odkázaní ľudia už nemali sociálnu priestupkovú imunitu, ktorá im dnes umožňuje páchať priestupky bez postihu.

### **3.3. BÚRANIE NELEGÁLNYCH RÓMSKÝCH DOMOVOV A NÁSILNÉ VYSTAHOVÁVANIA**

V roku 2012 pokračoval aj ďalší trend extrémneho prístupu k dlhodobo zanedbávaným rómskym komunitám – búranie rómskych chatrčí postavených bez stavebného

35 „Riešenie rómskej kriminality: dávky, odkazuje vládný splnomocnenec“, *TV JOJ*, 4.3.2013, dostupné na: <http://udalosti.noviny.sk/politika/04-03-2013/riesenie-romskej-kriminality-davky-odkazuje-vladny-splnomocnenec.html>

36 Dostupné na: [http://www.minv.sk/?10zasad\\_RR](http://www.minv.sk/?10zasad_RR)

povolenia, medzi inými vo Vrútkach a Batizovciach, násilné vystaňovanie z lokality Nižné Kapustníky v Košičiach, zo Starej Tehelne a v lokalite Pod Hrádkom v Prešove uprostred zimných mesiacov.<sup>37</sup> V mnohých prípadoch sa chudobné rómske obydlia a komunity klasifikujú ako nelegálne skládky odpadu, čo značne uľahčuje ich likvidáciu.<sup>38</sup>

Takýto postup je sporný z viacerých dôvodov. Za prvé, pri rozhodovaní príslušných orgánov v konkrétnych prípadoch, ale aj pri nastavovaní politiky riešenia problému ilegálnych príbytkov treba brať do úvahy historické súvislosti vzniku osád, na ktoré ako jedna z mála výskumníček poukázala Anna Jurová. Vo svojom výskume o vzniku a lokalizácii rómskych osídlení na Slovensku konštatuje: „Rómovia sa na tomto teritóriu neusadzovali nelegálne a ani svoje osady, kolónie, tábory, péra nezakladali bez povolenia vrchnosti, ale dokonca v intenciách ich priamych príkazov a nariadení.“<sup>39</sup> Historicky je existencia segregovaných osád často dôsledkom represívnych opatrení vytláčajúcich nepopulárnu menšinu na okraj. Neslávna vyhláška fašistického slovenského štátu z roku 1940 ukladala obciam odstránenie cigánskych obydli „pri verejných, štátnych a vicinálnych cestách“ a ich umiestnenie oddelene „od obce, na mieste odľahlom a obcou vyznačenom...použitím akýchkoľvek donucovacích prostriedkov“.<sup>40</sup> Komunisti výkupom chudobných chatrčí, likvidáciou časti osád a násilným rozptylom rómskych rodín tiež fakticky legitimizovali existenciu majetkového titulu k týmto obydliam.

V debate o tzv. rómskom príživníctve tiež uniká, že spoločenské transformácie a zavedenie neoliberalných reforiem po roku 1989 nielen neumožnili chudobným Rómom riešiť svoju bytovú situáciu, ale naopak, prispeli k dramatickému a stupňujúcemu sa nárastu nelegálnych osád po roku 1989.<sup>41</sup>

Práve tieto širšie súvislosti spolu s kontextom konkrétnej osady a jej obyvateľov by mali byť rozhodujúce pri právnom posúdení postupov orgánov verejnej moci pri demolácii nelegálnych rómskych obydli. Nedávny prípad ESĽP *Jordanova a ďalší proti Bulharsku* zo dňa 24. apríla 2012<sup>42</sup> tiež upozorňuje na dôležitosť kontextu vzniku nelegálnych osád. Týkal sa plánovaného búrania rómskej osady v Sofii. ESĽP pri posudzovaní prípadu uviedol, že aj keď sú samosprávy vo všeobecnosti oprávnené odstrániť príbytky tých, ktorí obývajú obecnú pôdu nelegálne, do úvahy treba zobrať fakt, že niekoľko dekád štátne

37 Daniela Balážová a Renáta Jaloviarová, „Vystaňovanie Rómov sa môže skončiť na súde“, *Pravda*, 9.1.2012, dostupné na: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/255379-vystahovanie-romov-moze-skoncit-na-sude/>

38 SITA, „Mestá demolujú osady pre odpady, ľudia nemajú kam ísť“, *WEBNOVINY*, 7.1.2013, dostupné na <http://www.webnoviny.sk/slovensko/mesta-demoluju-osady-pre-odpady-ludi/606973-clanok.html>; ERRC, „Slovak Republic Targets Roma Homes as ‘Waste’“, Budapest, 19.12.2012, dostupné na <http://www.errc.org/article/slovak-republic-targets-roma-homes-as-waste/4081>.

39 Anna Jurová, „Historický vývoj rómskych osád na Slovensku a problematika vlastníckych vzťahov k pôde („nelegálne osady“) (4/2002) internetový časopis spoločenskovedného ústavu SAV v Košičiach, dostupné na <http://saske.sk/cas/archiv/4-2002/jurova-st.html>

40 *Ibid.*

41 Iveta Radičová, „Rómovia na prahu transformácie“ in Michal Vašečka (ed.), *Čačipen Pal o Roma – Súhrnná správa o Rómoch* (Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2003) s.86 a nasled.

42 *Jordanova a ďalší proti Bulharsku, stážnosť č. 25446/06*, rozsudok zo dňa 24.4.2012.

orgány nič v tomto smere nerobili a fakticky tolerovali existenciu osady. Ak na nejakom území dlhodobo žije znevýhodnená komunita a hrozí jej, že ostane bez domova, nemôže sa jej prípad posudzovať rovnako ako v rutinných prípadoch deložovania jednotlivcov z nelegálne obsadzovaného pozemku. Keďže sa bulharské štátne orgány reálne nepokúsili nájsť alternatívne bývanie, neobstál ani argument Bulharska, že obydlia nespĺňajú zdravotné a iné bezpečnostné požiadavky. Keďže rovnosť neznamená identické zaobchádzanie bez ohľadu na existujúce znevýhodnenie, súd vzal do úvahy aj fakt, že sťažovatelia boli Rómovia, ktorí sú dlhodobo v marginalizovanej pozícii a nemožno s nimi zaobchádzať rovnako ako s inými. Aj keď súd uznal, že štát nemôže poskytnúť bývanie každému, poukázal na to, že má povinnosť poskytnúť prístrešok najohrozenejším skupinám. Súd tak dospel k záveru, že násilné vystaňovanie sťažovateľov a zbúranie ich chatrčí by porušilo ich právo na súkromný a rodinný život zaručený článkom 8 Dohovoru (právo na rešpektovanie rodinného, súkromného života, obydlia a korešpondencie).

Podľa ústavy sa musia zákony interpretovať v medziach medzinárodných dohôd o ľudských právach, akou je aj Dohovor. Je preto otázne, či je búranie rómskych domovov v súlade so zákonom práve s prihliadnutím na medzinárodné právo.

S interpretáciou, že rómske obydlia nemožno považovať za odpad, a teda ich ako odpad nemožno odstrániť sa stotožnil aj prezident Policajného zboru SR (PZ SR) Tibor Gašpar. Vo svojej odpovedi zo dňa 21. septembra 2012 na žiadosť Mariána Kotlebu o poskytnutie súčinnosti príslušníkov PZ SR pri odstraňovaní údajného odpadu, ktorý sa nachádza na časti jeho pozemku pod rómskou osadou v Krásnohorskom Podhradí uviedol:

*„Stavby, resp. príbytky na uvedených parcelách slúžia ako obydlia rómskych občanov žijúcich v rómskej osade. Pojem obydlia možno definovať ako miesto, kde človek býva a podľa príslušných výkladov sa tento pojem nemôže viazať na žiadne technické parametre. Teda pod pojem obydlia uvedený v čl. 12 ods.1 Základnej listiny ľudských slobôd (s recepciou v čl. 21 Ústavy SR), ďalej v čl. 8 Všeobecného dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a bývania uvedeného v čl. 25. Ods. 1 Všeobecnej deklarácie ľudských práv spadá aj domček z papierových škatúl alebo maringotka či chatrč, pričom nie je rozhodujúci ani právny stav k samotnému obydlu alebo k pozemku, na ktorom sa toto nachádza. Z uvedeného jednoznačne vyplýva právna nemožnosť klasifikovať obydlia ako komunálny odpad podľa zákona č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení iných zákonov v znení neskorších predpisov.“<sup>43</sup>*

43 Žiadosť o poskytnutie súčinnosti – odpoveď zo dňa 21.9.2012, PP-OPP-874/2012, na list zo dňa 12.9.2012.

Obecné, resp. mestské úrady, ktoré tieto „odpady“ likvidovali, podľa dostupných informácií neriešili alternatívne bývanie pre ich obyvateľov, medzi ktorými boli v našej spoločnosti najohrozenejšie skupiny – rómske deti a ženy. Prípady, kedy sú chudobní Rómovia vyhnaní na ulicu pritom nie sú ojedinelé. Stávajú sa znepokojujúcim trendom, do ktorého nebezpečne zasiahli aj pravicoví extrémisti.

Pravicoví extrémisti sa snažia využívať historicky neslávnu stratégiu zneužívania práva na dosiahnutie radikálnych riešení. Ako príklad poslúži prípad, kedy vodca pravicovo-extrémistického hnutia Ľudová strana – Naše Slovensko, Marián Kotleba, nadobudol spoluvlastnícky podiel k pozemku pod rómskymi domami v osade v Krásnohorskom Podhradí. Súčasťou politizácie jeho postupu bolo aj zhromaždenie 27. septembra 2012, pri ktorom dokonca požiadal PZ SR o súčinnosť pri odstraňovaní údajného odpadu. Vo vyššie citovanej odpovedi predseda PZ SR takúto súčinnosť odmietol argumentujúc, že ide o obydlia, nie o odpad.<sup>44</sup> Obecný úrad by mal v správnom konaní o odstránení obydlií prihliadať práve na tento rozmer.

Búranie chatrčí tiež potvrdzuje dôsledky silnejúcej sekuritizácie vo vzťahu k Rómom. V dôsledku postupov a rétoriky politických elít, v tomto prípade na lokálnej úrovni, sú Rómovia žijúci v osadách vnímaní ako hrozba, či už nákazy, porušovania poriadku alebo požiaru. Verejná správa pritom nepodniká kroky, aby vytvárala podmienky na to, aby sa obyvatelia osád mohli z kruhu vylúčenia dostať. Naopak, prijímaním radikálnych represívnych opatrení, akými je búranie chatrčí, menšinu ešte viac vylučuje na okraj spoločnosti a prehľbuje chudobu. Táto stratégia pritom často slúži na získanie politickej podpory majority, čo dokazuje napríklad nárast mýrov oddeľujúcich rómskych a nerómskych obyvateľov obcí. Zintenzívnenie týchto trendov možno očakávať pred blížiacimi sa komunálnymi voľbami.

### 3.4. DISKRIMINÁCIA RÓMSKÝCH DETÍ VO VZDELÁVANÍ: PRÍPAD ZŠ S MŠ V ŠARIŠSKÝCH MICHAĽANOCH

Keď sme v minuloročnej výročnej správe o menšinovej politike písali o rozsudku prešovskej sudkyne v prípade oddeľovania rómskych detí na základnej škole v Šarišských Michaľanoch, argumentovali sme, že odvolací súd sa len ťažko bude môcť odkloniť od pôvodného posúdenia prípadu aj s ohľadom na judikatúru EŠ-ĽP.<sup>45</sup> Senát krajského súdu nielenže potvrdil naše právne odhady, ale navyše pozitívne prekvapil svojím odvážnym rozsudkom adresovaným nielen škole, ale celej spoločnosti. Predseda senátu mal totiž odvahu spochybniť široko rozšírený názor o normalite rozdeľovania detí, ktoré sa implicitne zdôvodňuje údajnou menejcnosťou rómskych žiakov oproti tým nerómskym. Sudca poukázal na moment, ktorý v diskusii o tzv. rómskej problematike často uniká – rešpekt ľudskej dôstojnosti, ktorý vyžaduje, aby sa k človeku pristupovalo ako k subjektu práva, nie ako k jeho

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Jarmila Lajčáková, „Prípad Základnej školy v Šarišských Michaľanoch: Otázka nie je, či segregáciu akceptovať, ale ako desegregovať“, *Menšinová politika*, 1/2012, s. 4-6, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/2012\\_04\\_%20menisnova\\_2012\\_01\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2012_04_%20menisnova_2012_01_web.pdf)

objektu. Sudca tak nielenže poukázal na zlyhanie školy, ale naznačil aj nevyhnutnosť presadzovania inkluzívneho vzdelávania, ktoré vychádza práve z paradigmy rešpektu ľudskej dôstojnosti každého dieťaťa bez ohľadu na farbu jeho pokožky, sociálne zázemie či zdravotné znevýhodnenie.

Základná škola v Šarišských Michaľanoch sa vo svojom odvolaní voči rozsudku prvostupňového súdu snažila ospravedlniť delenie detí na základe etnicity odvolávajúci sa na svedectvo rómskej matky. Tá bola údajne spokojná s oddeleným vzdelávaním, pretože jej dcéra vraj dosahuje v oddelenej triede lepší prospech ako v tej zmiešanej. Sudkyňa prvého stupňa vyhodnotila takéto údajne informované súhlasy s oddeľovaním detí ako dôkaz neschopnosti žalovanej školy „zodpovedne čeliť problémom, ako sú možné negatívne vzťahy medzi rómskymi a nerómskymi deťmi, a systematicky podporovať ich vzájomné približovanie.“ Škola ďalej argumentovala, že sudkyňa neprihliadla na to, že oddeľovanie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia (SZP) je nevyhnutné na zabezpečenie individuálnych podmienok na ich výučbu. Konkrétne ide o pomalšie tempo výuky, metódu viacnásobného opakovania, algoritimizáciu obsahu vzdelávania a optimálne kódovanie, ktoré by malo deťom zo SZP pomôcť lepšie zvládať učivo. Hoci tieto metódy sa v odvolaní explicitne neuvádzali, škola odkazovala na výpoveď svedkyne, z ktorej slov bolo zrejmé, že sa jedna práve o ne. Škola napokon zopakovala svoje tvrdenie, že oddelené triedy neboli zriadené na etnickom princípe, ale na sociálnom. Zaradenie chudobných detí do bežných tried by podľa školy mohlo mať za následok spomalenie tempa vyučovania a horší prospech tých tzv. lepších žiakov, ktorým by sa vyučujúci nemali čas venovať. Podľa tejto logiky by totiž bolo vyučovanie prispôsobené tým „pomalším“ žiakom. Sociálne znevýhodnené deti tak údajne dosahujú lepšie výsledky v oddelených triedach, ktoré tiež prispievajú k zníženiu miery záškoláctva a aj zlepšenie ich návykov.

Tieto argumenty však neakceptoval ani odvolací súd. Podľa neho boli predložené dôkazy posúdené správne. Sudca v prvom rade venoval pozornosť tzv. „praktickým“ dôvodom na oddelené vyučovanie, ktoré uviedli tak žalovaná škola, ako aj obec. Patrilo medzi ne napríklad vyhýbanie sa konfliktom medzi rómskymi a nerómskymi deťmi či „nebrzdzenie“ nerómskych detí pomalšími rómskymi. Podľa sudcu išlo o čisto „segregačné argumenty úplne vzdialené prepotrebnému inkluzívnemu prístupu (...) a tiež o argumenty očividne podporujúce veľmi nežiaduci *status quo*, s ktorým v tejto spoločnosti nikto nie je spokojný, každý by ho chcel zmeniť a ktorý pomaly, ale s pravdepodobnosťou hraničiacou s istotou zvyšuje napätie medzi rómskym a nerómskym obyvateľstvom“.<sup>46</sup> Sudca poukázal aj na paradoxnú situáciu, kedy obec a škola naoko odsudzujú segregáciu, pričom jej samotné obeť, teda rómske deti a rodičia „ako keby s jasotom akceptovali, že môžu byť oddelení a ,sami svojí“.<sup>47</sup>

V jednej z výpovedí rómskej matky, ktoré sudca vo svojom rozsudku cituje, si môžeme všimnúť dôsledky dlhodobého ponižujúceho zaobchádzania a stigmatizácie Rómov

46 *Poradňa pre občianske a ľudské práva proti ZŠ s MŠ v Šarišských Michaľanoch*, Rozsudok 20 Co 125/2012, 20 Co 126/2012, s.12.

47 *Ibid.* s.13.

ako menejcenných. Na otázku, či jej dcéra, ktorá pôvodne navštevovala zmiešanú triedu, mala nerómskych kamarátov, odpovedala: „Neviem o tom, myslím si, že nie, hoci dcéra chodila do školy čisto oblečená a nemá žiadne potrhané veci, má osvojené hygienické návyky, myslím si, že dôvodom, prečo nemala kamarátov bolo, že je Rómka, keďže si myslím, že či je čisto oblečený Róm alebo nie, stále ho budú brať ako Róma.“<sup>48</sup>

Možno aj takéto výpovede prispeli k tomu, že sudca nezostal len pri konštatovaní porušenia zásady rovnosti v zaobchádzaní a dôvodil, prečo je segregácia zlá. Škola podľa neho „pristupuje [k rómskym žiakom] nie ako k subjektom, ale objektom práva. Takže sa neoddelia vši a nečistota, ale oddeľia sa deti. Práve to, že ide o deti je obzvlášť pofutovaniahodné.“<sup>49</sup> Citujúc rozhodnutie českého ústavného súdu sudca zdôraznil rešpekt ľudskej dôstojnosti, ktorý vylučuje, aby sa s ľuďmi zaobchádzalo ako s predmetom. Vedomý si možnej nepopularitu v pedagogickej obci „odvolací súd rovnako ako súd prvého stupňa vo svetle princípu rovnosti a ochrany ľudskej dôstojnosti konštatuje národnostnú segregáciu.“<sup>50</sup>

Sudca sa pomerne rozsiahlo venoval aj možnej náprave protiprávneho stavu. Aj keď pripustil, že začleňovanie rómskych detí nie je jednoduchou zmenou, škola aj obec sa o ňu musia usilovať. Poukázal na výhody inkluzívneho vzdelávania pre spoločnosť, rómskych a nerómskych žiakov, ako aj pre školu. Inkluzívne vzdelávanie totiž vychádza z princípu osobitného prístupu ku každému dieťaťu a rešpektuje jeho alebo jej osobnosť. Sudca uvádza, že „odlišnosť detí je potrebné vnímať ako príležitosť k rozvíjaniu rešpektu k sebe samému, ale aj ostatným. Rozvíja empatiu, toleranciu, ohľaduplnosť a zodpovednosť“.<sup>51</sup> Podľa súdu nie je potrebné vymedziť pomer detí v zmiešaných triedach. Takýto pomer je dokonca irelevantný. Rozdeľovanie do tried by malo prebiehať prirodzene. To znamená, že kritérium etnickej príslušnosti by nemalo zohrávať žiadnu úlohu. Sudca pripustil, že proces desegregácie môže trvať niekoľko mesiacov, pričom by mal prebiehať za spolupráce pedagógov a psychológov a za účasti rodičov rómskych detí. Apeloval pritom súčasne na vládu, aby škole v týchto procesoch finančne pomohla. Odstránenie protiprávneho stavu nariadil k prvému dňu výučby v nasledujúcom školskom roku.

Rozsudky napísané okresnou sudkyňou v Prešove aj senátom krajského súdu sú ukážkou toho, že súdna moc sa zodpovedne ujala svojej úlohy ochrany základných ľudských práv bez ohľadu na popularitu v odbornej, či širšej verejnosti. Zostáva na výkonnej moci ukázať svoju vôľu ju rešpektovať

### 3.5. NÁSILNÉ STERILIZÁCIE RÓMSKÝCH ŽIEN

V roku 2012 sme zaznamenali ďalšie dva prípady nezákonných sterilizácií rómskych žien: *N.B. proti Slovensku*<sup>52</sup> a *I.G. a ďalšie proti Slovensku*<sup>53</sup>, v ktorých ESĽP konšta-

48 *Ibid.* s.17.

49 *Ibid.* s.13.

50 *Ibid.* s.20.

51 *Ibid.* s.14.

52 *N.B. proti Slovensku*, sťažnosť č. 29518/10, rozsudok zo dňa 12.6.2012

53 *I.G. a ďalšie proti Slovensku*, sťažnosť č. 15966/04, rozsudok zo dňa 13.11.2012



toval porušenie Dohovoru v dôsledku takýchto nedobrovoľných zásahov do reprodukčných práv rómskych žien.

Prípád pani N.B má niekoľko spoločných znakov s prípadom V.C. z roku 2011, o ktorom sme písali vo výročnej správe o menšinovej politike za rok 2011.<sup>54</sup> Pani N.B. sa stala obeťou nezákonného zákroku v gelnickej nemocnici v roku 2001 pri pôrode jej druhého dieťaťa cisárskym rezom presne desať dní pred tým, ako dosiahla plnoletosť. Nemocničný personál si vyžiadal súhlas s vykonaním sterilizácie po podaní silných sedatív na utíšenie pôrodných bolestí pred plánovaným cisárskym rezom.<sup>55</sup> Pacientku mylne informovali o tom, že nesúhlas so zákrokom bude mať na jej život fatálne dôsledky. Pacientka nebola schopná posúdiť, čo podpisuje a pri podpise jej museli pridržať ruku. Po pôrode bola sterilizovaná. Pani N.B. bola podobne ako pani V.C. umiestnená do izby určenej pre rómske ženy. Viac ako dva týždne po zákroku sterilizačná komisia gelnickej nemocnice *ex post facto* schválila rozhodnutie o zákroku neplnoletej pacientky s tým, že sterilizácia bola vykonaná na základe jej žiadosti a v záujme ochrany jej života v zmysle sterilizačnej smernice z roku 1972.<sup>56</sup> Zárok, o ktorom sa pacientka dozvedela o viac ako rok neskôr, ju psychicky aj fyzicky poznačil. Kvôli svojej neplodnosti bola vystavená ostrakizácii rómskej komunity a bez následkov nezostal ani jej vzťah s manželom.<sup>57</sup> Pani N.B., podobne ako pani V.C., neúspešne žiadala o primerané odškodnenie za protiprávny zákrok, ku ktorému nedala slobodný súhlas ani ona, ani jej matka, ktorá bola v tom čase vzhľadom na jej vek jej zákonnou zástupkyňou. Neúspešne tiež žiadala riadne prešetrenie postupu orgánmi činnými v trestnom konaní.

ESLP vo svojom rozhodnutí skonštatoval, že podobne ako v prípade V.C. sa nejednalo o život zachraňujúci úkon. Sterilizácia bola vykonaná bez riadneho informovaného súhlasu sťažovateľky a/alebo jej zákonnej zástupkyne. Proces získania súhlasu na vykonanie zákroku počas pôrodných bolestí a po utlmení jej kognitívnych schopností narušil jej fyzickú integritu a bol hrubým porušením ľudskej dôstojnosti<sup>58</sup> v rozpore s článkom 3 Dohovoru (zákaz mučenia a iného neľudského a ponižujúceho zaobchádzania). Súd tiež rozhodol o porušení práva na jej súkromný a rodinný život. Štát podľa súdu zlyhal v zabezpečení efektívnej právnej ochrany garantujúcej ochranu reprodukčných práv najmä žien rómskeho pôvodu.

Podľa názoru sťažovateľky bol dôvodom zákroku jej etnický pôvod. Súd sa na rozdiel od prípadu V.C. zaoberal aj touto častou sťažnosti. Na základe poskytnutých dokumentov však nemohol „posúdiť, že lekári konali v zlej viere“ a že sterilizácia bola „súčasťou organizovanej politiky, alebo že konanie nemocničného personálu

54 Prípád V.C. *proti Slovensku*, sťažnosť č. 18968/07, rozsudok zo dňa 08.11.2011. Pozri tiež Jarmila Lajčáková, „Kedy sa dočkáme riadneho prešetrenia násilných sterilizácií rómskych žien?“ *Menšinová politika na Slovensku 4/2012*, dostupné na [http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%2004\\_2011.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%2004_2011.pdf)

55 *N.B. proti Slovensku*, *supra* poznámka 52, para 8.

56 *Ibid.* para 19.

57 *Ibid.* para 18.

58 *I.G. a ďalšie proti Slovensku*, *supra* poznámka 53, para. 77.

*bolo úmyselne rasovo motivované.*“ Súčasne súd poukázal na legislatívne nedostatky, ktorých dôsledkom bol neprímeraný zásah do reprodukčných práv rómskych žien.<sup>59</sup>

Prípád I.G. a ďalšie sa týkal nezákonných sterilizácií mladých rómskych žien bez ich informovaného súhlasu v nemocnici v Gelnici v rokoch 1999 a 2000. Sťažovateľky boli, podobne ako v predchádzajúcich prípadoch, sterilizované bez ich vedomia o tomto zákroku. Súd okrem porušenia záruk na ochranu pred mučením a iným neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním konštatoval aj porušenie procesných záruk článku 3 Dohovoru. Zdôraznil, že štát nekonal dostatočne promptne a primerane nevyšetřil obvinenia z mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania. Súd ďalej zdôraznil neúčinnosť občianskoprávných konaní.<sup>60</sup>

Napriek trom prehratým prípadom SR existenciu problému násilných sterilizácií rómskych žien dlhodobo odmieta. Predstavitelia štátu sa tvária, že išlo o individuálne zlyhania lekárov, nie o prax, ktorá je *de facto* tolerovaná štátom. Neexistencia etnicky citlivých dát znemožňuje získanie spoľahlivých údajov, z ktorých by bolo možné usudzovať, že v dôsledku nedostatočnej legislatívy dochádza(ia) k nepriamej diskriminácii v ochrane reprodukčných práv rómskych žien. V tomto ohľade je výnimočné uznesenie RVĽP vyjadrujúce ľútosť nad nezákonnou sterilizáciou žien. Treba však pripomenúť, že počas takmer hodinovej diskusie k tomuto uzneseniu sa členovia a členky RVĽP sporili o to, či sa má uznesenie vzťahovať na „ženy“ alebo na „rómske ženy“, t.j. tak, ako to navrhovali MVO. Kompromisným riešením bolo znenie, ktoré v nadpise obsahuje iba termín „ženy“ a pojem „rómske ženy“ bol použitý až v samotnom texte uznesenia. RVĽP tiež odporučila vláde SR, aby prijala opatrenia na zlepšenie implementácie príslušných právnych predpisov vo vzťahu k informovanému súhlasu.<sup>61</sup>

Napriek tejto a mnohým ďalším výzvam MVO štátni predstavitelia doposiaľ riadne neprešetřili okolnosti, za ktorých rómske ženy dali svoj súhlas k sterilizáciám, ktoré sa uskutočnili počas a po páde socializmu. Najvyšší štátni predstavitelia, najmä z predchádzajúcej vlády, a to predovšetkým bývalá predsedníčka vlády a ministerka spravodlivosti, odmietli vydať verejné ospravedlnenie a odškodniť tieto obeť z radov rómskych žien.

---

59 *Ibid.* para 121.

60 *Ibid.* para 133.

61 Uznesenie RVĽP č. 37/2012.

## 4. SYMBOLICKÁ POLITIKA

V roku 2011 sme argumentovali, že symbolická politika uznania rovnakej hodnoty príslušníkov menšín a ich historického či prebiehajúceho znevýhodnenia sa vo všeobecnosti nepovažuje za dôležitú. Na príklade politickej kampane pred predčasnými voľbami v marci 2012 bolo vidieť ako menšiny, a to najmä rómsku, otvorene a bez hanby znevažujú. Proti týmto trendom sme argumentovali dôležitosťou symbolického rešpektu, ktorý vychádza z princípu ľudskej dôstojnosti a smeruje k uznaniu etnokultúrnych odlišností, prínosu menšín či historických krívd, ktorých obeťami boli menšiny. Neuznanie a projekcia primitívnosti, ponížovanie či hanenie môže vážne poškodiť identitu jednotlivca patriaceho k marginálnej skupine, a to do takej miery, že neuznanie seba a akceptovanie podradného statusu sa môže stať jedným z najsilnejších nástrojov utlačovania a sebaponížovania.

Z tohto uhla pohľadu je mimoriadne problematická rétorika novovymenovaného splnomocnenca vlády pre rómske komunity Petra Polláka, ktorý sa navyše hlási k rómskej národnosti. Vo svojej politickej komunikácii totiž potvrdil stereotyp o tom, že Rómovia sú menejcenní a musia sa prispôbiť pravidlám hry, ktoré nenastavili. Pollák sa nepokúša vo svojich slovách zmeniť predstavu o tom, kto je „normálny človek“. Akceptoval hierarchiu založenú na tom, že normálny človek je „biely“ a správa sa ako „biely“. Podstata jeho reformy, ktorú spomínáme vyššie a ktorú postupne predstavuje, spočíva vo využívaní nástrojov štátnej moci pri donucovaní Rómov k tomu, aby sa správali ako „bieli“, lebo len vtedy si zaslúžia rešpekt hodný človeka. Akty symbolického uznania rómskeho holokaustu, ktorých iniciátorom bol v Národnej rade Slovenskej republiky (NRSR) práve Peter Pollák potom v kontexte tejto mimoriadne stigmatizujúcej politiky s názvom rómska reforma vyznievajú veľmi rozpačito.<sup>62</sup> Splnomocnenec na jednej strane legitimizuje tézu o rómskej kriminalite v rámci predstavenej reformy a na strane druhej vyzýva k pripomínaniu si obetí rómskeho holokaustu. Ten bol pritom založený práve na téze o prirodzenom kriminálnom sklone Rómov.

Vysoko problematickým aktom symbolickej politiky bola aj novela stavebného zákona, ktorá by urýchlila búranie novovzniknutých nelegálnych stavieb a ktorú v júli

---

62 SITA, „Parlament stíchol, aby si uctil rómsky holokaust“, 2.8.2012, dostupné na: [http://www.webnoviny.sk/slovensko/parlament-stichol-aby-si-uctil-romsky/526613-clanok.html?from=suggested\\_articles](http://www.webnoviny.sk/slovensko/parlament-stichol-aby-si-uctil-romsky/526613-clanok.html?from=suggested_articles)

2012 predstavili poslanci Ľudovít Kaník a Pavol Frešo (SDKÚ-DS). Tlačovú konferenciu usporiadali pred rómskou osadou v Plaveckom Štvrtku.<sup>63</sup>

Ako premiér R. Fico potvrdil svojím prejavom na pôde Matice slovenskej, ktorého časť sme zaradili do úvodu tejto výročnej správy, vrcholní predstavitelia štátu majú problém pochopiť, že Slovensko je multietnickou krajinou, ktorej každý obyvateľ si zaslúži rovnaký rešpekt a uznanie bez ohľadu na to, či patrí k etnickej majorite alebo minoritám. Neuznanie multietnického charakteru Slovenska je zrejme dôvodom, prečo majú slovenské vlády od roku 1989 problém s uznaním historických krívd, ktoré spôsobili napríklad Benešove dekréty maďarskej menšine. Nerozumejú, že kľúčom k tomu, aby sa Rómovia vymanili z cyklu chudoby nie je represia, znižovanie dávok a búranie ich domovov, ale pomoc, rešpekt a uznanie krívd, akými bezpochyby boli napríklad násilné sterilizácie rómskych žien. Takáto politika uznania<sup>64</sup> by napríklad napomohla k tomu, aby sa Rómovia nehanbili priznať k svojej identite a možno by sa vo verejných sčítaniach obyvateľstva slobodnejšie rozhodovali o tom, či pociťujú prináležanie k menšine alebo nie. Ostatné národnostné menšiny, vrátane Maďarov či v minulosti zaznávaných Rusínov by sa tiež cítili slobodnejšie, ak by štát intenzívnejšie vysielal signál o tom, že sú súčasťou komunity na Slovensku a že ich kultúrne a jazykové odlišnosti nie sú niečo, za čo sa majú hanbiť, práve naopak.

---

63 TASR, „Nemôžeme byť ľahostajní k čiernym stavbám, tvrdí Pavol Frešo“, 11.7.2012, dostupné na <http://www.teraz.sk/slovensko/nemozeme-byt-lahostajni-k-ciernym/15211-clanok.html>

64 Pozri tiež záverečnú časť 13 k návrhom o ďalšom smerovaní

## 5. JAZYKOVÉ PRÁVA

Jazykové práva sú podľa Ústavy SR jednými z najdôležitejších menšinových záruk. Ako uvádza Ústava SR, „občanom patriacim k národnostným menšinám alebo etnickým skupinám sa za podmienok ustanovených zákonom zaručuje okrem práva na osvojenie si štátneho jazyka aj

- a) právo na vzdelanie v ich jazyku,
- b) právo používať ich jazyk v úradnom styku.“<sup>65</sup>

Vymedzenie obsahu jazykových práv je obsiahnuté najmä v Európskej charte regionálnych alebo menšinových jazykov z roku 1992 (Charta).<sup>66</sup> Na účely Charty uznáva SR ako regionálne alebo menšinové nasledovné jazyky: bulharský, chorvátsky, český, nemecký, poľský, rómsky, rusínsky a ukrajinský.

Rozsah implementovaných práv sa pritom odlišuje v závislosti od veľkosti menšín. SR sa zaviazala najrozsiahlejšie implementovať jazykové práva najpočetnejšej, teda maďarskej, menšiny (v predškolskej výchove, na základných a stredných školách, na technických a učňovských školách, na univerzitnom a vyššom vzdelávacom stupni, pri ďalšom vzdelávaní dospelých, v súdnictve, občianskom a správnom konaní, zabezpečení fungovania aspoň jedného masmédiu a pod).<sup>67</sup> V druhej skupine čo do rozsiahlosti uplatňovania jazykových práv je rusínsky a ukrajinský jazyk. Na tieto sa garancia jazykových práv vzťahuje v menšom rozsahu a v ešte menšom sa aplikuje na jazyky ostatných uznaných národnostných menšín (okrem ruského, ako uvádzame nižšie).

K zlepšeniu ochrany jazykových práv príslušníkov menšín došlo v dôsledku prijatia novely zákona o používaní jazykov menšín, o ktorej sme písali vo výročnej správe za rok 2011. V nadväznosti na prijatú novelu zriadil PPVL ešte v závere roku 2011 pracovnú skupinu zloženú z historikov a jazykovedcov ovládajúcich jazyky príslušných menšín, ktorí mali pripraviť nový zoznam označení obcí v jazykoch národnostných menšín. „Zoznam označení obcí v jazykoch národnostných menšín uvedený v návrhu novely nariadenia vlády vychádza z tradičného používania označení prí-

65 Čl. 34 ods.2 písm b) a c) Ústavy SR, *supra* poznámka 9.

66 Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov, 5.11.1992, CETS No.148.

67 Pozri detailnejšie záväzky pre SR, dostupné na <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>

služných obcí, pričom berie ohľad na súčasné požiadavky miestnych obyvateľov a na mierové spolunažívanie rôznych národností.“<sup>68</sup> Uznanie používania tradičných názvov obcí a miest, najmä maďarských, dlhodobo vyvoláva odmietanie zo strany relevantných úradov.

Na základe mapovania situácie pri príprave prechodných administratívnych zmien spojených s implementáciou novely zákona o používaní jazykov menších úrad PPVL reflektoval na potrebu prípravy terminologickej podpory používania jazykov národnostných menšín. Na tento účel vydal metodické usmernenie a zriadil medzirezortnú pracovnú komisiu na koordináciu uplatňovania zákona. Uplatňovanie zákona je totiž v kompetencii viacerých ministerstiev. ÚV SR ešte v roku 2011 zrealizoval prieskum o stave používania jazykov národnostných menšín v obciach, ktoré majú o používanie týchto jazykov dbať. Medzirezortná komisia zasadala na úrade vlády ešte vo februári 2012, kedy prerokovala postup pri príprave uplatňovania zákona č. 184/1999 Z.z. o používaní jazykov národnostných menšín v platnom znení. Prekážkami pri uplatňovaní sú nedostatočné financie, zložitost' zásahov do elektronických systémov a nedostatočná znalosť odbornej terminológie v jazykoch národnostných menšín na strane zamestnancov orgánov verejnej správy. Členovia komisie sa dohodli, že spoločne vypracujú metodické usmernenie k uplatňovaniu zákona.

V máji 2012 ukončil nástupca úradu PPVL, t.j. úrad SVNМ prípravu odborných terminologických slovníkov a zverejnil ich na svojej internetovej stránke. Terminologické slovníky sú dostupné pre maďarský, rómsky a rusínsky jazyk.

V oblasti používania menšinových jazykov sa stala spornou aj otázka označovania železničných staníc a zastávok aj v jazykoch národnostných menšín. Na nedostatky v tejto oblasti dlhodobo upozorňovali niektoré obce aj občianski aktivisti. Podľa správy o používaní jazykov menšín úrad SVNМ na základe rokovaní s rezortom dopravy identifikoval potrebu riešenia tohto problému prostredníctvom pracovnej skupiny. Tá vypracovala odborné stanovisko, v ktorom sa konštatuje potreba novelizovať zákon č. 513/2009 Z.z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.<sup>69</sup>

Ochrana jazykových práv sa však zmenila v dôsledku predčasných parlamentných volieb v marci 2012. Zrušenie postu PPVL a jeho nahradenie úradom SVNМ prinieslo výrazné obmedzenie možností podieľať sa na tvorbe politik a predkladať legislatívne návrhy. Úrad SVNМ návrh novely zákona o dráhach pripravil, ale požiadaní členovia vlády ho odmietli na rokovanie vlády predložiť.

Približne v čase predloženia správy o používaní jazykov národnostných menšín predložilo Ministerstvo kultúry SR (MK SR) na rokovanie vlády Správu o stave používania štátneho jazyka, ktorá dokumentuje situáciu v oblasti používania slovenského jazyka v niektorých základných oblastiach verejného styku. Podľa jej tvorcov

68 *Správa o stave používania jazykov národnostných menšín*, Úrad splnomocnenca pre národnostné menšiny, 2012, dostupné na: <http://www.narodnostnemensiny.gov.sk/dokumenty-svsrnm/>, s.15.

69 *Ibid.* s. 23.

v krajine pretrvávajú „všeobecne nepriaznivý stav v používaní slovenského jazyka“, ktorého príčiny treba hľadať v kríze hodnôt, v celkovom odklone od „tradičných hodnôt, ktoré boli slovenskému národu vlastné po stáročia,...od aktívne prejavovaného vlastenectva a v neochote angažovať sa za veci národa a národnej kultúry.“<sup>70</sup> Správa o používaní jazykov menších je pomerne krátkeho rozsahu a vecného tónu naznačujú konštruktívne riešenia nedostatkov v aplikácii zákona o používaní jazykov menších. Naopak, správa o používaní štátneho jazyka je rozsiahla a svojou rétorikou pripomína národno-buditeľské texty z polovice 19. storočia. Zároveň je presiaknutá strachom z postupnej erózie národnej identity, ktorá sa najviditeľnejšie prejavuje v oblasti jazyka. Ten je totiž podľa predkladateľov nástrojom rozvoja vlasteneckého citenia u mládeže.

Berúc do úvahy duch správy teda neprekvapuje, že namiesto toho, aby informovala o tom, ako sa naplňa *právo* všetkých občanov osvojiť si štátny jazyk, prináša „alarmujúce“ zistenia o tom, ako štátny jazyk v rôznych oblastiach podlieha negatívnym vplyvom dnešnej doby. Zároveň upozorňuje na to, ako málo starostlivosti venujú zodpovedné orgány ochrane jeho „nemenej“ podoby. Slovenský jazyk je nemenný aj podľa ďalších vyjadrení MK SR, napríklad vo vzťahu k prechýľovaniu ženských priezvisk, ktoré je podľa ministerstva „výsostnou vecou slovenského gramatického systému, do ktorého nemožno nijakým zákonom zasahovať a narúšať tak jazykové zákonitosti platné v slovenskom jazyku.“<sup>71</sup> Neprechýľovanie by sa totiž (u niektorých nositeľiek) mohlo zo strany štátnych orgánov považovať za formálne signalizovanie odmietania slovenského občianstva alebo za vytváranie ambivalentnosti identity (rod a príslušnosť) nositeľiek priezviska bez prípony –ová.<sup>72</sup>

Takéto statické vnímanie kultúry a jazyka ako jej súčasti je problematické. Kultúra nie je nemeniaci sa súbor praktík, ale historicky vytvorený, dynamický a neustále sa redefinujúci systém presvedčení a praktík, ktorý je formovaný rôznymi ekonomickými a politickými inštitúciami.<sup>73</sup> K takýmto faktorom patria aj cudzie jazykové vplyvy ako výsledok neustále sa zvyšujúcej mobility a prepojenosti sveta, ktoré však predkladatelia správy považujú za jedno zo základných ohrození. Rôzne anglicizmy či bohemizmy podľa nich narúšajú nemennosť a tradičnú podobu slovenského jazyka.

Povinnosť ovládať štátny jazyk sa často prezentuje ako pozitívum pre menšiny a nástroj ich ochrany pred uzatváraním sa v jazykových getách. Nepochybne, ovládanie viacerých rečí je výhodou, avšak ku getoizácii dôjde len vtedy, ak to spo-

70 *Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky*, Ministerstvo kultúry SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21831>, s. 3.

71 SITA, „Kaliňák chce dať ženám možnosť nepoužívať ová. Maďarič je proti.“ *SME*, 20.1.2013, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6673595/kalinak-chce-dat-zenam-moznost-nepouzivat-ova-madarc-je-proti.html>.

72 *Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky*, *supra* poznámka 70, s. 22.

73 Lajčáková, *supra* poznámka 4, s. 18.

ločnosť umožní svojím celkovým postojom k iným, „nedominantným“, jazykom.<sup>74</sup> Je však tiež možné, že problematickosť „jazykových get“ spočíva v strachu z toho, že by v nich boli uzavretí aj etnickí Slováci. Správa totiž upozorňuje na „silnejší tlak na občanov slovenskej národnosti ovládať a používať jazyk maďarskej národnostnej menšiny pri nástupe do zamestnania a pri súkromných podnikateľských aktivitách“ na národnostne zmiešanom území.<sup>75</sup> Právo národnostných menšín napríklad na označenia *aj* v jazyku menšiny sa totiž často vníma ako automatické obmedzenie práva majority na používanie štátneho jazyka. Podľa Správy o stave používania jazykov národnostných menšín sa pritom menšinový (maďarský) jazyk používa v úradnom styku (čistočne alebo úplne) len v 144 z 512 obcí, ktoré toto právo môžu využívať a jazykom rokovania je maďarčina len v 166 obciach. Príloha 1 tejto správy ďalej uvádza, že z týchto 512-tich obcí len 159 uvádza informácie o možnostiach používania jazyka národnostnej menšiny.<sup>76</sup>

Ministerstvo kultúry pritom za negatívny jav považuje i to, keď deti v materských školách s vyučovacím jazykom slovenským medzi sebou komunikujú v maďarčine. Ešte väčšie znepokojenie prezentujú autori správy v súvislosti so zisteniami z testovania, ktoré sa uskutočnilo na 208 ZŠ s vyučovacím jazykom maďarským a ktorého sa zúčastnilo 4538 žiakov. Zistilo sa, že „žiaci mali ťažkosti najmä s ovládaním gramatických štruktúr, s určovaním základných slovenských literárnych diel a žánrov. V úlohách tematického okruhu Literatúra žiaci nepoznali základné slovenské literárne diela z 2. polovice 19. a z 1. polovice 20. storočia, ich autorov a základné literárne žánre.“ Priemerná úspešnosť testovaných žiakov dosiahla 53,4%.<sup>77</sup> Na porovnanie možno uviesť, že v Testovaní 9 za rok 2012 (tzv. deviatacky monitor) dosiahli školy s vyučovacím jazykom slovenským v oblasti slovenského jazyka a slovenskej literatúry priemernú úspešnosť 54,5%.<sup>78</sup>

V oblasti ochrany menšinových jazykov je potrebné ďalej pripomenúť, že v roku 2011 sme upozornili na závažný nedostatok, ktorým bolo neuznanie jazyka ruskej národnostnej menšiny ako jazyka požívajúceho ochranu v zmysle zákona o používaní jazykov národnostných menšín. K posunu v tejto oblasti za sledované obdobie nedošlo.

## 5.1. VZDELÁVANIE V JAZYKOCH NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN

Právo na vzdelávanie v materinskom jazyku, rovnako ako právo na používanie materinského jazyka vo verejnom styku, patrí medzi dôležité ústavné menšinové prá-

74 Lajčáková, *supra* poznámka 4, s. 131 – 139.

75 *Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky, supra* poznámka 70, s.25.

76 *Správa o stave používania jazykov národnostných menšín, supra* poznámka 68.

77 *Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky, supra* poznámka 70, s. 17.

78 Pozri napríklad prezentáciu *Výsledky celoslovenského testovania žiakov 9. ročníka ZŠ v školskom roku 2011/2012*, Národný ústav certifikovaných meraní vo vzdelávaní, dostupné na: [http://www.nucem.sk/documents//26/testovanie\\_9\\_2012/vysledky/T9\\_2012\\_vyhodnotenie\\_.pdf](http://www.nucem.sk/documents//26/testovanie_9_2012/vysledky/T9_2012_vyhodnotenie_.pdf)



va.<sup>79</sup> V zmysle záväzkov Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov je v najväčšom rozsahu, t.j. od predškolskej výchovy až po univerzitné vzdelávanie financované štátom, zaručené pre maďarskú národnostnú menšinu.<sup>80</sup> Vo výročnej správe za rok 2011 sme upozornili na výrazne zvýšené administratívne nároky pre menšinové školy, ktoré sú spojené s požiadavkou zákona o štátnom jazyku viesť celú školskú agendu bilingválne.

V uplynulom roku sme tiež upozornili na problematickú aplikáciu modelu vzdelávania v druhom najpoužívanejšom menšinovom jazyku, teda v rómčine. Argumentovali sme, že v zmysle ústavných aj medzinárodných záväzkov má štát povinnosť umožniť vzdelávanie aj v rómskom jazyku. Dáta z reprezentatívnej vzorky rómskych domácností zozbierané v roku 2010 a publikované v roku 2012<sup>81</sup> potvrdzujú, že úvahy o výučbe v rómštine sú naďalej vysoko relevantné. Podľa týchto dát je rómsky jazyk pre viac než polovicu Rómov na Slovensku (54,7%) materinským jazykom. Slovenčinu ako materinský jazyk uviedlo 33,2% Rómov a maďarčinu 12% Rómov. Rómsky jazyk zároveň prevláda v segregovaných osídleniach, kde ho ako materinský jazyk uviedlo až 74% Rómov. Najmenej sa používa u Rómov žijúcich integrovane (29,9%). Tieto údaje sú aj z časového hľadiska značne konzistentné, keďže veľmi podobné zistenia priniesla aj správa UNDP z roku 2006.<sup>82</sup> Určitá zmena nastala iba v prípade tých, ktorí v minulosti uvádzali slovenský materinský jazyk a v ostatnom výskume uviedli maďarský – ide o nárast z 8,5% v roku 2005 na 12,2% v roku 2010.<sup>83</sup> Keďže viac ako 40% Rómov na Slovensku sú deti do 15 rokov, môžeme predpokladať, že približne 18 – 26%<sup>84</sup> detí v základných školách je rómskeho pôvodu. Pre približne polovicu z nich je rómčina materinským jazykom.

V súčasnosti na Slovensku neexistuje základná škola s výučbou v rómskom jazyku, aj keď existuje niekoľko súkromných stredných škôl, ktoré v rómčine čiastočne vyučujú. Podľa štúdie CVEK-u, ktorú sme zaradili do výročnej správy za rok 2011 je rómsky jazyk (nielen v školách) vnímaný ako jeden zo symbolov zaostalosti Rómov a zároveň ako jedna z najväčších bariér rómskych detí, kvôli ktorej by mali navštevovať nultý ročník.<sup>85</sup> Učiteľia často obviňujú rómskych rodičov, že doma s deťmi nehovoria po slovensky.<sup>86</sup> Zároveň sa slovenčina na školách neučí ako cudzí jazyk (pričom pre deti s rómčinou ako materinským jazykom slovenský jazyk skutočne cudzím je) a učiteľia nemajú žiadne metodické materiály, aby k výučbe slovenčiny

79 Článok 34 ods. 2 písm.a) Ústavy SR, *supra* poznámka 9.

80 Pozri detailnejšie o spôsobe financovania menšinových škôl vo výročnej správe za rok 2011, Lajčáková, *supra* poznámka 4, s.49-50.

81 *Report on the Living Conditions of Romani Households in Slovakia in 2010* (Bratislava: UNDP, 2012).

82 *Ibid.* s.110.

83 *Ibid.*

84 Pri predpoklade, že veľkosť rómskej populácie na Slovensku sa pohybuje v rozpätí 320 000 – 450 000 obyvateľov.

85 Elena Gallová – Kriglerová a Tina Gažovičová (eds.) *Škola pre všetkých? Inkluzivnosť opatrení vo vzťahu k rómskym deťom* (Bratislava: CVEK, 2012) s. 48-50, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/skola\\_pre\\_vsetkych\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/skola_pre_vsetkych_web.pdf)

86 *Ibid.* s.50.

takto pristupovali. Rómsky jazyk sa nevníma ako rovnocenný so slovenským a skôr sa používa ako neformálny nástroj na to, aby sa deti naučili po slovensky. Rómski učitelia alebo tí, ktorí sa rómcinu učia, ju používajú skôr neformálne na upevnenie svojej autority. Niektorí ju využívajú na to, aby si vytvorili bližšie vzťahy s rómskymi deťmi, iní ju využívajú ako nástroj na zdisciplinovanie detí a aj ich rodičov.<sup>87</sup>

Podľa dostupných informácií kurikulárna rada na Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu SR (MŠVVŠ SR) schválila v roku 2011 štandardy vzdelávania v rómskom jazyku pre stupne ISCED 1-3. V roku 2013 ministerstvo plánuje implementovať projekt bilingválneho vzdelávania pre rómske deti, ktorý by mal byť financovaný predovšetkým z grantovej schémy Nórskeho finančného mechanizmu - EEA na programovacie obdobie 2009 – 2014. Projekt s názvom *Vzdelávanie Rómov a pre Rómov* by sa mal realizovať v spolupráci so Štátnym pedagogickým ústavom (ŠPÚ) a Ústavom romologických štúdií (bývalá Katedra rómskej kultúry) na Fakulte sociálnych vied a zdravotníctva Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre.<sup>88</sup> Koncom roka 2012 MŠVVŠ SR vyhlásilo verejné obstarávanie na učebnice a pomocné učebné materiály na vzdelávanie v rómskom jazyku.

---

87 *Ibid.* s. 51.

88 Informácia, ktorú nám poskytlo MŠVVŠ SR vo februári 2013.

## 6. FINANČNÁ PODPORA MENŠINOVÝCH KULTÚR

Ďalším dôležitým menšinovým ústavným právom je zachovanie kultúry a kultúrnej identity národnostných menšín. Podpora menšinovej kultúry sa aktuálne realizuje prostredníctvom grantovej schémy financujúcej projekty organizácií deklarujúcich podporu a zachovanie menšinových kultúr. Od roku 2011 bola štátna podpora menšinových kultúr presunutá z ministerstva kultúry pod gesciu úradu PPVL. V dôsledku zrušenia postu PPVL bola začlenená pod novovytvorený úrad SVNMM.

Na rok 2013 bolo na financovanie menšinových kultúr vyčlenených 4,25 milióna eur,<sup>89</sup> ktoré sa prerozdeľovali dotačnou schémou na tieto programy: živá kultúra, periodická tlač, neperiodická tlač a kultúrna politika. V rámci týchto programov boli vyčlenené prostriedky na podporu festivalov, divadiel, folklórnych, umeleckých, výstavných, literárnych a výskumných aktivít, pôvodnú tvorbu národnostných autorov, prekladovú literatúru, spoločenskovednú a umenovednú literatúru, multikultúrne prezentačné aktivity, odborné multikultúrne semináre, výskumy a konferencie.<sup>90</sup>

Pri hodnotení podpory menšinových kultúr je dôležitý nielen celkový objem prerozdeľovaných finančných prostriedkov, ale aj spôsob ich prerozdeľovania. V roku 2012 sa prihliadalo nielen na výsledky sčítania obyvateľov, ktoré sú zrejme skresľujúce, najmä v prípade menšín, ktoré sú a boli historicky stigmatizované a diskriminované. Podľa informácií Sekcie národnostných menšín ÚV SR sa uplatňoval aj princíp pozitívnej diskriminácie, keď menej početné menšiny (podľa údajov zo sčítania obyvateľstva) dostanú viac prostriedkov, ako by im prináležalo iba na základe sčítania. Tento kľúč prerozdeľovania financií sme hodnotili veľmi pozitívne, keďže svedčí o snahe o kontextualizáciu menšinovej politiky, o ktorej sme písali, t.j. zohľadnenie odlišností, napr. v historickom vylučovaní a znevýhodňovaní menšín.

Na rok 2013 sa však metodika delenia financií čiastočne zmenila v nadväznosti na výsledky sčítania obyvateľov z roku 2011 – najpočetnejšia maďarská menšina

89 Výzva Úradu vlády Slovenskej republiky na predkladanie žiadostí o dotáciu na rok 2013 zverejnená 19.1.2013, dostupná na <http://www.narodnostnemensiny.gov.sk/kultura-narodnostnych-mensin-2013/>

90 Informácie dostupné na web stránke Sekcie národnostných menšín na ÚV SR

tak dostala v celkových prostriedkoch viac, a to aj napriek nižšiemu počtu obyvateľov hlásiacich sa k tejto národnostnej menšine. Vyšší objem peňazí dostala aj rómska menšina, ktorej počet príslušníkov naopak stúpol. O rozdelení objemu financií hlasoval Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny (VNMES), ktorému v tom čase predsedal SVNM László A. Nagy. Jeho úrad pripravil aj návrh na prerozdelenie prostriedkov, pričom argumentoval tým, že v rámci súčasného systému „Maďari aj Rómovia dostanú stále percentuálne menej, ako by mali pri matematickom prepočte.“<sup>91</sup> S návrhom nesúhlasili najmä zástupcovia poľskej a rusínskej menšiny, avšak, ako uviedol poľský zástupca, „potom vystúpila úradníčka od vedúceho úradu vlády pána Federiča a povedala, že na dotácie nemáme nárok, je to len ich dobrá vôľa a ak sa nedohodneme, nemusíme dostať nič.“<sup>92</sup>

Pri prerozdeľovaní financií bolo pred týmto obdobím zvyklosťou, že rozhodovacia právomoc pri alokácii finančných prostriedkov pre jednotlivé menšiny mali ich zástupcovia, ktorých buď vymenovalo MK SR a následne ÚV SR. Na rozhodovaní sa podieľali aj ďalší úradníci, ktorí mali dozeráť najmä na dodržiavanie pravidiel prerozdeľovania a transparentnosti. O objeme prostriedkov pre jednotlivé menšiny však rozhodoval štát, t.j. MK SR alebo následne ÚV SR. Štátni úradníci tiež uplatňovali princíp pozitívnej diskriminácie, ktorý zohľadňoval historické znevýhodnenia, a to najmä nízku mieru sebaidentifikácie s niektorými menšinami práve z dôvodu minulej a/alebo prebiehajúcej diskriminácie. Zohľadňoval tiež medzinárodné záväzky SR tak, ako sú vymedzené v Charte európskych alebo regionálnych jazykov, napríklad povinnosť zabezpečiť podporu jedného periodika pre národnostnú menšinu.

Pri prerozdeľovaní financií na rok 2013 sa pravidlá čiastočne zmenili tak, že aj otázka objemu financií pre každú menšinu sa stala predmetom relatívne autonómneho rozhodovania menšín. Spory, ktoré tento spôsob priniesol sú obdobou situácie, ktorá je v teórii menšinových práv často označovaná za konflikt kolektívnych vs. individuálnych práv. Typicky ide o situácie, kedy má menšina určité právomoci, ktorými môže obmedziť slabších či menej početných členov skupín, napríklad ženy alebo deti.<sup>93</sup> V prípade finančnej podpory menšín vznikla situácia, kedy je za menšinu považovaný akoby súbor všetkých menšín, čo umožňuje najpočetnejším menšinám získať výrazne silnejšiu mocenskú pozíciu pri rozhodovaní. V záujme zachovania stupňa autonómnosti sú menej početné menšiny *de facto* nútené akceptovať rozhodnutie väčšiny. Táto situácia, ktorá typicky vyhovuje etnickej majorite (stelesnenej napríklad zástupcami ÚV SR), slúži na poukazovanie na vnútorné konflikty medzi menšinami. V budúcnosti môže byť zámerkou na zníženie stupňa autonómnosti VNMES.

91 Michal Piško, „Dotácie rozhádali menšiny. Maďari nahnevali Poliakov Čechov“, *SME*, 30.1.2013, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6685695/dotacie-rozhadali-mensiny-madari-nahnevali-poliakov-a-cechov.html>

92 *Ibid.*

93 Pozri napríklad v Avigail Eisenber & Jeff Spinner-Halev (eds.) *Minorities within Minorities: Equality, Rights and Diversity* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

Domnievame sa, že predchádzajúci systém spolurozhodovania medzi štátom a menšinami bol vhodnejším modelom prerozdelenia finančných prostriedkov. Do úvahy by sa však mala brať aj problematickosť metodológie sčítania obyvateľov z roku 2011, a tým pádom aj jeho výsledkov, ako sme poukázali vyššie. Je totiž zrejmé, že napríklad dlhodobá stigmatizácia rómskej menšiny výrazne ovplyvňuje počet obyvateľov, ktorí sa prihlásia k rómskej národnostnej menšine. Podľa našich odhadov je počet Rómov žijúcich na Slovensku minimálne trojnásobne vyšší, než naznačujú výsledky zo sčítania z roku 2011. Sporná je aj nemožnosť vymedziť viacnásobné identity. O alokácii finančných prostriedkov by ideálne mala rozhodovať menšina samotná prostredníctvom svojich volených zástupcov a ich nominantov vo VNMES. Štát by však mal zachovať svoju dozornú funkciu nad dodržiavaním pravidiel pri prerozdeľovaní financií, a to najmä vo vzťahu k transparentnosti.

Dôležitou a doposiaľ výraznejšie nediskutovanou témou sú príjemcovia dotácií na podporu menšinových kultúr. Podľa pravidiel tejto dotačnej schémy žiadateľom o dotáciu môže byť prekvapivo pomerne široký okruh subjektov: obec, vyšší územný celok, občianske združenie, nadácia, záujmové združenie právnických osôb, ktoré je právnickou osobou, nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby, neinvestičný fond so sídlom na území SR, registrovaná cirkev alebo náboženská spoločnosť, právnická osoba, ktorá odvodzuje svoju právnu subjektivitu od cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, právnická osoba zriadená osobitným zákonom (takejto právnickej osobe nemožno poskytnúť dotáciu na činnosť, na ktorú má podľa osobitného zákona poskytnuté prostriedky z verejného rozpočtu), medzinárodná organizácia registrovaná na území SR, rozpočtová organizácia alebo príspevková organizácia, ktorej zriaďovateľom je vyšší územný celok alebo obec (takejto organizácii bude dotácia poskytnutá prostredníctvom zriaďovateľa), fyzická osoba oprávnená na podnikanie s miestom podnikania na území SR alebo právnická osoba oprávnená na podnikanie so sídlom na území SR.<sup>94</sup>

Zaujímavé je, že podmienkou nie je, aby tieto subjekty boli menšinové, t.j. založené osobami, ktoré pociťujú prináležanie k národnostným menšinám. Myslíme si, že tento okruh subjektov by bolo vhodné redukovať tak, aby financie na podporu menšín smerovali skutočne na ich podporu a súčasne podporovali menšinové inštitúcie, ktoré sú nástrojom kultúrnej reprodukcie. Kultúra majority je podporovaná množstvom verejných kultúrnych a vzdelávacích inštitúcií. Rovnosť ochrany menšinových kultúr je legitímnym argumentom na obmedzenie prístupu majority k benefitom určeným pre menšiny na zachovanie ich kultúrnych identít. Keďže prináležanie k menšine by malo byť primárne (ale nie výlučne) založené na sebaidentifikácii, domnievame sa, že súčasťou žiadosti o dotáciu by malo byť prehlásenie o tom, že napríklad väčšina členov združenia pociťuje prináležanie k určitej menšine a že vo svojich aktivitách podporuje napríklad kultúru menšín. Takéto čestné prehlásenie síce úplne nezamedzí zneužívaniu, ale môže čiastočne odradiť tých,

94 Výzva na podávanie žiadostí na finančnú podporu menšinových kultúr na rok 2013, dostupná na <http://www.narodnostnemensiny.gov.sk/kultura-narodnostnych-mensin-201>, odsek 10.

ktorí nepociťujú menšinovú identitu. Vhodné by tiež bolo ponechať možnosť podpory interkultúrnych podujatí práve z dôvodu skutočnosti, že množstvo ľudí pociťuje prináležanie k viacerým menšinám. Občianske združenia môžu mať príslušníkov z rady rôznych menšín aj majority.

## 7. PARTICIPATÍVNE MENŠINOVÉ PRÁVA

Ústava SR okrem substantívnych práv zabezpečujúcich kultúrnu a jazykovú reprodukciu zaručuje príslušníkom národnostných menšín aj právo zúčastňovať sa na rozhodovaní o veciach týkajúcich sa národnostných menšín alebo etnických skupín.<sup>95</sup>

Ústavná interpretácia tohto práva je veľmi zúžená na možnosť vyjadriť sa v rámci bežných zákonných procesov. Neznamená to, že musia súhlasiť, resp. stotožniť sa s prijímanými rozhodnutiami. Nezaručuje ani právo na konkrétnu formu a priebeh rozhodovania.<sup>96</sup> Obsah práva na participáciu menšín je výrazne širšie zadané v článku 15 Rámcového dohovoru o ochrane národnostných menšín (Rámcový dohovor). Zaručuje participáciu príslušníkov národnostných menšín na kultúrnom, spoločenskom a hospodárskom živote a vo verejných veciach, obzvlášť tých, ktoré sa ich týkajú.<sup>97</sup> Podľa toho, ako poradný výbor Rámcového dohovoru interpretoval článok 15 je stupeň účasti príslušníkov menšín na ekonomickom živote krajiny ukazovateľom stupňa demokracie v spoločnosti. Udržiavanie príslušníkov menšín na okraji spoločnosti môže viesť k rôznym formám marginalizácie a sociálneho vylúčenia.<sup>98</sup>

Účinná participácia sa vzťahuje na široké spektrum oblastí hospodárskeho a ekonomického života vrátane prístupu k primeranému bývaniu, zdravotnej starostlivosti, sociálnej ochrane, akou je sociálne poistenie a systém sociálnej pomoci, až po prístup na pracovný trh a možnosť samostatnej zárobkovej činnosti.<sup>99</sup> Interpretácia článku 15 Rámcového dohovoru spolu s článkom 4 (rovnosť pred zákonom a zákaz diskriminácie) vyžaduje presadzovanie tzv. úplnej a účinnej rovnosti príslušníkov národnostných menšín vo všetkých oblastiach života, teda zabezpečenie ochrany pred diskrimináciou a súčasne prijímanie osobitných opatrení na odstrá-

95 Čl.34 ods. 3 Ústavy SR, *supra* poznámka 9.

96 I ÚS 191/03 uznesenie z 5. novembra 2003.

97 Čl. 15 Rámcového dohovoru o ochrane národnostných menšín, 1.2.1995, CETS No.157.

98 *Komentár č. 2 o účinnej účasti príslušníkov národnostných menšín na kultúrnom, sociálnom a hospodárskom živote a verejných záležitostiach*, Poradný výbor pre Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín, 27.2.2008, s. 8

99 *Ibid.* s. 10 – 11.

nenie štrukturálnej alebo historickej nerovnosti. Ako poukazujeme nižšie v diskusii venovanej tzv. dočasným vyrovnávacím opatreniam, práve v tejto oblasti došlo k pozitívnemu vývoju. Naopak, k negatívnemu vývoju došlo v inštitucionálnom rámci menšinovej participácie.

## 7.1. POLITICKÁ PARTICIPÁCIA NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN

Politická participácia národnostných menšín je ponechaná na štandardné demokratické procesy. Štát síce umožňuje zakladanie politických strán na etnickom princípe, ale žiadnym spôsobom sa nesnaží vytvoriť menšinám rovnosť príležitostí v politickom zápase, napríklad znížením kvóra potrebného pre vstup do parlamentu či vytvorením kvót. Práve naopak, spôsob zakreslenia administratívnych celkov má za cieľ znížiť možnosť najväčšej a zároveň teritoriálne koncentrovanej maďarskej menšiny uspieť v samosprávnych voľbách.

Jedinou parlamentnou stranou zastupujúcou hlasy menšín, ktorá uspela v predčasných parlamentných voľbách v marci 2012 bola strana Most/Híd so ziskom 6,89% hlasov, čomu zodpovedá 13 miest v parlamente.<sup>100</sup> Úspechom týchto parlamentných volieb bolo tiež zvolenie prvého rómskeho poslanca do NRSR v histórii samostatnej SR, Petra Polláka na kandidátnej listine hnutia Obyčajní ľudia a Nezávislé osobnosti (OĽaNO).

## 7.2. ŠPECIALIZOVANÉ VLÁDNE AGENTÚRY

Poradný výbor k Rámcovému dohovoru vo svojej interpretácii článku 15 uvádza, že minimálne záväzky vyplývajúce z participatívnych práv menšín spočívajú vo vytváraní špecializovaných vládnych inštitúcií, ktoré sa zaoberajú oblasťami dotýkajúcimi sa národnostných menšín na národnej, regionálnej a miestnej úrovni.<sup>101</sup> Takéto agentúry by nemali nahrádzať prácu vládnych inštitúcií, ktoré v oblasti ochrany menšín predstavujú kľúčových aktérov. Úlohou špecializovaných inštitúcií je „iniciovat' a koordinovat' vládnú politiku v oblasti ochrany práv menšín. Sú preto považované za dôležité komunikačné kanály medzi vládou a menšinami.“<sup>102</sup>

Takýmto orgánom bol predovšetkým Úrad PPVL, ktorý bol ešte v závere roka 2010 výrazne posilnený jeho úpravou v kompetenčnom zákone. Vláda zvolená v predčasných voľbách v marci 2012 však tento úrad krátko po svojom nástupe zrušila a jeho agendu následne rozdelila medzi niekoľko ministerstiev, konkrétne medzi Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVaEZ SR), Ministerstvo spravodlivosti SR (MS SR), MK SR a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR SR). Ľudsko-právnu grantovú schému prevzalo MZVaEZ SR, zatiaľčo zodpovednosť za antidiskriminačnú legislatívu prebralo MS SR.

100 Volebné výsledky sú dostupné na web stránke ŠÚ SR, <http://app.statistics.sk/nrsr2012/>

101 *Komentár č. 2*, *supra* poznámka 98, s.22.

102 *Ibid.* s.22 -23.



Post PPVL bol čiastočne nahradený novovytvoreným postom SVNМ. Za prvého splnomocnenca bol vymenovaný László A. Nagy, člen opozičnej strany Most/Híd. Právomoci SVNМ sú pritom v porovnaní s PPVL menšie. SVNМ napríklad nie je členom vlády. Podlieha vedúcemu ÚV SR (z vládnucej strany SMER – SD) aj v prípade predloženia materiálov na rokovanie vlády alebo pod iného člena vlády. Právomoci SVNМ koordinovať a zasahovať do oblastí, ktoré majú kľúčový význam pre ochranu menšín, napr. vzdelávanie, boli navyše taktiež obmedzené len na konzultácie. SVNМ teda nemá možnosť podieľať sa na tvorbe politiky. Inštitucionálna zmena však v skutočnosti spolu so zúžením participatívnych menšinových práv prináša výrazné zníženie dôležitosti témy práv národnostných menšín. Zrušenie úradu PPVL a jeho nahradenie novým úradom SVNМ znamená nahradenie výkonného orgánu na úrovni člena vlády poradným úradom s minimálnymi kompetenciami, ktoré majú najmä monitorovací charakter. Jeho možnosti presadiť zmenu v ochrane práv menšín sú podmienené dobrou vôľou vedúceho úradu vlády, pod ktorého úrad SVNМ spadá. Zatiaľčo „starý“ podpredseda sa spolupodieľal „na plnení úloh týkajúcich sa výchovy a vzdelávania, vrátane výchovy a vzdelávania národnostných menšín“, splnomocnenec má „dbať o skvalitnenie výchovy a vzdelávania príslušníkov národnostných menšín“.<sup>103</sup> Jednoducho povedané, splnomocnenec má zodpovednosť, ale nemá možnosti.

Ďalším špecializovaným orgánom, ktorý má pobočky aj v regiónoch, je Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ÚSVRK). Úrad je poradným orgánom vlády, ktorého pozícia bola čiastočne posilnená zmenou štatútu v roku 2010 a ktorý bol v minulom volebnom období podriadený predsedníčke vlády.<sup>104</sup> ÚSVRK je predovšetkým orgánom koordinácie, prípravy strategických materiálov a implementácie programov financovaných z prostriedkov Európskych spoločenských. Zároveň je centrálnou koordinačnou jednotkou implementácie Stratégie SR pre integráciu Rómov do roku 2020.

V dôsledku nástupu novej vlády po predčasných parlamentných voľbách v marci 2012 bol ÚSVRK presunutý do organizačnej štruktúry MV SR. ÚSVRK má podľa nového štatútu<sup>105</sup> zachované postavenie poradného orgánu vlády SR. Dňa 1. októbra 2012 bol na základe nominácie ministra vnútra vymenovaný na pozíciu SVRK Peter Pollák, prvý rómsky poslanec v NRSR v histórii samostatnej SR, ktorý sa hlási k rómskej národnosti. Nahradil tak Miroslava Polláka, ktorý bol slovenskej národnosti.

Fakt, že pozíciu SVRK prevzala osoba rómskeho pôvodu hodnotíme pozitívne. ÚSVRK od svojho vzniku v roku 1999 riadili predovšetkým rómski SVRK a úrad tak slúžil ako model pre zamestnávanie rómskych odborníkov a rómskych administratívnych zamestnancov. Nedávne vymenovanie poslanca NR SR za SVRK však podľa nášho názoru bolo tiež problematickým rozhodnutím. Obidve pozície sú zložité

103 Čl.3 ods-2 písm e) Štatútu SVNМ schváleného uznesením vlády SR č.262/2012 zo dňa 13.6.2012.

104 Pozri štatút SVRK schválený 17.12.2003 v platnom znení.

105 Vláda SR, Štatút splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, Schválený uznesením Vlády SR č. 308/2012 zo dňa 27.6.2012.

a časovo náročné, predovšetkým pozícia SVRK. Vymenovanie poslanca do výkoného úradu navyše istým spôsobom narúša rovnováhu medzi zákonodarnou a výkonnou mocou.

Presun ÚSVRK pod záštitu ministra vnútra a začlenenie úradu do organizačnej štruktúry MV SR zároveň istým spôsobom narušilo jeho koordinačnú a zastrešujúcu pozíciu.<sup>106</sup> MV SR je najväčším ministerstvom so zložitou byrokratickou štruktúrou, ktorá výrazne paralyzuje fungovanie úradu. Umiestnenie ÚSVRK pod gesciu ministra vnútra SR je symptomatické pre vnímanie Rómov ako bezpečnostného problému. Súčasný SVRK svojím návrhom tzv. rómskej reformy, o ktorej sme písali vyššie tiež prispel k redefinícii problému sociálneho vylúčenia Rómov na bezpečnostnú záležitosť.

### 7.3. KONZULTATÍVNE A PORADNÉ ORGÁNY

Podľa poradného výboru k Rámcovému dohovoru je v krajinách, kde neexistuje menšinová samospráva a kolektívne práva, ktoré priamo zabezpečujú participáciu menšín, kľúčové vytvoriť silné a stabilné konzultatívne orgány. Úlohou takýchto orgánov je zabezpečiť dialóg s menšinami a umožniť im spolurozhodovať o veciach týkajúcich sa ich komunit.

V roku 2011 došlo v tejto oblasti k výraznému posunu vytvorením poradného orgánu Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (RVLP), ktorá vznikla ako nástupkyňa dovedy existujúcej Rady vlády národnostné menšiny.<sup>107</sup> V rámci rady vznikol okrem iných výborov aj VNMES ako *stály odborný orgán pre otázky týkajúce sa národnostných menšín a etnických skupín*. Vo výročnej správe za rok 2011 sme pozitívne hodnotili spôsob voľby jeho členov. Je jedinou inštitúciou, ktorá zaručuje, že miesta rezervované v tomto výbore pre príslušníkov menšín im budú skutočne patriť a že ich „nevyberie“ väčšina podľa svojej „predstavy“ o tom, kto reprezentuje menšinu. Vzhľadom na neexistenciu menšinovej samosprávy (ktorá zahŕňa aj demokratickú voľbu menšinových reprezentantov a lídrov) je zaujímavým spôsob, akým sa tvorcovia tejto inštitúcie vyrovnali s voľbou členov výborov – zástupcov menšín tak, aby čo najviac reprezentovali menšinu. V dôsledku zrušenia postu PPVL však došlo k zníženiu vplyvu a postavenia tohto výboru, ktorému už nepredseda člen vlády, ale SVNMM.

<sup>106</sup> Na tento negatívny posun upozorňovali úradníci už niekoľko mesiacov po presune úradu.

<sup>107</sup> Pozri štatút Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť (RVLP), prijatý uznesením vlády SR č.158/2011 zo dňa 2.3.2011 a zmien v zmysle uznesenia vlády SR 346/2011 zo dňa 1.6.2011.

## 8. POZITÍVNE OPATRENIA NA PREKONÁVANIE SOCIÁLNEHO A EKONOMICKÉHO ZNEVÝHODNENIA

CVEK dlhodobo zdôrazňuje potrebu prijímania politík tzv. dočasných vyrovnávacích opatrení (DVO, slovenský termín pre „affirmative action“). Mimoriadne pozitívne hodnotíme prijatie novely antidiskriminačného zákona, ktorá vytvorila pomerne jasný právny rámec na prijímanie takýchto opatrení aj na etnickom a národnostnom základe. Návrh schválený vládou uznesením č. 598/2012 z 31. októbra 2012 bol následne prijatý aj parlamentom uznesením č. 402/2013 z 5. februára 2013 s účinnosťou od 1. apríla 2013 a umožňuje „*prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení orgánmi verejnej správy alebo inými právnickými osobami smerujúcich k odstráneniu znevýhodnení vyplývajúcich z dôvodov rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi.*“<sup>108</sup>

Ako uvádzame vo výročnej správe za rok 2011,<sup>109</sup> prijatiu takéhoto ustanovenia za obdobie ostaných desiatich rokov bránil nielen vplyv konzervatívne zmýšľajúcich politikov, ale aj mäťúca interpretácia princípu rovnosti zo strany ústavného súdu.<sup>110</sup> DVO, ktoré sa

---

108 Podľa návrhu sú dočasnými vyrovnávacími opatreniami „najmä opatrenia a) zamerané na odstránenie sociálneho alebo ekonomického znevýhodnenia, ktorými sú nadmerne postihnutí príslušníci znevýhodnených skupín, b) spočívajúce v podporovaní záujmu príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie, vzdelávanie, kultúru, zdravotnú starostlivosť a služby, c) smerujúce k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu, a to najmä prostredníctvom cielených prípravných programov pre príslušníkov znevýhodnených skupín alebo prostredníctvom šírenia informácií o týchto programoch alebo o možnostiach uchádzať sa o pracovné miesta alebo miesta v systéme vzdelávania.“

109 Lajčáková, *supra* poznámka 59-60.

110 *Ibid.*

častejšie označujú v angličtine ako *affirmative* alebo *positive action*, sú v množstve krajín štandardným nástrojom na vytváranie možností rovnako participovať na trhu práce či vo vzdelávacom systéme pre historicky znevýhodnené skupiny, akými sú napríklad rasové skupiny či ženy.

Východiskovou filozofiou DVO je materiálna interpretácia rovnosti (*substantive equality*), podľa ktorej rovné zaobchádzanie nemusí vždy znamenať identické zaobchádzanie so všetkými ľuďmi.<sup>111</sup> Rovné zaobchádzanie totiž berie do úvahy odlišný kontext jednotlivca, situáciu, v ktorej sa nachádza, a najmä znevýhodnenie, ktorému čelí. DVO sú nástrojom, ktorý príslušníkom znevýhodnených skupín zabezpečuje rovnosť šancí napríklad v prístupe k vzdelaniu a odbornej kvalifikácii, či čiastočne zmierňuje efekt široko rozšírených predsudkov.

Materiálna spravodlivosť je zároveň odlišná od formálnej spravodlivosti, ktorá je slepá k existujúcim či minulým znevýhodneniam a nespravodlivosti. Nástroje DVO môžu byť založené na kombinácii etnických, sociálnych a rodových kritérií. Môžu mať podobu doučovania, štipendií, preferenčného zaobchádzania pri prijímaní na stredné a vysoké školy, či podpory vytvárania pracovných miest alebo kvót pre znevýhodnené skupiny pri verejnom obstarávaní.

Skúsenosti iných krajín poukazujú, že DVO alebo afirmatívne opatrenia sú účinným nástrojom pri vytváraní strednej triedy v rámci znevýhodnených skupín.<sup>112</sup> Je však zrejmé, že DVO musia tvoriť súčasť množstva ďalších prístupov zameraných na odstraňovanie znevýhodnenia, ktorého základom je často kombinácia faktorov ako je etnicita, rod, socio-ekonomická situácia, či zdravotné postihnutie alebo vek. Je tiež potrebné sa vysporiadať aj s pomerne častým argumentom proti prijímaniu DVO, akým je údajná stigmatizácia cieľovej skupiny. Známa štúdia Williama Bowena a Dereka Boka o afirmatívnej akcii v USA nenaznačuje, že by boli afroamerickí študenti zaťažení dôsledkami stigmatizácie. Autori argumentujú, že ak by tomu tak bolo, ich kariérne výsledky by boli horšie ako výsledky tých, ktorí študovali na menej kvalitných univerzitách s rovnako kvalifikovanými bielymi rovesníkmi bez toho, aby boli znevýhodnení pri prijímacích pohovoroch. Výskum naopak potvrdil, že afro-

---

111 Pozri detailnejšie k dvom konceptom rovnosti príležitostí a rovnosti vo výsledkoch napríklad v Jarmila Lajčáková, *Dočasné vyrovnávacie opatrenia podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (Analýza pripravená pre Možnosť voľby 2012), dostupné na <http://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/09/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-podc4bea-medzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1cie-c5beien-a-moc5benosti-ich-prijc3admania-na.pdf>; Jarmila Lajčáková, *Dočasné vyrovnávacie opatrenia: Medzinárodný a ústavný rámec s návrhom legislatívnej úpravy* (Bratislava: Nadácia Milana Šimečku, 2007) dostupné na [http://www.nadaciamilanasecku.sk/fileadmin/user\\_upload/dokumenty/Do\\_asn\\_\\_\\_vyrovn\\_\\_\\_vacie\\_\\_\\_opatrenia\\_ANAL\\_\\_ZA.pdf](http://www.nadaciamilanasecku.sk/fileadmin/user_upload/dokumenty/Do_asn___vyrovn___vacie___opatrenia_ANAL__ZA.pdf)

112 Pozri napríklad v prípade USA William G. Bowen and Derek Bok, *The Shape of the River: Long-Term Consequences of Considering Race in College and University Admissions* (Princeton University Press: Princeton, New Jersey, 1998).

americkí absolventi prestížnych univerzít mali úspešnejšie a lukratívnejšie kariéry ako ich kolegovia na menej kvalitných školách.<sup>113</sup>

Riziku posmeškov a stigmatizácie, ktorým by mohli čeliť rómski študenti využívajúci DVO sa však nemožno celkom vyhnúť. Pri rozhodovaní o tom, či bude znevýhodnenej menšine umožnený prístup k prestíži, moci a bohatstvu, by sa však dominantná skupina o tento argument opierať nemala. Napokon, zdôvodnením prijatia DVO nie je len súčasný rozsah diskriminácie, ale aj uznanie minulých krívd siahajúcich prinajmenšom k násilnej asimilácii za vlády Márie Terézie, rómskemu holokaustu či násilnej asimilácii počas komunizmu, vrátane praktík nedobrovoľných sterilizácií. Z týchto a ďalších dôvodov je preto kľúčové, aby príprava škály DVO prebiehala v úzkej konzultácii so zástupcami menšiny, zvolenými členmi VN-MES, či akýmikoľvek občianskymi združeniami alebo jednotlivcami, ktorí prejavia o konzultácie záujem.

Pri tvorbe DVO netreba zabúdať aj na to, že nemusia byť ciele len na príslušníkov marginalizovaných rómskych komún, ktorých okrem etnicity znevýhodňuje aj ich socio-ekonomická situácia. Napríklad DVO prijaté na prestížnych odboroch a fakultách univerzít budú relevantné a zaujímavé zrejme skôr pre tzv. integrovaných Rómov a Rómky, ktorým sa podarí získať potrebné stredoškolské vzdelanie. Takáto politika, ktorá síce nemusí nevyhnutne riešiť problémy chudobných komún, je dôležitá práve pre vytváranie silnej strednej triedy Rómov a ich postupné získavanie moci a prestíže, ktoré sú okrem iného aj kľúčom k odstraňovaniu stigmatizácie Rómov ako menejcenných.

Úspech DVO na Slovensku v neposlednom rade závisí aj od existencie inštitucionálnej podpory pri ich implementácii, t.j. pri ich vytváraní, zavádzaní aj monitoringu. Súčasťou novely antidiskriminačného zákona by preto mala byť aj toľko diskutovaná transformácia Slovenského národného strediska pre ľudské práva (SNSLP), ktoré by malo tieto úlohy plniť, hoci momentálne je prakticky nefunkčné.

---

113 *Ibid.* s. 263-264.



## 9. STRATÉGIA SR PRE INTEGRÁCIU RÓMOV DO ROKU 2020

Dôležitým momentom v oblasti menšinovej politiky v roku 2012 bolo prijatie ďalšej stratégie integrácie Rómov, konkrétne Stratégie SR pre integráciu Rómov do roku 2020 (NRIS). Vznikla na podnet Európskej komisie (EK), ktorá v oznámení nazvanom Rámec EÚ pre národné stratégie pre integráciu Rómov do roku 2020 požiadala o prijatie národných stratégií do konca roka 2011. EK v oznámení zreteľne deklarovala, že jej vstupom do riešenia vylúčenia rómskych komunít sa národné štáty nezabavujú zodpovednosti za svojich rómskych obyvateľov a prijímanie inkluzívnych politík.

NRIS prijatá slovenskou vládou je rozsiahly, takmer 80 stranový materiál, ktorý je však stále len rámcom ďalšieho smerovania politiky v tejto oblasti bez naznačenia jasného finančného krytia zo štátneho rozpočtu, spôsobu monitorovania a implementácie na regionálnej a lokálnej úrovni. NRIS obsahuje iba niekoľko konkrétnych úloh: príprava akčných plánov týkajúcich sa finančnej inklúzie a komunikácie smerom k väčšinovej spoločnosti, monitorovanie plnenia opatrení a príprava akčných plánov pre oblasti vzdelávania, bývania, zdravia a zamestnanosti na roky 2015-2020.

Okrem týchto úloh je prílohou NRIS už schválený Revidovaný národný akčný plán Dekády inklúzie rómskej populácie 2005-2015 na roky 2011-2015 (ďalej len Revidovaný akčný plán) z augusta 2011. To znamená, že záväznými úlohami v oblastiach vzdelávania, bývania, zdravia a zamestnanosti sú tie, ktoré sú obsiahnuté v Revidovanom akčnom pláne, nie ciele, ktoré sú definované v NRIS. Ako príklad možno uviesť fakt, že vláda sa síce v NRIS zaväzuje „postupne eliminovať zaradovanie detí vzdelávaných podľa variantu A do špeciálnych škôl a špeciálnych tried ZŠ a zabezpečiť ich vzdelávanie v hlavnom prúde so zvýšeným počtom asistentov učiteľa, ktorí ovládajú rómsky jazyk“,<sup>114</sup> ale Revidovaný akčný plán takúto úlohu neobsahuje a celkovo je v dôležitom sektore vzdelávania mimoriadne slabý.<sup>115</sup> Ne-

114 Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 (NRIS) prijatá uznesením č.1/2012 zo dňa 11.1.2012, s.29.

115 Pozri Jarmila Lajčáková, Revidovaný národný akčný plán k Dekáde rómskej inklúzie: ďalšia bezzubá stratégia? *Menšinová politika na Slovensku*, 3/2011, s.1, dostupné na: <http://www.>

obsahuje napríklad ani úlohu prijať plány na odstraňovanie rôznych foriem segregácie, ktorá je zrejme najakútnejším problémom vo vzdelávaní. Nezaväzuje ani k postupnému riešeniu špeciálneho školstva, či k cielenej podpore inkluzívneho vzdelávania. Inými slovami, prijatím Stratégie sa v rozsahu konkrétnych úloh v štyroch kľúčových oblastiach, ktoré sa vláda a ministerstvá zaviazali plniť od leta 2011, nezmenilo nič.

EÚ rámec pre národné stratégie kladie mimoriadny dôraz na participáciu rómskej občianskej spoločnosti na príprave, implementácii a najmä monitoringu národných stratégií. Tvorcovia slovenskej stratégie sa pokúsili zaangažovať mimovládne rómske organizácie do jej tvorby prostredníctvom niekoľkých konzultácií. Vzhľadom na doposiaľ nízku ochotu štátu počúvať rómske organizácie treba túto snahu oceňiť. Avšak podľa výpovedí viacerých účastníkov a účastníčok tohto procesu, išlo skôr o *pro forma* participáciu niekoľkých pozvaných Rómov, ktorá poskytla punc legitimity vládnym politikám. Umožnenie aktívnej participácie Rómov a rómskej občianskej spoločnosti však vyžaduje zmenu postoja k rómskej menšine, ktorá je už stáročia vnímaná ako problém (tzv. rómsky problém) vyžadujúci „riešenie“. Politiky voči Rómom tak oscilujú medzi dvoma typmi riešení: násilného vylúčovania alebo pokusov o „civilizovanie“ a asimiláciu.

Ak má štát záujem na tom, aby mali Rómovia šancu aktivizovať sa pri hľadaní cesty zo sociálneho vylúčenia, musí ich prestať označovať výlučne za problém a začať ich rešpektovať ako rovnocenné ľudské bytosti a partnerov. Z tohto dôvodu zasluhuje pozornosť princíp destigmatizácie, ktorý je jedným zo základov stratégie. Tvorcovia NRIS chápu destigmatizujúci prístup ako „neutrálny prístup úradníkov verejnej správy k výkonu svojich činností a výchovu k tolerancii v celej spoločnosti.“<sup>116</sup> Aj keď oceňujeme zaradenie princípu destigmatizácie do tohto dokumentu, jeho výklad a prepojenie s inými v stratégii obsiahnutými prístupmi sú prinajmenšom nepresvedčivé.

V tejto polohe princíp môže slúžiť ako argument proti uznaniu menšinových práv a výučbe rómskeho jazyka, ktoré je v stratégii obsiahnuté. Predpokladáme, že sa môže objaviť aj ako argument proti DVO.<sup>117</sup> Oponenti tejto politiky, najmä z konzervatívnych radov, totiž často argumentujú tým, že takto zdôvodnené preferenčné zaobchádzanie menšinu stigmatizuje. Na dosiahnutie výraznejšieho posunu v oblasti inklúzie Rómov je nutné urobiť viac, ako ponúka stratégia, a to práve prijatím afirmatívnej politiky, na ktorú ponúka rámec novela antidiskriminačného zákona.

Destigmatizácia by sa tiež mala premietnuť do symbolickej politiky uznania Rómov a rómskej kultúry a histórie ako rovnocennej súčasti Slovenska, čo však v sociálne a ekonomicky zameranej stratégii absentuje. Ako sme uviedli vyššie, mimoriadnu pozornosť zasluhuje aj ospravedlnenie sa a odškodnenie nedobrovoľne sterilizo-

---

cvek.sk/uploaded/files/2011%2010%20meninova\_web.pdf

116 NRIS, *supra* poznámka 114, s.9.

117 Práve takéto videnie DVO bolo argumentom namietajúcim ich protiústavnosť v podaní vlády na ústavný súd v roku 2005. Pozri nález ústavného súdu US 539/2005 Z.z. zo dňa 18.10.2005



vaných rómskych žien.<sup>118</sup> Napriek tomu, že počas prípravy stratégie vyniesol ESĽP prvý z troch rozsudkov, kde konštatoval porušenie ochrany pred mučením a iným neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním v súvislosti s nedobrovoľnou sterilizáciou mladej rómskej ženy, NRIS túto tému vôbec neotvára. Absencia uznania viacnásobnej diskriminácie a zraniteľnosti rómskych žien a dievčat patrí celkovo medzi najvážnejšie nedostatky tak Revidovaného akčného plánu, ako aj NRIS. Autori NRIS nezohľadnili rodový princíp ako prierezovú tému pri tvorbe tohto materiálu, a to aj napriek požiadavkám ženských MVO a Odboru rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí MPSVR SR. Princíp rodovej rovnosti bol do NRIS „pridaný“ ako jeden z jej vykonávacích princípov až v čase, keď už bola vypracovaná.

NRIS ani Revidovaný akčný plán dostatočne nereflektujú ani mimoriadnu zraniteľnosť rómskych detí. Kým politiky vo vzťahu k Rómom sa špecificky nezameriavajú na tému práv detí, politiky voči deťom ostávajú slepé k situácii rómskych detí. Akčný plán pre deti na roky 2009–2012 napríklad neobsahuje žiadne konkrétne opatrenia na riešenie špecifických problémov, ktorým rómske deti čelia. Jediná zmienka sa týka výchovy detí patriacich k národnostným a etnickým menšinám, avšak bez bližšej pozornosti venovanej obzvlášť náročnej úlohe zabezpečiť vzdelávanie v rómskom jazyku.<sup>119</sup> Rómske deti čelia vyššiemu ohrozeniu najmä v súvislosti s obchodovaním s deťmi, prostitúciou a pornografiou. Rómske deti umiestnené v detských domovoch a reedukačných inštitúciách sú zároveň vystavené výrazne vyššiemu riziku zneužívania a porušovania ich základných ľudských práv.<sup>120</sup> Celkovo možno zhodnotiť, že NRIS ponúka priestor na zmenu. Avšak na dosiahnutie zmeny je potrebné jej dopracovanie vo forme detailných postupov naplňovania vágne stanovených úloh na dosiahnutie pomerne ambiciózných cieľov.

## 9.1. IMPLEMENTÁCIA STRATÉGIE INTEGRÁCIE RÓMOV V ROKU 2012 – SPRÁVA OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

Implementácii Revidovaného akčného plánu a NRIS sa detailne venovala správa občianskej spoločnosti pod odborným vedením CVEKu,<sup>121</sup> ktorá hodnotí časové obdobie od prijatia Revidovaného akčného plánu v auguste 2011 do marca 2013.

Správa konštatuje, že podobne ako v prípade celkovej schémy ochrany ľudských a menšinových práv, implementáciu NRIS a Revidovaného akčného plánu negatívne poznamenali administratívne a personálne zmeny v dôsledku nástupu novej vlády zvolenej

<sup>118</sup> Lajčáková, *supra* poznámka 54.

<sup>119</sup> Vláda SR, *Národný akčný plán pre deti na obdobie 2009–2012*, uznesenie č. 94/2009 zo dňa 21.09.2009, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=12980>

<sup>120</sup> *Alternatívna správa o implementácii Opčného protokolu k Dohovoru o právach dieťaťa, o predaji detí, detskej prostitúcii a detskej pornografii* (Bratislava, 2012) s. 5.

<sup>121</sup> Jarmila Lajčáková, *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Slovakia* (Budapest: Secretariat of Decade of Roma Inclusion Foundation, 2013) dostupné na: [http://romadecade.org/cms/upload/file/9270\\_file14\\_sk\\_civil-society-monitoring-report\\_en.pdf](http://romadecade.org/cms/upload/file/9270_file14_sk_civil-society-monitoring-report_en.pdf)

v predčasných parlamentných voľbách v marci 2012. NRIS prijala predchádzajúca vláda pod vedením Ivety Radičovej, avšak súčasní vrcholní predstavitelia štátnej moci, vrátane splnomocnenca pre rómske komunity Petra Polláka, neprejavili politike zahrnutej v týchto dokumentoch podporu. K žiadnemu posunu nedošlo ani vo finančnej podpore zo štátneho rozpočtu na realizáciu opatrení obsiahnutých v NRIS, ani v oblasti zberu etnicky citlivých dát, ktorý NRIS predpokladá. Ako sme už uviedli vyššie, inštitucionálny presun ÚSVRK do štruktúry MV SR mal dopad aj na jeho možnosti koordinácie politik zahnutých v NRIS a Revidovanom akčnom pláne.

V oblasti nediskriminácie správa upozorňuje, že implementácia rasovej smernice EÚ zostáva neuspokojivá aj napriek jej adekvátnej transpozícii do slovenskej antidiskriminačnej legislatívy. Predčasné parlamentné voľby v marci 2012 výrazne posunuli a/alebo obmedzili plnenie viacerých dôležitých úloh, ktoré pripravila predchádzajúca administratíva v oblasti nediskriminácie. Patrí medzi ne aj príprava komplexnej ľudsko-právnej stratégie a implementácia ľudsko-právneho vzdelávania. Napriek tomu, že ľudsko-právne vzdelávanie je do istej miery zavedené do školských vzdelávacích plánov, jeho kvalita je otázna.

Správa občianskej spoločnosti, naopak, pozitívne hodnotí schválenie novely antidiskriminačného zákona, ktorá umožňuje orgánom verejnej správy a súkromným organizáciám prijímať tzv. DVO. Správa občianskej spoločnosti tiež konštatuje, že na Slovensku naďalej chýba silná inštitúcia v oblasti nediskriminácie. SNSLP v súčasnosti nemôže takéto úlohy plniť, keďže mu chýbajú právomoci, kvalifikované personálne obsadenie a zároveň je nutné, aby sa oslobodilo od politického vplyvu.

Ďalšou oblasťou, ktorá si zo strany štátu vyžaduje viac pozornosti, je obchodovanie s ľuďmi v marginalizovaných rómskych komunitách (MRK). Správa občianskej spoločnosti uvádza, že podľa odhadov PZ SR viac ako 60% obetí obchodovania s ľuďmi pochádza práve z MRK. Tieto čísla sa však len zanedbateľne odrážajú v prístupe štátu v boji proti obchodovaniu s ľuďmi. V tejto oblasti štát prenáša výraznú zodpovednosť na mimovládny sektor, ktorý nemá na jej zabezpečenie dostatočné finančné ani personálne kapacity.

V oblasti vzdelávania si správa občianskej spoločnosti všíma prelomové rozhodnutie prešovského okresného súdu z decembra 2011, ktoré potvrdil krajský súd v októbri 2012 a ktorému sme sa dôkladne venovali vyššie.<sup>122</sup> Žiaľ, rozhodnutia, ktoré konštatovali, že segregácia rómskych detí na bežných školách je porušením ochrany pred diskrimináciou, neboli pre štát impulzom, aby začal masívnejšie podporovať odstránenie segregácie v školstve. Najvýraznejšia (a súčasne viac-menej jediná) štátna iniciatíva, ktorá sa zameriava na problém segregácie a inkluzívneho vzdelávania, je národný projekt Inklúzia rómskych komunit prostredníctvom vzdelávania učiteľov, ktorý spolufinancuje Európsky sociálny fond (ESF) cez Operačný program Vzdelávanie. Celkový rozpočet projektu, ktorý by mal trvať 40 mesiacov (od októbra 2011 do januára 2015) je 25 miliónov eur. Implementácia národného projektu mešká.

---

122 Pozri časť 3.4, vyššie.

Stav sa nezlepšil ani v oblasti nadmerného zaraďovania rómskych detí do špeciálnych škôl a tried. Aj keď MŠVVŠ SR odporučilo opätovnú diagnostiku detí zo sociálne znevýhodneného prostredia (SZP), v praxi sme zistili, že rediagnostika sa nerealizuje alebo sa oneskoruje z dôvodu nedostatočných kapacít posudzujúcich psychológov. Pozitívny posun nenastal ani v zabezpečovaní podmienok na udeľovanie plne informovaného súhlasu so zaradením rómskych detí do špeciálnych škôl a tried.

Účasť rómskych detí na predškolskom vzdelávaní v porovnaní s nerómskymi zostáva nízka a bez náznaku výraznejšej iniciatívy štátu v tejto oblasti. Pre deti od troch rokov, ktoré pochádzajú z tzv. rizikových rodín navrhuje ÚSVRK povinnú predškolskú výchovu. Definovanie rizikových rodín je vysoko diskriminačné a môže posilniť existujúce praktiky segregácie. Zavedenie povinnej predškolskej výchovy pre všetky deti nepovažujeme za vhodné, a to nielen z hľadiska finančných nákladov, ale aj vzhľadom na to, že by to predstavovalo výrazný zásah do súkromia a rodinného života rodín. Napríklad mnoho rómskych rodičov odmieta umiestňovať svoje deti do predškolských zariadení aj preto, že ich považuje za príliš malé na to, aby boli vychovávané v takýchto inštitúciách.

Správa občianskej spoločnosti ďalej upozorňuje, že zriaďovanie detašovaných stredných odborných škôl v blízkosti MRK, ktoré je výrazným trendom v oblasti stredného školstva, je tiež formou segregácie.

Oblasť zamestnanosti je podľa správy poznamenaná výraznou stagnáciou, a to aj napriek množstvu iniciatív využívajúcich štrukturálne fondy. Štátna stratégia tzv. aktívnych politík na trhu práce (AFTP) mala len veľmi obmedzený vplyv na zamestnanosť Rómov. Podľa dostupných hodnotení neboli AFTP financované zo zdrojov ESF územne zamerané tak, aby pomáhali odstraňovať regionálne nerovnosti. Množstvo tréningov zameraných na zvyšovanie zamestnanosti Rómov zvýšilo šance tejto skupiny nezamestnaných skôr v neformálnej ekonomike než na oficiálnom trhu práce.

Aktívne práce, ktoré predstavujú kľúčový nástroj zameraný na problém dlhodobej nezamestnanosti Rómov, sú problematické a neprispievajú k dosiahnutiu očakávaných cieľov. Táto politika vychádza zo stereotypného vnímania Rómov ako niekoho „neaktívneho“. Cieľom je, často prostredníctvom neľudských praktík, Rómov de facto „aktivovať“. Keďže dávky v hmotnej núdzi sú veľmi nízke, aktívne práce často predstavujú jediný prostriedok zvýšenia skromného rodinného príjmu. Viaceré lokality však nemajú ani organizačné a administratívne kapacity na zabezpečenie aktívnych prác. V niektorých obciach sa aktívne práce realizujú iba formálne. Práve tento scenár selektívne zobrazuje bulvárne spravodajstvo, čím prispieva k vykresleniu Rómov ako príživníkov neochotných pracovať.

Štát nevyvinul žiadne výraznejšie úsilie zamerané na elimináciu diskriminácie Rómov na trhu práce, obzvlášť rómskych žien.

Oblasť zdravia a prístupu Rómov k zdravotnej starostlivosti charakterizuje výrazný regres. V roku 2011 sa pozastavila kľúčová a de facto jediná politika zdra-

votných asistentov v rómskych komunitách zameraná na odstraňovanie bariér v prístupe Rómov z MRK k zdravotnej starostlivosti. Nie je zrejmé, kedy a či vôbec bude tento program pokračovať. Avšak aj pred rokom 2011 program podporoval pôsobenie iba 30 zdravotných asistentov, čo bol neprimerane nízky počet vzhľadom na počet MRK. Kvalitu programu aj počas fungovania narúšala jeho finančná nestabilita a neexistencia systematického tréningu asistentov.

Na odstraňovanie mimoriadne vysokej zraniteľnosti rómskych žien v oblasti reprodukčných práv sa nerealizovali žiadne systematické opatrenia. Hoci nie sú k dispozícii údaje mapujúce diskrimináciu v oblasti zdravia, MVO pôsobiace v tejto oblasti upozorňujú na pretrvávajúcu segregáciu na gynekologických a pôrodnických oddeleniach.

Intervencie v oblasti bývania boli počas sledovaného obdobia veľmi obmedzené. Podpora výstavby bytov nižšieho štandardu v praxi podporuje priestorovú segregáciu. Štát neprijal žiadne opatrenia na to, aby príjemcami príspevku na bývanie mohli byť aj ľudia žijúci v nelegálnych prístreškoch, chatrčiach a osadách. Politika v oblasti bývania zároveň nie je dostatočne doplnená tzv. mäkkými opatreniami, napr. terénnou sociálnou prácou, vzdelávacími opatreniami a opatreniami na zvyšovanie zamestnanosti. Kľúčovú úlohu pri odstraňovaní segregácie v bývaní zohrávajú obce, ktoré majú možnosti aj nástroje podpory začleňovania miestnych Rómov. Ich úspech však výrazne závisí od ich otvorenosti k inovatívnym prístupom vychádzajúcim z miestnych podmienok.

## 10. MENŠINOVÁ POLITIKA A NOVOVZNIKAJÚCE KOMUNITY PRISŤAHOVALCOV

Politika SR voči novovznikajúcim komunitám prisťahovalcov nie je začlenená do rámca ochrany národnostných menšín a etnických skupín.<sup>123</sup> Kultúrna a jazyková reprodukcia je na rozdiel od národnostných menšín z výraznej časti prenechaná ich súkromnej sfére a na vlastné náklady. Slovensko nemá v prípade prisťahovalcov ani systematický prístup k financovaniu kultúrnych aktivít, ako je to pri uznaných národnostných menšinách. Prisťahovalci môžu v rámci slobody združovania zakladať kultúrne spolky s cieľom zachovať a rozvíjať svoju odlišnú kultúrnu identitu. Príležitostne môžu získať nie veľmi rozsiahlu finančnú podporu z fondu ministerstva kultúry, v rámci podpory kultúry znevýhodnených skupín obyvateľstva, z Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín (European Integration Fund – EIF), ktorý administruje MV SR, a z dotačných schém MZVaEZ SR zameraných na podporu ľudských práv, prípadne prostredníctvom samosprávnych organizácií (napr. VÚC).

Slovensko taktiež nefinancuje bilingválne vyučovanie alebo vyučovanie v materinskom jazyku pre prisťahovalcov. Napriek tomu, že vláda sa dištancuje od asimilačného modelu, koncept integrácie v mnohých ohľadoch zostáva nepochopený, keďže napríklad opatrenia v oblasti vzdelávania cudzincov smerujú výlučne k osvojovaniu si slovenského jazyka.<sup>124</sup> Postupné sprísňovanie podmienok na získanie štátneho občianstva zároveň naznačuje, že Slovensko sa prisťahovalectvu, najmä z tretích krajín, výrazne bráni. Aj tí cudzinci, ktorí sa na Slovensko dostanú, majú na rozdiel od príslušníkov uznaných národnostných menšín výrazne sťažené podmienky nielen na kultúrnu či jazykovú reprodukciu, ale aj na požívanie práv, ktoré sú podmieňované občianstvom. Možnosti získania občianstva naturalizáciou boli

123 Pozri o definícii národnostnej menšiny v časti 3, vyššie.

124 Jarmila Lajčáková „Právne postavenie a politika k novovznikajúcim etnickým, jazykovým a náboženským menšinám na Slovensku“ in: Elena Gallová-Kriglerová, Jana Kadlečíková a Jarmila Lajčáková, *Migranti – nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku* (Bratislava: CVEK, 2009) s. 85, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK\\_migranti\\_final.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK_migranti_final.pdf)

v ostatných rokoch výrazne obmedzené. Občianstvo je pritom nevyhnutnou podmienkou integrácie.<sup>125</sup>

Positívnym príkladom sú však kroky MPSVR SR smerom k zjednodušeniu prístupu cudzincov s doplnkovou ochranou a tolerovaným pobytom na trh práce. Táto iniciatíva je výsledkom intenzívnej spolupráce MPSVR s mimovládny sektorom a komunitami cudzincov, ktorú MPSVR iniciovalo. Ďalšou pozitívnou iniciatívou bolo zlepšenie dostupnosti informácií pre cudzincov na Slovensku pridaním samostatného odkazu v angličtine na webovej stránke ministerstva, obnovenie činnosti medzirezortnej expertnej komisie pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov (MEKOMIC) a vytvorenie pracovnej platformy odborníkov Fórum pre integráciu. Dňa 1. novembra 2012 zároveň Centrum pre koordináciu integrácie cudzincov MPSVR SR (od 1. apríla 2013 funguje pod názvom Oddelenie migrácie a integrácie cudzincov) začalo s finančnou podporou EIF realizovať národný projekt s názvom „Príprava novej integračnej politiky a jej mainstreaming“. Cieľom je vytvorenie novej integračnej politiky, pričom dôraz sa mal klásť na participáciu relevantných odborníkov, ako aj cieľovej skupiny štátnych príslušníkov tretích krajín na jej tvorbe. Implementácia projektu je v súčasnosti dočasne pozastavená.<sup>126</sup>

Ani v roku 2012 sme však nezaznamenali žiadny posun v oblasti zberu štatistických dát o cudzincoch na Slovensku. Dlhodobo chýbajú napríklad dáta o bývaní cudzincov, hoci kvalita bývania, vlastníctvo bytov či domov je významným ukazovateľom socio-ekonomického statusu a mobility.<sup>127</sup> Nedostatočné sú tiež dáta o ekonomickej integrácii cudzincov, aj keď treba podotknúť, že v tejto oblasti sme v posledných dvoch rokoch zaznamenali zrejme najväčší pokrok.<sup>128</sup>

Celkovo s výnimkou rezortu práce bola téma integrácie cudzincov v roku 2012 prijímaná stále pomerne vlažne. Častým zdôvodnením neplnenia opatrení koncepcie je princíp rovnosti, ktorého interpretácia zostáva zjavne nepochopená. Inštitúcie totiž často argumentujú tým, že nemôžu pri poskytovaní svojich služieb zvyhodňovať určitú skupinu obyvateľov tým, že by jej venovali zvláštnu pozornosť vo svojich strategických materiáloch (napr. na úrovni samospráv). Napríklad podľa rezortu dopravy, ktorému z Koncepcie integrácie cudzincov v SR vyplývajú úlohy v oblasti podpory bývania cudzincov, musí byť Program rozvoja bývania prístupný všetkým oprávneným žiadateľom, teda aj cudzincom, pričom sa však špecifická situácia cudzincov nezohľadňuje.

125 Pozri v Lajčáková, *supra* poznámka 4, kapitola 11.

126 Národný projekt „Príprava novej integračnej politiky a jej mainstreaming“, informácie o projekte sú dostupné na <http://www.employment.gov.sk/narodny-projekt-the-national-project.html>

127 Ann Kim a Monica Boyd, „Housing Tenures and Condos: Ownership by Immigrant Generations and the Timing Arrival“ (2009) *Canadian Journal of Urban Research*, 18(1), s. 47-73.

128 Alena Chudžíková, „Dostupnosť štatistických dát o migrantoch na Slovensku ako podmienka vyhodnocovania politik“; in: Michal Vašečka (ed.), *Indikátory integrácie pre 21. storočie. Vieme ako merať úspešnosť integrácie migrantov?* (Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2011).

Druhým argumentom štátnych inštitúcií je už tradične nedostatok kompetencií či neexistencia dopytu po ich službách zo strany cudzincov. Faktom však je, že v dôsledku obmedzeného prístupňovania informácií v inom ako slovenskom jazyku mnohí cudzinci nevedia, že na nejaké služby vôbec majú nárok, a tak o ne logicky neprejavujú záujem.<sup>129</sup> Inštitúcie tak pohodlne tvrdia, že o ne záujem nie je.

Žiadny pokrok sme nezaznamenali ani v oblasti jazykovej prípravy žiadateľov o slovenské občianstvo. MV SR, ktoré by malo byť za túto úlohu zodpovedné, považuje toto opatrenie za splnené s odôvodnením, že „*jazykové vzdelávanie cudzincov na tento účel je zabezpečované prostredníctvom Migračného úradu MV SR, prebieha v pobytových táboroch a je zabezpečované kvalifikovanými lektormi.*“<sup>130</sup> MV SR si zrejme ani za viac než dva roky od prijatia Koncepcie integrácie cudzincov v SR nevšimlo, že medzi žiadateľmi o občianstvo a žiadateľmi o azyl je rozdiel. Neidentifikovalo žiadne problémy s overovaním ovládania slovenského jazyka žiadateľmi o štátne občianstvo a úlohu, ktorá mu ukladá vypracovať na tento účel v spolupráci s iným relevantnými inštitúciami študijnú literatúru, považuje za zbytočnú. Požadovaná úroveň ovládania slovenčiny pritom nie je nikde definovaná a štát neposkytuje žiadnu podporu pri jej získavaní. Ako sme ukázali v prípadovej štúdií o podmienkach získavania občianstva,<sup>131</sup> znalosť slovenčiny a slovenských reálií tak vyhodnocuje trojčlenná komisia bez akýchkoľvek oficiálnych usmernení. Takáto nejednoznačnosť, netransparentnosť a subjektívnosť môže u žiadateľov o občianstvo spôsobovať veľkú neistotu.<sup>132</sup> To však MV SR nepovažuje za problém.

## 10.1. SKÚSENOSTI S NOVÝM ZÁKONOM O POBYTE CUDZINCOV

V roku 2011 bol prijatý nový zákon o pobyte cudzincov, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2012.<sup>133</sup> Skúsenosti s implementáciou časti zákona týkajúcej sa postupu štátu v procese ukončenia pobytu cudzincov naznačujú niektoré jeho nedostatky.

Po prvé, ak cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenska, čo v praxi znamená, že nemá platné vízum alebo povolenie na pobyt, príslušný policajný útvar je oprávnený takúto osobu administratívne vyhostiť z územia Slovenska. Pred tým, ako policajný útvar pristúpi k pozbaveniu osobnej slobody cudzinca vo forme zaistenia, mal by v každom jednom prípade zvážiť možnosť uloženia tzv. alternatívy k zaisteniu.

129 Porovnaj napr. Elena Gallová Kriglerová a Jana Kadlečíková, „Kultúrna integrácia migrantov na Slovensku“ in: Elena Gallová Kriglerová, Jana Kadlečíková a Jarmila Lajčáková, *supra* poznámka 124, 54.

130 Súhrnná správa o plnení opatrení vyplývajúcich z Koncepcie integrácie cudzincov v SR za rok 2011, s. 23.

131 Lajčáková, *supra* poznámka 4, kapitola 11.2.

132 *Ibid.*

133 Zákon č.404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Nový zákon o pobyte cudzincov zaviedol dve formy alternatív k zaisteniu: hlásenie pobytu alebo zloženie peňažnej záruky. Alternatívy k zaisteniu umožňujú cudzincom opustiť Slovensko bez toho, aby boli zaistení a umiestnení do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov (ÚPZC). Je to dôstojnejší spôsob ukončenia pobytu cudzinca ako pozbavenie osobnej slobody a umiestnenie do zariadenia s policajným režimom. Využívanie alternatív k zaisteniu predpokladá aj tzv. návratová smernica EÚ. Alternatívy k zaisteniu sa štandardne využívajú aj v iných štátoch EÚ, napríklad v Českej republike.<sup>134</sup> Prvý rok účinnosti zákona však poukazuje na nevôľu príslušných orgánov využívať iný spôsob ukončenia pobytu cudzinca ako zaistenie.

V súvislosti so zaistenými cudzincami, ktorí sú umiestnení v ÚPZC, je dôležitá aj ďalšia zmena, ktorú priniesol zákon o pobyte cudzincov. Zaistená osoba má právo byť zastúpená advokátom alebo iným zástupcom prostredníctvom splnomocnenia. Podľa spoločných, prechodných a záverečných ustanovení zákona, konkrétne § 126 ods. 4, podpis na splnomocnení musí byť osvedčený notárom, resp. iným verejným orgánom. Osoby, ktoré sú v zaistení, však nemôžu opúšťať ÚPZC, a teda nemajú možnosť osvedčiť svoj podpis na právnom zastúpení. Absurdnosť nedomyslenej právnej úpravy dotvára situácia, keď v konaniach o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam o zaistení pred krajskými súdmi netreba splnomocnenia overiť. Na druhej strane, v konaniach o odvolaniach proti rozhodnutiam o administratívnom vyhostení, ktoré sa podávajú na policajné útvary, ktoré tieto rozhodnutia vydali, sa vyžaduje splnomocnenie overené.

Jedinou možnosťou je vyhlásiť splnomocnenie do zápisnice pred správnym orgánom. V praxi je takýto postup veľmi problematický. Podľa vyjadrení Úradu hraničnej a cudzineckej polície (ÚHCP), ÚPZC nie sú správnymi orgánmi. Nie sú teda ani príslušnými na písanie zápisnice, v ktorej by cudzinec mohol splnomocniť svojho právneho zástupcu na zastupovanie v konaní o administratívnom vyhostení.

Cudzinec, ktorý sa chce odvolať proti rozhodnutiu o administratívnom vyhostení môže podať odvolanie buď vo vlastnom mene alebo musí v dostatočnom predstihu požiadať policajný útvar, ktorý ho zaistil, aby s ním spísal zápisnicu, v ktorej splnomocní právnik na zastupovanie v konaní o odvolaní proti rozhodnutiu o administratívnom vyhostení.

## 10.2. NOVELA ZÁKONA O ADVOKÁCII A JEJ DOPAD NA ĽUDSKÉ PRÁVA CUDZINCŮV

Zmeny v ochrane práv zaistených cudzincov a žiadateľov o azyl spôsobila novela zákona o advokácii s účinnosťou od 1. januára 2013, podľa ktorej môžu zaistených cudzincov v konaniach pred súdom bezplatne zastupovať len advokáti, nie právnik

<sup>134</sup> Pozri *Detence žadatelů o azyl a migrantů v České republice, Národní zpráva* (Praha: Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s. 2011) dostupné na: [http://docs.opu.cz/OPU\\_brozura\\_CZ\\_12011012\\_web.pdf](http://docs.opu.cz/OPU_brozura_CZ_12011012_web.pdf), s. 36.



MVO.<sup>135</sup> MS SR paradoxne tvrdí, že vylúčením mimovládnych organizácií z možnosti zastupovať tieto skupiny ľudí, sa kvalita im poskytovanej právnej pomoci zlepší.<sup>136</sup>

O výsledku žiadosti o azyl, teda o tom, či niekomu bude udelený azyl alebo doplnková ochrana, rozhoduje Migračný úrad Ministerstva vnútra SR (MÚ MV SR). Ide o správne konanie, ktorého účastníkmi sú žiadateľ o azyl a prípadne jeho zástupca, ak si tohto zvolí. Azylové konanie sa riadi ustanoveniami zákona o azyle<sup>137</sup> a správneho poriadku.<sup>138</sup> Ani jeden z týchto zákonov *nepredpisuje, kto môže byť zástupcom účastníka konania*, nevyžaduje teda povinné zastúpenie advokátom.

Iná situácia nastáva v prípade, ak je žiadateľ o azyl nespokojný s rozhodnutím MÚ MV SR a chce sa proti nemu odvolať. V takom prípade musí v slovenskom jazyku napísať opravný prostriedok proti tomuto rozhodnutiu a poslať ho na súd do 30 dní od doručenia rozhodnutia. V opravnom prostriedku musí označiť a popísať dôvody nesúhlasu s rozhodnutím MÚ MV SR. Keďže ide o konanie pred súdom<sup>139</sup>, platia v ňom pomerne striktné pravidlá. Žiadateľ o azyl teda potrebuje právnu pomoc, pretože vo väčšine prípadov nie je schopný sám pripraviť kvalifikované právne podanie v slovenskom jazyku.

Ďalšou situáciou, kde sa vyžaduje právne zastúpenie je zaistenie cudzinca. Pri zaistení polícia rozhodne o pozbavení osobnej slobody cudzinca z dôvodu vykonania jeho núteného návratu (resp. odsunu z nášho územia), ak sa na našom území cudzinec zdržiava napríklad bez povolenia na pobyt. Počas zaistenia je cudzinec umiestnený v ÚPZC, kde čaká na výkon návratu. Rozhodnutie o zaistení vydáva oddelenie cudzineckej polície (OCP) alebo oddelenie hraničnej polície (OHP)<sup>140</sup> v správnom konaní. Podrobnosti pre rozhodovanie sú upravené v zákone o pobyte cudzincov.<sup>141</sup> Aj proti zaisteniu môže cudzinec podať opravný prostriedok na súd, avšak v lehote podstatne kratšej - 15 dní od doručenia rozhodnutia.

Aj v tomto prípade ide o cudzincov, ktorí neovládajú slovenský jazyk a pravdepodobne ani slovenský právny poriadok. Zaistenie je pritom pozbavenie osobnej slobody z iného dôvodu, ako je spáchanie trestného činu (ide tu „len“ o priestupok). Akýkoľvek zásah do osobnej slobody jednotlivca musí spĺňať podmienky čl. 5 Dohovoru, ide o základné ľudské právo. Jednou z podmienok je, aby každý, kto bol pozbavený osobnej slobody, mal zaručené právo podať návrh na začatie konania, v ktorom súd urýchlene rozhodne o zákonnosti pozbavenia jeho osobnej slobody a nariadi jeho prepustenie, ak je pozbavenie osobnej slobody nezákonné. V konaní

135 Zákon č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

136 Veronika Prušová, „Cudzincom sa na Slovensku sťažuje prístup k právnej pomoci“, *SME*, 27.12.2012, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6649559/cudzincom-sa-na-slovensku-stazi-pristup-k-pravnej-pomoci.html>.

137 Zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

138 Zákon č. 67/1973 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

139 Konanie podľa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

140 Tieto útvary spadajú pod ÚHCP.

141 Zákon o pobyte cudzincov, *supra* poznámka 133.

o zaistení môže preto prístup ku kvalitnej právnej pomoci rozhodnúť o úspešnosti odvolania proti zaisteniu a o prepustení na slobodu.

Rozhodovanie o azyle alebo o zaistení nie je len vnútornou záležitosťou Slovenskej republiky, ale uplatňujú sa tu aj právne predpisy EÚ. V súvislosti s právnou pomocou v azylovom konaní tzv. procedurálna smernica zaväzuje Slovensko zabezpečiť žiadateľom o azyl bezplatnú právnu pomoc minimálne v odvolacom konaní pred súdom. Preto je od roku 2009 Centrum právnej pomoci (CPP) povinné poskytnúť žiadateľovi o azyl, ktorý o to požiada, bezplatnú právnu pomoc v odvolacom konaní pred súdom.

V skutočnosti ale systém právnej pomoci žiadateľom o azyl funguje už dlhé roky inak, pretože právnu pomoc v prvom rade poskytujú MVO a je financovaná z prostriedkov Európskeho fondu pre utečencov (ERF).<sup>142</sup> CPP poskytuje právnu pomoc v prípade, ak mimovládne organizácie nemajú dostatočné personálne kapacity, a preto je počet prípadov, ktoré CPP riešilo veľmi malý v porovnaní s právnou pomocou poskytovanou mimovládnymi organizáciami. Ide o finančne aj personálne náročnú činnosť, v rámci ktorej sa vykonávajú pravidelné týždenné návštevy všetkých azylových zariadení,<sup>143</sup> ale aj právne zastupovanie v azylovom konaní, čo zahŕňa napríklad osobnú prítomnosť právnik na pohovore so žiadateľom o azyl, ktorý trvá často niekoľko hodín. Mimovládne organizácie zamestnávajú právnikov, ktorí právnu pomoc poskytujú alebo spolupracujú s advokátmi. Bez výnimky ide o osoby, ktoré sa azylovému právu a poskytovaniu právnej pomoci venujú dlhé roky a majú za sebou desiatky prípadov žiadateľov o azyl, ktorých zastupovali pred migračným úradom alebo na súdoch.

Ich činnosť viedla k mnohým prelomovým rozsudkom krajských súdov alebo Najvyššieho súdu SR a výsledkom ich právnej pomoci boli desiatky poskytnutých doplnkových ochrán alebo udelených azylov. Mimovládne organizácie sú členmi viacerých špecializovaných právnických expertných skupín v oblasti azylu a migrácie a téme sa aktívne venujú nielen na domácom poli, ale aj v zahraničí. Na Slovensku neexistuje advokátska kancelária s porovnateľnou expertízou v azylovom práve, akú majú práve tieto mimovládne organizácie a ich právnici a právničky a spolupracujúci advokáti.

Podobná je aj situácia v oblasti zaistenia. Každý zaistený cudzinec je umiestnený v jednom z dvoch ÚPZC (Medvedov alebo Sečovce). Právnici z mimovládnych organizácií navštevujú každý útvar minimálne raz týždenne a rozprávajú sa s umiestnenými cudzincami. Následne pripravujú opravné prostriedky a zastupujú cudzincov v konaní pred súdmi. Aj oblasť zaistenia regulujú právne predpisy EÚ, obzvlášť dôležité sú ustanovenia návratovej smernice,<sup>144</sup> ktoré požadujú, aby členské štáty

142 Na Slovensku tradične poskytujú právnu pomoc najmä tri mimovládne organizácie, ktoré pomáhali budovať azylový systém na Slovensku spoločne s MÚ MV SR a Úradom Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR). Ide o (abecedne) Ligu za ľudské práva, Spoločnosť ľudí dobrej vôle a Slovenskú humanitnú radu. Od roku 2005 sú projekty týchto organizácií podporené z prostriedkov národného ERF, vrátane právnej pomoci.

143 Záchytný tábor Humenné, Pobytový tábor Opatovská Nová Ves, Pobytový tábor Rohovce

144 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín,

zabezpečili preskúmanie rozhodnutia o zaistení *ex offio* alebo na žiadosť dotknutého cudzinca.<sup>145</sup> V Slovenskej republike nie je zavedený systém súdneho prieskumu rozhodnutia o zaistení *ex offio*, konanie sa môže začať len na základe opravného prostriedku podaného cudzincom.

Zaisteným cudzincom poskytovali právnu pomoc doteraz výlučne mimovládne organizácie prostredníctvom právnikov, právničiek a spolupracujúcich advokátov. Povinnosť CPP poskytnúť bezplatnú právnu pomoc sa na zaistených cudzincov nevzťahuje. V rokoch 2011 a 2012 navštevovali oba ÚPZC dve právničky Ligy za ľudské práva a dvaja spolupracujúci advokáti. V roku 2011 napríklad 101-krát navštívili obe ÚPZC, právnu pomoc poskytli 165 cudzincom a podali 96 podaní na krajské súdy alebo Najvyšší súd SR. V 64 podaniach boli úspešní. V rámci právnej pomoci sa využili aj nemalé prostriedky na tlmočenie a vyhľadávanie a prekladanie informácií o ľudsko-právnej situácii v krajinách pôvodu cudzincov, ktoré sú dôkaznými prostriedkami.

Takto systém právnej pomoci fungoval až do 31. decembra 2012. Od 1. januára 2013 už môžu žiadateľov o azyl alebo zaistených cudzincov zastupovať v konaní pred súdmi len advokáti.

### 10.3. PRÍPAD LABSI A NÁRODNÁ BEZPEČNOSŤ

V roku 2012 vydal ESĽP jeden z najzávažnejších rozsudkov voči SR v prípade *Labsi*.<sup>146</sup> ESĽP rozhodol, že vyhostením Mustaphu Labsiho do Alžírsku v roku 2010 Slovenská republika porušila článok 3 (zákaz mučenia a iného neľudského a ponižujúceho zaobchádzania), 13 (právo na účinný opravný prostriedok) a 34 (právo na podanie individuálnej sťažnosti) Dohovoru.

Pred dvomi rokmi sa Slovenská republika rozhodla vzoprieť ESĽP, Ústavnému súdu SR, ako aj Najvyššiemu súdu SR a vyhostila Mustaphu Labsiho do Alžírsku. Vyhostenie prebehlo napriek predbežnému opatreniu ESĽP, ktoré vyhostenie Labsiho zakazovalo, a tiež napriek rozsudku Najvyššieho súdu SR, ktorý skonštatoval neprípustnosť jeho vydania do Alžírsku z dôvodu, že mu tam hrozí mučenie.

Vtedajší a súčasný minister vnútra Róbert Kaliňák (Smer – SD) odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že „vyhostenie Mustafu Labsiho je predovšetkým víťazstvom zdravého rozumu a zároveň garanciou bezpečnosti našich občanov. Nemôžeme si dovoliť, aby sa na našom území voľne pohyboval človek, ktorý bol viackrát odsúdený za trestné činy terorizmu.“ Minister poukázal aj na diplomatické záruky alžírskych vlády, ktoré Slovenská republika dostala a ktoré mali jednoznačne zaručovať Labsimu štandardný nezávislý súdny proces, a tiež to, že mu nehrozí ani mučenie ani trest smrti. Minister sa ďalej odvolával na to, že podobný postup zvolili aj iné členské štáty EÚ s tým, že ani v jednom z týchto prípadov neboli naplnené hrozby mučenia. Podľa vtedajšieho vyjadrenia ministerstva vnútra tak štát urobil „aj s rizikom možného porušenia práva na individuálnu sťažnosť v presvedčení, že nedošlo

---

ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území

145 *Ibid.* čl. 15 ods. 2 a 3.

146 *Labsi proti Slovensku*, sťažnosť č. 33809/08, rozsudok zo dňa 15.5.2012.

k porušeniu práv v merite vecí“ s tým, že v podobných prípadoch bola uložená sankcia za nerešpektovanie predbežného opatrenia ESĽP „*len niekoľko tisíc eur*“. Podľa ministerstva v tomto prípade prevážilo právo ochrany slovenských občanov pred osobou odsúdenou za trestné činy terorizmu.<sup>147</sup>

O dva roky neskôr je po májovom rozsudku ESĽP jasné, že Slovenská republika, členský štát Európskej únie, zmluvný štát Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj všetkých ďalších významných medzinárodných ľudsko-právnych dokumentov svojím konaním porušila článok 3 Dohovoru, teda absolútny zákaz vystaviť akúkoľvek osobu hrozbe mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu, ako aj čl. 13 Dohovoru, teda právo na účinný prostriedok nápravy a napokon aj čl. 34, právo na individuálnu sťažnosť. Podľa ESĽP sme teda porušili „*práva v merite vecí*“, ktoré podľa vyjadrenia ministerstva z roku 2010 vyhostením porušené neboli. ESĽP zároveň rozhodol, že sankcia „*len niekoľko tisíc eur*“ bude Slovensko stáť 15 000 EUR, ktoré priznal Labsimu ako odškodnenie a 2 500 EUR ako náhrada trov konania, spolu teda 17 500 €.

Konanie štátu a jeho predstaviteľov, ktoré vyvoláva dojem, že je v poriadku a správne, ak sa národná bezpečnosť nadradí nad základné ľudské práva kohokoľvek, osobitne cudzincov, vážnym spôsobom podryva základy demokracie a ochrany ľudských práv, na ktorých by Slovenská republika mala byť postavená. Prípád *Labsi* zapadá do existujúceho trendu nevnímať cudzincov ako ľudské bytosti, ale označovať ich za „*nelegálnych migrantov*“, „*ilegálov*“, čo popiera *ich samotné právo na existenciu*. Opatrenia a rozhodnutia v oblasti vstupu a pobytu alebo zamestnávania cudzincov sú odôvodňované primárne potrebou ochrany Slovenskej republiky a verejného záujmu. Konkrétne dôkazy o tom, ktorý aspekt národnej bezpečnosti akým konaním bol alebo môže byť ohrozený, teda v čom spočíva hrozba pre národnú bezpečnosť v jednotlivých prípadoch však často poskytnuté nie sú.<sup>148</sup> Na cudzincov to pôsobí dehonestujúco a utvrdzuje ich v presvedčení, že sú na Slovensku iba trpení, v postavení hostí, nie preto, aby tu našli nový domov.

Takéto opatrenia vo verejnosti zároveň podporujú predstavu o tom, že cudzinci sú potenciálnou hrozbou, na odvrátenie ktorej štát môže využiť všetky prostriedky vrátane konania, ktoré porušuje ich základné práva.

---

147 „Slovensko hrubo pošliapalo Labsiho práva, tvrdí advokát“, TV NOVINY, 22.4.2010, dostupné na: [http://m.tvnoviny.sk/bin/mobile/index.php?article\\_id=548662](http://m.tvnoviny.sk/bin/mobile/index.php?article_id=548662)

148 Napríklad v prípade *Labsi* štát nikdy nekonkretizoval, akým spôsobom by mal Mustapha Labsi ohrozovať bezpečnosť Slovenska. Od jeho príchodu na Slovensko v roku 2006 bol prakticky takmer neustále vo vydávacej väzbe, v ÚPZC alebo v tábore pre žiadateľov o azyl pod dohľadom polície. MV SR na dohľad nad Labsim vynaložilo nemalé finančné prostriedky, pričom o „kvalite“ tohto dohľadu nás Labsi presvedčil svojím útekem zo stráženého tábora pre žiadateľov o azyl v Rohovciach do Rakúska v roku 2008. Napriek tomu však zrejme v čase od roku 2006 až do jeho vyhostenia nemal možnosť vyvíjať akékoľvek teroristické aktivity na území SR a nič v jeho správaní alebo vyjadreniach nenasvedčovalo tomu, že by v budúcnosti chcel tieto aktivity vyvíjať. MV SR nikdy nepredložilo žiadne dôkazy, ktoré by svedčili o opaku.

## 12. SLOBODA VIEROVYZNANIA NÁBOŽENSKÝCH MENŠÍN: PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA

Slovensko patrí ku krajinám, ktoré je možné právom považovať za nábožensky heterogénne aj napriek tomu, že sa vníma ako tradične katolícka krajina. V poslednom sčítaní obyvateľov sa k niektorej z registrovaných cirkví alebo náboženských spoločností prihlásilo až 75,5% obyvateľov, čo je však pokles o 8,4 percentuálneho bodu oproti sčítaniu z roku 2001.<sup>149</sup> Tieto zistenia poukazujú na to, že väčšina obyvateľov SR považuje náboženské vierovyznanie za súčasť svojej identity – minimálne na formálnej úrovni.<sup>150</sup> Zostávajúcich 24,5% v roku 2011 zahŕňalo 0,5% obyvateľov s iným vierovyznaním, 13,4% obyvateľov bez vyznania a 10,6% obyvateľov, ktorí túto časť dotazníka nevyplnili. Zloženie populácie SR podľa náboženského vyznania uvádza Tabuľka 1:

Tabuľka 1: Obyvateľstvo SR podľa náboženského vyznania – sčítanie 2011

NÁBOŽENSKÉ VYZNANIE	2011	
	abs.	%
Rímskokatolícka cirkev	3 347 277	62,00
Gréckokatolícka cirkev	206 871	3,80
Pravoslávna cirkev	49 133	0,90
Evanjelická cirkev a. v	316 250	5,90
Reformovaná kresťanská cirkev	98 797	1,80
Náboženská spoločnosť Jehovovi svedkovia	17 222	0,30
Evanjelická cirkev metodistická	10 328	0,20
Kresťanské zbory	7 720	0,10
Apoštolická cirkev	5 831	0,10

149 Obyvateľstvo podľa náboženského vyznania, sčítanie ľudu 2011, 2001, 1991, dostupné na <http://portal.statistics.sk/files/tab-14.pdf>, navštívené 12. marca 2013.

150 Radovan Čikeš, *Vzťahy štátu a cirkví na Slovensku* (Bratislava: Ústav pre vzťahy štátu a cirkví, 2010).

NÁBOŽENSKÉ VYZNANIE	2011	
	abs.	%
Bratská jednota baptistov	3 486	0,10
Cirkev adventistov siedmeho dňa	2 915	0,10
Cirkev bratská	3 396	0,10
Ústredný zväz žid. náboženských obcí	1 999	0,10
Starokatolícka cirkev	1 687	0,00
Cirkev československá husitská	1 782	0,00
Novoapoštolská cirkev	166	0,00
Bahájske spoločenstvo	1 065	0,00
Cirkev Ježiša Krista Svätých neskorších dní	972	0,00
Iné	23 340	0,50
bez vyznania	725 362	13,40
Nezistené	571 437	10,60

Zdroj: Obyvateľstvo podľa náboženského vyznania, sčítanie ľudu 2011, 2001, 1991. Dostupné na <http://portal.statistics.sk/files/tab-14.pdf>, navštívené 12.3.2013.

Z uvedených dát ŠÚ SR je zrejmé, že Rímskokatolícka cirkev (RKC) si zachováva na Slovensku dominantné postavenie, aj keď je nutné poznamenať, že v priebehu desiatich rokov od posledného sčítania obyvateľov došlo k poklesu počtu ľudí hlásiacich sa k RKC o 6,9 percentuálneho bodu (z 3 708 120 obyvateľov v roku 2001 na 3 347 277 v roku 2011). Dáta získané sčítaním ľudu však neposkytujú vyčerpávajúci obraz o náboženskej scéne na Slovensku. Ide totiž o údaje, ktoré nehovoria nič o skutočnom praktizovaní viery alebo náboženskom presvedčení. Sú skôr vyjadrením toho, čo chcú obyvatelia pred štátom deklarovať. Zároveň sa v sčítaní zbierajú len dáta o príslušnosti k registrovaným cirkvám. Výsledky sčítania mohla nepriaznivo ovplyvniť aj nedôvera obyvateľov k metodológii zberu údajov v dôsledku rôznych formálnych a komunikačných pochybení ŠÚ SR počas sčítania, ktoré boli sprevádzané výrazným mediálnym šírením pochybností o tejto forme cenzu.<sup>151</sup> Okrem registrovaných cirkví a náboženských spoločností však na Slovensku pôsobi približne 200 ďalších neregistrovaných skupín, čo je vzhľadom na celkový počet obyvateľov SR pomerne vysoké číslo. Ide však o náboženské skupiny s malým počtom členov či sympatizantov. K najpočetnejším neregistrovaným náboženským skupinám patria hnutia kresťanského pôvodu, novopohanské skupiny a skupiny orientálneho pôvodu (buddhisti, hinduisti a is-

151 Michal Piško, „Ľudia pri sčítaní utajili vyznanie aj národnosť“ *SME*, 29.2.2011, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6279521/ludia-pri-scitanii-utajili-vyznanie-aj-narodnost.html> alebo Miroslav Tížik, „Sčítanie obyvateľov a revolúcia nedôvery“ *Pravda*, 25.5.2011, dostupné na: <http://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/66220-scitanie-obyvateľov-domov-a-bytov-revolucia-nedovery/>

lamské skupiny).<sup>152</sup> Ukazuje sa, že príslušnosť k týmto neregistrovaným spoločnostiam ľudia v sčítaní nedeklarujú. Napríklad k islamu sa v sčítaní ľudu v roku 2001 prihlásilo 1212 osôb, pričom moslimovia sami odhadujú, že islam na Slovensku vyznáva približne 5000 osôb.<sup>153</sup>

## 12.1. METODOLÓGIA VÝSKUMU

Napriek tomu, že náboženstvo zohráva v slovenskej spoločnosti veľmi dôležitú rolu, otázkam slobody náboženskej viery sa venuje veľmi málo pozornosti. Rozhodli sme sa preto preskúmať súčasné systémové nastavenie podmienok na uplatňovanie náboženských slobôd a jeho praktické dôsledky. Preto sme okrem analýzy legislatívy a politík zameraných na slobodu vierovyznania uskutočnili aj dve prípadové štúdie, ktorých cieľom bolo popísať a odkryť praktické možnosti a prekážky uplatňovania náboženskej slobody na Slovensku. Tieto prípadové štúdie sa venovali jednej cirkvi a jednej náboženskej spoločnosti, ktoré sú na Slovensku vnímané ako „nové“ a nie tradičné. Naším cieľom bolo sprostredkovať ich subjektívny pohľad na túto tému a poukázať tak na rôzne bariéry, ktoré musia prekonávať pri uplatňovaní svojho práva na slobodu vierovyznania. Náboženské spoločnosti pre účely prípadových štúdií sme vybrali podľa vopred zvolených kritérií tak, aby sme poukázali na podobnosti i odlišnosti v ich možnostiach uplatňovať svoje právo na slobodu náboženskej viery.

V prvom prípade išlo o Bahájske spoločenstvo, ktoré je náboženskou spoločnosťou vychádzajúcou z iných ako kresťanských princípov a ktoré na Slovensku pôsobí už pomerne dlho. Status registrovanej náboženskej spoločnosti získalo v roku 2007 pred novelizáciou zákona o slobode náboženskej viery, o ktorej sa zmieňujeme nižšie. Menšinovosť tejto náboženskej spoločnosti spočíva hlavne v tom, že nie je súčasťou Ekumenickej rady cirkví a nie je ani cirkvou v tradičnom zmysle.

Druhou skúmanou spoločnosťou bola Cirkev essénsko-kresťanská, ktorá na Slovensku pôsobí pomerne krátko, nie je štátom uznanou cirkvou a zároveň ide o cirkev kresťanskú. Túto cirkev sme si zvolili preto, že sa na Slovensku zatiaľ len snaží etablovať a svojím učením a pôsobením nie je typickou cirkvou. Predstavitelia tejto cirkvi sa o možnosti registrácie zaujímali, ale vzhľadom na to, že táto cirkev nefunguje na báze členstva, súčasné podmienky registrácie sú pre nich nespĺniteľné.

V oboch prípadoch sme realizovali rozhovory s predstaviteľmi týchto dvoch spoločností, v rámci ktorých sme sa zamerali na ich skúsenosti s pôsobením na Slovensku z perspektívy možnosti uplatňovania slobody vierovyznania. Sledovali sme jednak formálnu stránku – teda skúsenosti s možnosťou získania oficiálnej legitimity prostredníctvom registrácie, ale aj ostatné aspekty uplatňovania slobody vierovyznania. Zároveň sme sa zamerali na akceptáciu týchto dvoch spoločností zo strany verejnosti, štátu a ostatných cirkví alebo náboženských spoločností pôsobiacich na Slovensku.

---

152 Lucia Grešková, (n.d.). *Sloboda myslenia, svedomia a náboženstva na Slovensku – neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti*.

153 Šarlota Pufflerová, *Diskriminácia z dôvodu náboženstva a viery* (Správa 2/2012).

### 12.1.1. CHARAKTERISTIKA SKÚMANÝCH SPOLOČNOSTÍ

**Bahájske spoločenstvo** pôsobí v tomto regióne už vyše sedemdesiat rokov, takže nejde o „novú náboženskú spoločnosť“. V období socializmu nemali možnosť praktizovať svoje náboženstvo otvorene, mnohí predstavitelia tejto komunity boli dokonca väznení. Baháji sa nemohli otvorene stretávať, a preto pôsobili akoby v disente podobne ako kresťanské cirkvi počas komunizmu v Československu. Niektorí členovia Bahájskeho spoločenstva žili v Rakúsku a prekladali bahájsku literatúru tak, aby bolo možné čítať ju aj v Československu. Aktívnejšie sa začali zapájať do verejného života až v 90-tych rokoch. Vtedy začal narastať aj počet členov komunity, ktorá má dnes približne 300 aktívnych členov. Niektorí z nich boli cudzinci, ktorí začali prichádzať na Slovensko, avšak väčšinu členov tvoria v súčasnosti občania Slovenska. O registráciu táto náboženská spoločnosť požiadala v roku 2007. V tom čase ešte neboli požiadavky na registráciu natoľko prísne ako v súčasnosti. Je pravdepodobné, že ak by toto spoločenstvo zažiadalo o registráciu neskôr, už by sa im to kvôli zmeneným kritériám nepodarilo. V roku 2007 bolo potrebné predložiť viaceré dokumenty, ktoré oprávňovali náboženskú spoločnosť požiadať o registráciu. Na základe predložených stanov MK SR jednoznačne odporučilo, aby bolo Bahájske spoločenstvo zaregistrované ako formálne uznaná náboženská spoločnosť. Ďalšou podmienkou, ktorú bolo potrebné splniť, bolo predloženie 20 000 podpisov občanov, ktorí súhlasia s registráciou tejto spoločnosti. To im umožnilo prezentovať sa aj pred verejnosťou a predstaviť svoje učenie. V tomto období oslovili vyše 90 000 ľudí, na základe čoho získali 28 000 podpisov. Predstavitelia Bahájskeho spoločenstva považujú túto skúsenosť za veľmi cennú, pretože mali možnosť komunikovať s ľuďmi a nielen predstaviť sami seba, ale aj zistiť názory verejnosti na svoje učenie. Podporu pre registráciu prejavovali predovšetkým mladí ľudia, ktorí boli ochotnejší počúvať a zároveň boli otvorenejší voči podpore náboženského spoločenstva, o ktorom doposiaľ nemali dostatok informácií. Po splnení všetkých podmienok tak Bahájske spoločenstvo bolo zaregistrované ako náboženská spoločnosť. K registrácii došlo tesne pred tým, ako sa zmenila legislatíva, sprísňujúca podmienky registrácie.

**Cirkev essénsko-kresťanská** ešte ani v súčasnosti nie je štátom uznanou cirkvou a vzhľadom na oficiálne podmienky registrácie je nepravdepodobné, že sa jej to bez zmeny kritérií podarí. Zákon stanovuje, že uznaná môže byť aj „pobočka“ zahraničnej cirkvi, tá však musí byť na Slovensku registrovaná. To považujú predstavitelia tejto cirkvi za absurdnú požiadavku. Napriek tomu sa o registráciu pokúsili a získali aj podporu MK SR, ktoré na kvalitatívnej stránke ich pôsobenia nevidelo žiadne nedostatky. Problémom však zostáva kvantitatívne kritérium registrácie.

*„Snažili sa nám všetko vysvetliť a pomôcť nám, aby sme mohli začať na Slovensku fungovať. My sme celé svoje pôsobenie nakoniec postavili na výroku ministerstva kultúry o tom, že máme garantovanú náboženskú slobodu už ústavou a každý si môže svoju vieru praktizovať v patričných medziach a patričnom rozsahu tak, ako mu jeho viera umožňuje.“*



Učenie tejto cirkvi je postavené na veľkej otvorenosti. Nevymedzuje sa voči nikomu a každému človeku umožňuje stať sa súčasťou esšénskej komunity bez ohľadu na jeho vek, pohlavie, dokonca aj bez ohľadu na vierovyznanie. Essénom sa totiž môže stať aj osoba iného vierovyznania, pretože podľa učenia tejto cirkvi je Boh len jeden a spôsob, akým chce človek uplatňovať svoju vieru, je na jeho vlastnom rozhodnutí. Otvorenosť, interreligiózný prístup a presadzovanie zásady rovnosti je v súlade so všetkými právnymi predpismi Slovenskej republiky a aj s hodnotami, ku ktorým sa Slovenská republika oficiálne hlási. Z hľadiska „kvalitatívnych“ podmienok tak neexistuje dôvod, aby sa Cirkev esšénsko-kresťanská nestala formálne uznanou cirkvou aj na Slovensku. Avšak kvôli zmene zákona v roku 2007, ktorá zaviedla kvantitatívnu požiadavku na počet členov registrovanej cirkvi, nie je oficiálna registrácia možná.

## 12.2. SLOBODA VIEROVYZNANIA V KONTEXTE SLOVENSKEJ LEGISLATÍVY

Sloboda vierovyznania a možnosť prejavu náboženskej viery patria na Slovensku k jedným zo základných práv, ktoré sú garantované nielen ústavou, ale aj medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Podľa Článku 9 Dohovoru<sup>154</sup> má každý právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženstva, pričom toto právo zahŕňa aj slobodu zmeniť náboženstvo alebo vieru, ako aj slobodu prejavovať náboženstvo sám alebo spoločne s inými, verejne alebo súkromne, bohoslužbou, vyučovaním, náboženskými úkonmi a zachovávaním obradov. Táto sloboda môže byť obmedzená len na základe podmienok, ktoré sú nevyhnutné v záujme verejnej bezpečnosti, ochrany verejného poriadku, zdravia, morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných. Tieto podmienky musia byť vymedzené zákonom. Slobodu vierovyznania zaručuje aj článok 18 Všeobecnej deklarácie ľudských práv<sup>155</sup> a Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach<sup>156</sup> vo svojom článku 18, kde okrem vyššie uvedených ustanovení pridáva aj slobodu rodičov alebo zákonných zástupcov zabezpečiť náboženskú a morálnu výchovu svojich detí v súlade so svojím presvedčením.

Slovenská legislatíva tieto slobody upravuje predovšetkým prostredníctvom Ústavy SR, zákona o slobode náboženskej viery a zmlúv a dohôd medzi štátom a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami. Okrem týchto základných právnych dokumentov však vzťahy medzi štátom a cirkvami a náboženskými spoločnosťami (len registrovanými) upravujú aj ďalšie zákony – zákon č. 218/1949 Z.z. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností v platnom znení,

---

154 European Union, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 7. december 2000, Official Journal of the European Communities, 18 December 2000 (OJ C 364/01)

155 UN General Assembly, *Universal Declaration of Human Rights*, 10. december 1948, 217 A (III), dostupné na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html>, navštívené 12.3.2013.

156 UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16. december 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, s. 171.

tzv. reštitučné zákony,<sup>157</sup> nariadenie vlády SR o úprave osobných požitkov poskytovaných duchovným,<sup>158</sup> opatrenie ministerstva kultúry k evidencii právnických osôb, ktoré odvodzujú svoju právnu subjektivitu od cirkví a/alebo náboženských spoločností<sup>159</sup> a Metodický pokyn ministerstva kultúry pre poskytovanie finančných prostriedkov na zameriavanie nehnuteľností a na geometrické plány v rámci reštitúcie cirkevných majetkov.<sup>160</sup>

## 12.2.1. HISTORICKÝ VÝVOJ ŠTÁTNEHO UZNÁVANIA CIRKVI A NÁBOŽENSKÝCH SPOLOČNOSTÍ NA ÚZEMÍ SLOVENSKA

V 18. storočí došlo na území dnešného Slovenska k viacerým spoločenským zmenám, ktoré významne ovplyvnili vzťahy štátu a cirkvi. Išlo predovšetkým o praktickú aplikáciu osvietenských princípov v živote spoločnosti, jozefínsku reformu, ústup od rekatolizácie a postupné zrovnoprávňovanie nekatolíckych cirkví. Technická revolúcia, urbanizácia, racionalizmus a pozitívizmus mali ďalekosiahly dopad na formovanie občianskej spoločnosti a na vnímanie duchovných hodnôt a úlohy cirkvi v spoločnosti. Na území dnešného Slovenska sa však vzťah štátu a väčšinyvej (katolíckej) cirkvi do polovice 19. storočia skonsolidoval, čo bolo podmienené predovšetkým potrebou vzájomnej spolupráce. Keďže kňazi boli vnímaní ako elita spoločnosti, cirkev do značnej miery pomáhala budovať občiansku spoločnosť po vlne revolúcií v roku 1848. Začiatkom 20. storočia sa tak cirkev stala aktívnym a vplyvným hráčom v slovenskom spoločenskom i politickom živote.<sup>161</sup>

Uznávanie vybraných cirkví štátom sa prvýkrát objavuje v zákone z 20. mája 1874 č. 68 r.z. o zákonnom uznaní náboženských spoločností, ktorý ako prvý definoval pojem a podmienky štátneho uznania. Medzi uznané cirkvi patrila cirkev katolícka, evanjelická, pravoslávna, židovská a menšie náboženské spoločnosti (gregoriánska, lipovanská a menonitská). Podľa tohto zákona bol na zriadenie, zmenu a reorganizáciu cirkevných organizačných jednotiek potrebný súhlas štátu. Štát sa zároveň zaviazal poskytovať pomoc pri nadobúdaní príjmov, na ktoré mala cirkev zákonný nárok.

Zákon č. 43/1895 r.z. o slobodnom vyznaní náboženstva prvýkrát v histórii uhorských krajín umožnil bezkonfesnosť. Tento zákon zároveň rozdelil cirkvi na tzv. re-

157 Reštitučný zákon č. 282/1993 Z.z. o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam v platnom znení a Reštitučný zákon č. 161/2005 Z.z. o navrátení vlastníctva k nehnuteľným veciam cirkvám a náboženským spoločnostiam a prechode vlastníctva k niektorým nehnuteľnostiam

158 Nariadenie vlády SR č. 299/2007 Z.z. zo dňa 13.6.2007 o úprave osobných požitkov poskytovaných duchovným cirkvám a náboženských spoločností (v znení novely nariadenia vlády SR č. 566/2009 Z.z. s účinnosťou od 1.1.2010)

159 Opatrenie Ministerstva kultúry SR zo dňa 10.1.2001 č. MK 33/2001-1 k evidencii právnických osôb, ktoré odvodzujú svoju právnu subjektivitu od cirkví a/alebo náboženských spoločností

160 Metodický pokyn Ministerstva kultúry SR zo dňa 1.6.2006 č. MK 3137/2006-110 pre poskytovanie finančných prostriedkov na zameriavanie nehnuteľností a na geometrické plány v rámci reštitúcie cirkevných majetkov

161 Čikeš, *supra* poznámka 150, s. 18-20

cipované (rímskokatolícka, gréckokatolícka, arménskokatolícka, evanjelická a.v., reformovaná, pravoslávna, unitárska, židovské náboženské obce a islam), zákonne uznané na základe zvláštneho rozhodnutia (napr. baptisti) a neuznané (metodisti, adventisti a nazaráni).<sup>162</sup> Právny poriadok medzivojnovej Československej republiky rozlišoval tzv. recipované, teda uznané cirkvi, ktoré mali zo strany štátu zabezpečujú právnú aj finančnú podporu, a tzv. tolerované cirkvi, ktoré neexistovali *de iure*, ale ich členovia boli oprávnení na domáci výkon kultu. Išlo predovšetkým o súčasť zahraničných misijných cirkví, ktoré nemali nárok na finančnú podporu štátu. Osobitné postavenie mal napríklad islam (hanefitského rítu), ktorý bol uznaný ešte v roku 1912 ako reakcia na anexiu Bosny a Hercegoviny v roku 1908. Ustanovujúca schôdza Moslimskej náboženskej obce pre Československo sa však uskutočnila až v roku 1934 a oficiálne povolenie na činnosť vydala až protektorátna vláda v roku 1941, aj to len pre územie dnešných Čiech.

V roku 1939 bola prijatá Ústava Slovenskej republiky, ktorá zakotvila autoritatívny systém jednej strany podľa odporúčaní pápežských sociálnych encyklík. Tie vychádzali z presvedčenia, že štátna moc pochádza od Boha. Formálne ústava zabezpečovala každému občanovi právo voľne plniť náboženské povinnosti, a tak žiadna cirkev nemala legislatívne zvýhodnené postavenie. Katolícka cirkev však mala *de facto* dominantné postavenie, čo potvrdzovalo obsadzovanie popredných štátnych funkcií klérom.

Po roku 1948 začala postupná eliminácia vplyvu cirkví zo strany štátu, ktorý rôznymi opatreniami (napr. likvidáciou materiálnej základne cirkví či zákazom činnosti gréckokatolíckej cirkvi) znemožnil účasť cirkvi na verejnom živote.

Procesy postupnej nápravy tohto stavu začali až v roku 1990, kedy boli prijaté viaceré zákony a iné právne predpisy upravujúce vzťahy štátu a cirkví. Tieto legislatívne zmeny reflektovali spoločenské zmeny a snahy o odateizovanie štátu, o uvoľnenie náboženského života a o uznanie pluralizmu v tejto oblasti spoločenského života.<sup>163</sup>

### 12.2.2. VÝVOJ V OBLASTI ŠTÁTNEHO UZNÁVANIA CIRKÍ A NÁBOŽENSKÝCH SPOLOČNOSTÍ PO ROKU 1989

#### Ústava SR

Ústava SR definuje Slovenskú republiku ako štát, ktorý sa neviaže na žiadnu ideológiu či náboženstvo.<sup>164</sup> V článku 24 ďalej zaručuje okrem slobody myslenia, svedomia a náboženského vyznania či viery aj možnosť meniť náboženské vyznanie alebo vieru, a tiež právo byť bez náboženského vyznania. Zaručené je aj právo každého prejavovať svoje náboženstvo alebo vieru, či už ako jednotlivec alebo spoločne s inými, súkromne alebo verejne, bohoslužbou, náboženskými úkonmi a zachovávaním obradov. Zároveň sa garantuje právo zúčastňovať sa na vyučo-

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> Margita Čepčíková, „Postavenie cirkví a náboženských spoločností v právnom poriadku Slovenskej republiky“, dostupné na <http://spcp.prf.cuni.cz/15-20/19-cepli.htm>.

<sup>164</sup> Čl. 1 Ústavy SR, *supra* poznámka 9.

vaní náboženstva alebo viery. Avšak podľa článku 12 ods. 2 ústavné práva majú byť zaručené rovnako bez ohľadu na presvedčenie alebo vieru. Práve požiadavka rovnakého zaručenia náboženských práv nie je, ako uvidíme neskôr, rešpektovaná. Naša konkrétna právna úprava (zákon č. 308/1991 Z.z. v platnom znení) prejavu náboženstva alebo viery rozlišuje štátom uznané a neuznané cirkvi a náboženské spoločnosti a vytvára tým rozdielne podmienky napríklad pre zachovávanie obradov, bohoslužby či vyučovanie náboženstva a viery.

Ústava SR tiež upravuje vzťah štátu a registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Tie sú vo vzťahu k štátu autonómne, čo znamená, že svoje záležitosti si spravujú sami, zriaďujú svoje orgány, ustanovujú svojich duchovných, zabezpečujú vyučovanie náboženstva a zakladajú rehoľné a iné cirkevné inštitúcie nezávisle od štátnych orgánov.<sup>165</sup>

Podobne ako vyššie uvedené medzinárodné dohovory, aj ústava špecifikuje podmienky, za ktorých možno obmedziť náboženské slobody. Ide o prípady, kedy je takéto opatrenie nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme ochrany verejného poriadku, zdravia a mravnosti alebo práv a slobôd iných.<sup>166</sup>

### **Zákon o slobode náboženskej viery**

Základným pilierom, ktorý upravuje právne postavenie cirkví a náboženských spoločností, je zákon č. 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v platnom znení. Podľa tohto zákona štát uznáva len tie cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované podľa tohto zákona a zároveň im priznáva rovnaké postavenie pred zákonom.

Cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré vyvíjali činnosť ku dňu účinnosti tohto zákona, teda k 1. septembru 1991, sa považovali automaticky za registrované.<sup>167</sup>

Prvá časť zákona obsahuje všeobecné ustanovenia a pojednáva o náboženskej slobode, pričom sa v podstate zhoduje s ustanoveniami čl. 24 Ústavy SR. Paragraf 1 ods. 1 tohto zákona zároveň doslova premieta ústavný zákon č. 23/1991 Z.z., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd.<sup>168</sup> Podľa tohto zákona nemôže byť nikto nútený vyznávať akúkoľvek náboženskú vieru či byť bez vyznania. Prvá časť zákona tiež zakazuje porušovanie ústavou garantovaných práv z dôvodu náboženskej viery.

Pre menšinové, zatiaľ neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti, je azda najzásadnejšou časťou zákona tá, ktorá stanovuje požiadavky ich registrácie, teda tretia časť zákona. Registrácia pritom nie je nutnou podmienkou existencie duchovného spoločenstva a ani ju nemožno stotožňovať s právom jednotlivca na slobodné prejavovanie svojho náboženstva alebo viery.<sup>169</sup> Podľa tohto zákona však majú len registrované cirkvi a náboženské spoločnosti výslovné právo konať verejné bohoslužby

<sup>165</sup> *Ibid.* čl. 24 ods. 3.

<sup>166</sup> *Ibid.* čl. 24 ods. 4 Ústavy SR, zákon č. 460/1993 Z.z. v platnom znení

<sup>167</sup> Čikeš, *supra* poznámka 150, s. 45.

<sup>168</sup> *Ibid.*, s. 41.

<sup>169</sup> *Ibid.*, s. 45.

a vykonávať verejné aktivity. V roku 2007 vláda prijala kontroverznú novelu zákona o slobode náboženskej viery (zákon č. 201/2007 Z.z.), ktorú mnohí odborníci považujú za diskriminačnú voči menším cirkvám a náboženským spoločnostiam.<sup>170</sup>

Súčasnne platná právna úprava vyžaduje, aby cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré majú záujem o registráciu, preukázali, že sa k nim hlási 20 000 členov, ktorí majú trvalý pobyt na území SR a sú občanmi SR. Oproti pôvodnej úprave, ktorá platila pred 1. májom 2007, ide o výrazné sprísnenie podmienok. Dovtedy bolo totiž potrebné získať podpisy 20 000 *sympatizantov* cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, ktorá žiadala o registráciu. Proti novému ustanoveniu podal v roku 2007 generálny prokurátor na Ústavný súd SR sťažnosť a namietal protiústavnosť tejto úpravy v súvislosti so združovacím právom.<sup>171</sup> V roku 2010 Ústavný súd SR rozhodol nevyhovieť návrhu generálneho prokurátora. Toto rozhodnutie zdôvodnil tým, že Slovenská republika ako demokratický právny štát je „oprávnená ustanoviť podmienky pôsobenia a právne relevantné činnosti cirkví a náboženských spoločností na svojom území a tieto podmienky vyjadriť v inštitúte registrácie. Stav, že určitá cirkev alebo náboženská spoločnosť nie je registrovaná, neznamená, ani neimplikuje skutočnosť, že príslušníci takýchto zoskupení sú obmedzovaní v samotnej podstate práva na slobodu vyznania, a to v jeho prejave. Z toho dôvodu sa označené ustanovenie napadnutého zákona nemôže dostať do rozporu s čl. 12 ústavy, resp. čl. 14 dohovoru.“<sup>172</sup> Len pre porovnanie, v Českej republike je potrebné k žiadosti o registráciu cirkvi alebo náboženskej spoločnosti priložiť podpisové archy 300 plnoletých občanov ČR alebo cudzincov s trvalým pobytom v ČR, ktorí sa hlásia k danej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti.<sup>173</sup>

Ak by tieto nové podmienky platili aj pre cirkvi, ktoré momentálne registrované sú, zaregistrovať by sa mohlo iba päť z nich - Rímskokatolícka, Gréckokatolícka, Evanjelická cirkev augsburského vyznania, Reformovaná kresťanská a Pravoslávna cirkev.<sup>174</sup> Predkladacia a dôvodová správa k zákonu č. 201/2007 Z.z. poukazujú na dva hlavné faktory, ktoré motivovali túto úpravu:

*„Toto ustanovenie má zamedziť prípadnému zneužívaniu statusu a výhod, ktoré majú registrované cirkvi a náboženské spoločnosti na Slovensku zo strany účelovo vzniknutých „náboženských“ subjektov... Registráciou získava náboženský subjekt značné množstvo výhod... a preto má štát legitímne právo určiť registračné podmienky, ktoré spĺňajú tie náboženské subjekty, ktorých vieru vyznáva nie zanedbateľ-*

170 Pozri napr. Pufflerová, *supra* poznámka 153, s. 5. a U.S. Department of State (2011). International Religious Freedom Report. Slovakia, dostupné na <http://www.state.gov/documents/organization/171720.pdf>.

171 Čikeš, *supra* poznámka 150, s. 49.

172 Ústavný súd Slovenskej republiky, tlačová informácia č. 3/2010 zo dňa 3.2.2010.

173 Pozri detailnejšie na web stránke Ministerstva kultúry ČR na: <http://www.mkcr.cz/scripts/detail.php?id=372>

174 Pufflerová, *supra* poznámka 153.

*ný počet občanov SR. Úplná liberalizácia podmienok registrácie nie je v našich podmienkach v súčasnosti realizovateľná vzhľadom na fakt, že v SR sa zatiaľ reálne neuvažuje o úplnej finančnej odluke registrovaných cirkví od štátu, ako aj skutočnosti, že je potrebné zohľadniť kultúrne a historické špecifiká krajiny.”<sup>175</sup> (zvýraznenie doplnené)*

Je zrejmé, že niektoré náboženské spoločnosti túto požiadavku nikdy nemôžu naplniť, a tak sú *de facto* vylúčené z možnosti registrovať sa a naplno využívať materiálnu podporu, ale hlavne symbolické uznanie, ktoré registrácia môže zabezpečiť. Toto kvantitatívne kritérium by bolo nespĺniteľné aj pre niektoré už registrované cirkvi.

Jednou zo skupín, ktorá doplaca na toto ustanovenie sú cudzinci. Mnohí z nich si ako súčasť svojej kultúrnej identity prinášajú rôzne náboženstvá, ktoré na území Slovenska neboli predtým prítomné. Cudzinci však majú veľmi obmedzené možnosti získať občianstvo,<sup>176</sup> v dôsledku čoho sú obmedzené aj ich možnosti inštitucionalizovať svoju náboženskú vieru prostredníctvom registrácie (keďže tá je umožnená len na základe členstva 20 000 občanov SR v cirkvi alebo náboženskej spoločnosti). Mnohí členovia Bahájskeho spoločenstva sú pôvodom cudzinci a keby o registráciu žiadali v súčasnosti, nebolo by možné získať ju ani v prípade, že by mali 20 000 členov. V súčasnosti má toto ustanovenie najzásadnejší dopad na ľudí, ktorí vyznávajú islam. Podľa odhadov predstaviteľov Islamskej nadácie je ich na Slovensku v súčasnosti okolo 5000. Aj keď značnú časť tvoria občania SR, väčšina moslimov sú pôvodom cudzinci. Vzhľadom na reštriktívnu migračnú politiku SR je tak pravdepodobné, že podobným výzvam by čelili aj iné početnejšie skupiny migrantov, napr. Vietnamci alebo Číňania v prípade, že by chceli formalizovať praktizovanie svojej náboženskej viery.

Možnosť registrovať sa je však odopretá i náboženským spoločnostiam, ktoré zo svojej podstaty a presvedčenia nefungujú na báze členstva, ale členmi sú len samotní duchovní danej spoločnosti. V prípade Bahájskeho spoločenstva sa členom môže stať každý, kto deklaruje, že sa „chce stať súčasťou bahájskej komunity a žiť podľa jej princípov.“ V sčítaní obyvateľov z roku 2011 sa k bahájskej viere prihlásilo 1065 obyvateľov Slovenska. Oficiálny počet (registrovaných) členov je však približne 300.

V prípade Cirkvi essénsko-kresťanskej je však situácia omnoho komplikovanejšia. Z princípov ich viery totiž vyplýva, že členom alebo členkou cirkvi sa môže stať len ten, kto je súčasťou kňazského zboru cirkvi.

---

175 Dôvodová správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=8598>, navštívené 12.3.2013.

176 Pozri napríklad Lajčáková, *supra* poznámka 4, kapitola 11.2.

*„Keď idete do akejkoľvek veľkej cirkvi, tak po absolvovaní krstu alebo svadby sa automaticky stávate členom. U nás to tak nie je, u nás chápe-me človeka ako slobodného, ktorý prichádza a odchádza a túto slobodu my rešpektujeme v plnej miere. Preto iba ten, kto sa rozhodne, že chce ísť kňazskou cestou a páči sa mu to, čo essénska cirkev ponúka, tak až potom sa stáva členom.“*

Tieto vnútorné podmienky členstva tak neumožňujú, aby Cirkev essénsko-kresťanská kedykoľvek v budúcnosti mohla splniť kvantitatívne kritérium registrácie. Je totiž nepravdepodobné, že ich oficiálny kňazský zbor bude mať niekedy 20 000 členov. V súčasnosti ich totiž na Slovensku pôsobí približne 50. Na to, aby splnili požiadavky na registráciu, by teda museli zmeniť svoje vnútorné pravidlá fungovania.

V tejto súvislosti je otáznaj aj to, prečo sa stanovila práve hranica 20 000 členov na to, aby cirkev alebo náboženská spoločnosť mohla byť registrovaná. Z pohľadu uznania legitimity vierouky totiž neexistuje dôvod, prečo by cirkev alebo náboženská spoločnosť, ktorá má vyšší počet členov mala byť štátom rešpektovaná, zatiaľ čo tie s nižším počtom členov nie.

*„Na jednej strane je to veľmi motivujúce. Mať 20 000 členov znie naozaj dobre. Na druhej strane je to úplne absurdné. Ak budeme mať 20 000 členov, tak už bude naša viera dostatočne dobrá na to, aby sa uznala? A prečo potom nie 1100 alebo 48 000?“*

Toto kvantitatívne kritérium sa obvykle vysvetľuje predovšetkým snahou zabrániť prieniku špekulatívnych spoločností, siekt a „nebezpečných kultov“ do verejného života, ktoré by tak mohli využívať výhody plynúce z registrácie, predovšetkým finančnú podporu zo štátneho rozpočtu. Faktom však je, že kvantitatívna požiadavka tomuto len sotva zabráni, keďže takéto spoločnosti môžu fungovať napríklad ako občianske združenia (aj keď nie v súlade s platnou legislatívou, ktorá zabráňuje zakladať občianske združenia na náboženské účely). Dôsledné dodržiavanie kontroly „kvalitatívnych podmienok“ (teda učenia danej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti), ktoré bolo súčasťou registračného procesu už pred zavedením dvadsaťtisícovej kvóty, dáva štátu dostatočný priestor na to, aby posúdil, či dané učenie je alebo nie je v rozpore s platnou legislatívou SR. O tom sme sa mohli presvedčiť napríklad v prípade Cirkvi Kresťanské spoločenstvá, ktorá o registráciu žiadala dvakrát, obidva razy neúspešne. Napriek splneniu kvantitatívneho kritéria totiž MK SR na základe znaleckého posudku vyhodnotilo, že „založenie a činnosť [CKS] je v zmysle §15 zák. č. 308/1991 Z.z. v rozpore s týmto zákonom a ostatnými zákonmi, so zásadami ľudskosti a znášanlivosti, s ochranou zdravia občanov a sú ohrozené práva občanov.“<sup>177</sup>

177 Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 18.10.2012, sp. zn. 656/16/2011

Je symptomatické, že od zavedenia tohto kvantitatívneho kritéria nebola zaregistrovaná žiadna cirkev ani náboženská spoločnosť.

### **Vzťahy medzi štátom a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami**

Vzťahy medzi jednotlivými registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami ďalej upravujú dve zmluvy – zmluva medzi SR a Svätou Stolicou<sup>178</sup> a zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami.<sup>179</sup>

Zmluva medzi SR a v tom čase registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami bola uzavretá v roku 2002. Táto zmluva nezahŕňa RKC, na ktorú sa vzťahuje osobitná, tzv. Vatikánska zmluva medzi SR a Svätou Stolicou z roku 2001. Tá sa odvoláva na významnú úlohu katolíckej cirkvi v dejinách Slovenska a aj na jej súčasnú úlohu v sociálnej, morálnej a kultúrnej oblasti. Hlásia sa k cyrilo-metodskému duchovnému dedičstvu a uznáva prínos občanov SR pre Katolícku cirkev. Z formálneho hľadiska ide o štandardnú medzinárodnú zmluvu, na uzavretie ktorej sa vzťahujú všetky príslušné právne predpisy SR, najmä Ústava SR. Špecifickosť tejto zmluvy spočíva v tom, že Svätá stolica nie je štátom, ale subjektom medzinárodného práva *sui generis*, ktorý vznikol ešte pred existenciou Vatikánskeho štátu. Vo vzťahu ku Katolíckej cirkvi vystupuje Svätá stolica ako jej najvyšší a štatutárny zástupca. Zároveň však ostáva aj osobitným subjektom medzinárodného práva a stranou medzinárodných zmlúv a vystupuje v medzinárodných vzťahoch vo svojom mene. Z procesného hľadiska je táto zmluva medzinárodnou zmluvou prezidentského typu, t.j. jej platnosť je podmienená rozhodnutím vlády SR, súhlasom NRSR a následnou ratifikáciou prezidentom SR. Po obsahovej stránke táto zmluva predstavuje komplexnú rámcovú úpravu právnych vzťahov medzi Svätou stolicou a SR, ako aj medzi SR a katolíckou cirkvou.<sup>180</sup>

Zmluva s ostatnými registrovanými cirkvami je nižšej právnej sily, keďže ide len o vnútroštátnu zmluvu. V porovnaní so základnou zmluvou medzi SR a Svätou stolicou je zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami vnútroštátnou zmluvou normatívneho charakteru *sui generis*, keďže tieto nie sú subjektmi medzinárodného práva. Spomínaná zmluva z roku 2002 bola uzavretá ako reakcia na uzavretie zmluvy medzi SR a Svätou Stolicou a ako výsledok snáh v tom čase registrovaných nekatolíckych cirkví a náboženských spoločností o zrovnoprávnenie pred zákonom. V tejto súvislosti bolo tiež potrebné novelizovať platný zákon o slobode náboženskej viery a zapracovať doň deklaráciu rovnosti všetkých cirkví a náboženských spoločností, ako aj ich právo uzatvárať bilaterálne zmluvy so štátom.

178 Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou (publikovaná 23.8.2001 pod č. 326/2001 Z. z.)

179 Zmluva medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami (publikovaná 18.5.2002 pod č. 250/2002 Z. z.)

180 Valéria Maškulíková, „Zmluvné vzťahy medzi Slovenskou republikou, Svätou stolicou a registrovanými cirkvami, portál najpravo.sk, 25.3.2012, dostupné na <http://www.najpravo.sk/clanky/zmluvne-vztahy-medzi-slovenskou-republikou-svatou-stolicou-a-registrovanymi-cirkvami.html>



Zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami bola vytvorená podľa vzoru tzv. Vatikánskej zmluvy a ich obsah je vo viacerých otázkach analogický, ba priam totožný. Obe zmluvy upravujú autonómiu katolíckej cirkvi, registrovaných cirkví a náboženských spoločností a niekoľko ďalších oblastí ich činností, napríklad finančné zabezpečenie, výhradu vo svedomí, vyučovanie svojej viery na školách, vykonávanie pastoračnej služby či právo vstupovať do verejnoprávnych médií. Obe zmluvy tiež predpokladajú uzatváranie osobitných, čiastkových zmlúv medzi štátom a týmito cirkvami v oblasti školstva, finančného zabezpečenia, výkonu pastoračnej služby v ozbrojených silách a policajných zboroch, či uplatňovania výhrad vo svedomí. Dňa 21. augusta 2003, uznesením č. 794, vláda schválila Dohodu medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami o náboženskej výchove a vzdelávaní. Jej obsah zabezpečuje rovnoprávne postavenie jedenástich cirkví a náboženských spoločností s katolíckou cirkvou pri zriaďovaní cirkevných škôl, náboženskej výchove a vzdelávaní v ostatných školách. Ako však ukazuje prax, vyučovanie iných ako tradičných či etablovaných náboženstiev na bežných školách je značne problematické a stretáva sa s nedôverou aj v prípade, že ide o vierouku registrovaných cirkví a náboženských spoločností.

Najspornejším momentom spomínanej zmluvy medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami je však ustanovenie, podľa ktorého je zmluva síce otvorená pristúpeniu ďalších cirkví a náboženských spoločností, avšak len za podmienky, že s tým súhlasia všetky už zúčastnené strany. Aj to je pravdepodobne jedným z dôvodov, pre ktorý túto zmluvu zatiaľ uzavrelo len 11 z 18 registrovaných cirkví a náboženských spoločností.<sup>181</sup>

### 12.3. VÝZNAM REGISTRÁCIE

Podľa predkladateľov novely z roku 2007 cirkvi a náboženské spoločnosti môžu *de iure* aj *de facto* slobodne pôsobiť bez ohľadu na to, či sú alebo nie sú registrované, pričom štát obmedzuje ich pôsobenie jedine rešpektovaním právneho poriadku. Keďže ústava garantuje slobodu vierovyznania a právo každého slobodne prejavovať svoje náboženstvo, vzniká otázka, prečo je registrácia pre neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti dôležitá.

Tým, že zákon jednoznačne stanovuje, že „štát uznáva len tie cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované“, jasne deklaruje, že existujú rozdiely v tom,

---

181 Medzi účastníkmi zmluvy sú Evanjelická cirkev augsburského vyznania na Slovensku, Reformovaná kresťanská cirkev na Slovensku, Pravoslávna cirkev na Slovensku, Evanjelická cirkev metodistická - Slovenská oblasť, Bratská jednota baptistov v Slovenskej republike, Cirkev bratská v Slovenskej republike, Cirkev adventistov siedmeho dňa - Slovenské združenie, Apoštolská cirkev na Slovensku, Ústredný zväz Židovských náboženských obcí v Slovenskej republike, Starokatolícka cirkev na Slovensku, Cirkev československá husitská na Slovensku. K zmluve zatiaľ nepristúpili Bahájske spoločenstvo, Cirkev Ježiša Krista neskorších dní, Gréckokatolícka cirkev, Kresťanské zbory, Náboženská spoločnosť Jehovovi svedkovia a Novoapoštolská cirkev.

ako vníma jednotlivé náboženské komunity.<sup>182</sup> Štát tým dáva samotnej registrácii veľmi dôležitú úlohu pre získavanie legitimacy pôsobenia cirkví a náboženských spoločností. Predkladatelia novely z roku 2007 neberú do úvahy, že registráciu štát vytvára rozdielne podmienky na praktizovanie, zachovávanie a reprodukciu náboženskej viery pre registrované a neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti. Pre neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti je objektívne náročnejšie zachovávať napr. náboženské obrady alebo bohoslužby, pretože musia znášať náklady na ich organizovanie a realizáciu, pričom v prípade registrovaných cirkví a náboženských spoločností štát poskytuje finančnú podporu. Problematické je aj uplatňovanie práva na vyučovanie náboženstva z hľadiska toho, že neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti sú považované za nelegitímne. Významným faktorom pre reprodukciu a zachovanie je pritom aj širšia spoločenská akceptácia cirkví alebo náboženských spoločností a také nastavenie spoločnosti, ktoré by umožnilo fungovanie rôznych cirkví a náboženských spoločností bez rozdielov.

Cirkvi a náboženské spoločnosti získavajú registráciu tzv. nárokové práva, pričom predkladateľ novely zákona (MK SR) chápe registráciu cirkvi a/alebo náboženskej spoločnosti ako „uznanie jej etablovania a spoločenskej prospešnosti zo strany spoločnosti.“<sup>183</sup> Uznanie štátom je teda ponímané ako zásluha či vrchol etablovania sa cirkvi a/alebo náboženskej spoločnosti, nie ako jeho nástroj. Neregistrované cirkvi pritom musia prekonávať omnoho väčšie prekážky pri svojich snahách o aktívne zapojenie sa do spoločenského života a preukazovaní svojej spoločenskej prospešnosti. Štát teda poskytuje nerovné podmienky pôsobenia rozličným cirkvám a/alebo náboženským spoločnostiam –cirkvi a/alebo náboženské spoločnosti, ktoré boli na území dnešného Slovenska prítomné v rokoch 1990/1991, kedy sa prijímal zákon o slobode náboženskej viery, boli uznané automaticky. Na druhej strane cirkvi a/alebo náboženské spoločnosti, ktoré na tomto území nemajú takú dlhú tradíciu zatiaľ z perspektívy štátu nepreukázali, že sú hodné registrácie, hoci mnohé z nich sú etablované v iných krajinách sveta, či dokonca aj strednej Európy a svoju prospešnosť preukázali tam. Istú paralelu v súvislosti s takouto zásluhovosťou môžeme pozorovať aj v prípade získavania štátneho občianstva naturalizáciou – štát považuje občianstvo za výsledok integrácie cudzincov a nie jeho nástroj.

### 12.3.1. FINANČNÁ PODPORA ZO STRANY ŠTÁTU

Vyššie spomínané nárokové práva zahŕňajú predovšetkým možnosť žiadať od štátu finančnú podporu na platy duchovných a prevádzkové náklady.<sup>184</sup> Uvedená formulácia z dôvodovej správy naznačuje určitú obavu z nových cirkví a náboženských

182 §4 zákona č. 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení zákona č. 201/2007 Z.z.

183 Predkladacia správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=8598>,

184 Čikeš, *supra* poznámka 150, s. 42.

spoločnosť a ich vnímanie ako *a priori* nebezpečných, čo je v súlade s vnímaním menších ako hrozby. Zmienka o účelovo vzniknutých “náboženských” subjektoch zároveň pravdepodobne odkazuje na tzv. ateistickú cirkev, ktorá si v roku 2006 neúspešne podala žiadosť o registráciu. Predkladateľ zákona ďalej argumentuje, že toto sprísnenie kritérií registrácie sa nijako nedotkne základných ľudských práv a slobôd v zmysle Ústavy SR, pretože

*„...základné ľudské práva a slobody majú rovnakým spôsobom zabezpečené členovia registrovaných aj neregistrovaných cirkví a náboženských spoločností...Reálnym dôkazom náboženskej slobody je aj rozširujúca sa činnosť mnohých netradičných náboženských zoskupení, ktorých počet odborníci odhadujú na približne 50 väčších spoločností.... Nárokové práva smerom k štátu však cirkev získava až svojou registráciou ako uznanie jej etablovania a spoločenskej prospešnosti zo strany spoločnosti.”<sup>185</sup>*

V prípade cirkvi a náboženskej spoločnosti, ktorým sme sa venovali v rámci našich prípadových štúdií však vznikla pomerne paradoxná situácia. Bahájske spoločenstvo, ktoré je štátom uznanou náboženskou spoločnosťou, má formálne nárok na financovanie zo strany štátu. Túto možnosť však napriek tomu nevyužíva.

*„V Bahai spoločenstve máme takú zásadu, že neakceptujeme peniaze od iných ako Bahájov. Máme aj fond a veriaci sú povzbudzovaní, aby prispeli, lebo je to potrebné pre naše fungovanie. Pokiaľ chce niekto veľmi prispieť, tak môže, ale využívame to len na charitatívne účely, nie na rozširovanie spoločenstva. Keď sme registrovali Bahájske spoločenstvo, deklarovali sme, že nebudeme chcieť finančnú pomoc zo štátu. To nebol účel registrácie.”*

Pre Cirkev essénsko-kresťanskú je však finančný aspekt registrácie dôležitý. Vzhľadom na nízky počet členov a aj na spôsob fungovania cirkvi je veľmi komplikované získavať finančné prostriedky na prevádzku cirkvi. V súčasnosti tak fungujú na báze individuálnych príspevkov a dobrovoľníckej činnosti.

*„Jediný aspekt, kvôli ktorému sme sa pokúsili o registráciu je kvôli financiám. Ťažko sa nám takto funguje, lebo si nemôžeme prenajať priestory, nemôžeme prakticky nič. Nemáme žiaden kostol, všetko máme len vo forme prenájmu.”*

---

185 Dôvodová správa k zákonu č. 201/2007, *supra* poznámka 175.

Na to, aby sa cirkev mohla etablovať a preukázať svoju prospešnosť, potrebuje pôsobiť viac inštitucionalizovane. Nedostatočné finančné prostriedky jej totiž neumožňujú zvyšovať povedomie verejnosti o svojej činnosti ani vyvíjať akúkoľvek činnosť, ktorá by dokázala, že nepredstavuje spoločenskú hrozbu. Financovanie cirkví a náboženských spoločností je však omnoho komplexnejším fenoménom, ktorý sa týka aj už registrovaných a dlhodobo fungujúcich cirkví. Otázky odluky cirkvi od štátu a zmien vo financovaní sú témou, ktorá presahuje zámery tejto štúdie.

### 12.3.2. PRÁVNÝ STATUS REGISTROVANÝCH A NEREGISTROVANÝCH CIRKVI A NÁBOŽENSKÝCH SPOLOČNOSTÍ

Okrem problémov vo vzťahu k finančným aspektom však na význame nadobúda aj aspekt právnej subjektivity registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré nie sú štátom uznané, nemôžu pôsobiť ako právne subjekty, v dôsledku čoho nemôžu napríklad nadobúdať majetok, teda ani priestory na spoločné praktizovanie svojej viery. To bol jeden z významných dôvodov, pre ktorý sa tak Bahájske spoločenstvo, ako aj Cirkev essénsko-kresťanská usilovali o registráciu. Viaceré neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti sú nútené fungovať ako občianske združenia,<sup>186</sup> čo však tiež má svoje úskalí. Zákon o združovaní občanov sa totiž nevzťahuje na združovanie v cirkvách a náboženských spoločnostiach. Občianske združenia tak nemôžu vykonávať náboženskú činnosť. V prípade, že takúto činnosť vykonávajú, ministerstvo vnútra ich môže rozpustiť. Cirkev essénsko-kresťanská si uvedomuje, že založenie občianskeho združenia by bolo obchádzaním zákona, a preto túto možnosť vylučuje. Pozícia neregistrovaných cirkví a náboženských spoločností akoby na okraji spoločnosti a ich fungovanie v rôznych provizórnych režimoch v dôsledku nastavenia legislatívy však umocňuje podozrievavosť majoritnej spoločnosti voči nim.

Samotná registrácia cirkvi a/alebo náboženskej spoločnosti pritom nemusí byť jedinou formou oficiálneho uznania. Je na verejnej diskusii, akým spôsobom sa štát postaví k právnym bariéram, ktorým čelia neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti. Prvým krokom k náprave tohto stavu by malo byť výraznejšie, a hlavne verejné uznanie legitimacy aj tých náboženských spoločností, ktoré na Slovensku nie sú tradičné. Potrebné je zároveň umožnenie šírenia informácií o nich (a od nich) širšej verejnosti.

### 12.3.3. MOŽNOSŤ VYUČOVAŤ SVOJU VIERU A PRACOVAŤ S VERIACIMI

Ďalšími nárokovými právami, ktorými disponujú registrované cirkvi a náboženské spoločnosti, je možnosť vyučovať vlastné náboženstvo na bežných školách a vykonávať pastoračnú činnosť v nemocniciach, zariadeniach sociálnej starostlivosti, ale aj v zariadeniach výkonu trestu. V niektorých prípadoch však ani formálne uznanie zo strany štátu nestačí na to, aby registrované cirkvi a náboženské spoločnosti mohli tieto svoje práva aj v praxi využívať. Tieto oblasti totiž upravuje osobitná

<sup>186</sup> Podľa zákona č. 83/1990 Z.z. o združovaní občanov v platnom znení

zmluva registrovaných cirkví a náboženských spoločností so štátom (viď vyššie). Bahájske spoločenstvo však nie je účastníkom takejto zmluvy, a to aj napriek tomu, že ide o oficiálne registrovanú náboženskú spoločnosť. Dôvodom je údajne príliš veľká administratívna náročnosť pristúpenia k takejto zmluve:

*„Ak by sme chceli takúto zmluvu, tak by to museli podpísať všetky cirkvi, muselo by to prejsť parlamentom, musel by to podpísať prezident. Je to tak náročné, že nám zodpovedné inštitúcie povedali, nech to radšej necháme tak.“*

Bahájske spoločenstvo v súčasnosti nemá ambície vyučovať na školách svoju vieru. Súčasťou ich činnosti je však i práca s deťmi a mládežou, ktorá nesúvisí priamo s vyučovaním náboženstva. Ide o rôzne projekty a programy, ktorých obsahom je výchova k ľudským právam alebo duchovné posilňovanie mládeže. Snaha Bahájskeho spoločenstva o akreditovanie takýchto programov na školách však naráža na nevoľu na strane tak MŠVVŠ SR, ako aj škôl samotných.

Právo na vykonávanie pastoračnej činnosti vnímajú obe skúmané spoločnosti ako nadstavbové. Bahájci síce komunikujú s osobami vo výkone trestu, ale aktívne ich nevyhľadávajú. Ku komunikácii dochádza skôr na základe toho, že takéto osoby ich kontaktujú, píšu im listy, žiadajú od nich literatúru a podobne. Dopusiaľ sa však nepokúšali túto svoju činnosť nijako formalizovať. Podobné je to aj v prípade Cirkvi esénsko-kresťanskej. Vzhľadom na to, že na Slovensku pôsobia pomerne krátko, nemajú ešte dostatočne rozšírené svoje pole pôsobnosti tak, aby bolo potrebné sa zamýšľať nad aspektami ako pastoračná činnosť. V súčasnosti riešia skôr existenciálne záležitosti týkajúce udržania činnosti cirkvi ako takej. To však neznamená, že v budúcnosti tieto témy nemôžu byť aktuálne aj pre nich:

*„Toto sú ďalšie aspekty, ktoré určite majú význam a malo by zmysel, ak by sme ich robili. Ale v súčasnosti, keď sme ešte len na začiatku, tak sa nad tým nezamýšľame. Keď nás bude 10 000, tak to budeme riešiť. Teraz nás je 50 a snažíme sa hlavne o to, aby sa o nás vedelo. Sme len na začiatku svojej práce.“*

#### 12.3.4. REGISTRÁCIA AKO NÁSTROJ ZÍSKAVANIA SYMBOLICKEJ LEGITIMITY

Dôležitejšie než finančná podpora zo strany štátu (ktorá je napríklad v prípade Bahájskeho spoločenstva irelevantná) a ďalšie nárokové práva vrátane jasného právneho statusu je pre obe náboženské spoločnosti to, že registrácia umožňuje aj získanie symbolickej legitimacy pre svoju činnosť. Ak štát „oficiálne uznáva len tie cirkvi alebo náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované“, vrhá tým zároveň tiež podozrenia na tie, ktoré registrované nie sú. Možnosť šíriť svoje učenie a stať sa rešpektovanou súčasťou spoločnosti je pre obe tieto spoločenstvá veľmi dôležité.

Uznanie zo strany štátu tiež môže napomôcť destigmatizácii takýchto spoločností a zbavenie sa strachu z neznámeho na strane spoločnosti. Ten je totiž na Slovensku stále prítomný vo vnímaní akejkoľvek rozmanitosti, či už ide o rozmanitosť etnickú, jazykovú alebo náboženskú. Uznanie legitimity zo strany štátu môže týmto spoločnostiam poskytnúť možnosť ukázať verejnosti, že za ich učením alebo pôsobením sa neskrýva nič ohrozujúce.

*„Registrácia bola aj nebola dôležitá. Na Slovensku je sloboda, môžeme sa zhromažďovať, môžeme všeličo robiť, kvôli tomu nebolo potrebné sa registrovať. Ale keďže na Slovensku prevažuje kresťanstvo, tak sme si mysleli, že pre ľudí je dôležité, ako vyzeráme. Že sme niekde registrovaní. Lebo všeobecne tu prevláda strach z neznámeho.“*

Súčasnú prísnu podmienku pre pôsobenie cirkví a náboženských spoločností dávaujú registrácii dôležité postavenie v upevňovaní symbolickej aj faktickej legitimity. Je otázne, či je to správny a efektívny nástroj pre úpravu možností realizácie slobody vierovyznania. Ukazuje sa však, že ani registrácia neznamená automatické nadobudnutie spoločenského statusu, ktorý majú tzv. tradičné cirkvi a náboženské spoločnosti. Obe skúmané spoločnosti sa zhodli na tom, že štátne inštitúcie im v princípe nekladú veľké prekážky. Postoj ministerstva kultúry pri snahách o registráciu vnímali ako veľmi pozitívny a podporný. To, že štát v súčasnosti upevňuje *status quo* a prijatým zákonom z roku 2007 prakticky znemožnil registrovanie ďalších cirkví alebo náboženských spoločností, je skôr odrazom celkového nastavenia spoločnosti, ktorá stále nie je dostatočne otvorená a rešpektujúca voči rozmanitosti. Nielen v prípade náboženských, ale prakticky všetkých menších CVEK dlhodobo poukazuje na vytváranie dvojakých štandardov pre napĺňanie ich práv. To bol jeden z dôvodov, prečo sme sa vo výskume zamerali nielen na formálne aspekty súvisiace s uplatňovaním slobody vierovyznania, ale aj na celkovú akceptáciu zo strany spoločnosti. Avšak aj bez ohľadu na to táto téma rezonovala v rozhovoroch s predstaviteľmi oboch náboženských spoločností a ukázala sa ako veľmi dôležitý prvok vo vnímaní ich súčasného postavenia.

V ďalšom texte sa preto zameriame na akceptáciu zo strany verejnosti, ostatných cirkví a štátu. Považujeme to za kľúčový aspekt pre pochopenie súčasného postavenia „menšinových náboženstiev“ v našej spoločnosti.

#### 12.4. POSTAVENIE MENŠINOVÝCH NÁBOŽENSTIEV V SLOVENSKEJ SPOLOČNOSTI

Vzhľadom na to, že sloboda vierovyznania je na Slovensku garantovaná ústavou, zaujímalo nás, do akej miery je možné jej skutočné uplatňovanie. Obidve náboženské komunity, ktoré sme zaradili do výskumu, prezentujú svoje náboženstvo ako otvorené a tolerantné voči okoliu. Sú založené na slobode každého človeka

a vzájomnom rešpekte aj medzi rôznymi náboženstvami. Preto je pre ne dôležitá aj akceptácia zo strany spoločnosti, v ktorej pôsobia.

Jedným z dôvodov, pre ktoré ešte stále nedochádza na Slovensku k dostatočnej akceptácii menšinových náboženstiev je strach z neznámeho, ktorý môže mať svoje korene v uzavretosti predchádzajúceho režimu, kedy štát vyvíjal silný tlak na homogenizáciu spoločnosti a zároveň bola potláčaná sloboda prejavu a vierovyznania. V súvislosti s náboženstvom však významnú úlohu zohráva aj sebavnímanie Slovenska ako tradične kresťanskej krajiny, čo sa premieťa do organizácie života spoločnosti či mnohých právnych noriem, ktoré môžu byť v rozpore s učením iných ako kresťanských náboženstiev. V dôsledku toho napríklad ortodoxní židia nemôžu využiť svoje volebné právo, pretože jediný deň volieb býva určený na sobotu. V snahe neporušovať právny poriadok sú židia zároveň nútení porušovať normy židovského náboženského práva, podľa ktorého sa ľudské telo musí pochovať do 24 hodín od úmrtia, zatiaľčo podľa zákona SR sa smie pochovať najskôr po uplynutí 48 hodín od úmrtia.<sup>187</sup>

Ako už bolo spomenuté vyššie, registrácia a formálne uznanie zo strany štátu môže do istej miery napomôcť aj akceptácii zo strany spoločnosti. Bahájske spoločenstvo oficiálnou registráciou získalo status „uznaného“ náboženského spoločenstva. To, že museli získať určitý počet podpisov obyvateľov krajiny im však umožnilo aj komunikovať s ľuďmi a objasniť im podstatu svojej viery a pôsobenia na Slovensku. Ak verejnosť náboženstvo nepozná, má tendenciu vnímať ho ako „podozrivé“. Na to vplýva napríklad aj výučba náboženstva na školách. V niektorých západných krajinách sa deti v škole učia skôr o rôznych náboženstvách, ako konkrétne vierouky jednotlivých náboženstiev. Na Slovensku je to inak. Takmer 70% detí na Slovensku navštevuje hodiny náboženstva. Tu však vždy ide o jedno konkrétne náboženstvo a o iných sa v školách takmer neučia.

*„Ja som chodila do školy vo Švédsku. Tam máte v učebniciach kresťanstvo na 30 stranách, lebo je to kresťanská kultúra, potom 10 strán o islame, ale učili sme sa aj o bahájjizme a iných náboženstvách. Keď stretnete na ulici niekoho a on už o vašom náboženstve počul alebo učil sa, má rešpekt a je ochotný počúvať. Pre mňa ako cudzinca Slováci nevedia o iných náboženstvách. Ale myslia si, že vedia a potom vznikajú rôzne predsudky a konflikty.“*

S nízkym povedomím o rôznych náboženstvách a s tým spojeným strachom z neznámeho súvisí aj určitá stigmatizácia. Predsudky a stereotypy o rôznych náboženstvách môžu následne viesť k apriórnej nedôvere a zovšeobecňovaniu charak-

---

187 Tejto téme sme sa podrobnejšie venovali v článku Tiny Gažovičovej, „Aj zákon o pohrebníctve môže byť o rešpektovaní odlišnosti“, *Menšinová politika na Slovensku*, 2/2011, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)

teristík jednotlivca-príslušníka niektorej náboženskej spoločnosti na všetkých jej príslušníkov. Najvýraznejšiemu zovšeobecňovaniu v súčasnosti pravdepodobne čelia moslimovia. Náboženský fundamentalizmus a extrémizmus je pripisovaný všetkým moslimom ako ich esenciálna charakteristika.

Nedôvera voči inakosti a rozmanitým formám náboženskej viery má vplyv aj na to, že predstavitelia menšinových náboženstiev sa snažia správať viac občiansky a neprezentovať všetky aspekty ich viery a činností, ktoré, hoci s vierou nesúvisia, mohli by na ňu vrhať nepriaznivé svetlo. Ide predovšetkým o strach z odmietnutia a prílišnej generalizácie.

*„Niektorí členovia bahájskej komunity sú jogíni a viem, že niektorí by to aj chceli povedať ostatným. Joga je úplne fajn a v poriadku. Ale keď máme nejaké bahájske akcie, nejdeme tam robiť jogu, aby si ľudia nemysleli, že toto sú tí jogisti. Tak sme opatrní, aby nedošlo k nedorozumeniu.“*

Strach z nových cirkví a/alebo náboženských spoločností sa prejavuje aj v tom, že sú verejnosťou aj predstaviteľmi štátu vnímané ako potenciálne deštruktívne sekty ohrozujúce spoločnosť. Koniec koncov, aj novela zákona o slobode náboženskej viery z roku 2007 bola politickými predstaviteľmi prezentovaná ako ochrana pred nebezpečnými kultmi alebo sektami. Definícia sekty pritom fakticky neexistuje a nie je jasné ani to, aké riziko predstavujú náboženské spoločensvá, ktoré sa snažia na Slovensku etablovať. Zovšeobecňovanie teda vidíme aj na tejto úrovni - mnohé náboženské spoločnosti doplácajú na pôsobenie niekoľkých hnutí alebo kultov, ktorých činnosť je skutočne deštruktívna pre dotknutých jednotlivcov a ich okolie. Takéto hnutia však pôsobia v každej spoločnosti a štát by mal mať vytvorené dostatočné mechanizmy na kontrolu ich činnosti z hľadiska dodržiavania ľudských práv bez toho, aby na to doplácali tie, ktoré takúto činnosť nevyvíjajú. Problémom však je, že za nebezpečnú sektu sa na Slovensku považujú aj tie cirkvi a náboženské spoločensvá, ktorých vierouka sa akokoľvek odlišuje od učenia tradičných kresťanských cirkví.

#### 12.4.1. AKCEPTÁCIA ZO STRANY OSTATNÝCH CIRKVÍ

Prípadové štúdie poukázali na to, že tzv. tradičné cirkvi majú mimoriadne významný vplyv na možnosti uplatňovania slobody vierovyznania, ktoré majú ostatné náboženské spoločnosti. Už len samotný fakt, že uzavretie osobitnej zmluvy medzi registrovanou cirkvou a/alebo náboženskou spoločnosťou a štátom je podmienené súhlasom ostatných registrovaných cirkví, poukazuje na ich významné postavenie. Potenciál tzv. majoritných kresťanských cirkví formovať verejnú mienku je zvlášť významný predovšetkým v rurálnom prostredí.

*„Mali sme takú situáciu v jednej škole, kde sme chceli rozbiehať aktivity s mládežou. Škola bola otvorená, pretože sa im tieto aktivity páčili. Ale*



*potom prišiel miestny kňaz za riaditeľom, že toto je zlé a nech to nedovolí. A v nedeľu v kostole hovoril ľuďom, že sa sem snažia dostať rôzne zlé 'sily' a aby nedovolili deťom, aby navštevovali takéto aktivity."*

Škola je nepochybne verejným priestorom a riaditeľ alebo vedenie školy má právo odmietnuť pôsobenie rôznych združení (aj náboženských) v tomto priestore. Problémom však je, ak do chodu štátnych škôl zasahujú predstavitelia iných cirkví alebo náboženstiev.

Silná deliaca línia medzi tradičnými, uznanými cirkvami (predovšetkým kresťanskými) a ostatnými, ktoré v súčasnosti bojujú o legitimitu svojho pôsobenia na Slovensku sa odráža aj v tom, ako v súčasnosti prebieha medzináboženský dialóg. Jedinou formálne existujúcou organizáciou, ktorá spája rôzne cirkvi je Ekumenická rada cirkví, ktorá však zlučuje výhradne cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré vychádzajú z kresťanského učenia a svoj spoločný základ vidia v Písme svätom. Ich snahou je prekonávať rozdiely a posilňovať jednotu kresťanstva skvalitňovaním spolupráce medzi cirkvami. Keďže iná platforma v súčasnosti oficiálne neexistuje, ostatné náboženské spoločnosti sú formálne aj fakticky vylúčené z medzináboženského dialógu. To sa ukazuje ako jeden zo závažných problémov, ktoré samotné spoločnosti vnímajú. Niektoré z nich pritom majú priamo vo svojom učení snahu o spájanie rôznych náboženstiev a vytváranie spoločného dialógu rôznych náboženstiev.

*„Každý rok naša duchovná rada organizuje deň náboženstva. Pozývame predstavitel'ov rôznych cirkví alebo náboženských spoločností. Ale z katolíckej alebo evanjelickej cirkvi sme ešte nemali nikoho. Ide o to, aby sme diskutovali o tom, čo máme podobné, v čom sa môžeme zjednotiť, alebo sa navzájom spoznať. Pre nás je dôležité dobre vychádzať s každým náboženstvom."*

Snažia sa poukazovať na rôzne možné nazerania na fungovanie spoločnosti bez toho, aby niektoré z nich boli spochybňované a vnímané ako menej hodnotné či legitímne. Prípadové štúdie ukázali, že snaha o väčšiu rozmanitosť aj v oblasti slobody vierovyznania naráža v súčasnosti na silný múr v podobe nemožnosti nadviazať medzináboženský dialóg. V prípade, že sa o komunikáciu snaží spoločenstvo, ktoré sa hlási ku kresťanstvu (ako je tomu v prípade Cirkvi essénsko-kresťanskej), majoritné cirkvi to vnímajú ako konkurenciu:

*„Nepoznajú nás a nepochopili podstatu nášho učenia. Vnímajú nás ako konkurenciu. Ja to z istého pohľadu aj chápem, ale je to škoda. Lenže my nechceme nikomu preberať kňazov alebo zbor ľudí. Naším cieľom je skôr rozširovať toleranciu a medzináboženský dialóg."*

Aj v oblasti medzináboženského dialógu musia nové náboženské spoločnosti bojovať so stigmou sekty. Je príznačné, že sekcia na internetovej stránke Ekumenickej rady cirkví (ERC) s názvom 'Nová religiozita' odkazuje na Centrum pre štúdium siekt, ktoré je špecializovaným pracoviskom ERC. Bolo založené v roku 2001 a zaoberá sa "problematikou siekt, kultov a nových náboženských hnutí, ale i javmi, ktoré s nástupom novej religiozity bezprostredne súvisia."<sup>188</sup> Popri Centre pre štúdium siekt pôsobí aj Ekumenická spoločnosť pre štúdium siekt založená ako občianske združenie v roku 1995.<sup>189</sup> Spoločne vydávajú štvrťročník *Rozmer*, časopis pre kresťanskú duchovnú orientáciu, ktorý obsahuje "príspevky o mnohých náboženských kultoch," napríklad aj o waldorfských školách<sup>190</sup> alebo bahaizme.<sup>191</sup>

Problémy so získaním uznania a legitimity (či už formálne zo strany štátu alebo neformálne zo strany "dominantných" cirkví) značne ovplyvňuje aj možnosti menších náboženských spoločností vstupovať do spoločenského diskurzu. Menšinové cirkvi a náboženské spoločnosti majú veľmi obmedzené možnosti spoluvytvárať spoločenský diskurz nielen preto, že nemajú zabezpečený prístup do verejnoprávnych médií, ale aj kvôli ich stigmatizácii a spochybňovaniu zo strany väčšinových cirkví.

Dostávajú sa tak do začarovaného kruhu vylúčenia. Tým, že sú konštruované ako potenciálne ohrozenie prevažujúceho náboženského videnia sveta, vzbudzujú nedôveru vo verejnosti (a samé to výrazne pociťujú ako svoj hendikep). A bez možnosti prezentovať svoje učenie nie ako ohrozujúce alebo konkurenčné voči "tradičným cirkvám", ale ako ďalšie z možných, sa ich pozícia menšinovosti neustále upevňuje. Udržiavanie týchto náboženských spoločností na okraji ich zároveň ďalej mystifikuje až demonizuje ako niečo uzavreté a neznáme, pred čím sa treba mať na pozore.

Náboženské menšiny sa tak dostávajú do podobnej situácie ako etnické alebo národnostné menšiny. Oficiálne je garantovaná sloboda vierovyznania a rovnosť pred zákonom. Avšak praktická realizácia týchto práv naráža na inštitucionálne bariéry. Štát jednoznačne stanovuje podmienky, za ktorých určité cirkvi a náboženské spoločnosti formálne uzná ako „hodné“ ochrany a podpory (prostredníctvom registrácie). Registráciou totiž štát stanovuje veľmi konkrétne podmienky a predpoklady realizácie práva na praktizovanie viery týmito náboženskými spoločnosťami.

---

188 Pozri detailnejšie na web stránke Ekumenickej rady cirkví na Slovensku, Program pre štúdium siekt na: [http://www.ekumena.sk/Nova\\_religiozita/nova\\_religiozita.htm](http://www.ekumena.sk/Nova_religiozita/nova_religiozita.htm)

189 Viac informácií je dostupných na stránke Ekumenickej spoločnosti pre štúdium siekt [www.sekty.sk](http://www.sekty.sk)

190 Eva Orbanová „Moja waldorfská skúsenosť“, *Rozmer*, 1/2012.

191 Eva Orbanová „Svetová náruč bahaizmu“, *Rozmer*, 4/2004.

# 13. ZÁVER A NÁVRHY ĎALŠIEHO SMEROVANIA MENŠINOVEJ POLITIKY NA SLOVENSKU

Výrazným pozitívnym posunom v oblasti menšinových práv bolo prijatie novely antidiskriminačného zákona umožňujúceho prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na odstránenie znevýhodnenia na etnickom a národnostnom základe. Rok 2012 však bol predovšetkým rokom zmien, ktoré priniesli zníženie úrovne ochrany práv národnostných menšín. Zrušenie postu PPVL znamenalo zníženie možnosti menšín participovať na tvorbe politík, a to aj prostredníctvom VNMES. Tomu predsedá SVNMM s výrazne nižšími právomocami, napríklad pri predkladaní návrhov legislatívnych zmien do vlády. Presun ÚSVRK spod úradu vlády pod MV SR bol tiež výrazným krokom smerujúcim k zníženiu možnosti ovplyvňovať politiku, ktorá sa dotýka rómskej menšiny. Niekoľko legislatívnych zmien tiež výrazne znížilo prístup k základným ľudským právam cudzincov.

Nadväzujúc na odporúčania krátkodobých a dlhodobých zmien, ktoré sme zaradili do výročnej správy o menšinovej politike za rok 2011 načrtávame, ako sme v týchto odporúčaniach pokročili a kde vidíme priestor na zmenu.

## 13.1. KRÁTKODOBÉ OPATRENIA

### **Zákaz a eliminácia segregácie Rómov**

V roku 2011 sme odporúčali prijať stratégiu desegregácie, ktorá by podporovala zmeny vo fungovaní väčšinových inštitúcií tak, aby vytvárali priestor pre inklúziu a súčasne ponúkali komplexný prístup rozvoja MRK. Argumentovali sme, že štát a jeho agentúry by mali pristupovať k Rómom ako k rovnocenným partnerom, nie ako k objektu na intervenciu. V uplynulom roku potrebu takéhoto prístupu, ktorý rešpektuje rómske deti ako rovnocenné a obhájuje systémovú zmenu podporil rozsudok prešovského súdu v prípade ZŠ s MŠ v Šarišských Michalovciach. Ukazuje sa, že dať zmysel rozsudku bude pre túto aj inú školu mimoriadne náročné, keďže vyžaduje nielen finančnú a technickú asistenciu, ale najmä zmenu vo vnímaní toho, čo je normálne. Odporúčame, aby štát využil všetky prostriedky na to, aby podporil

desegregačné praktiky v školách ako prvej a azda najdôležitejšej inštitúcii, ktorá má byť základom pre budovanie solidárnej a tolerantnej spoločnosti, a súčasne aby prijal aj škálu sankcií, ktoré budú trestať školy za pokračovanie v delení na základe etnicity.

### **Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na etnickom základe**

V roku 2011 sme obhajovali legislatívnu zmenu, ktorá by umožňovala prijímanie DVO tak, aby spĺňali požiadavku právnej istoty a jasne sa odlišovali od trvalej pozitívnej diskriminácie. Takáto zmena by sa mohla stať základom pre aplikáciu takýchto opatrení do praxe. V roku 2012 k takémuto významnému posunu došlo. Odporúčame, aby relevantné štátne inštitúcie začali podporovať kľúčové subjekty, ako sú orgány verejnej správy, veľkí zamestnávateľia a stredné a vysoké školy v prijímaní schém DVO.

### **Symbolická politika**

V oblasti symbolickej politiky v roku 2012 bohužiaľ k posunu nedošlo. Zdôrazňujeme, že oblasť symbolickej politiky nemožno podceňovať. Namiesto rámcovania menšín ako hrozby či niekoho, kto žije na úkor majority, je mimoriadne dôležité, aby štát a majorita vyslali signál o tom, že príslušníci menšín sú rovnocenní členovia komunity. Samozrejmosťou by mali byť jasné stanoviská politikov a najvyšších verejných činiteľov odsudzujúce segregáciu, búranie rómskych domovov či výstavbu múrov oddeľujúcich rómskych a nerómskych obyvateľov obcí. Vyjadrenia ospravedlňujúce takéto praktiky by nemali byť vo verejnom diskurze vôbec prítomné. Za veľmi dôležité považujeme aj ospravedlnenie a odškodnenie za historické krivdy či porušovanie ľudských práv, akými bolo napríklad odoberanie rómskych detí do detských domovov počas komunizmu, násilné sterilizácie rómskych žien počas aj po skončení komunizmu či vyvlastňovanie majetku Maďarov žijúcich na území Slovenska po 2. svetovej vojne.

### **Zmena zákona o štátnom občianstve SR**

Pálčivou a neriešenou témou zostáva zákon o občianstve, ktorý je problematický vo vzťahu k budúcim (pristáhovalcom) aj existujúcim členom (maďarská menšina) politickej komunity. Zopakujeme odporúčania z minulého roku: zákon o občianstve je potrebné v čo najkratšom čase novelizovať tak, aby z maďarskej menšiny nerobil zajatcov slovensko-maďarských vzťahov a umožnil im získať viacnásobné občianstvo. Odporúčame aj zjednodušiť a uvoľniť mimoriadne prísne podmienky na získavanie občianstva naturalizáciou.

### **Zmeny v jazykovej politike**

V roku 2011 sme obhajovali výraznú revíziu zákona o používaní jazykov menšín aspoň podľa pôvodného návrhu PPVL pripraveného na jeseň 2010. Podľa pôvodného návrhu by okrem iného malo byť právom používanie jazyka národnostných menšín

v obciach, v ktorých dosahuje pomer menšín najmenej 10%. Označovanie železničných zastávok v jazykoch menšín by malo byť samozrejmosťou. Súčasne by sa rovnaká ochrana jazykových práv mala zabezpečiť aj v prípade ruskej národnostnej menšiny. Ruština by teda mala byť zaradená medzi jazyky požívajúce ochranu zákona o používaní jazykov národnostných menšín. Novelizovaný by mal byť aj zákon o štátnom jazyku, a to tak, aby výrazne zúžil verejnú sféru, v ktorej sa vynucuje používanie slovenského jazyka práve na úkor, resp. s úmyslom potlačenia používania jazykov národnostných menšín. Odstrániť by sa mali tiež sankcie za jeho porušenie.

### **Zvýšenie participácie menšín na rozhodovacích procesoch**

Samozrejým a minimálnym štandardom participácie národnostných menšín by malo byť zachovanie existujúcich menšinových orgánov, a to najmä postu PPVL, RVLP, vrátane VNMES. Žiaľ, v tomto ohľade došlo k nepriaznivým zmenám v dôsledku zrušenia postu PPVL a presunu ÚSVRK pod MV SR. Obe zmeny mali už počas prvého roka zjavne negatívny dopad na menšinovú participáciu. Vláda by sa mala pokúsiť prinajmenšom o návrat k pôvodnému inštitucionálnemu rámcu. Podobne ako v roku 2011 odporúčame, aby boli vytvorené menšinové a konzultatívne orgány pri NR SR a na úrovni krajských samospráv.

### **Zmena podmienok registrácie cirkevných a náboženských spoločností**

Naďalej podporujeme zmenu vnímania vzťahu medzi štátom a cirkvou, ktorá by viedla k uznaniu znevýhodnenej situácie náboženských menšín. V krátkom čase by bolo vhodné novelizovať podmienky registrácie náboženských a cirkevných spoločností, najmenej na pôvodné spred roku 2007.

## **13.2. STREDNODOBÉ A DLHODOBÉ OPATRENIA**

### **Kontextuálna menšinová ochrana**

Zásadným nedostatkom menšinovej politiky na Slovensku, ktorý je jedným z dôsledkov sekuritizácie menšinovej témy, je jej nedostatočná citlivosť k odlišnostiam medzi menšinami, či už uznanými alebo nie. Vyrovnanie sa s touto výzvou nie je jednoduché, ale dlhodobo dôležité na vytvorenie solídnej menšinovej politiky, ktorá vychádza z princípov ľudskej dôstojnosti a materiálnej rovnosti.

V roku 2011 sme preto obhajovali začlenenie novovznikajúcich menšín do menšinovej politiky. Naznačili sme tiež dve stratégie, ako takéto začlenenie možno zrealizovať – prostredníctvom vytvorenia jednej alebo viacerých kategórií menšín.<sup>192</sup> V uplynulom roku sme nezaznamenali žiadne úsilie a dokonca ani debatu na túto tému. Ukazuje sa, že status quo, ktorý vylučuje novovznikajúce skupiny prisťahovalcov z ochrany v rámci menšinovej kultúry zrejme vyhovuje tak štátu, ako aj už uznaným menšinám.

---

192 Pozri Lajčáková, *supra* poznámka 4, kapitola 13.2.

## **Menšinové samosprávy**

Posun sme nezaznamenali ani v diskusii ohľadom našich odporúčaní týkajúcich sa menšinových samospráv. Rok 2012 pritom potvrdil náš argument o tom, že individuálne menšinové práva nezaručujú, že menšiny budú mať reálnu možnosť rozhodovať o veciach týkajúcich sa ich vlastných komunit. Možnosť ich participácie je prenechaná na dobrú vôľu väčšiny, ktorá rozhoduje o menšinových právach. Ako ukazuje výročná správa za rok 2011, vôľa majority podporiť menšinové práva bola výrazne väčšia v porovnaní s rokom 2012. Téma menšinovej samosprávy v zmysle našich odporúčaní z roku 2011 zostáva naďalej vysoko relevantná.

## **Ochrana náboženských menšín**

Ochrana náboženských menšín na Slovensku je podmienená uznaním toho, že niektoré cirkvi a náboženské spoločnosti sú v znevýhodnenej pozícii vzhľadom na svoju nedominantnosť a nižšiu početnosť. Takéto uznanie by malo podľa nášho názoru sprevádzať zmenu v spôsobe registrácie tak, aby nielen nezvýhodňovalo najpočetnejšie skupiny, ale aj vyrovnávalo znevýhodnenie najmenších skupín. Uznanie znevýhodnenia by malo mať nielen finančný charakter, ale aj iné formy náboženských menšinových práv, ako napríklad výnimky zo zákonov a iné formy akomodácií, ktoré umožnia príslušníkom náboženských menšín dôstojný život na Slovensku.

# LITERATÚRA

## Súdne rozhodnutia

ESLP, *I.G. a ďalšie proti Slovensku*, sťažnosť č. 15966/04, rozsudok zo dňa 13.11.2012

ESLP, *Koky a ďalší proti Slovenskej republike*, sťažnosť 13624/03, rozsudok zo dňa 12.6.2012

ESLP, *Labsi proti Slovensku*, sťažnosť č. 33809/08, rozsudok zo dňa 15.5.2012.

ESLP, *N.B. proti Slovensku*, sťažnosť č. 29518/10, rozsudok zo dňa 12.6.2012

ESLP, *V. C proti Slovensku*, sťažnosť č. 18968/07, rozsudok zo dňa 08.11.2011.

ESLP, *Yordanova a ďalší proti Bulharsku*, sťažnosť č. 25446/06, rozsudok zo dňa 24.4.2012.

*Poradňa pre občianske a ľudské práva proti ZŠ s MŠ v Šarišských Michal'anoch*, Rozsudok 20 Co 125/2012, 20 Co 126/2012.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR z dňa 18. októbra 2012, sp. zn. 6S6/16/2011.

## Normatívne akty a dôvodové správy k zákonom

Dôvodová správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=8598>

European Union, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 7. december 2000, Official Journal of the European Communities, 18 December 2000 (OJ C 364/01)

Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov, 5.11.1992, CETS No.148.

*International Covenant on Civil and Political Rights*, 16. december 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999.

Metodický pokyn Ministerstva kultúry SR z 1.6.2006 č. MK 3137/2006-110 pre poskytovanie finančných prostriedkov na zameriavanie nehnuteľností a na geometrické plány v rámci reštitúcie cirkevných majetkov.

Nariadenie vlády SR č. 299/2007 Z.z. z 13.6.2007 o úprave osobných požitkov poskytovaných duchovným cirkví a náboženských spoločností (v znení novely nariadenia vlády SR č. 566/2009 Z.z. s účinnosťou od 1.6.2010).

*Národný akčný plán pre deti na obdobie 2009- 2012*, uznesenie č. 94/2009 zo dňa 21.9.2009, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovania-Detail?idMaterial=12980>

Opatrenie Ministerstva kultúry SR z 10.1.2001 č. MK 33/2001-1 k evidencii právnických osôb, ktoré odvodzujú svoju právnu subjektivitu od cirkví a/alebo náboženských spoločností.

Predkladacia správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovania-Detail?idMaterial=8598>.

Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín, 1.2.1995, CETS No.157.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.

Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 (NRIS) prijatá uznesením č.1/2012 zo dňa 11.1.2012.

Štatút Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, prijatý uznesením Vlády SE č.158/2011 zo dňa 2.3.2011 a zmien v zmysle uznesenia Vlády SR 346/2011 zo dňa 1.6.2011.

Štatút SVNM schválený uznesením Vlády SR č.262/2012 zo dňa 13.6.2012.

Štatút splnomocnena vlády SR pre rómske komunity, schválený uznesením Vlády SR č. 308/2012 zo dňa 27.júna 2012.

*Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, 217 A (III), dostupné na <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html>.

Uznesenie RVĽP č. 37/2012 k nedobrovoľným sterilizáciám žien.

Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou (publikovaná 23.8.2001 pod č. 326/2001 Z. z.)

Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

Zákon č. 67/1973 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok)

Zákon č. 83/1990 Z.z. o združovaní občanov v platnom znení

Zákon č. 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v znení zákona 201/2007.

Zákon č.460/1993 Z.z., Ústava SR, v platnom znení.



Zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č.586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Zákon č. 161/2005 Z. z. o navrátení vlastníctva k nehnuteľným veciam cirkvám a náboženským spoločnostiam a prechode vlastníctva k niektorým nehnuteľnostiam

Zákon č.300/2005 Z.z. Trestný zákon, v platnom znení.

Zákon č.404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zmluva medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami (publikovaná 18.5.2002 pod č. 250/2002 Z. z.)

### **Knihy, odborné články a správy**

Akermark, Athanasia Spiliopoloulou *Justifications of Minority Protection in International Law* (London, the Hague, Boston: Kluwer Law International, 1996).

*Alternatívna správa o implementácii Opčného protokolu k Dohovoru o právach dieťaťa, o predaji detí, detskej prostitúcii a detskej pornografii* (Bratislava, 2012).

Bowen, William G. and Bok, Derek *The Shape of the River: Long-Term Consequences of Considering Race in College and University Admissions* (Princeton University Press: Princetom, New Jersey, 1998).

Chudžíková, Alena „Dostupnosť štatistických dát o migrantoch na Slovensku ako podmienka vyhodnocovania politik“, in: Michal Vašečka (ed.), *Indikátory integrácie pre 21. storočie. Vieme ako merať úspešnosť integrácie migrantov?* (Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2011).

Čeplíková, Margita „Postavenie cirkví a náboženských spoločností v právnom poriadku Slovenskej republiky“, dostupné na <http://spcp.prf.cuni.cz/15-20/19-cepli.htm>

Čikeš, Radovan *Vzťahy štátu a cirkví na Slovensku* (Bratislava: Ústav pre vzťahy štátu a cirkví, 2010).

*Detence žatadetů o azyl a migrantů v České republice, Národní zpráva* (Praha.Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s. 2011) dostupné na: [http://docs.opu.cz/OPU\\_brozura\\_CZ\\_12011012\\_web.pdf](http://docs.opu.cz/OPU_brozura_CZ_12011012_web.pdf).

Druhá správa o implementácii Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín v Slovenskej republike, Bratislava 2004 (ACFC/SR/II (2005) 001).

Eisenber, Avigail & Spinner-Halev, Jeff (eds.), *Minorities within Minorities: Equality, Rights and Diversity* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

Gallová, Elena – Kriglerová a Gažovičová, Tina (eds.), *Škola pre všetkých? Inkluzívnosť opatrení vo vzťahu k rómskym deťom* (Bratislava: CVEK, 2012) s. 48-50, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/skola\\_pre\\_vsetkych\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/skola_pre_vsetkych_web.pdf)

Gallová – Kriglerová, Elena a Kadlečíková, Jana „Kultúrna integrácia migrantov na Slovensku“ in: Elena Gallová Kriglerová, Jana Kadlečíková a Jarmila Lajčáková, *Migranti – nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku* (Bratislava: CVEK, 2009), dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK\\_migranti\\_final.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK_migranti_final.pdf)

Žažovičová, Tina „Aj zákon o pohrebníctve môže byť o rešpektovaní odlišnosti“, *Menšinová politika na Slovensku*, 2/2011, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)

Grešková, Lucia (n.d.). *Sloboda myslenia, svedomia a náboženstva na Slovensku – neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti*.

Horváthová, Emília *Cigáni na Slovensku* (Bratislava: Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 1964).

Jurásková, Martina, Kriglerová Elena a Rybová, Jana *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2004* (Bratislava: Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity, 2004).

Jurová, Anna „Historický vývoj rómskych osád na Slovensku a problematika vlastníckych vzťahov k pôde („nelegálne osady“) (4/2002) internetový časopis spoločenskovedného ústavu SAV v Košiciach, dostupné na <http://saske.sk/cas/archiv/4-2002/jurova-st.html>.

Kaliňák, Róbert, Matovič, Igor, Pollák, Peter a Saloň, Marián, *Rómska reforma – Správne cesta* (Časť: vymožitelnosť práva), dostupné na [http://www.minv.sk/?pravo\\_rr](http://www.minv.sk/?pravo_rr)

Lajčáková, Jarmila *Dočasné vyrovnávacie opatrenia: Medzinárodný a ústavný rámec s návrhom legislatívnej úpravy* (Bratislava: Nadácia Milana Šimečku, 2007) dostupné na [http://www.nadaciamilanashimecku.sk/fileadmin/user\\_upload/dokumenty/Do\\_asn\\_vyrovn\\_vacie\\_opatrenia\\_ANAL\\_ZA.pdf](http://www.nadaciamilanashimecku.sk/fileadmin/user_upload/dokumenty/Do_asn_vyrovn_vacie_opatrenia_ANAL_ZA.pdf)

Lajčáková, Jarmila „Právne postavenie a politika k novovznikajúcim etnickým, jazykovým a náboženským menšinám na Slovensku“ in: Elena Gallová-Kriglerová, Jana Kadlečíková a Jarmila Lajčáková, *Migranti – nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku* (Bratislava: CVEK, 2009), dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK\\_migranti\\_final.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/CVEK_migranti_final.pdf)

Jarmila Lajčáková „Revidovaný národný akčný plán k Dekáde rómskej inklúzie: ďalšia bezzubá stratégia?“ *Menšinová politika na Slovensku* 3/2011, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2010%20mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2010%20mensinova_web.pdf)

Lajčáková, Jarmila *Dočasné vyrovnávacie opatrenia podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (Analýza pripravená pre Možnosť voľby 2012), dostupné na <http://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/09/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-podc4bea-medzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1cie-c5beien-a-moc5benosti-ich-prijc3admania-na.pdf>;

Lajčáková, Jarmila „Prípád Základnej školy v Šarišských Michaľanoch: Otázka nie je, či segregáciu akceptovať, ale ako desegregovať“, *Menšinová politika*, 1/2012, s. 4-6, dostupné na:

[http://www.cvek.sk/uploaded/files/2012\\_04\\_%20mensinova\\_2012\\_01\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2012_04_%20mensinova_2012_01_web.pdf).

Lajčáková, Jarmila „Kedy sa dočkáme riadneho prešetrenia násilných sterilizácií rómskych žien? *Menšinová politika na Slovensku* 4/2012, dostupné na [http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%2004\\_2011.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%2004_2011.pdf).

Lajčáková, Jarmila (ed.), *Menšinová politika na Slovensku v roku 2011: Výročná správa* (CVEK: Bratislava, 2012), dostupné na: <http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%20v%20roku%202011.pdf>.

Lajčáková, Jarmila, *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Slovakia* (Budapest: Secretariat of Decade of Roma Inclusion Foundation, 2013) dostupné na: [http://romadecade.org/cms/upload/file/9270\\_file14\\_sk\\_civil-society-monitoring-report\\_en.pdf](http://romadecade.org/cms/upload/file/9270_file14_sk_civil-society-monitoring-report_en.pdf)

Kim, Ann a Boyd, Monica „Housing Tenures and Condos: Ownership by Immigrant Generations and the Timing Arrival“ (2009) *Canadian Journal of Urban Research*, 18(1).

*Komentár č. 2 o účinnej účasti príslušníkov národnostných menšín na kultúrnom, sociálnom a hospodárskom živote a verejných záležitostiach*, Poradný výbor pre Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín, 27.2.2008.

*Správa o stave používání jazykov národnostných menšín*, Úrad splnomocnenca pre národnostné menšiny, 2012, dostupné na: <http://www.narodnostnemensiny.gov.sk/dokumenty-svsrnm/>.

Kymlicka, Will *Multicultural Citizenship* (Oxford: Clarendon Press, 1995) s.122.

Malpas, Jeff and Lickiss, Norelle (eds.), *Perspectives on Human Dignity: a Conversation* (Dordrecht: Springer, 2007).

Mann, Arne B. „Najstrašnejšia kapitola: tragické osudy počas druhej svetovej vojny. Aby na ne väčšínové obyvateľstvo nezabudlo.“ *Mosty*, 26.3.2011.

Meszárosová- Lamplová, Zuzana „Slováci a Maďari na južnom Slovensku- možnosti uplatňovania jazykových práv“ in: Kalmán Petöcz (ed.), *Národný populizmus na Slovensku a slovensko-maďarské vzťahy 2006-2009* (Šamorín: Fórum inštitút pre výskum menšín,2009).

Orbanová Eva, „Moja waldorfská skúsenosť“, *Rozmer*, 1/2012.

Orbanová, Eva „Svetová náruč baházmu“, *Rozmer*, 4/2004.

Pufflerová, Šarlota *Diskriminácia z dôvodu náboženstva a viery* (Správa 2/2012).

Radičová, Iveta „Rómovia na prahu transformácie“ in Michal Vašečka (ed.), *Čačipen Pal o Roma – Súhrnná správa o Rómoch* (Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2003.)

*Report on the Living Conditions of Romani Households in Slovakia in 2010* (Bratislava: UNDP, 2012).

*Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky*, Ministerstvo kultúry SR, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21831>

Stanovisko Spoločenskovedného ústavu SAV k autochtónnosti ruskej národnostnej menšiny na území SR z 9.5.2005, v dokumentoch autorky.

U.S. Department of State (2011). *International Religious Freedom Report. Slovakia*, dostupné na <http://www.state.gov/documents/organization/171720.pdf>.

Tamir, Yael *Liberal Nationalism* 3rd printing (New Jersey, Princeton: Princeton University Press, 1995).

Thornberry, Patrick, *International Law and the Rights of Minorities* (Oxford: Oxford University Press, 1991).

*Výsledky celoslovenského testovania žiakov 9. Ročníka ZŠ v školskom roku 2011/2012*, Národný ústav certifikovaných meraní vo vzdelávaní, dostupné na: [http://www.nucem.sk/documents//26/testovanie\\_9\\_2012/vysledky/T9\\_2012\\_vyhodnotenie\\_pdf.pdf](http://www.nucem.sk/documents//26/testovanie_9_2012/vysledky/T9_2012_vyhodnotenie_pdf.pdf).

### **Príhovory a novinové články:**

Balážová, Daniela a Jaloviarová, Renáta *Vystaňovanie Rómov sa môže skončiť na súde*, *Pravda*, 9.1.2012, dostupné na: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/255379-vystahovanie-romov-moze-skoncit-na-sude/>

ERRC, „Slovak Republic Targets Roma Homes as ‘Waste’“, Budapest, 19.12.2012. Dostupné na <http://www.errc.org/article/slovak-republic-targets-roma-homes-as-waste/4081>.

Jesenský, Mikuláš „Menšiny: Premiér Fico ponízuje vlastných občanov“, 27.2. 2013, *SME*, dostupné na <http://www.sme.sk/c/6717483/mensiny-premier-fico-ponizuje-vlastnych-obcanov.html>.

Maškúliková, Valéria „Zmluvné vzťahy medzi Slovenskou republikou, Svätou stolicou a registrovanými cirkvami, portál najpravo.sk, 25.3.2012, dostupné na <http://www.najpravo.sk/clanky/zmluvne-vztahy-medzi-slovenskou-republikou-svatomu-stolicou-a-registrovanymi-cirkvami.html>

Piško Michal „Ľudia pri sčítaní utajili vyznanie aj národnosť“ *SME*, 29.2.2011, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6279521/ludia-pri-scitanii-utajili-vyznanie-aj-narodnost.html>

Piško, Michal, „Dotácie rozhadali menšiny. Maďari nahnevali Poliakov Čechov“, *SME*, 30.1.2013, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6685695/dotacie-rozhadali-mensiny-madari-nahnevali-poliakov-a-cechov.html>.

Prihovor predsedu vlády SR Roberta Fica na pôde Matice Slovenskej zo dňa 26.2.2013, dostupné na <http://www.vlada.gov.sk/prihovor-roberta-fica-na-konferencii-o-matici-slovenskej-v-martine/>.

Prušová, Veronika „Strelca z Hurbanova odsúdili na deväť rokov väzenia“ *SME*, 27.3.2013, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6748653/strelca-z-hurbanova-odsudili-na-devat-rokov-vazenia.html>.

Prušová, Veronika „Cudzincom sa na Slovensku sťaží prístup k právnej pomoci“, *SME*, 27.12.2012, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6649559/cudzincom-sa-na-slovensku-stazi-pristup-k-pravnej-pomoci.html>.

SITA „Existenčné problémy jedinej rusínskej školy“, 26.1.2012, dostupné na: <http://www.skolskyportal.sk/clanky/existencne-problemy-jedinej-rusinskej-skoly>.

SITA „Parlament stíchol, aby si uctil rómsky holokaust“, 2.8.2012, dostupné na: [http://www.webnoviny.sk/slovensko/parlament-stichol-aby-si-uctil-romsky/526613-clanok.html?from=suggested\\_articles](http://www.webnoviny.sk/slovensko/parlament-stichol-aby-si-uctil-romsky/526613-clanok.html?from=suggested_articles).

SITA, „Rusíni sa stali treťou najpočetnejšou menšinou“ 6.3.2012, *SME*, dostupné na: <http://presov.korzar.sme.sk/c/6288455/rusini-sa-stali-tretou-najpocetnejsou-mensinou.html>.

SITA, „Mestá demolujú osady pre odpady, ľudia nemajú kam ísť“, *WEBNOVINY*, 7. 1. 2013, dostupné na <http://www.webnoviny.sk/slovensko/mesta-demoluju-osady-pre-odpady-ludi/606973-clanok.html>.

SITA „Robert Fico sa pustil do menších, tie hovoria o urážkach“, 26.2.2013, dostupné na: <http://www.webnoviny.sk/slovensko/media-podla-premiera-fica-triafaju/636138-clanok.html>.

TASR, „Nemôžeme byť ľahostajní k čiernym stavbám, tvrdí Pavol Frešo“, 11.7.2012, dostupné na <http://www.teraz.sk/slovensko/nemozeme-byt-lahostajni-k-ciernym/15211-clanok.html>.

Tížik, Miroslav, „Sčítanie obyvateľov a revolúcia nedôvery“ *Pravda*, 25.5.2011, dostupné na: <http://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/66220-scitanie-obyvatelov-domov-a-bytov-revolucia-nedovery/>.

# O AUTORKÁCH

**Jarmila Lajčáková** získala titul Masters of Law (LLM) and Doctor of Juridical Sciences (JD) na University of Toronto v Kanade. Od roku 2007 pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry, kde vedie program Monitorovanie menšinovej politiky na Slovensku. Venuje sa teórii menšinových práv, rovnosti, občianstvu a medzinárodnej ochrane ľudských práv. Tieto témy externe vyučuje na Fakulte sociálnych a ekonomických vied UK v Bratislave. Je autorkou viacerých štúdií venovaných menšinovým právam, napríklad “Old Concept, New Rhetoric? Zero Classes for Romani Children as an example of Minority Governance in Slovakia” in Timofey Agarin, Karl Cordell and Alexander Osipov (eds.) *Institutional Legacies of Communism: Change and Continuities in Minority Protection* (London: Routledge, 2013), “Advancing Empowerment of the Roma in Slovakia through a Non-territorial National Autonomy” (2010) 9(2) *Ethnopolitics* 171 a “The Uneasy Road towards Remedying the Economic & Cultural Disadvantage of the Roma in Slovakia” (2007) 14 (1) *International Journal on Minority and Group Rights* 59.

**Elena Gallová Kriglerová** vyštudovala sociológiu na Univerzite Komenského v Bratislave a pôsobí ako riaditeľka Centra pre výskum etnicity a kultúry. Vo svojej práci sa venuje predovšetkým oblasti vzdelávania rómskych detí a detí migrantov. Participovala na viacerých projektoch zameraných na inkluzívne vzdelávanie, interetnické vzťahy a integráciu migrantov do spoločnosti. Je autorkou a spoluautorkou viacerých odborných a výskumných štúdií, medzi inými Eben Friedman, Elena Gallová Kriglerová, Martina Kubánová, Martin Šlosiarik, “School as a ghetto. Systemic Overrepresentation of Roma in Special Education in Slovakia” (Budapest: Roma Education Fund 2009), či najnovšej publikácie Miroslava Hapalová, Elena Gallová Kriglerová, “O krok bližšie k inklúzii” (Bratislava: Človek v tísní Slovensko a CVEK, 2013). Medzi najvýznamnejšie projekty, ktoré realizovala, patrí *Sociografické mapovanie rómskych osídlení na Slovensku*, výskum *Škola ako geto. Nadmerné zaradovanie rómskych detí do systému špeciálneho školstva*, a tiež *Vzdelávanie detí cudzincov v základných školách*.

**Alena Chudžíková** vyštudovala aplikovanú sociálnu psychológiu na University of Sussex vo Veľkej Británii, kde sa podieľala na medzinárodnom výskume pod vedením prof. Petera B. Smitha z oblasti medzikultúrnej psychológie. Výsledky tohto projektu boli publikované v štúdií Smith, P.B., Torres, C.V., Hecker, J, Chua, Ch.H., Chudžíková, A. et al.. “Individualism-collectivism and business context as predictors of behaviours in cross-national work settings: Incidence and outcomes” (2011) 35(4) *International Journal of Intercultural Relations* 440.

V súčasnosti pokračuje v doktorandskom štúdiu sociálnej psychológie na Univerzite Komenského v Bratislave, kde sa venuje téme politického diskurzu o menších na Slovensku, najmä maďarskej a rómskej. Od roku 2009 pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry ako výskumníčka. Vo svojej práci sa venuje predovšetkým témam predsudkov, etnických stereotypov a otázkam konštrukcie národnej identity na politickej úrovni [pozri napr. "Representations of National Identity in the Political Discourse in Slovakia." (2011) 1 *Romanian Sociology* 110]. Je tiež spoluautorkou štúdie o migrácii slovenských Rómov [Elena Gallová Kriglerová, Alena Chudžíková "'There is no life here'. Migration of Roma from Slovakia to Canada" in Zsuzsanna Vidra (ed.) *Roma Migration to and from Canada. The Czech, Hungarian and Slovak Case* (Budapest: Center for Policy Studies CEU, 2013)].

**Miroslava Mittelmannová** je advokátka spolupracujúca s občianskym združením Liga za ľudské práva. Poskytuje právnu pomoc cudzincom, žiadateľom o azyl, azylantom, osobám s poskytnutou doplnkovou ochranou a maloletým osobám bez sprievodu. Venuje sa výskumnej činnosti v oblasti azylu a migrácie a prednáša na Katedre medzinárodného práva a európskeho práva na Trnavskej univerzite v Trnave. Vo svojej práci sa venuje tiež otázkam zaistenia cudzincov (pozri napr. Miroslava Mittelmannová, Zuzana Številová, „Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Národná správa“ (Bratislava: Liga za ľudské práva, 2011).

**Zuzana Številová** v roku 2006 absolvovala Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave. Už počas školy pôsobila v občianskom združení Liga za ľudské práva ako právnička špecializujúca sa na oblasť azylového práva, cudzineckého práva a medzinárodného a európskeho práva (najmä ľudské práva). Podieľala sa na správach, štúdiách a odborných článkoch pre UNHCR, EÚ a mimovládne organizácie u nás aj v zahraničí. Je štatutárnou zástupkyňou Ligy za ľudské práva; publikuje na odborných fórach v SR, ako aj na európskej úrovni. V súčasnosti vedie Klinikum azylového práva na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity v Trnave. Venuje sa tiež problematike maloletých bez sprievodu [pozri napr. Katarína Fajnorová, Zuzana Številová, „Dieťa alebo dospelý“ (Bratislava: Liga za ľudské práva, 2013)]

**MENŠINOVÁ POLITIKA NA SLOVENSKU V ROKU 2012 – VÝROČNÁ SPRÁVA**

© Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2013

**VYDANIE:** prvé

**NÁKLAD:** 150ks

**ISBN:** 978-80-970-711-5-8