

Anotace rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva

Rozhodnutí ze dne 18. října 2023 ve věci č. 190/2020 – *European Roma Rights Centre (ERRC) proti České republice*

Evropský výbor pro sociální práva jednomyslně rozhodl, že skutečnost, že Česká republika nerealizuje sběr etnických údajů o dětech nacházejících se v institucionální péči státu, je v rozporu s články 16 a 17 Evropské sociální charty ve spojení se zákazem diskriminace stanoveným v preambuli Charty.

I. Námitky stěžovatelské organizace

Stěžovatelská organizace namítala, že Česká republika si neplní svoji povinnost sbírat a vyhodnocovat údaje týkající se etnicity dětí v institucionální péči státu, což by jí umožnilo zavést účinná opatření na zabránění tomu, aby se v těchto zařízeních nacházel disproporčně vysoký počet romských dětí. V důsledku toho dochází dle ní k porušení článků 16 a 17 Evropské sociální charty z roku 1961 („Charta“) ve spojení se zákazem diskriminace zakotveným v preambuli Charty.

II. Odůvodnění rozhodnutí Výboru

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 17 CHARTY

V článku 17 Charty se smluvní státy zavázaly přijmout všechna vhodná a potřebná opatření s cílem zajistit uplatňování práva matek a dětí na sociální a ekonomickou ochranu, včetně zřizování nebo provozování vhodných institucí a služeb. Pokud jde o zákaz diskriminace stanovený v preambuli Charty, Výbor připomněl, že zatímco přímá diskriminace spočívá v odlišném zacházení s osobami ve srovnatelných situacích, které nesleduje legitimní cíl, není založeno na objektivních a rozumných důvodech, nebo není přiměřeno sledovanému cíli (*Syndicat national des professions de tourisme proti Francii*, stížnost č. 6/1999, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 10. října 2000, § 25 a 39), k nepřímé diskriminaci dochází, nejsou-li náležitě zohledněny všechny relevantní odlišnosti či podniknuty vhodné kroky k tomu, aby byla daná práva skutečně dostupná všem (*Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) proti Bulharsku*, stížnost č. 41/2007, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 3. června 2008, § 51).

Sběr dat patří mezi klíčová opatření v této oblasti. Ve věci *European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) proti České republice* (stížnost č. 157/2017, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 17. června 2020, § 172) Výbor uvedl, že je-li obecně uznáváno, že určitá skupina dětí čelí nebo by mohla čelit ve srovnání s většinovou populací nepřiměřeným rizikům, státy jsou povinny shromažďovat údaje o rozsahu daného problému, jelikož sběr a analýza těchto dat (s náležitými zárukami ohledně soukromí a proti jiným formám zneužití) jsou nepostradatelné pro vytvoření odpovídající strategie a přijetí vhodných opatření.

Výbor nicméně souhlasil s argumentem vlády, že ve svých dosavadních rozhodnutích zatím nikdy neshledal, že by absence statistických údajů o etnicitě v situaci *prima facie* důkazů o diskriminaci zranitelné skupiny v rámci systému veřejné péče automaticky zakládala porušení článku 17 Charty. V takových případech Výbor zkoumá všechna opatření přijatá daným státem za účelem zmapování rozsahu rizika diskriminace, a to nejen formou sběru dat, ale i alternativními prostředky (tamtéž, § 174). Zároveň však Výbor konstatoval, že byť státy disponují určitým prostorem pro uvážení při výběru prostředků pro zmapování rozsahu problému nadměrného zastoupení romských dětí v zařízeních institucionální péče, jakož i při zavádění účinných antidiskriminačních opatření v této oblasti, sběr a analýza statistických údajů o etnicitě představují klíčový a nezbytný nástroj v situaci, kdy určitá zranitelná skupina dětí čelí riziku nadměrného zastoupení v zařízeních veřejné péče. Pakliže tedy stát nerealizuje uvedený sběr etnických dat, článek 17 Charty ve spojení se zákazem diskriminace vyžadují, aby státní orgány prokázaly, že podnikly konkrétní kroky za účelem identifikace rozsahu rizika

diskriminace ve vztahu k této zranitelné skupině. Musí tudíž prokázat, že místo sběru statistických dat přijaly alternativní opatření. Přiměřenost těchto alternativních opatření přitom Výbor zkoumá zvlášť pečlivě.

Ve světle uvedeného Výbor shledal, že požadavek sběru a analýzy statistických údajů spadá pod článek 17 Charty, neboť jeho účelem je identifikovat případnou diskriminaci u institucionalizovaných dětí náležících ke zranitelným skupinám, včetně romských dětí. Výbor přitom uvedl, že nepovažuje za nezbytné rozlišovat mezi jednotlivými typy zařízení institucionální péče: pozitivní závazek státu přijmout zacílená a účinná opatření na zajištění skutečné dostupnosti práv vzniká vždy, když je známo nebo by mělo být známo, že určitá zranitelná skupina dětí, která je umístěna do institucionální péče, je nebo může být diskriminována.

Výbor dále konstatoval, že Romové patří mezi nejvíce znevýhodněné a zranitelné skupiny v Evropě. Poukázal v této souvislosti na různé mezinárodní dokumenty týkající se České republiky, včetně zpráv Evropské komise proti rasismu a netoleranci, komisaře Rady Evropy pro lidská práva a Výboru OSN pro práva dítěte. Plyne z nich, že mezinárodní organizace už dlouhá léta u České republiky kritizují znevýhodněné postavení romské menšiny, nadměrné zastoupení romských dětí v institucích a absenci statistických údajů o etnicitě, které by umožňovaly úspěšnou tvorbu a provedení opatření ve prospěch romské inkluze.

Výbor souhlasil s vládou, že výběr metodiky a konkrétních kroků zde spadá do prostoru státu pro uvážení. Vláda rovněž ve svém stanovisku poukázala na to, že vyvíjí snahy k realizaci kvalifikovaných odhadů ohledně etnicity dětí v institucích. Zároveň však upozornila na to, že v České republice zatím nebyl přijat zvláštní zákon, který by umožnil sběr dat o etnicitě v souladu s nařízením GDPR, a že sběr těchto údajů Ústavem zdravotnických informací a statistiky skončil v roce 2016 z důvodu uvedené absence zákonného základu. Výbor dále konstatoval, že Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy sice od školního roku 2015/2016 provádí každoroční anonymizované kvalifikované odhady počtu romských žáků ve všech základních školách, tento postup se ale netýká zařízení institucionální péče. Byť vláda uvedla, že různá nedávná opatření vedla k celkovému poklesu počtu institucionalizovaných dětí, nepředložila žádné informace týkající se konkrétních kroků, jejichž cílem by bylo posoudit rozsah rizika diskriminace romských dětí v zařízeních, ani o opatřeních zacílených na deinstitucionalizaci specificky této skupiny dětí. Informace poskytnuté vládou tedy neumožňují posoudit, do jaké míry se pozitivní trend obecného poklesu počtu dětí v zařízeních týká konkrétně romských dětí.

Třebaže stěžovatelská organizace ve svém podání tvrdila, že systém institucionální péče v České republice se speciálně zaměřuje na příslušníky menšin, jejichž způsob života a výchovný styl se mohou odlišovat od převládajících společenských norem, Výbor neshledal dostatek důkazů nasvědčujících tomu, že v této oblasti dochází k přímé diskriminaci vůči romským dětem.

Zároveň však dospěl k závěru, že Česká republika nepřijala účinná opatření, aby důkladně posoudila rozsah problému nadměrného zastoupení romských dětí v institucionální péči státu. Absence etnických údajů a neexistence alternativních opatření mapujících rozsah rizika diskriminace v situaci stávajícího nadměrného zastoupení romských dětí v těchto zařízeních dopadá disproporčně na romské děti, a tím zakládá nepřímou diskriminaci. Výbor proto konstatoval porušení článku 17 Charty ve spojení se zákazem diskriminace stanoveným v preambuli Charty.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 16 CHARTY

Ze stejných důvodů Výbor shledal i porušení článku 16 Charty, přiznávajícího právo rodiny na sociální, právní a ekonomickou ochranu, a to opět ve spojení se zákazem diskriminace. Uvedl, že k nepřímé diskriminaci může dojít i tím, že stát nepodnikne přiměřené kroky k zajištění, aby práva zaručená článkem 16 byla skutečně dostupná všem rodinám, včetně těch romských. Připomněl, že pokud je známo, že určitá kategorie rodin je nebo může být diskriminována, vnitrostátní orgány jsou povinné shromažďovat údaje o rozsahu tohoto problému (srov. *European Youth Forum proti Belgii*, stížnost č. 150/2017, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. září 2021, § 162) a prokázat, že jejich postup není

ve skutečnosti diskriminační, byť *prima facie* důkazy naznačují, že dochází k nepřímé diskriminaci. V projednávané věci Výbor dospěl k závěru, že absence účinných opatření včetně sběru etnických dat dopadá a má diskriminační účinek na realizaci práva romských rodin na nezbytné podmínky k zajištění jejich plného rozvoje ve smyslu článku 16 Charty.