

Kapitola 18

Lidskoprávní rozměr české zahraniční politiky

Veronika Bílková

Prosazování lidských práv a demokratických hodnot se dlouhodobě řadí mezi priority zahraniční politiky ČR. To se ukázalo i v roce 2007, kdy naše země plněním svých závazků z mezinárodních smluv, angažovaností v mezinárodních lidskoprávních orgánech i rozvíjením politiky lidskoprávní a transformační spolupráce potvrdila, že má zájem se na problematice lidských práv profilovat a učinit z ní klíčové téma svých zahraničněpolitických aktivit.

LIDSKOPRÁVNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA

Problematice lidských práv v mezinárodních vztazích věnují pozornost všechny hlavní programové dokumenty, z nichž ČR v roce 2007 ve svých zahraničních aktivitách vycházela a na jejichž základě formovala své postoje v konkrétních věcech. Rozsah a míra podrobnosti, s níž dokumenty o tématu pojednávají, i způsob, jakým k němu přistupují, se však vzájemně poněkud liší. *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, která se vzhledem ke své neaktualizaci jevila jako relevantní i v roce 2007, označuje „nezcizitelnost přirozených lidských práv“ za jednu ze základních hodnot zahraničněpolitického působení ČR. Současně klade důraz i na princip vlády práva a na demokracii, kterou chápe „nejen jako vnitropolitickou záležitost jednotlivých států, ale také jako nejlepší základ pro úspěšné rozvíjení vztahů s nimi“. Na lidská práva a demokracii odkazuje dokument ještě několikrát, přičemž přístup k nim se obecně vyznačuje dvěma znaky. Za prvé, projevuje se zde snaha o tzv. mainstreaming lidských práv, tj. o to, aby lidská práva nebyla považována jen za jednu z mnoha vzájemně relativně nezávislých dimenzí zahraniční politiky, ale aby se na ni nahlíželo jako na ideové východisko celé této politiky. Lidská práva tak jsou zmiňována nejen v pasážích o základních hodnotách zahraniční politiky a angažova-

nosti ČR v OSN a Radě Evropy, nýbrž i v částech zabývajících se politickým dialogem, hospodářskými vztahy, trvale udržitelným rozvojem a rozvojovou pomocí. Za druhé, o lidských právech a demokracii se pojednává velmi obecně a chybí bližší vysvětlení, jaké konkrétní cíle zde ČR sleduje a jakých prostředků chce při jejich dosahování využít. Za „nástroj k prosazování lidských práv a demokratických hodnot“ je explicitně označena jen zahraniční rozvojová pomoc, ale tato úprava je sotva vyčerpávající. Koncepce tak postrádá konkrétnost a neposkytuje o lidskoprávní dimenzi zahraniční politiky ČR jasnou představu.

Koaliční smlouva a Programové prohlášení vlády se k tématu vyjadřují v poněkud odlišném duchu než Koncepce. Hlavní rozdíly spočívají v tom, že tyto dva dokumenty, jejichž texty si v relevantních pasážích zcela odpovídají, volí oproti Koncepci ofenzivnější přístup k ochraně lidských práv a kladou větší důraz na demokracii a její šíření ve světě. Ofenzivnější přístup se projevuje mimo jiné v tom, že koalice, resp. vláda se přímo zavazují „podporovat kroky, které vedou k nápravě všude tam, kde jsou lidé kráceni na základních lidských právech, zejména kroky vedoucí k osvobození obyvatel vězňených, či dokonce mučených pro politické nebo náboženské postoje“. Větší důraz, kladený na šíření demokracie, se pak odráží v příslibu „podporovat demokratizační procesy všude ve světě, zejména v Evropě a jejím blízkém okolí /.../“ a „prosazovat, aby požadavek určitého standardu demokracie a dodržování lidských práv byl základním východiskem společné zahraniční a bezpečnostní politiky“. Dokumenty sdílejí s Koncepcí velkou míru obecnosti spojenou s nespecifikací konkrétních cílů a úkolů, vlastní jim naopak příliš není idea mainstreamingu lidských práv (což lze vysvětlit i tím, že dokumenty věnují zahraniční politice omezený prostor, a řadu otázek proto vůbec neřeší).

Rostoucí význam, jenž je v posledních letech přisuzován šíření demokracie ve světě, vedl v roce 2005 k přijetí *Koncepce transformační spolupráce*. Jde o vcelku stručný dokument, který vymezuje cíle a prostředky transformační spolupráce a určuje oblasti a formy, jimiž se má realizovat. Transformační spolupráce „spočívá v podpoře demokracie a obhajobě lidských práv, soustřeďuje se na vytváření a posilování demokratických institucí, právního státu, občanské společnosti a zásad řádné správy věcí veřejných“. Prostředek k dosažení tohoto cíle je spatřován ve „vzdělávání, šíření informací, názorů a zkušeností“, v němž by ČR měla napomoci vlastní zkušeností se společenskou transformací po pádu komunismu. Transformační spolupráce je kladena po bok rozvojové a humanitární pomoci jako jeden ze tří svébytných, vzájemně nezastupitelných nástrojů zahraniční pomoci.

Česká republika v současnosti nemá naopak komplexní koncepční dokument lidskoprávní zahraniční politiky, který by stanovoval konkrétní cíle a priority, jež naše země v dané oblasti sleduje. Takovým dokumentem byla *Koncepce české zahraniční politiky v oblasti lidských práv na období let 2000–2002*, přijatá MZV v roce 2002. Koncepce vymezovala základní zásady, cíle a prostředky ochrany lidských práv, z nichž česká zahraniční politika vycházela, a rozebírala roli, kterou lidskoprávní dimenze sehrávala v multilaterální diplomacii. Hodnotila také, místy dosti kriticky, institucionální zabezpečení lidskoprávní zahraniční politiky. Podle původních předpokladů měl být text pravidelně aktualizován, nakonec k tomu ale nedošlo.¹

Česká diplomacie tak následně v lidskoprávní oblasti vycházela, kromě obecných dokumentů, hlavně z každoročně přijímaných, leč nezveřejňovaných *Směrnice pro postup delegace ČR na zasedání Komise OSN pro lidská práva* a ze zažitých zvyklostí a tradic (určujících např. prioritní země lidskoprávní politiky). V červenci 2007 Odbor lidských práv MZV vypracoval materiál nazvaný *Tematické priority zahraniční politiky ČR v oblasti lidských práv*, který charakterizuje prioritní témata české lidskoprávní zahraniční politiky a poskytuje českým diplomatům obecné pokyny, jak při prosazování těchto témat postupovat. Na tento materiál navázal *Manuál pro MZV ČR: Lidská práva*, který byl vydán v červenci 2007 v souvislosti s chystaným předsednictvím ČR v Radě EU. Manuál je určen zaměstnancům MZV, které přehlednou formou uvádí do problematiky lidskoprávních orgánů a činností na úrovni EU, OSN, Rady Evropy a OBSE. Oba materiály mají interní povahu, a nejsou tedy běžně dostupné veřejnosti. Zaměřují se navíc jen na část lidskoprávní zahraniční agendy, zatímco části jiné (např. teritoriální priority) jimi pokryty nejsou. Dokument, který by o české zahraniční politice v oblasti lidských práv pojednával skutečně komplexním a podrobným způsobem a měl by veřejný charakter, tedy v ČR v roce 2007 chyběl.

LIDSKOPRÁVNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: AGENDA, UDÁLOSTI

Agenda české zahraniční politiky v oblasti lidských práv se v roce 2007 soustředila do čtyř hlavních oblastí, mezi něž se řadí: plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, jichž je ČR stranou, a přijímání takových závazků nových; angažovanost ČR v mezinárodních orgánech na ochranu lidských práv; definování a prosazování tematických priorit ČR; realizace činnosti orientované na dosažení teritoriálních priorit ČR. Samostatnou, leč tematicky blízkou oblast tvořila sféra tzv. transformační spolupráce.

Plnění závazků, vyplývajících z mezinárodních lidskoprávních smluv, a přijímání smluvních závazků nových

Česká republika je stranou většiny významných lidskoprávních smluv, jež byly do dnešního dne přijaty na půdě OSN, Rady Evropy i na jiných fórech. O stavu implementace těchto smluv do vnitrostátního právního řádu a o jejich dodržování podává ČR pravidelné zprávy kontrolním orgánům zřízeným v jejich rámci. Některé ze smluv navíc umožňují jednotlivcům, aby v případech, kdy se domnívají, že určitý stát porušil jejich práva, podali proti tomuto státu stížnost. Vzhledem k tomu, že dodržování lidských práv již dnes není považováno za výlučnou záležitost jednotlivých států, má tato otázka, byť primárně vnitrostátní, důležitou zahraničněpolitickou dimenzi: standard lidskoprávní ochrany totiž významně ovlivňuje pozici státu na mezinárodní scéně a z velké části určuje, nakolik – a zejména jak věrohodně – může daný stát využívat lidskoprávní „karty“ ve svém jednání s jinými státy a na mezinárodních fórech.

V roce 2007 byly projednávány dvě periodické zprávy ČR. První z nich² směřovala k Výboru pro odstranění všech forem rasové diskriminace, který se jí zabýval

v květnu 2007.³ Ve svých závěrečných doporučeních⁴ Výbor kladně zhodnotil některé kroky, jež ČR v boji proti rasové diskriminaci v posledních letech učinila (zlepšení podmínek rovného uplatnění na pracovním trhu aj.), současně však vyjádřil znepokojení nad určitými dlouhodobě přetrvávajícími problémy, týkajícími se zejména postavení romské menšiny. O druhé zprávě,⁵ podané v rámci Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Výbor pro lidská práva diskutoval v červenci 2007.⁶ V závěrečných doporučeních⁷ Výbor ocenil zlepšení dosažená při dodržování občanských a politických práv (kriminalizace domácího násilí aj.), opět ale kritizoval postavení romské menšiny a upozornil i na další problémy (diskriminaci žen, klecová lůžka v psychiatrických ústavech či možnou účast ČR na praxi mimořádných předávání).

V průběhu roku 2007 čelila ČR několika individuálním stížnostem podaným na ni k Výboru pro lidská práva a především k Evropskému soudu pro lidská práva. Výbor pro lidská práva řešil dvě stížnosti namířené proti ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, které podmiňovalo restituci majetku českým občanstvím. První stížnost (Poláčkovi vs. ČR⁸) uznal výbor jako opodstatněnou, druhou (Chytil vs. ČR⁹) zamítl z formálních důvodů. Evropský soud pro lidská práva vydal během roku 2007 jedenáct rozhodnutí týkajících se ČR.¹⁰ Jedna byla vyškrtuta ze seznamu na základě smírného urovnání, v jedné dal za pravdu ČR a v devíti naopak ČR odsoudil za porušení Evropské úmluvy. Největší zájem vzbudila stížnost na praxi českých zvláštních škol, série kauz českých otců a případ bývalé disidentky Marty Chadimové. Ve věci zvláštních škol soud konstatoval, že daná praxe porušuje úmluvu, neboť vede k nepřímé diskriminaci romských dětí.¹¹ Kauzy, ve kterých si čeští otcové stěžovali na to, že jim stát nezajišťuje dostatečný přístup k jejich dětem v době po rozvodu, vyústily ve většině případů¹² v odsouzení ČR za porušení práva na soukromý a rodinný život. Pochybení ČR bylo zjištěno i v případě M. Chadimové,¹³ která u soudu napadala zásahy do vlastnického práva, nepřiměřenou délku řízení a nezákonné odposlechy hovorů s advokátem.

V roce 2007 se ČR stala smluvní stranou nové *Mezinárodní úmluvy na ochranu všech osob před nuceným zmizením*, která byla podepsána v prosinci 2006 a na jejímž vzniku se naše země aktivně podílela (ČR byla součástí skupiny zemí, jež zpracovala návrh textu).¹⁴ Znovu naopak neuspěly snahy o ratifikaci *Římského statutu* stálého Mezinárodního trestního soudu (MTS). Ačkoli ČR tento dokument, přijatý v červenci 1998, podepsala již v dubnu 1999, nepřilíš vstřícný postoj části politické reprezentace (ODS, KSČM) k němu dosud neumožnil, aby se stala jeho smluvní stranou. Jako jediný členský stát EU tak zůstává vně mechanismu, který má za úkol stíhat pachatele nejzávažnějších mezinárodních zločinů, tj. genocidy, zločinů proti míru a válečných zločinů. Český postoj bývá obvykle vysvětlován neslučitelností některých ustanovení *Římského statutu* MTS s ústavním pořádkem ČR,¹⁵ ve skutečnosti za ním ale z velké části stojí ideologické důvody a obavy ze zahraničně-politických důsledků případné ratifikace (soud se netěší podpoře některých vlivných států světa v čele s USA). V průběhu roku 2007 se zdálo, že se situace v ČR mění a že na politické scéně dochází k přehodnocení postoje vůči MTS. Pro ratifikaci *Římského statutu* se vyjádřili čelní představitelé ČR včetně premiéra M. Topolánka¹⁶

a ministra zahraničních věcí K. Schwarzenberga.¹⁷ 4. 10. 2007 se z podnětu MZV konal v Poslanecké sněmovně k MTS seminář, jehož se zúčastnili i prezident soudu Philippe Kirsch a prokurátor Luis Moreno Ocampo. Ani jim se nicméně nepodařilo přesvědčit odpůrce MTS,¹⁸ a ratifikace *Římského statutu* i případná změna *Ústavy ČR*, jež by jí zřejmě měla předcházet, se tak stále jeví jako nejisté.

Angažovanost ČR v mezinárodních orgánech na ochranu lidských práv

Stejně jako v minulosti, i v roce 2007 se ČR aktivně podílela na činnosti některých mezinárodních orgánů na ochranu lidských práv, a to primárně na půdě OSN a EU. V rámci OSN šlo hlavně o novou Radu OSN pro lidská práva, v níž naše země působila od června 2006 do června 2007. V průběhu první poloviny roku 2007 se za účasti ČR, konkrétně zástupců Odboru lidských práv MZV a Stálé mise v Ženevě, konala dvě řádná zasedání Rady. Na 4. zasedání (12.–30. března) vystoupila ČR v rozpravách k situaci v Dárfúru a v Barmě, k problematice ochrany práva na svobodu vyznání a názoru a na ochranu před zásahy do osobní svobody a k otázce účinného požívání hospodářských, sociálních a kulturních práv. Při 5. zasedání (11.–18. června) se ČR v souladu se svou dlouhodobou politickou linií zapojila do debat o stavu lidských práv v Bělorusku a na Kubě. Hlavní snahou ČR bylo odvrátit zrušení funkcí zpravodajů OSN monitorujících stav lidských práv v těchto dvou zemích, nátlak Ruska v prvním případě a rozvojových států ve druhém případě však realizaci snahy znemožnil. Po skončení členství v Radě se ČR podílela na chodu orgánu skrze společné postoje EU prezentované v Radě, k jejichž formování přispívala. Ve druhé polovině roku navíc ČR začala postupně připravovat novou kandidaturu do Rady, v níž by ráda zasedala v letech 2008–2010. Výběr období je motivován snahou, aby ČR byla Členem rady v první polovině roku 2009, kdy bude vykonávat předsednickou funkci v Radě EU, a bude tedy navenek reprezentovat EU i v lidskoprávní oblasti.

V rámci Evropské unie představovalo v roce 2007 největší změnu zřízení Agentury EU pro základní práva (*EU Agency for Fundamental Rights*, též Agentura pro lidská práva). Agentura, která sídlí ve Vídni, nahradila starší Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie (EUMC) i méně formální Network nezávislých expertů pro základní práva. Má za úkol poskytovat orgánům EU i členským státům odbornou pomoc při ochraně lidských práv, a to zejména v tematických oblastech vymezených v *Několikaletém rámci*, který by měl být přijat v nejbližších měsících. ČR vznik Agentury vzhledem k obavám z dublování aktivit s orgány Rady Evropy příliš nepodporovala, v současné době nicméně má ve vztahu k ní status pozorovatele.

Rok 2007 byl pro ČR v EU dále spjat s přípravou na předsednictví v Radě EU v první polovině roku 2009. S ohledem na to, že předsednictví zahrnuje též řadu úkolů lidskoprávního charakteru (monitorování situace ve světě, iniciování společných akcí, vedení lidskoprávního dialogu s třetími státy, zasilání demarší apod.), začala již letos naše země přijímat určitá opatření, která by jí měla do budoucna umožnit tyto úkoly zvládnout. Radí se mezi ně například vydání výše zmíněného *Manuálu pro MZV ČR: Lidská práva* nebo též již vzpomenutá příprava nové kandidatury do Rady OSN pro lidská práva.

Definování a prosazování tematických priorit ČR

Členství v mezinárodních orgánech i jednání na bilaterální úrovni se ČR snažila využít k prosazování tematických priorit své lidskoprávní zahraniční politiky. Tato témata byla definována v již zmíněném materiálu *Tematické priority zahraniční politiky ČR v oblasti lidských práv* vydaném Odborem lidských práv MZV v červenci 2007. Materiál, jak stojí v úvodu, se snaží zaplnit mezeru vzniklou tím, že ČR má dlouhodobě definovány zeměpisné priority, dosud však nikdy nespécifikovala priority tematické. Jejich stanovení má přitom sloužit hned několika cílům, a to zefektivnění českého působení v mezinárodních lidskoprávních orgánech i lidskoprávních aktivitách EU ve světě; zajištění větší provázanosti mezi aktivitami v české multilaterální a bilaterální diplomacii, transformační spolupráci a rozvojové spolupráci; zvýšení povědomí o mezinárodních mechanismech na ochranu lidských práv a jejich využívání.

Tematické priority se dělí do tří kategorií. *Kategorie A* (priority) zahrnuje témata: Občanská společnost, včetně obránců lidských práv a nevládních organizací; Svoboda názoru a projevu, svoboda médií, včetně vztahu těchto svobod k náboženské nesnášenlivosti; Spolupráce s mezinárodními mechanismy na ochranu lidských práv. *Kategorie B* (ke sledování) se zaměřuje na problematiku mučení a dodržování lidských práv v boji s terorismem. *Kategorie C* (ostatní) tvoří některá další témata, například trest smrti, práva dětí nebo uprchlictví. Výběr zčásti kopíruje tematické priority EU,¹⁹ zčásti vychází z dlouhodobé praxe ČR.²⁰ Přitom se zdůrazňuje, že kategorizace není absolutní a že při rozhodování je třeba kromě vytyčených priorit brát v úvahu rovněž konkrétní situaci a zdravý rozum.

Ačkoli byly tematické priority české zahraniční politiky explicitně vymezeny teprve v půli roku 2007, mnohé z nich tvořily konstantu české diplomacie již dříve, a proto se důraz na ně objevoval v postojích ČR po celé sledované období. Výrazem jejich prosazování se mimo jiné stala účast na přípravě rezolucí Valného shromáždění OSN k problémům obránců lidských práv a náboženské netoleranci nebo výše zmíněné aktivity v rámci Rady OSN pro lidská práva (zejména vystoupení k problematice ochrany práva na svobodu vyznání a názoru a na ochranu před zásahy do osobní svobody a k otázce účinného požívání hospodářských, sociálních a kulturních práv).

Aktivity orientované na dosažení teritoriálních priorit ČR

Teritoriální priority ČR v oblasti lidských práv nejsou na rozdíl od priorit tematických nikde definovány výslovně. Vychází se zde ze zažitých zvyklostí a tradic, jež kladou do centra pozornosti ČR tři státy: Barmu, Bělorusko a Kubu. Všechny tyto státy jsou současně prioritními zeměmi pro oblast transformační spolupráce, ale opačně to již neplatí (šest z devíti transformačních prioritních zemí nepatří mezi lidskoprávní prioritní země). Výběr se opírá hlavně o zahraničněpolitické zájmy ČR, tradičně zdůvodňované dobrou znalostí prostředí a politického zřízení cílových zemí a historickým dluhem vůči obyvatelstvu nedemokratických a zejména pak komunistických států. Odráží se v něm rovněž snaha o teritoriální specializaci v rámci Evropské unie, kde se naše země primárně profiluje právě na uvedených třech zemích. Lidskoprávní

politika ČR vůči Barmě, Bělorusku a Kubě se přitom standardně realizuje jak na multilaterálním poli, tak v bilaterálních jednáních.

V roce 2007 si ČR zvláště aktivně počínala ve vztahu ke Kubě. Projevilo se to na prvním místě naší aktivitou v Radě OSN pro lidská práva a snahou přimět EU k přijetí jednotné politiky vůči Kubě. Na půdě Rady OSN pro lidská práva se ČR, nakonec vzhledem k postojům států třetího světa neúspěšně, pokoušela zabránit zrušení funkce zvláštního zpravodaje OSN pro Kubu. Vystoupila též proti návrhu Kuby, aby Rada schválila deklaraci odsuzující negativní vliv jednostranných hospodářských sankcí na lidská práva. V rámci EU se ČR dlouhodobě snažila zachovat tvrdou linii, jež byla vůči Kubě přijata po zásahu proti disidentům v roce 2003, a znemožnit normalizaci tehdy omezených vztahů, kterou prosazuje zejména Španělsko. České iniciativy v tomto směru vzbudily pozitivní reakci USA a kubánských emigrantů, sama Kuba je naopak kritizovala a její představitelé dokonce obvinili ČR z toho, že se spolu s dalšími státy EU (Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Slovensko a Litva) chystá zapojit do plánu na svržení režimu Fidela Castra, který údajně připravují USA.²¹ ČR taková obvinění odmítala jako nepodložená a ministr Schwarzenberg je označil za „pokus o rozdělení evropských zemí /.../“.²²

Transformační spolupráce

Kromě prosazování ochrany lidských práv se v poslední době důležitou složkou české zahraniční politiky staly rovněž snahy o šíření demokracie, neboli tzv. transformační spolupráce či transformační politika. I v této oblasti ČR zaměřuje své úsilí jen na několik zemí světa, jak odpovídá jejím omezeným možnostem. Prioritní země, jichž je celkem devět, jsou tentokrát explicitně definované a patří mezi ně Barma, Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Gruzie, Irák, Kuba, Moldávie, Srbsko a Ukrajina. Výběr vychází z priorit EU, tj. ze zvýšené pozornosti věnované státům bývalé Jugoslávie a východním sousedům EU, a v menší míře z potřeb OSN (např. obnova Iráku). Odráží též vlastní zahraničněpolitické zájmy ČR a její komparativní výhody dané bezprostřední zkušeností s procesem transformace společenského systému od komunismu k demokracii.

V roce 2007 se transformační spolupráce realizovala dvěma hlavními cestami. První (cca 15 % finančních prostředků) tvořila série aktivit přijatých a uskutečňovaných ČR, resp. MZV. Do této kategorie spadalo například monitorování průběhu voleb v prioritních zemích,²³ komentování nedemokratických kroků jejich vlád,²⁴ nákupy inzertního prostoru v běloruských novinách či zasilání materiální pomoci síti nezávislých knihoven a nezávislých ordinací na Kubě. Praktické provedení většiny aktivit zajišťoval přímo Odbor lidských práv a transformační politiky MZV ve spolupráci se zastupitelskými úřady ČR v cílových zemích a někdy také s místními partnery (např. disidentskými skupinami v Bělorusku či na Kubě). Druhou cestu (cca 85 % finančních prostředků) představovalo poskytnutí finančních dotací na realizaci projektů nestátních neziskových organizací a dalších subjektů zaměřených na podporu demokracie, rozvoj občanské společnosti, ochranu lidských práv a základních svobod a uplatňování zásad právního státu a řádné správy veřejných záležitostí v některé z devíti prioritních zemí. Do výběrového řízení, jež bylo vypsáno v listopadu roku 2006, bylo za-

sláno celkem 53 projektů, z nichž MZV vybralo necelou polovinu. Nejúspěšnějším žadatelem se stala společnost Člověk v tísni, která prosadila pět projektů.²⁵ Je třeba říci, že tato druhá cesta lépe odpovídá ideji transformační spolupráce, která by měla primárně spočívat na přímé kooperaci subjektů občanské společnosti z ČR a cílové země a v níž by MZV či obecněji český subjekt měl hrát pouze roli jakéhosi garanta a sponzora projektů.

HLAVNÍ AKTÉŘI LIDSKOPRÁVNÍHO ROZMĚRU ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY

Státní aktéři

Zahraniční politika ČR v oblasti lidských práv byla v roce 2007 primárně formována orgány státní správy v čele s MZV. Její zaměření a priority ovšem ovlivnili i někteří další aktéři, například významné osobnosti veřejného života (Václav Havel) a část nevládního sektoru (Člověk v tísni). Ministerstvo zahraničních věcí označuje za „ústřední orgán státní správy ČR pro oblast zahraniční politiky“ ve všech oblastech, včetně lidských práv, již tzv. kompetenční zákon.²⁶ Tentýž zákon podrobněji stanovuje úkoly, jež pro MZV z jeho postavení vyplývají a mezi něž v lidskoprávní oblasti patří například sjednávání nových smluv o ochraně lidských práv, sledování dodržování smluv již přijatých, vymezování hlavních priorit české lidskoprávní politiky (v multilaterálním i bilaterálním rámci) a koordinace lidskoprávních aktivit jiných orgánů státní správy ČR.

V rámci MZV za lidskoprávní agendu konkrétně odpovídá Odbor lidských práv a transformační politiky (LPTP). Tento odbor vznikl ke dni 1. 8. 2007 sloučením dvou původně samostatných odborů, Odboru lidských práv a Odboru transformační spolupráce. Sloučení mělo demonstrovat úzké sepětí mezi aktivitami na ochranu lidských práv a na šíření demokracie. LPTP spadá spolu s Odborem OSN, Odborem bezpečnostní politiky, Odborem společné zahraniční a bezpečnostní politiky a Bezpečnostním odborem do Bezpečnostně multilaterální sekce řízené politickým ředitelem.²⁷ Toto zařazení má naznačit, že zvláště od vstupu ČR do EU je lidskoprávní agenda čím dál více agendou primárně politického, nikoli právního charakteru. Ke konci roku 2007 měl LPTP 11 zaměstnanců a jeho ředitelkou byla Gabriela Dlouhá (do 1. srpna ředitelka Odboru transformační spolupráce). LPTP mimo jiné koordinuje zahraniční politiku ČR v oblasti lidských práv a podpory demokracie ve světě; zpracovává tuto problematiku v orgánech OSN, EU, OBSE a na dalších mezinárodních fórech; zajišťuje spolupráci ČR s Radou Evropy; sleduje vývoj mezinárodního práva v oblasti lidských práv; sjednává a zajišťuje vnitrostátní projednání mezinárodních lidskoprávních smluv; zadává a řídí projekty transformační spolupráce a spravuje prostředky na tento účel; poskytuje odborná stanoviska v oblasti přidělené agendy; spolupracuje s dalšími státními i nestátními subjekty a se zastupitelskými úřady v zahraničí.²⁸

Kromě LPTP se v rámci MZV na realizaci lidskoprávní agendy podílejí i další odbory. Patří mezi ně zejména Odbor společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), který koordinuje aktivity českých subjektů ve vztahu ke SZBP a hájí zájmy

ČR v tomto rámci; Mezinárodněprávní odbor (MPO), jenž mimo jiné zajišťuje přípravu ratifikace *Římského statutu* MTS; a Odbor OSN, který s LPTP sdílí zájem o lidskoprávní aktivity ČR v OSN (např. příprava a přijímání lidskoprávních rezolucí na zasedání Valného shromáždění OSN). Významnou roli sehrávají též příslušné teritoriální odbory, vzhledem k nastavení české lidskoprávní politiky pak zvláště Odbor amerických států (ve vztahu ke Kubě), Odbor Asie a Pacifiku (ve vztahu k Barmě) a Odbor jihovýchodní Evropy (ve vztahu k Bělorusku).

Ze zastupitelských úřadů ČR připadá důležitá úloha Stálým misím v Ženevě, Štrasburku, New Yorku a Vídni a Stálému zastoupení ČR při EU v Bruselu. SM v Ženevě monitoruje zasedání lidskoprávních orgánů OSN, hlavně Rady OSN pro lidská práva a Úřadu Vysoké komisařky OSN pro lidská práva. V roce 2007 se mimo jiné podílela na přípravě a zajištění české účasti na 4. a 5. zasedání Rady OSN pro lidská práva. SM ve Štrasburku obstarává přítomnost ČR v Radě Evropy a sleduje lidskoprávní aktivity této organizace, včetně aktivit Evropského soudu pro lidská práva. V roce 2007 například pomáhala organizovat pobyt Stálé delegace Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, účastníci se pravidelných plenárních zasedání Parlamentního shromáždění Rady Evropy (leden, duben, červen a říjen 2007), a po dohodě s LPTP vysílala své pracovníky na různé konference, semináře a kolokvia lidskoprávního zaměření, pořádaná Radou Evropy. SM v New Yorku zabezpečuje vztahy mezi ČR a hlavními orgány OSN. Z hlediska ochrany lidských práv se jako klíčové jeví působení ve Valném shromáždění a v Hospodářské a sociální radě, kde se ČR v průběhu roku 2007 podílela na přípravě několika návrhů rezolucí (k trestu smrti, náboženské netoleranci a situaci v Barmě, Bělorusku a Severní Koreji). SM ve Vídni má mimo jiné na starosti sledování vývoje v lidskoprávní dimenzi OBSE, kde se ČR v roce 2007 aktivně angažovala zejména v oblasti boje proti obchodování s lidmi a proti různým formám diskriminace. SZ v Bruselu se podílí na formování jednotných celounijních stanovisek k otázkám ochrany lidských práv a šíření demokracie ve světě. Tato stanoviska určují postoje jednotlivých států EU, včetně ČR, na mezinárodních a nepřímo i v bilaterálních jednáních. Na realizaci zahraniční politiky v oblasti lidských práv se podílejí též zastupitelské úřady v různých státech světa, zejména opět v prioritních zemích (ze tří prioritních zemí má v současnosti ČR své velvyslanectví jen v Bělorusku, v Barmě a na Kubě ČR zastoupena není).

Vedle organizačních složek MZV ovlivňují utváření zahraniční politiky ČR v oblasti lidských práv též některé vlivné osobnosti působící na MZV. V roce 2007 šlo hlavně o ministra Karla Schwarzenberga a jeho prvního náměstka Tomáše Pojara. K. Schwarzenberg, který se o problematiku lidských práv zajímal již v minulosti, navazoval ve funkci na své předchůdce (prvek kontinuity), současně ale přinesl i některé nové pohledy a názory (prvek změn).²⁹ Prvek kontinuity se projevil zejména v tom, že lidská práva zůstala jednou z priorit zahraniční politiky a ČR v řadě oblastí (např. v přístupu ke Kubě) kontinuálně zachovávala postoj, který zformovala již dříve. Prvek změn byl naopak patrný v iniciativách směřujících k tomu, aby z lidskoprávní zahraniční politiky ČR zmizela selektivita (ministr např. uvedl, že kritizuje-li ČR porušování lidských práv na Kubě, neměla by mlčet ani k problému zacházení s vězni na Guantánamu) a aby došlo ke skutečnému prosazení tzv. mainstreamingu lidských

práv (tj. aby lidskoprávní zájmy reálně ovlivňovaly i jiné dimenze zahraniční politiky, např. dimenzi ekonomickou). Dané iniciativy, jež mají být prosazovány s přihlédnutím k reálným možnostem ČR, usilují o zvýšení kredibility české zahraniční politiky, které bývá vyčítána neupřímnost a uplatňování dvojích standardů. T. Pojar si do úřadu 1. náměstka přinesl zkušenost dlouholetého pracovníka a v letech 1997–2005 ředitele společnosti Člověk v tísni. V souladu s její činností se řadil mezi stoupence aktivního přístupu k prosazování dodržování lidských práv ve světě a velké podpořovatele transformační politiky.

K ústředním orgánům státní správy, jež mají vliv na zahraniční politiku v oblasti lidských práv, se kromě MZV dále řadí například ministerstvo vnitra a ministerstvo spravedlnosti. Ministerstvo vnitra se zabývá otázkami azylu a uprchlictví a koordinuje postoje relevantních vnitrostátních aktérů v této sféře. Ministerstvu spravedlnosti připadá od jedné z novel kompetenčního zákona úloha zastupovat ČR v řízeních před Evropským soudem pro lidská práva. Tuto úlohu zajišťuje zmocněnec vlády pro zastupování státu u Evropského soudu pro lidská práva. Funkci zmocněnce zřídila vláda v roce 2001³⁰ a od roku 2002 plní podobný úkol i ve vztahu k Výboru OSN pro lidská práva.³¹ V roce 2007 tuto funkci vykonával Vít Schorm, jemuž pomáhalo pět odborných pracovníků a sekretářka.

Poměrně omezený vliv na utváření zahraniční politiky v oblasti lidských práv má ministryně vlády ČR pro lidská práva a národnostní menšiny. Tato funkce, v roce 2007 zastávaná Džamilou Stehlíkovou, je primárně orientována na lidskoprávní situaci uvnitř ČR, nikoli na prosazování lidských práv a demokracie navenek. Ministryně nicméně svou činností, namířenou na rozvoj občanské společnosti, zlepšení postavení menšin či usnadnění života zdravotně postižených, přispívá ke zlepšení stavu dodržování závazků vyplývajících pro ČR z různých mezinárodních smluv, a v tomto ohledu napomáhá zvýšení lidskoprávního kreditu a prestiže ČR ve světě. Podobně omezenou úlohu sehrávají též Rada vlády pro lidská práva a Rada vlády pro národnostní menšiny. Také tyto orgány se primárně zabývají poměry v ČR, byť do jejich působnosti spadají i určité úkoly s mezinárodní dimenzí (Rada vlády pro lidská práva monitoruje stav dodržování lidskoprávních smluv OSN v ČR aj.). Výraznější role připadá zmocněnci vlády pro lidská práva, který mimo jiné připravuje periodické zprávy ČR o plnění závazků, vyplývajících z uvedených lidskoprávních smluv ze strany ČR, předkládá tyto zprávy kontrolním orgánům a řeší oprávněnost výhrad vznesených danými orgány vůči ČR. Prezident republiky a jeho kancelář se v oblasti lidských práv v uplynulém roce angažovaly jen málo, což lze přičíst omezeným kompetencím úřadu, skeptickému přístupu prezidenta k lidskoprávní zahraniční politice i tomu, že jeho pozornost patřila v daném období tématům z jiných oblastí, především ekonomie a ekologie.

Kromě exekutivy, resp. společně s ní, se na formování a realizaci lidskoprávní dimenze české zahraniční politiky podílejí též legislativa a soudy. Parlament ČR sehrává klíčovou úlohu v procesu přijímání závazků z mezinárodních smluv. Ty v ČR procházejí dvoukolovým schvalováním v Poslanecké sněmovně i v Senátu. Kladný výsledek je podmíněn souhlasem prosté většiny přítomných, v případě smluv přijímaných podle článku 10a (smlouvy, jimiž se přenáší část kompetencí na určitou mezinárodní

organizaci či instituci) se vyžaduje většina třípětinová. V roce 2007 schválil Parlament ČR několik mezinárodních lidskoprávních smluv (např. *Mezinárodní úmluva na ochranu všech osob před nuceným zmizením* z roku 2006), kontroverzním a dosud nedořešeným tématem zůstala otázka ratifikace *Římského statutu* Mezinárodního trestního soudu a s ní spojených změn ústavního pořádku. K dalším aktivitám Parlamentu ČR v oblasti lidských práv v roce 2007 náleželo například působení Dočasné komise Senátu pro zjištění osob z politických důvodů zadržených, vězněných a jinak perzekvovaných běloruským režimem, zřízené v roce 2006, a uspořádání několika lidskoprávně zaměřených akcí (např. seminář k MTS konaný v Poslanecké sněmovně 4. 10. 2007). Soudy přispívají k realizaci zahraniční politiky v oblasti lidských práv dohledem nad dodržováním závazků, jež pro ČR vznikají z mezinárodních smluv.

Nestátní aktéři

Poměrně významnou úlohu sehrával v roce 2007 v lidskoprávní zahraniční politice ČR nestátní sektor. Ten se podílel jak na vymezování zahraničněpolitických priorit ČR, tak na vlastní realizaci kroků směřujících k jejich naplňování. Zvláště aktivně si v těchto oblastech počínaly některé vlivné osobnosti (zejména bývalý prezident Havel) a část nevládních organizací (Člověk v tísni). V. Havel kladl na lidská práva důraz po celou dobu výkonu svého prezidentského úřadu a problematikou jejich ochrany a šíření se zabývá i v současné době. V průběhu roku 2007 se to projevilo zejména soustavnou kritikou porušování lidských práv v některých zemích (primárně Kuba, ale též třeba Barma či Ruská federace³²), výzvami k větší podpoře disidentských hnutí ve světě³³ a zorganizováním několika akcí, zabývajících se lidskoprávními problémy ve světě a možnostmi ČR a jiných demokratických států přispět k jejich řešení. K uvedeným akcím patřilo dvoudenní zasedání Mezinárodního výboru pro demokracii na Kubě (*International Committee for Democracy in Cuba*, ICDC), které se konalo v dubnu 2007 v Berlíně, a další ročník konference *Fórum 2000*, který proběhl v říjnu 2007 v Praze.

ICDC vznikl v září 2003 z iniciativy V. Havla a sdružuje celkem 36 politiků a intelektuálů, mezi nimiž je kromě bývalého prezidenta též současný ministr zahraničních věcí K. Schwarzenberg. Výbor byl od počátku své existence těsně napojen na zahraniční politiku ČR, jeho první summit se konal v září 2004 pod záštitou MZV v budově Senátu a organizačně jej zajišťovala společnost Člověk v tísni. Stejná nevládní organizace pomáhala ICDC za finanční podpory Nadace Konráda Adenauera zorganizovat též berlínské zasedání, jehož se kromě Havla opět zúčastnili i zástupci státní správy ČR včetně ministra Schwarzenberga, tři dalších pracovníků MZV a zástupců velvyslanectví ČR v Německu a USA. Akce vyústila v přijetí *Doporučení pro politiku EU vůči Kubě*, jež vyzývá EU, aby ke Kubě zaujala jednotný postoj, pokračovala v politice tvrdých sankcí a aktivně podporovala místní občanskou společnost. Doporučení je formálně podepsáno skupinou NGOs, nesporně však vyjadřuje postoje blízké MZV.

Konference *Fórum 2000* se koná od roku 1997. Jde o pravidelná každoroční setkání předních osobností světové politiky i vědy, při nichž jsou probírána závažná témata globálního významu. V roce 2007 se takovým tématem stala *Svoboda a odpovědnost*, přičemž jednotlivé panely rozebíraly toto téma v kontextu politiky, mezi-

národního práva, médií a podnikání. Konference se zúčastnilo velké množství současných i bývalých českých a zahraničních politiků a také početná skupina disidentů z různých zemí světa (Írán, Kuba, Zimbabwe). Ministr zahraničních věcí K. Schwarzenberg, místopředseda vlády pro evropské záležitosti A. Vondra a velvyslanec ČR v Izraeli M. Žantovský zde zastupovali rovněž českou exekutivu, což akci dodalo polooficiálního charakteru a učinilo ji, podobně jako zasedání ICDC, jednou z platforem, na nichž ČR veřejně demonstrovala, ale současně i dále formovala své zahraničněpolitické postoje.

Společnost Člověk v tísni je neaktivnější českou NGO zabývající se lidskoprávní a transformační dimenzí zahraniční politiky ČR. Vznikla v devadesátých letech a od počátku byla úzce napojená na veřejnoprávní Českou televizi a na MZV (od jmenování dlouholetého ředitele společnosti, T. Pojara, do funkce náměstka ministra zahraničních věcí v roce 2005 má toto napojení i personální dimenzi). Právě kvůli úzké vazbě na státní správu ČR bývá Člověk v tísni někdy považován za prodlouženou ruku české diplomacie. Kromě programů sociální integrace, humanitární a rozvojové pomoci a programů informačních a vzdělávacích se věnuje též podpoře lidských práv a demokracie ve světě. V roce 2007 se toto zaměření projevilo několika základními činnostmi.

První z nich se stalo opětovné zorganizování filmového festivalu *Jeden svět* (One World) na jaře 2007. Jde o festival dokumentárních filmů s lidskoprávní tematikou, který se koná pravidelně už od roku 1999 a na němž dostávají prostor autoři kritizující porušování lidských práv v nedemokratických státech. Počátkem roku 2007 získal festival čestné uznání UNESCO za výchovu k míru (*Honourable Mention for Peace Education*). Druhou aktivitou bylo zapojení do projektů transformační spolupráce. Již v prvním výběrovém řízení na podporu těchto projektů konaném na konci roku 2005 (projekty na rok 2006) prosadila společnost Člověk v tísni většinu svých návrhů.³⁴ V řízení druhém, jež se konalo koncem roku 2006 (projekty na rok 2007), se tento úspěch opakoval (viz výše). Za třetí významnou aktivitu lze považovat mobilizaci veřejného mínění v ČR i v zahraničí a organizování veřejných akcí, namířených proti porušování lidských práv a na podporu konkrétních disidentských skupin. Například v březnu 2007 uspořádala společnost Člověk v tísni v Praze řadu akcí proti režimu na Kubě, jejíž součástí tvořily mimo jiné demonstrace před kubánským velvyslanectvím a umístění symbolické vězeňské cely, do níž se nechávaly zavřít známé osobnosti českého politického i kulturního života (včetně vicepremiéra A. Vondry) na Václavské náměstí.³⁵ O měsíc dříve se z iniciativy Člověka v tísni konala v budově českého velvyslanectví ve Washingtonu výstava fotografií matek a manželek vězněných kubánských disidentů, pořízených českým fotografem známým jako Alexander Polo.³⁶ Výstava, jejíž výtěžek byl určen pro rodiny vězněných disidentů, již v minulosti procestovala Evropu a Latinskou Ameriku a v dalších měsících roku 2007 byla přemístěna na zastupitelské úřady ČR v New Yorku, Chicagu a Los Angeles. Poskytnutí oficiálních prostor i skutečnost, že pořádání výstavy bylo dáváno do spojitosti se snahou ČR o zrušení víz do USA (kubánský exil přislíbil na výstavě ČR podporu v této věci), ovšem jen dále podpořily názor, že Člověk v tísni pracuje v těsné součinnosti s českým MZV a fakticky realizuje jeho politiku.

Další české nevládní lidskoprávní organizace (Český helsinský výbor, Liga lidských práv, česká pobočka Amnesty International aj.) se v průběhu roku 2007 soustředily především na dodržování lidských práv na území ČR a v oblasti zahraniční politiky se angažovaly jen málo. Za zmínku přesto stojí několik iniciativ, a to: monitorování stavu implementace a plnění závazků z mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána; kampaň na podporu ratifikace *Římského statutu* Mezinárodního trestního soudu, vedená čtyřmi českými NGO (Člověk v tísni, Liga lidských práv, Amnesty International a Český červený kříž); pořádání protestních akcí proti porušování lidských práv v různých státech světa (např. demonstrace proti čínské politice v Tibetu, uspořádaná v březnu 2007 v Praze českou pobočkou Amnesty International³⁷).

Poměrně omezeně přispěla k formulaci české zahraniční politiky v oblasti lidských práv akademická obec. Důvody je možno spatřovat mimo jiné v tom, že v ČR na rozdíl od mnoha jiných zemí neexistuje specializovaná výzkumná instituce, jež by se zaměřovala na problematiku lidských práv. Dále zde chybí, a to i na úrovni vysokých škol, zvláštní výukové programy a obory orientované na lidská práva, která jsou vyučována jen v rámci obecnějších předmětů. Tento stav kontrastuje s důrazem, s jakým ČR prosazuje programy výuky a šíření lidských práv v jiných zemích a s jakým upozorňuje na význam znalosti této problematiky v řadách široké veřejnosti.

Je třeba zdůraznit, že utváření české zahraniční politiky v oblasti lidských práv v současnosti již není jen vnitrostátní záležitostí ČR. Rok 2007 potvrdil, že čím dále větší vliv na něj má členství naší země v Evropské unii. Státy EU se snaží zaujímat k jednotlivým tematicky i teritoriálně vymezeným problémům konsenzuální postoje, jež jsou následně prezentovány jménem EU jako celku. Daný trend se zřetelně projevuje v jednání různých mezinárodních orgánů (např. Valného shromáždění OSN nebo Rady OSN pro lidská práva), kde EU stále častěji vystupuje jednotně, na základě předchozí dohody všech svých členů. Existují nicméně i témata, ve kterých je evropská shoda zatím jen těžko dosažitelná a kde si státy EU zachovávají poměrně nezávislé postoje (např. přístup k izraelsko-palestinskému konfliktu). Europeizace lidskoprávní zahraniční agendy má pro ČR své výhody i nevýhody. Mezi výhody se řadí zejména to, že ČR takto získává možnost ovlivňovat chod i těch orgánů, v nichž právě nezasedá, a že postoj, který podporuje celá EU, má větší váhu než postoj ČR. Nevýhoda naopak spočívá v nutnosti častých kompromisů a hledání společných jmenovatelů, jež mohou být mnohdy jmenovateli minimálními. Europeizace lidskoprávní dimenze zahraniční politiky bude mít pro ČR zvláště velký význam v roce 2009, kdy se naše země ujme předsednictví EU.

LIDSKOPRÁVNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V POLITICKÉM, MEDIÁLNÍM, VEŘEJNÉM A AKADEMICKÉM PROSTORU

Lidskoprávní dimenze zahraniční politiky ČR nezbudila v roce 2007 výraznější zájem českých sdělovacích prostředků, akademické obce ani širší veřejnosti. Hlavní důvody zřejmě spočívají v relativně širokém konsenzu převážné části politické scény i obyvatelstva na správnosti současného směřování této dimenze a v dosti malém

množství relevantních aktivit, k nimž ČR v uplynulém roce v dané oblasti přistoupila. Větší pozornost a zčásti i kontroverze vyvolaly snad jen některé případy řešené Evropským soudem pro lidská práva (již rozhodnuté kauzy zvláštních škol a českých otců a také stále ještě projednávaná stížnost vlastníků domů) a otázka možné ratifikace *Římského statutu* MTS.

Případy u Evropského soudu zaujaly zejména české sdělovací prostředky, jež je pravidelně mapovaly nebo o nich alespoň přinášely příležitostné informace; větší politická, veřejná či odborná debata se k tématu nicméně nerozvířila. Způsob, jakým média ke kauzám přistupovala, ovšem potvrdil, že Evropský soud je dnes v ČR z velké části – byť ne zcela oprávněně – vnímán jako integrální součást soudní soustavy a jako konečný arbitr sporů právní a mnohdy dokonce i politické povahy (např. sporu o oprávněnosti státní regulace nájemného).

Otázka ratifikace *Římského statutu* MTS byla naopak probírána zejména v politických a odborných kruzích. Politická debata se primárně soustředila na to, zda je správné zřizovat stále mezinárodní instituce ke stíhání pachatelů závažných mezinárodních zločinů a zda by přijetí *Římského statutu* bylo pro ČR výhodné, nebo by ji naopak poškodilo. Názory na oba tyto aspekty se na české politické scéně značně lišily: mezi podporovatele MTS i mezinárodní trestní spravedlnosti obecněji patřili především politici z ČSSD a Strany zelených; jejich odpůrci se naopak rekrutovali hlavně z řad ODS a méně výrazně KSČM. Oba tábory setrvaly poměrně pevně na svých pozicích, což znemožnilo jakoukoli dohodu mezi nimi. Odborná debata k MTS byla věnována hlavně tomu, zda *Římský statut* skutečně odporuje českému ústavnímu pořádku a jak by eventuálně bylo možné takový rozpor překonat.³⁸ I v této věci existovaly různé přístupy, celkově však experti projevíli větší ochotu k hledání kompromisů.

ZÁVĚR

Zahraniční politika ČR v oblasti lidských práv v roce 2007 navazovala kontinuálně na politiku, jež byla v této sféře vedena v uplynulých letech. Obecné směřování, vymezené hlavními programovými dokumenty, zůstalo zachováno. Pokračovaly též trendy přechodu k ofenzivnějším metodám, zvláště ve vztahu k některým státům, a k posilování důrazu na šíření demokracie, které se prosazují zejména od poloviny devadesátých let. Rok 2007 potvrdil, že ČR dlouhodobě nedisponuje komplexní koncepcí zahraniční politiky v oblasti lidských práv, jež by jasným a konkrétním způsobem vymezila hlavní cíle a priority, které chce naše země v dané sféře sledovat, a poskytla by tak činnosti ČR pevné a jednotné ideové východisko. Tuto koncepci částečně suplovala kombinace několika starších i zcela nových dokumentů (*Koncepce transformační spolupráce, Tematické priority zahraniční politiky ČR v oblasti lidských práv* aj.), které se ovšem vyznačovaly parciálním přístupem a zčásti interní povahou. Ačkoli běžný chod lidskoprávní zahraniční politiky nebyl absencí komplexního koncepčního materiálu přímo ohrožen, jeho nepřítomnost komplikovala koordinaci aktivit mezi jednotlivými resorty a ztěžovala orientaci veřejnosti v českých lidskoprávních

prioritách. Již jen v zájmu větší otevřenosti a transparentnosti české zahraniční politiky by tedy bylo dobré, aby vypracování a přijetí nové koncepce zahraniční politiky v oblasti lidských práv začalo být chápáno jako naléhavý úkol, na němž by MZV, ideálně ve spolupráci s dalšími relevantními státními i nestátními aktéry, mělo začít co nejdříve pracovat.

Rok 2007 dále potvrdil, že česká zahraniční politika v oblasti lidských práv vykazuje určitou vnitřní nekonzistenci, jež se projevuje přinejmenším ve třech směrech. Za prvé, dochází k poměrně strohému oddělování vnější, zahraniční dimenze lidskoprávní politiky od dimenze vnitřní, národní. To vede k paradoxním situacím, kdy například ČR na mezinárodní scéně aktivně podporuje stíhání pachatelů závažných zločinů, sama ale není ochotna či schopna ratifikovat *Římský statut* Mezinárodního trestního soudu. Nebo kdy financuje projekty šíření a výuky lidských práv a demokratických hodnot v zahraničí, aniž by se nejprve pokusila zavést obdobné projekty na vlastním území. Tento stav snižuje kredibilitu české lidskoprávní zahraniční politiky a poskytuje argumenty těm, kteří naši zemi viní z neupřímnosti a tvrdí, že jí deklarovaný zájem o lidská práva je ve skutečnosti jen zástěrkou pro prosazování politických zájmů. Třebaže tuto kritiku lze, i vzhledem k její časté zaujatosti a účelovosti, jen těžko zcela vyvrátit, měla by se ČR ve vlastním zájmu snažit ono oddělení vnitřní a vnější dimenze lidskoprávní politiky co nejdříve překonat a uvést obě dimenze do souladu. Takový krok by přispěl k dalšímu zkvalitnění ochrany lidských práv v ČR, zvýšil by důvěryhodnost naší země na mezinárodním poli a zlepšil by možnost „působit příkladem“.

Za druhé, ČR se oficiálně hlásí ke koncepci mainstreamingu, ale zkušenosti z roku 2007 nenaznačují, že by lidská práva skutečně fungovala jako jednotné ideové východisko celé zahraniční politiky a že by výrazněji ovlivňovala její další dimenze (např. dimenzi obchodní nebo bezpečnostní). Zůstává zachován sektorový přístup, ve kterém se sice jednotlivé oblasti navzájem jistým způsobem ovlivňují, žádná (ani lidská práva) ale nenabývá dominantního postavení. Daný stav ČR umožňuje, aby prosazovala své ekonomické nebo politické zájmy bez větších omezení, současně však vyvolává pochyby o reálném významu koncepce mainstreamingu. Vzhledem k tomu, že tyto pochyby nepřispívají ke zvýšení kreditu naší země, bylo by dobré, aby si česká diplomacie co nejdříve vyjasnila, jak přesně koncepci mainstreamingu lidských práv chápe, jak ji hodlá uplatňovat v praxi a jak chce řešit možné střety mezi ideovými principy a pragmatickými potřebami.

Konečně za třetí, ČR trvale zdůrazňovala nutnost neselektivního přístupu k ochraně lidských práv a šíření demokratických hodnot, v praxi si ale sama počínala značně selektivně. Selektivita přitom nebyla pouze výrazem specializace na určitá témata a země, jež je u státu naší velikosti a možností přirozená, ale zjevně odrážela i širší politické zájmy a postoje naší země. Tak například přestože ČR označila za jednu ze svých tematických priorit dodržování lidských práv v boji proti terorismu, nechávala prakticky bez komentáře různé excesy a systematická porušování lidských práv, k nimž v této souvislosti docházelo v USA i v jiných zemích světa, včetně některých zemí EU. Na jaře 2007 dokonce sama odmítla spolupracovat s týmem zpravodaje Parlamentního shromáždění Rady Evropy D. Martym, který prošetřoval údajnou existenci

tenci tajných věznic CIA v Evropě a zapojení evropských států do praxe tzv. mimořádných předávání (*extraordinary renditions*).³⁹ Na problém dvojích standardů poukázal v roce 2007 dokonce sám ministr K. Schwarzenberg,⁴⁰ který zdůraznil, že „vystoupit proti porušování lidských práv se musí vždy, ať už se to děje kdekoli“.⁴¹ V zájmu zvýšení důvěryhodnosti své zahraniční politiky by se ČR měla snažit, aby selektivita z jejího přístupu k ochraně lidských práv zmizela, resp. aby zůstala omezena rámcem jasně definovaných tematických a teritoriálních priorit.

Z institucionálního hlediska vykazovala česká zahraniční politika v oblasti lidských práv v roce 2007 značný stupeň specializace. Jednotlivá lidskoprávní témata jsou přiřazena k určitým odborům a resortům, mezi nimiž mnohdy neprobíhá aktivnější kooperace (platí to zejména ve vztazích mezi MZV a jinými aktéry, uvnitř MZV je situace lepší). Těžiště aktivit leží na MZV, zejména LPTP, což je přirozený stav. V zájmu užšího propojení vnitřní a vnější dimenze lidskoprávní politiky a výraznější aplikace koncepce mainstreamingu by nicméně bylo dobré, aby se vedle MZV do utváření a realizace lidskoprávní zahraniční politiky zapojili i další aktéři, ať již jde o specializované orgány s expertizou z národní roviny (např. Rada vlády pro lidská práva nebo ministryně pro lidská práva a národnostní menšiny) nebo o odborné resorty (např. ministerstvo průmyslu a obchodu nebo ministerstvo obrany). Trvale posilována by měla být též role nestátního sektoru, která ovšem nesmí zůstat vyhrazena pro několik jednotlivců či organizací s privilegovaným vztahem ke státní moci, ale musí se rozšířit a pluralizovat. To platí jak pro vlastní lidskoprávní politiku, tak sféru transformační spolupráce, do nichž je zatím stále zapojeno poměrně malé množství nezávislých subjektů.

Celkově lze říci, že rok 2007 potvrdil, že zahraniční politika ČR v oblasti lidských práv je uspokojivě nastavena a má jasné kontury a směřování, vyžaduje však koncepčnější rámec, odstranění některých vnitřních inkonzistencí a posílení institucionální báze. To jsou úkoly, jež před českou diplomacií stojí v nynějším období a jež by měla ideálně vyřešit dříve, než se v roce 2009 převzetím předsednictví EU ČR mimo jiné ujme úkolu reprezentovat i v oblasti lidských práv nejen sama sebe, ale celou evropskou sedmadvacítku.

Poznámky

- ¹ První aktualizace se očekávala v roce 2004, návrh ale byl nejprve, když o něj požádal bývalý vládní zmocněnec pro lidská práva Petr Uhl, zařazen na seznam utajovaných skutečností a následně se o něm přestalo jednat.
- ² UN Doc. CERD/CZE/7, 11 January 2001 (zpráva zahrnovala současně šestou i sedmou periodickou zprávu).
- ³ UN Doc. CERD/C/SR.1804 and 1805, 1 and 2 March 2007.
- ⁴ UN Doc. CERD/C/SR.1814 and 1815, 8 and 9 March 2007.
- ⁵ UN Doc. CCPR/C/CZE/2, 29 November 2006 (zpráva měla být původně podána v roce 2005).
- ⁶ UN Doc. CCPR/C/SR.2464 and 2465, 16 and 17 July 2007.

- ⁷ UN Doc. CCPR/C/SR.2480, 25 July 2005.
- ⁸ UN Doc. CCPR/C/90/D/1445/2006, 30 August 2007.
- ⁹ UN Doc. CCPR/C/90/D/1452/2006, 30 August 2007.
- ¹⁰ Údaje převzaty z ECHR, *Survey of Activities 2007*, Registry of the European Court of Human Rights, Strasbourg, 2008. Na konci roku 2007 zbývalo soudu k vyřízení 2976 českých případů, přičemž české kauzy představují jen cca 4 % všech případů, jež se k soudu dostanou.
- ¹¹ ECHR, *Case of D.H. and Others v. the Czech Republic*, Application 57325/00, 13 November 2007.
- ¹² ECHR, *Kříž v. the Czech Republic*, Application 26634/03, 9 January 2007; *Mezl v. the Czech Republic*, Application 27726/03, 9 January 2007; a *Zavřel v. the Czech Republic*, Application 14044/05, 18 January 2007. Asi nejznámější český bojovník za práva otců, Luboš Patera, naopak se svou stížností příliš neuspěl, viz ECHR, *Patera v. the Czech Republic*, Application 25326/03, 26 April 2007.
- ¹³ ECHR, *Chadimová v. the Czech Republic*, Application 50073/99, 26 April 2007.
- ¹⁴ V roce 2007 ČR ratifikovala i některé smlouvy z oblasti mezinárodního humanitárního a trestního práva, a to zejména *Druhý protokol k Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu* z roku 1999 a dvoustrannou *Dohodu mezi Českou republikou a OSN o relokaaci Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii* z roku 2006.
- ¹⁵ Konkrétně jde o ustanovení, týkající se práva prezidenta udílet milost a poskytovat amnestie, imunit ústavních činitelů a zákazu vydávat české občany do ciziny.
- ¹⁶ V odpovědi na interpelaci v Poslanecké sněmovně Topolánek prohlásil, že „ratifikace Římského statutu je zahraničněpolitickým zájmem České republiky a za současného stavu věci Česká republika už nemá důvod neratifikovat tento Mezinárodní trestní soud“. Interpelace, 15. 3. 2007.
- ¹⁷ Viz Schwarzenberg, Karel: *Výtáhneme kostlivce ze skříně*. iHNed.cz, 3. 10. 2007.
- ¹⁸ Srv. Parkanová, Vlasta: *Mezinárodní trestní soud utopii?* iHNed.cz, 24. 10. 2007.
- ¹⁹ Evropská unie má v současné době čtyři hlavní tematické lidskoprávní priority, mezi něž se řadí ochrana obránců lidských práv, problematika mučení, trest smrti a ochrana dětí za ozbrojených konfliktů. První dvě z těchto priorit EU jsou považovány též za tematické priority ČR (v kategorii A a B).
- ²⁰ Česká republika např. dlouhodobě podporuje mechanismus tzv. zvláštních lidskoprávních procedur (zvláštní zpravodajové OSN, expertní výbory aj.), což se promítlo do třetí priority kategorie A, nazvané spolupráce s mezinárodními mechanismy na ochranu lidských práv.
- ²¹ Viz *Kubánská ambasádorka ve Vídni kritizuje Česko za postoj vůči Kubě*, 22. 2. 2007. Zahraniční politika České republiky: Data, 2/2007.
- ²² Tamtéž.
- ²³ Srv. *Prohlášení MZV ČR k „parlamentním volbám“ v Abcházii*, 12. 3. 2007.
- ²⁴ Srv. *Prohlášení MZV ČR k represím vůči představitelům běloruských občanských iniciativ*, 26. 3. 2007.
- ²⁵ Jedná se o projekty: Transformace irácké společnosti, podpora občanských iniciativ, místních samospráv a jejich vzájemné spolupráce; Barmské projekty; Jižní a východní Ukrajina – demokratizace správy věcí veřejných, participace občanů a médií na rozhodovacích procesech; Posílení občanské společnosti, budování kontaktů mezi nevládními organizacemi Podněstří II; a Podpora občanské společnosti na Kubě.
- ²⁶ Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- ²⁷ Do 1. 11. 2006 spadal Odbor lidských práv do Sekce právní a konzulární.
- ²⁸ Cit. dle údajů LPTP. On-line: (www.mzv.cz/www/mzv/default.asp?amb=1&idj=1&id=25269&ido=13656, citováno 27. 10. 2007).
- ²⁹ Viz např. *Výroční přednáška ministra zahraničí ČR v AMO v Praze: Priority české zahraniční politiky*, 10. 5. 2007. Zahraniční politiky České republiky: Dokumenty, 5/2007; *Rozhovor s ministrem zahraničí ČR Karlem Schwarzenbergem v deníku Sächsische Zeitung: mnohé je z Bruselu zcela nadbytečně regulováno*, 22. 5. 2007. Zahraniční politika České republiky: Dokumenty, 5/2007.
- ³⁰ *Usnesení vlády České republiky č. 488 ze dne 14. května 2001 o Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva a Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva.*

- ³¹ *Usnesení vlády České republiky č. 527 ze dne 22. května 2002 k návrhu mechanismu přípravy stanovisek vlády v řízení před Výborem OSN pro lidská práva o oznámeních jednotlivců, návrhu mechanismu implementace názorů Výboru OSN pro lidská práva na oznámení jednotlivců a návrhu stanoviska vlády pro Výbor OSN pro lidská práva k restitučnímu procesu v České republice.*
- ³² Viz např. *Bývalí prezidenti včetně Havla vyzvali k propuštění disidentky Su Ťij.* Zahraniční politika České republiky: Data, 5/2007, s. 35; *Václava Havla znepokojuje vývoj v Putinovu Rusku.* Česká tisková kancelář, 27. 4. 2007.
- ³³ *Havel vyzval k podpoře lidí svědčících o diktátorských režimech.* Česká tisková kancelář, 27. 4. 2007.
- ³⁴ Projekty na téma Zvýšení kapacity podnikatelských NGOs, Podpora demokratické opozice na Kubě a Centrum pro podporu demokracie v Barmě se z hlediska úspěšnosti umístily na prvním, třetím a čtvrtém místě.
- ³⁵ *Demonstranti v Praze volali po svobodě pro disidenty na Kubě.* Česká tisková kancelář, 15. 3. 2007; *Kubánské disidenty podpořili v „cele“ osobnosti i lidé z ulice.* Česká tisková kancelář, 16. 3. 2007.
- ³⁶ *Výstava o rodinách vězněných Kubánců na české ambasádě v USA,* 23. 2. 2007. Zahraniční politika České republiky: Data, 2/2007.
- ³⁷ *V Praze se sešli lidé protestující proti čínské politice v Tibetu.* Česká tisková kancelář, 10. 3. 2007.
- ³⁸ Viz vystoupení prof. J. Malenovského a prof. A. Gerlocha na semináři k MTS konaném v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR 4. 10. 2007.
- ³⁹ Více viz *ČR prý odmítla spolupráci s RE ohledně věznic CIA.* 8. 6. 2007. Zahraniční politika České republiky. Data, 6/2007.
- ⁴⁰ „Otevřeně říkám, že existují takoví, kteří protestují proti pošlapávání lidských práv na Kubě nebo v Bělorusku, ale jen málokteří, jako např. paní Merkel, upozorní na problém Guantánama. Také to není v pořádku a musím říci: Klobouk dolů před spolkovou kancléřkou.“ Rozhovor v deníku *Sächsische Zeitung*, op. cit., s. 51.
- ⁴¹ Tamtéž.