

**Právo národnostných menšín na účinnú účasť na verejných záležitostiach
podľa Rámcového dohovoru na ochranu národnostných menšín**
***National minorities' right to effective participation in public affairs according
to the Framework Convention for the Protection of National Minorities***

Ádám Pál

Univerzita v Miškovci

Anotácia

Napriek tomu, že ide o menej známe menšinové právo, právo na účinnú účasť hrá nezastupiteľnú rolu z pohľadu úspešného spolužitia menšín s väčšinovou spoločnosťou. Autor sa pomocou dokumentov Poradného výboru ako odborného orgánu Rady Európy v oblasti ochrany národnostných menšín pokúsi poskytnúť ucelený pohľad na to, aké konkrétne povinnosti prináša zmluvným štátom Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín v oblasti zabezpečenia účinnej participácie menšín na verejných záležitostiach.

Annotation

Despite the fact that it is a lesser-known minority right, the right to effective participation plays an irreplaceable role from the point of view of the successful coexistence of minorities with the majority society. Using the documents of the Advisory Committee as an expert body of the Council of Europe in the field of national minority protection, the author will try to provide a comprehensive view of what specific obligations the Framework Convention for the Protection of National Minorities brings to the contracting states in the area of ensuring effective participation of minorities in public affairs.

Kľúčové slová

účinná účasť, verejné záležitosti, národnostné menšiny, Rámcový dohovor, Poradný výbor

Keywords

effective participation, public affairs, national minorities, Framework Convention, Advisory Committee

Úvod

Právo národnostných menšín je jednou z najcitlivejších právnych oblastí, kde si štáty ostražito hája svoje výsostné postavenie, keďže ju považujú za organicky späté s otázkami zvrchovanosti a územnej celistvosti. Napriek tomu sa zaistenie určitého štandardu menšinových práv štátmi stalo základnou podmienkou ich etablovania sa ako demokratického člena medzinárodného spoločenstva aj vďaka vplyvu medzinárodných organizácií. Kým sa však niektoré menšinové práva, ako napríklad skupina jazykových práv alebo právo na zachovanie vlastnej kultúry a identity stali často skloňovaným symbolom ochrany menšín, iné sa nedočkali podobnej pozornosti, aj keď sú nemenej dôležité.

Jedným z takýchto práv je podľa autora článku aj právo národnostných menšín na efektívnu participáciu (nazývané aj právo na účinnú účasť), o ktoré verejnosť mimo odborných kruhov nejavi príliš veľký záujem, napriek tomu, že zasahuje do mnohých dôležitých oblastí verejného života. Toto právo má totiž mimo iné zabezpečiť, aby sa menšiny zapojili do verejnej diskusie o spoločenských otázkach a cítili svoj vlastný podiel zodpovednosti na chode štátu, ktorého sú súčasťou. Efektívna participácia môže byť tiež úspešným prostriedkom integrácie a harmonizácie vzťahov medzi spoločenskými skupinami, keďže spolurozhodovanie o celospoločenských záležitostiach môže v príslušníkoch menšinových komunít podporovať pocit spolupatričnosti.

Pri nerešpektovaní práva národnostných menšín na zapojenie do života spoločnosti naopak hrozí, že ich hlas zostane bez povšimnutia, v dôsledku čoho tieto skupiny stratia záujem o spoločenské dianie, čo môže vyústiť až do ich marginalizácie, resp. vylúčenia.^[1] Pretrvávajúce vážne nedostatky v tejto oblasti môžu dokonca zapríčiniť odcudzenie a odvrátenie menšinových komunít od štátu a spoločnosti, ktorého sú súčasťou, čoho dôsledkom môže byť zhoršenie vzťahov medzi členmi väčšinovej spoločnosti a menšín a eskalácia etnického napätia v krajine. Právo menšín na efektívnu participáciu ako súčasť menšinových práv je teda kľúčové z pohľadu zabezpečenia pokoja a stability v spoločnosti.^[2]

Aj keď sa požiadavka na efektívnu participáciu menšín objavuje vo viacerých medzinárodných dokumentoch, existuje iba jeden medzinárodný dohovor zakotvujúci právo menšín na efektívnu participáciu záväzným spôsobom. Reč je o Rámcovom dohovore na ochranu národnostných menšín, prijatý Radou Európy (ďalej len ako „Rámcový dohovor“), ktorého pätnásty článok ukladá zmluvným stranám povinnosť „vytvárať podmienky potrebné na efektívnu účasť osôb patriacich k národnostným menšinám na kultúrnom, spoločenskom a ekonomickom živote, ako aj na verejných záležitostiach, najmä na tých, ktoré sa ich týkajú.“^[3]

Aj z vyššie uvedeného textu článku 15 je zrejmé, že právo menšín na účinnú účasť má mnoho dimenzií: týka sa kultúrneho, spoločenského aj ekonomického života krajiny, pričom verejné záležitosti sú zvlášť zdôraznené. Spomínané ustanovenie je však formulované tak vágne, že vôbec nie je jasné, čo znamená povinnosť vytvárania potrebných podmienok v praxi znamená. Aké konkrétne štandardy a pomocou akých nástrojov majú zmluvné strany dosiahnuť v oblasti participácie menšín, do značnej miery ozrejmuje Poradný výbor, nezávislý odborný orgán zodpovedný za hodnotenie implementácie Rámcového dohovoru v zmluvných štátoch, radiaci Výboru ministrov Rady Európy.^[4] Závery z hodnotení obsiahnuté v posudkoch o jednotlivých zmluvných stranách poskytujú prehľad toho, čo sa od štátov v rámci implementácie záväzkov z ustanovení Rámcového dohovoru, vrátane článku 15, očakáva.

Keďže je však článok 15 obsahovo značne široký, a Poradný výbor venuje samostatnú pozornosť všetkým zložkám účinnej účasti uvedeným vyššie, dôkladný opis všetkých zložiek by jednoznačne presahoval rámec odborného článku. Preto sa autor rozhodol v tomto článku sústrediť na jeden vybraný aspekt tohto práva, a to na účasť na verejných záležitostiach. Táto zložka je totiž akýmsi základom práva na účinnú participáciu vcelku: jej riadna implementácia výrazne ovplyvňuje úspešnosť a rozsah účasti menšinových príslušníkov aj v kultúrnej, sociálnej a hospodárskej oblasti.^[5] Bez nej by sa totiž otázky týkajúce sa národnostných menšín buď vôbec nedostali do spoločenskej diskusie, alebo by z nej absentoval práve ich vlastný názor. Z dokumentov vypracovaných Poradným výborom je tiež zrejmé, že

sa najobširnejšie venuje práve tejto zložke práva na účinnú účasť. V tomto prípade však dôvodom nemusí byť výlučne dôležitosť otázky, ale aj jeho obsiahlosť, keďže aj samotná účasť na verejných záležitostiach má množstvo dimenzií a veľmi širokú škálu nástrojov, ktorými je ju možné v dostatočnej miere zabezpečiť.

Cieľom tohto článku je poskytnúť ucelený pohľad na to, aké povinnosti plynú zmluvným stranám Rámcového dohovoru v oblasti zaistenia práva národnostných menšín na účinnú účasť na verejných záležitostiach, a to predovšetkým cez názory Poradného výboru obsiahnuté v posudkoch o jednotlivých zmluvných štátoch a iných dokumentoch zaoberajúcich sa predmetnou problematikou. Pomocou týchto zdrojov sa bude autor usilovať o vyjasnenie toho, aké postavenie národnostných menšín sa v určitej oblasti verejného života vyžaduje z pohľadu zabezpečenia ich účinnej účasti, a pomocou akých nástrojov a postupov môžu štáty takéto postavenie menšín dosiahnuť? Autor sa bude tiež snažiť pomenovať typické právne a faktické prekážky, ktoré sťažujú efektívnu participáciu menšín verejných záležitostiach a vhodné prostriedky na ich odstránenie.

Niektorí autori delia účasť menšín na verejných záležitostiach ďalej na priamu a nepriamu účasť,^[6] pričom kľúčovým kritériom z pohľadu tohto delenia je intenzita zapojenia menšín do rozhodovacích procesov. Za účelom sprehľadnenia problematiky bude autor používať uvedené delenie: jednotlivé opatrenia zaručujúce účasť menšín na verejných záležitostiach budú zaradené do dvoch samostatných častí článku, podľa toho, či sa jedná o prostriedok zaisťujúci priamu alebo nepriamu účasť. Tieto časti budú potom ďalej členené podľa toho, ktorej oblasti fungovania štátu sa dané prostriedky týkajú.

1. Priama účasť menšín na verejných záležitostiach

Priama účasť zaisťuje príslušníkom národnostných menšín možnosť bezprostredného rozhodovania alebo spolurozhodovania o verejných záležitostiach. V dôsledku delby moci môžu však o týchto otázkach rozhodovať rôzne typy štátnych orgánov. Členstvo v orgánoch nadaných rozhodovacou právomocou vzniká rôznymi spôsobmi, a tak si zabezpečenie prítomnosti menšinových príslušníkov v nich tiež vyžaduje použitie úplne odlišných nástrojov. Táto časť článku bude preto ďalej členená podľa toho, v ktorom odvetví verejnej moci má byť účasť menšinových príslušníkov zabezpečená.

1. 1 Účasť na legislatíve

V oblasti legislatívy vznikajú poslanecké mandáty cestou volieb, preto je prítomnosť príslušníkov národnostných menšín v týchto orgánoch značne závislá na prispôbení volebného systému ich situácii. Existuje mnoho inštitútov volebného práva, ktorými je možné ovplyvňovať úspešnosť participácie národnostných menšín v oblasti legislatívy. Prostriedky na podporu takejto účasti budú preto priblížené oddelene, spolu s problémami a prekážkami, ktoré im môžu brániť.

a) Typ volebného systému

Každá krajina rozhoduje o vlastnom volebnom systéme samostatne, pričom toto rozhodnutie zdanlivo nemá veľa spoločného s otázkami národnostných menšín. V skutočnosti má však táto voľba významný vplyv na to, aké silné zastúpenie môžu národnostné menšiny dosiahnuť vo volených orgánoch. Poradný výbor sa v tematickom komentári o účinnej účasti vyslovil, že rešpektuje suverénne právo štátov nastaviť si vlastné pravidlá ohľadne volebného systému, pripomína však, že zvolené usporiadanie musí prihliadať aj k potrebám národnostných menšín a tiež zaisťovať, aby sa menšinové otázky dostali do

verejnej agendy.^[7] Aj keď môže menšinová situácia vykazovať isté špecifiká štát od štátu, v odborných kruhoch sa objavuje názor, že vo všeobecnosti prispieva účinnému zastúpeniu menšín viac proporcionálny, než väčšinový volebný systém, pričom tiež existuje tendencia, že sa menšinový kandidát ľahšie presadí vo veľkých volebných obvodoch.^[8] Tam, kde sú všeobecné rysy volebného systému nastavené nepriaznivo z pohľadu menšinového zastúpenia, prípadne kde sa primerané zastúpenie nedarí dosiahnuť ani pomocou systému, ktorý má byť teoreticky menšinám naklonený, sa môžu ukázať ako užitočné zvláštne prostriedky na podporu účinnej účasti menšín na rozhodovacích procesoch^[9] priblížené v rámci bodu d).

b) Právo byť volený (pasívne volebné právo)

Základným prvkom účasti na verejných záležitostiach je právo byť volený. Toto právo vo všeobecnom zmysle slova prislúcha každému občanovi štátu (v niektorých prípadoch môže mať subjekt práva ešte širšie vymedzenie), nejedná sa teda o právo cielené na príslušníkov národnostných menšín. Výkon pasívneho volebného práva sa však stáva zaujímavejším z pohľadu menšinových práv v okamihu, keď toto právo štát obmedzí spôsobom, ktorý môže mať nepriaznivý dopad na osoby patriace k národnostným menšinám. Takéto obmedzenie môže spočívať napr. vo viazaní možnosti kandidovať vo voľbách na jazykové znalosti, alebo na získanie občianstva.

Vďaka svojmu všeobecnému rázu sa otázka pasívneho volebného práva (článok 3 Dodatkového protokolu č. 1^[10]) dostala aj pred Európsky súd pre ľudské práva, a to viackrát aj vo svetle menšinovej problematiky.^[11] V porovnaní s aktívnym volebným právom ponechal ESĽP štátom viac priestoru na obmedzenie práva byť volený. Súd pripustil možnosť štátov viazať kandidatúru vo voľbách na jazykové znalosti uchádzača, keď sa vyslovil, že štáty majú značný priestor na stanovenie systémových požiadaviek potrebných k určení spôsobilosti kandidáta v parlamentných voľbách, a článok 3 Dodatkového protokolu č. 1 iba vyžaduje, aby štát nezbavoval kandidátov možnosti uchádzať sa o členstvo vo volenom orgáne svojvoľným spôsobom.^[12]

Vnímajúc takýto prístup ESĽP je pozoruhodné, akým spôsobom interpretuje Poradný výbor vzťah medzi obmedzením pasívneho volebného práva a článku 15 Rámcového dohovoru. Na margo jazykových požiadaviek stanovených pre kandidátov vo voľbách totiž vyhlásil, že aplikácia takýchto pravidiel je nezlučiteľná s článkom 15.^[13] V tomto prípade je teda hmatateľný vyšší štandard ochrany menšinových práv zo strany Rámcového dohovoru, ktorý nepripúšťa obmedzenie práva byť volený na základe jazykových znalostí kandidáta, v porovnaní s Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý naopak za určitých podmienok takéto obmedzenie dovoľuje.

Postoj Poradného výboru je však zdržanlivejší v prípade viazanosti pasívneho aj aktívneho volebného práva na občianstvo danej krajiny. Vo svojom komentári o účinnej účasti pripustil, že v určitých prípadoch (napr. v parlamentných voľbách) je legitímnym obmedzením priznať volebné právo (tak aktívne ako pasívne) len občanom daného štátu, dodal však, že od takéhoto obmedzenia by sa malo upustiť napríklad v komunálnych voľbách.^[14]

c) Právo sa združovať v politických stranách

Druhou kľúčovou oblasťou z pohľadu účasti národnostných menšín na verejnom živote je otázka možnosti združovania sa v politických stranách. Podobne ako v predošlom prípade, aj toto právo náleží každému občanovi. Pre príslušníkov národnostných menšín sú z pohľadu ich participácie relevantné dve modalitty tohto práva: jedným je združovanie sa v politických stranách založených na národnostnom či etnickom princípe, a druhým je ich účasť v mainstreamových politických stranách.

Prvá zmienená forma tohto práva, teda vytváranie etnických a národnostných strán je v rámci menšinového práva veľmi sporná a chýlostivá otázka, ktorou sa zaoberal aj ESĽP na základe článku 10 a 11 Európskeho dohovoru o ľudských právach v spojitosti s článkom 3 Protokolu 1 k tomuto dohovoru.^[15] ESĽP sa v tomto ohľade vyjadril, že štáty môžu zakázať aktivity takýchto politických strán iba na základe závažných a presvedčivých dôvodov, pretože ide o podstatný zásah do demokratického pluralizmu.^[16] ESĽP teda úplne nevylučuje takýto zásah, štátom však ponecháva iba značne obmedzený priestor na uváženie.^[17]

Podľa názoru Poradného výboru garantuje článok 4 Rámcového dohovoru pre príslušníkov národnostných menšín výkon združovacieho a zhromažďovacieho práva v takom istom rozsahu, ako tieto práva požívajú ostatní občania, čo znamená mimo iné aj možnosť vytvárať politické strany a organizácie. Výbor sa vyjadril, že zákaz zakladania strán na etnickom (príp. náboženskom) princípe môže viesť k neprimeranému zásahu do tohto práva, pričom dodal, že k takémuto postupu by sa malo pristúpiť jedine, ak k tomu existujú dôvody^[18] podľa článku 11 Európskeho dohovoru.^[19] V otázke národnostných a etnických politických strán sa teda názory ESĽP a Poradného výboru nerozchádzajú, ani jeden z nich totiž nevylučuje možnosť štátov zakázať takéto strany, avšak prípustnosť takéhoto zásahu podmieňujú splnením prísnych podmienok.

Dôsledný prístup k dodržaniu týchto podmienok je badateľný z monitorovacej praxe Poradného výboru. Ten opakovane, doposiaľ vo všetkých svojich hodnotiacich správach tvrdo kritizoval Bulharsko, ktorého článok 11 odsek 4 Ústavy zakazuje vytváranie politických strán na etnickom, rasovom alebo náboženskom základe, pričom podľa Poradného výboru ani nadväzujúca legislatíva neposkytuje dostatočné záruky pre takú formu interpretácie uvedeného ustanovenia, ktorá by vylučovala neodôvodnené zásahy do tohto práva.^[20] Formulácia kritiky prezrádza, že samotné ustanovenie Ústavy ešte neznamená automatické porušenie princípov stanovených Rámcovým dohovorem, problematickým sa stáva iba potom, čo ani ostatné právne predpisy neposkytujú uspokojivú ochranu pred nespravodlivým zásahom do združovacieho práva príslušníkov národnostných menšín a vo výsledku aj do ich práva na účinnú účasť.

Vytváranie menšinových politických strán však môže byť sťažené alebo znemožnené aj nepriamym spôsobom, napríklad vyžadovaním neprimerane vysokého počtu podpisov pre ich vznik, alebo pre národnostné menšiny ťažko splniteľnými pravidlami pre zemepisné rozloženie podporovateľov. Použitie takýchto prostriedkov je zmluvným štátom vyčítané zo strany Poradného výboru. Príkladom môže byť vyjadrenie znepokojenia nad moldavským zákonom o politických stranách, ktorého § 8 vyžaduje, aby vznikajúci politický subjekt získal podporu určitého počtu občanov aspoň z polovice všetkých administratívnych útvarov štátu, čím prakticky znemožňuje regionálne založeným menšinám politickú účasť na národnej úrovni.^[21] Bulharsku bol v tomto ohľade vytýkaný príliš vysoký počet členov

vyžadovaný k vzniku strany^[22] aj zákaz používania iného jazyka ako bulharčiny v rámci volebnej kampane.^[23]

Vedľa možnosti slobodne vytvárať vlastné politické strany je pre príslušníkov národnostných menšín dôležitá aj prítomnosť ich členov a reprezentácia vlastných záujmov v mainstreamových stranách, najmä z pohľadu ich organickej integrácie do celoštátneho politického života. Žiaľ, ako na to niekoľkokrát upozorňoval aj Poradný výbor, strany hlavného prúdu mnohokrát neprejavujú záujem o začlenenie predstaviteľov menšín do svojich radov.^[24] Objavujú sa aj situácie, kedy takéto strany síce vlastných menšinových reprezentantov majú, v realite však ide iba o symbolické gesto, keďže sa dané entity v skutočnosti neusilujú o ozajstné presadzovanie menšinových záujmov.^[25] Poradný výbor však upozornil na to, že samotná integrácia menšín do mainstreamových strán – aj keď je na dostatočnej úrovni – bez ďalšieho nezaručí účinné zastupovanie menšinových záujmov.^[26] Z tohto vyjadrenia je podľa autora možné vyvodiť, že pre účinnú účasť menšín na politickom prostredí je nutná prítomnosť menšinových príslušníkov v stranách hlavného prúdu a súčasne aj existencia vlastných politických subjektov založených na národnostnom alebo etnickom základe.

d) Zvláštne prostriedky podporujúce účasť národnostných menšín v oblasti zákonodarstva

Doposiaľ uvedené možnosti sú v podstate elementárne subjektívne práva, ktoré majú náležať všetkým jednotlivcom (prípadne občanom), pričom národnostné menšiny môžu iba využiť tieto práva v prospech vlastnej participácie. Menšiny však často z objektívnych dôvodov (napr. početná nevýhoda, geografické rozdelenie) nedokážu tieto všeobecné prostriedky využiť tak efektívne, aby tým získali spravodlivý podiel na rozhodovacích procesoch. Preto existujú zvláštne prostriedky, ktoré sú schopné tieto nedostatky vyvážiť. Takéto nástroje znamenajú zvýhodnenie príslušníkov národnostných menšín oproti ostatným v určitej oblasti, ide však o opatrenia, ktoré predpokladá druhý odsek článku 4 Rámcového dohovoru, pretože slúžia k dosiahnutiu „úplnej a účinnej rovnosti“ v oblasti účasti na verejnom živote. Podľa Výboru expertov pre ochranu národnostných menšín (DHMIN) toto ustanovenie Rámcového dohovoru predpokladá v prípade potreby aj afirmatívne akcie v prospech príslušníkov národnostných menšín, pričom podľa tretieho odseku článku 4 sa takéto zvýhodnenia nemôžu považovať za akt diskriminácie.^[27]

Jedným takýmto prostriedkom je zníženie volebného prahu (uzatváracej klauzuly) pre menšinové strany, prípadne úplné vyňatie týchto strán spod uzatváracej klauzuly. Takéto pravidlo umožní získanie mandátov vo volených orgánoch aj takým stranám, ktoré by pomocou vlastných síl nedokázali prekročiť volebný prah stanovený pre ostatné politické subjekty. Výnimka z 5% uzatváracej klauzuly sa vzťahuje na strany národnostných menšín napríklad v Poľsku, kde zavedenie takéhoto kroku privítal aj Poradný výbor.^[28] Ten však tiež upozornil na to, že by sa výnimka mala vzťahovať aj na strany etnických menšín (napr. Rómov a Tatárov), nakoľko z predmetného ustanovenia môžu profitovať iba strany niektorých uznávaných národnostných menšín.^[29]

Ďalším prostriedkom je zabezpečenie jedného alebo viacerých vyhradených miest predstaviteľom národnostných menšín v zastupiteľských zboroch. Ak sú tieto menšiny početne skromnejšie, môže byť podľa Poradného výboru vhodným riešením jedno zdieľané miesto, v ktorom by jediný spoločný

zástupca reprezentoval viaceré menšiny, alebo by sa zástupcovia jednotlivých menšín rotovali počas daného volebného obdobia.^[30] Systém vyhradených miest sa využíva napríklad v kosovskom parlamente, v ktorom je 20 kresiel z celkového počtu 120 vyčlenených pre predstaviteľov národnostných menšín.^[31]

Alternatívou vyššie spomínaného riešenia môže byť systém uplatňovaný v Maďarsku, ktorý síce automaticky nezaručuje vyhradené miesto, výrazne však zvýhodňuje kandidáta národnostnej menšiny pri získavaní parlamentného kresla. Podľa neho získa národnostná menšina jeden poslanecký mandát, ak jej kandidátna listina obdrží aspoň štvrtinu hlasov nutných k zvoleniu kandidáta z listiny bežnej politickej strany. Tento systém zabezpečil v posledných voľbách parlamentný mandát pre predstaviteľa nemeckej menšiny v Maďarsku.^[32]

Poradný výbor na margo systému vyhradených miest poznamenal, že je dôležité, aby sa predstavitelia menšín skutočne zapojovali do rozhodovacích procesov vo všetkých otázkach vrátane tých, ktoré sa ich priamo netýkajú.^[33] Samotná prítomnosť menšinových predstaviteľov vo volených orgánoch bez ozajstnej vôle a možnosti spolupracovať s ostatnými subjektmi totiž účinnú účasť týchto menšín na rozhodovacích procesoch nemôže zaručiť.^[34]

Razantným nástrojom na ochranu menšinových záujmov v rámci legislatívy je právo veta. Ide o prostriedok, ktorý môže národnostným menšinám zaistiť významný vplyv na rozhodovací proces, na druhej strane však môže pri zásadných nezhodách ľahko viesť k ochromeniu celého procesu.^[35] Toto môže byť jednou z príčin, prečo štáty, ktoré využívajú tento nástroj, obmedzujú možnosť jeho uplatnenia len na otázky, ktoré sa bezprostredne týkajú národnostných menšín.^[36] Výsledkom takéhoto obmedzenia je však podľa Poradného výboru oslabenie účinku tohto nástroja z pohľadu podpory ich účinnej účasti.^[37] Paradoxne je teda nakoniec najväčšou slabinou práva veta zrovna to, že ide o príliš silný nástroj v rukách národnostných menšín.

Poradný výbor vo svojom komentári o účinnej účasti poznamenal, že sa štáty môžu pokúsiť zosilniť zastúpenie národnostných menšín vo volených orgánoch tiež vhodným vytýčením volebných obvodov.^[38] Žiaľ, v skutočnosti je skôr možné sa stretnúť s opačnou tendenciou, kedy sú štáty neochotné zmeniť existujúce obvody znevýhodňujúce národnostné menšiny,^[39] alebo sa dokonca z nových pravidiel vytratia dovtedy existujúce zábezpeky z pohľadu ochrany menšín pri vytváraní volebných obvodov.^[40] Poradný výbor varoval štáty pred reformami obmedzujúcimi možnosť príslušníkov národnostných menšín byť úspešne zvolení, pretože takéto opatrenia môžu byť v rozpore s článkom 16 Rámcového dohovoru, ktorý zakazuje štátom podniknúť kroky, ktoré by obmedzovali práva chránené Rámcovým dohovorom.^[41]

1. 2 Účasť na vládnej činnosti a tvorbe politik

Najčistejšou a zároveň najvplyvnejšou formou účasti menšín na vládnej činnosti je pridelenie ministerského kresla príslušníkovi národnostnej menšiny. Členstvo vo vláde zabezpečuje pre danú menšinu zásadný vplyv na riadenie štátu, takáto forma participácie však má svoje úskalia. Možnosť delegácie vládneho člena značne závisí na aktuálnom rozložení politických síl v krajine a na možnosti

menšinových politických strán byť súčasťou vládnej koalície. Prevažne ide teda o príležitosť, ktorá sa len z času na čas menšinám naskytne, než aby sa z takéhoto zastúpenia stalo pravidlo,^[42] kvôli čomu tomuto prostriedku chýba dôležitý atribút stálosti. Z praktického hľadiska je zároveň ťažko predstaviteľné, aby každá menšina získala spravodlivý podiel na vládnych pozíciách podľa svojej veľkosti. Poradný výbor vo svojich posudkoch hodnotil prítomnosť zástupcov menšín vo vláde samozrejme pozitívne, tiež však pripomenul, že možnosť prezentovať vlastné postoje voči vláde by mali dostať aj početne menšie menšiny,^[43] prípadne upozorňoval na to, že ministerské kreslá získavajú len predstavitelia jednej (väčšinou dominantnej) menšiny v danej krajine.^[44] Takúto nevyváženosť je možné do istej miery kompenzovať napr. vymenovaním predstaviteľa inej menšiny za námestníka ministra, výsledkom prílišného úsilia o matematicky spravodlivé pomery však môže byť neefektívny systém s príliš vysokým počtom úradníckych funkcií.^[45]

Druhou možnosťou je vytvorenie špecializovaných vládnych orgánov, ktorých úkolom je koordinovať vládnu politiku v oblasti menšinových práv a hájiť záujmy menšín pri tvorbe politík. Vytvorenie takýchto orgánov a poverenie príslušníka (alebo príslušníkov) národnostných menšín ich riadením je častejšie používanou formou zabezpečenia účasti menšín v oblasti vládnej činnosti.^[46] Po ich zriadení volal aj Poradný výbor vo vzťahu k štátom, v ktorých takéto orgány dovtedy neexistovali.^[47] Ten sa tiež vyjadril, že zmyslom týchto špecializovaných orgánov je iniciovať a koordinovať vládnu činnosť v menšinovej oblasti, a byť sprostredkovateľom medzi vládou a menšinami. Nemali by ale nahradzovať menšinové konzultačné mechanizmy v danej krajine.^[48] Takéto orgány by mali mať aspoň určitý priestor na spolurozhodovanie v rámci vládnej činnosti, keby totiž bola ich pôsobnosť obmedzená iba na poradnú a konzultatívnu činnosť, už by sa fakticky jednalo o prostriedok nepriamej (konzultatívnej) účasti menšín na verejných záležitostiach. V praxi môže byť vládny orgán špecializovaný na menšiny individuálny (vo forme poverenca, splnomocnenca, atď.)^[49] alebo kolektívny (vo forme úradu, komisie, oddelenia a pod.).^[50]

1.3. Účasť na justícii a verejnej správe

Účasť príslušníkov národnostných menšín na verejnej správe, justícii a donucovacích orgánoch je do istej miery prehliadaný aspekt práva na efektívnu participáciu. Poradný výbor totiž vo svojich hodnotiacich správach vytýkal nedostatky v tomto ohľade hojnému počtu zmluvných štátov.^[51] Pritom zamestnanie menšinových príslušníkov v týchto oblastiach verejnej moci môže svedčiť o otvorenom prístupe štátu k spoločenskej rozmanitosti, aj o snahe vytvorenia takej verejnej správy, ktorá chce a dokáže lepšie reagovať na potreby jednotlivých menšín.^[52] Jednanie so zamestnancami verejnej správy (resp. súdnictva), ktorí pochádzajú z menšinových komunít môže v príslušníkoch národnostných menšín vyvolať skutočný pocit spoločenskej otvorenosti a spolupatričnosti, s takýmito úradnými osobami sú totiž na rozdiel od poslancov a členov vlády v dennodennom kontakte.

Zásadnou prekážkou prijatia menšinových príslušníkov do služobných a podobných pomerov sú jazykové požiadavky. Poradný výbor priznáva, že určitý stupeň znalosti štátneho jazyka je v niektorých prípadoch nevyhnutný, zdôrazňuje však, že by štáty mali vždy vyžadovať iba adekvátnu úroveň jazykových znalostí vzhľadom na predmetnú pozíciu.^[53] V prípadoch, kde to podmienky dovoľujú, by

malo byť umožnené zbaviť sa takéhoto obmedzenia preukázaním inej kvalifikácie, napr. ovládaním náhradného jazyka.^[54] Tam, kde takéto riešenia neprichádzajú do úvahy, by mali štáty poskytnúť čo najväčšiu asistenciu pre príslušníkov menšín, ktorí prejavujú záujem o zamestnanie v tejto oblasti, napr. vytvorením špeciálnych programov alebo inštitúcií zameraných na jazykovú prípravu záujemcov.^[55]

Poradný výbor v komentári na účinnú účasť upozorňoval na dôležitosť zakotvenia záväzku štátu zabezpečiť príslušníkom národnostných menšín spravodlivý pomer zastúpenia vo verejnej správe (popr. aj v justícii a silových zložkách) v rámci právneho poriadku.^[56] Pripomenul tiež, že vedľa právneho zakotvenia majú byť vytvorené aj záruky pre dôslednú implementáciu takýchto ustanovení.^[57] Medzi takéto záruky patrí tiež zhromažďovanie údajov o národnostných pomeroch v uvedených sektoroch, ktorého absenciu v niektorých štátoch Poradný výbor tiež kritizoval.^[58]

V rámci svojej monitorovacej činnosti Poradný výbor vyhlásil, že výrazne nedostatočné zastúpenie národnostných menšín vo verejnej správe a justícii je v rozpore s článkom 15 Rámcového dohovoru, pričom štáty, ktoré v tomto ohľade vykazujú vážne nedostatky, vyzýval k náprave neobvykle naliehavým tónom.^[59]

2. Nepriama účasť menšín na verejných záležitostiach

Nepriamou účasťou sa označujú situácie, kedy príslušníci národnostných menšín nemajú bezprostrednú rozhodovaciu právomoc v určitých otázkach, ale buď dostávajú možnosť zapojiť sa do rozhodovacích procesov vyjadrením vlastného názoru o danej otázke, čím môžu ovplyvniť výsledok alebo podobu rozhodnutia, alebo rozhodujú o spoločenských otázkach sprostredkovane, prostredníctvom zástupcu, ktorého si zvolia. Typickým prostriedkom garantujúcim prvú spomínanú formu nepriamej účasti je existencia konzultačných mechanizmov, kým nástrojom druhej zmienenej formy je aktívne volebné právo menšinových príslušníkov.

2.1. Mechanizmy konzultácie

a) Druhy a význam konzultácie ako prostriedku podpory účinnej účasti menšín

Konzultácia je kľúčovým prostriedkom z pohľadu implementácie záväzkov vyplývajúcich z článku 15 Rámcového dohovoru. Pri určovaní, akými postupmi sa majú vytvoriť správne podmienky pre efektívnu participáciu menšín kladie dôvodová správa k Rámcovému dohovoru najväčší dôraz práve na účinné konzultatívne mechanizmy.^[60] Tento typ zapojenia národnostných menšín do verejného života je akýmsi minimálnym štandardom pri zaisťovaní práva na participáciu, samotná konzultácia ako taká bez ďalších opatrení na podporu účasti menšín však podľa názoru Poradného výboru nezaručuje ich skutočný vplyv na spoločenské dianie. Zároveň však dodáva, že konzultačné mechanizmy majú nezastupiteľnú úlohu najmä v krajinách, kde národnostné menšiny nedosahujú na parlamentnú účasť, prípadne na zastúpenie v ostatných volených orgánoch.^[61]

Konzultácia v širšom zmysle slova zahŕňa všetky nástroje, ktoré môžu zabezpečiť výmenu názorov medzi príslušníkmi národnostných menšín a štátom (resp. jeho úradným a politickým aparátom). Pri takomto extenzívnom chápaní sa za konzultačný mechanizmus spolourohodovacieho,^[62] príp.

koordinačného typu^[63] môžu považovať aj orgány priamej účasti (napr. špecializované vládne orgány, pozri časť 1.2.), ktorých primárnou úlohou je účasť na spoloorozhodovaní alebo koordinácia menšinovej problematiky, môže sa však z nich stať tiež dôležité konzultačné fórum pre národnostné menšiny. Podobne môže vzniknúť aj konzultačný mechanizmus samosprávneho typu^[64] v prípade orgánov paralelnej účasti (inštitúcie menšinovej samosprávy). Za ozajstný konzultačný mechanizmus^[65] v zmysle prostriedku nepriamej účasti sa dajú pokladať iba postupy, ktorých jediným cieľom je vytvoriť priestor pre sformovanie názorov menšinových komunít a ich komunikáciu smerom k štátu. Takéto mechanizmy teda neposkytujú pre menšiny priestor na spoloorozhodovanie, iba pre nich vytvárajú miesto pre diskurz, pričom formálnou povinnosťou štátu je iba vypočutie a zváženie ich stanoviska, a nie vyhovie.

Vyššie uvedené však pochopiteľne neznamena, že by ideálnym riešením z pohľadu zaistenia účinnej účasti menšín bolo vytvorenie čisto konzultačných orgánov bez akejkoľvek rozhodovacej právomoci. Práve naopak, Poradný výbor sa dlhodobo usiluje o to, aby poradné a konzultačné orgány menšín mali čo najväčší vplyv na rozhodovanie v danej krajine, nakoľko v prípade čisto poradného charakteru môžu byť nimi formulované postoje ľahko prehliadnuté.^[66] Delenie rozvedené v predošlom odseku má predovšetkým význam z akademického hľadiska a má slúžiť k ľahšiemu pochopeniu rozdielov medzi prostriedkami na podporu menšinovej participácie na teoretickej úrovni.

b) Konzultačné mechanizmy v monitorovacej činnosti podľa Rámcového dohovoru

Poradný výbor v rámci svojej odbornej a monitorovacej činnosti venoval otázke konzultácie podrobnú pozornosť. Vedľa toho, že pochopiteľne vyjadril vážne znepokojenie nad situáciami, kedy v jednotlivých zmluvných štátoch neboli vytvorené konzultačné mechanizmy a vyzval ich na nápravu tohto nedostatku,^[67] dôkladne rozpracoval aj to, ako by mal vo všeobecnosti vyzeráť kvalitne fungujúci konzultačný mechanizmus.

Na úvod tejto otázky treba poznamenať, že konzultácia predstavuje oblasť práva na participáciu, v ktorej má občianska spoločnosť nezastupiteľnú úlohu. Menšinové organizácie totiž slúžia ako primárny styčný bod medzi menšinovými komunitami a štátnymi orgánmi. Členstvo zastupujúce národnostné menšiny v konzultačných orgánoch totiž prevažne tvoria delegáti etablovaných národnostných organizácií, ktoré v danej krajine pôsobia.^[68] Vedľa formálnych kanálov pre konzultáciu (alebo v prípade ich neexistencie) vedú vládne orgány niekedy tiež bilaterálny dialóg s najdôležitejšími menšinovými organizáciami o otázkach týkajúcich sa ich komunít.^[69] Existencia štruktúr občianskej spoločnosti, ktoré dokážu dôveryhodne reprezentovať a tlmočiť názory menšinových komunít smerom k štátu je teda základným predpokladom účinnej participácie pomocou konzultačných mechanizmov.

Ako to už bolo vyššie naznačené, existencia samotného dialógu je síce nevyhnutná podmienka z pohľadu naplňovania cieľov stanovených článkom 15 Rámcového dohovoru, Poradný výbor však v rámci kontrolnej činnosti vypracoval aj systém požiadaviek, ktorým by konzultačné mechanizmy mali vyhovieť, aby zapojenie menšín do verejných záležitostí bolo naozaj účinné. Zdôrazňoval predovšetkým význam právneho zakotvenia povinnosti konzultácie^[70] a jasné vymedzenie právneho štatútu konzultačných orgánov spolu s úlohami, ktoré majú naplňovať.^[71] Upozorňoval tiež na dôležitosť

zabezpečenia stáleho charakteru^[72] konzultačného orgánu a pravidelného priebehu konzultácií.^[73] Zároveň však pripustil, že ad hoc konzultácie môžu byť niekedy vhodným prostriedkom na riešenie konkrétnych otázok s jednou alebo viacerými menšinami.^[74]

Pri vytváraní konzultačných mechanizmov je vhodné zriadiť aspoň jeden orgán, ako spoločné fórum zastrešujúce čo najviac menšín v danej krajine. V prípade takéhoto orgánu treba dbať na to, aby v nej boli zastúpené aj početne slabšie menšiny, ktoré by len s ťažkosťami dokázali artikulovať svoje potreby prostredníctvom iných kanálov.^[75] Podľa názoru Poradného výboru však takéto široké fóra nebudú vždy schopné zaistiť, aby názory každej národnostnej menšiny boli dostatočne brané na zreteľ.^[76] Z tohto dôvodu je niekedy vhodné zriadiť aj zvláštne konzultačné mechanizmy v podobe priameho dialógu s jednou vymedzenou menšinou.^[77] Potrebu vybudovania takýchto „viacvrstvových“ konzultačných systémov vyzdvihuje aj Výbor expertov pre ochranu národnostných menšín (DHMIN) vo svojej príručke o konzultačných mechanizmoch.^[78] Konzultačné mechanizmy by navyše nemali byť rozvetvené len horizontálne (rôzne orgány pre jednu alebo niekoľko menšín) ale v ideálnom prípade aj vertikálne, čiže by mali existovať vedľa centrálnej aj na regionálnej a miestnej úrovni.^[79]

Ďalším významným aspektom je zloženie členstva konzultačného orgánu a proces výberu jednotlivých členov. V orgánoch, v ktorých sú vedľa zástupcov národnostných menšín prítomní aj predstavitelia vlády (resp. štátneho zriadenia), je ideálne, ak počet menšinových zástupcov prevažuje nad počtom ostatných členov, prinajhoršom by však menšiny mali mať aspoň rovné zastúpenie v porovnaní s ostatnými delegátmi.^[80] Dôležité je aj to, kto a akým spôsobom vyberá zástupcov delegovaných do týchto orgánov. Prívetký vplyv štátnych orgánov na proces menovania členstva môže ľahko podkopať dôveryhodnosť konzultačného orgánu v očiach príslušníkov národnostných menšín. Poradný výbor viackrát kritizoval postup, podľa ktorého vyberajú orgány štátu jednotlivých členov zo zoznamu kandidátov navrhnutých národnostnými menšinami.^[81] Najmä v prípade konzultačných mechanizmov cielených na jednotlivé menšiny je ďalej žiaduce, aby v nich boli čo do najväčšej miery zastúpené rôzne názorové prúdy a skupiny z danej menšiny.^[82]

Nemenej závažná je aj otázka dostatočného financovania konzultačných orgánov. Nedostatok prostriedkov môže ľahko znemožniť fungovanie aj na papieri kvalitne vypracovaného konzultačného mechanizmu. Na tento problém musel v rámci svojej kontrolnej činnosti upozorňovať Poradný výbor pomerne často.^[83]

V neposlednom rade sa objavujú tiež problémy spojené s príliš obmedzeným rozsahom pôsobnosti menšinových konzultačných orgánov. Aj keď sa v poslednom období čoraz častejšie objavujú špecializované mechanizmy určené pre konzultáciu s menšinami vo vymedzenej oblasti (napr. vzdelávanie, kultúra, atď.),^[84] čo môže zvýšiť kvalitu konzultácie a vplyv menšín v danej sfére, je žiaduce, aby existoval aspoň jeden všeobecný konzultačný mechanizmus, ktorý je schopný tlmočiť názory menšín na všetky spoločenské otázky v určitej krajine. Poradný výbor musel vyššie uvedené pripomínať niekoľkým štátom, ktoré takýmto spôsobom obmedzovali dialóg s menšinami len na určitú oblasť (väčšinou šlo o kultúrne otázky).^[85]

2.2. Právo voliť (aktívne volebné právo)

Aktívne volebné právo patrí na rozdiel od toho pasívneho (pozri bod b) časti 1.1.) medzi prostriedky nepriamej účasti národnostných menšín, keďže poskytuje možnosť menšinovým príslušníkom zvoliť si zástupcu, ktorý sa potom bude priamo zúčastňovať na rozhodovacích procesoch. To znamená, že volič sa do týchto procesov zapája sprostredkovane. Spoločné s pasívnym volebným právom má však to, že v oboch prípadoch ide o právo, ktoré prináleží každému občanovi štátu bez ohľadu na jeho národnosť. Nielenže je odopretie práva voliť z dôvodu národnostnej príslušnosti nezlučiteľné s článkom 4 ods. 1 aj článkom 15 Rámcového dohovoru,^[86] takýto postup je podľa ESĽP v rozpore aj s článkom 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach v spojení s čl. 3 Dodatkového protokolu č. 1.^[87]

Ani právo voliť však nie je svojou povahou absolútnym právom, môže byť obmedzené na základe niekoľkých legitímnych dôvodov.^[88] Takýmto obmedzeniami môžu byť napr. požiadavky na vek, občianstvo alebo miesto pobytu. Kým sa vo väčšine prípadov môžu takéto požiadavky zdať ako legitímne, v určitých špecifických situáciách môžu neprimerane obmedzovať volebné právo určitých menšinových komunít. Takýmito prípadmi sa v rámci svojej monitorovacej činnosti zaoberal aj Poradný výbor.^[89]

Jedným z nich bola situácia v Lotyšsku, kde mnoho príslušníkov ruskej národnostnej menšiny trvalo žijúcich na území Lotyšska nemohlo získať občianstvo z dôvodu prísnych jazykových požiadaviek, následkom čoho sa nemohli zúčastňovať ani na voľbách.^[90] Poradný výbor sa opakovane dožadoval vyriešenia tejto situácie, pričom navrhoval Lotyšsku umožniť účasť aspoň vo voľbách na miestnej úrovni na základe trvalého pobytu, prípadne iného vhodného kritéria odlišného od občianstva.^[91] Opačná situácia nastala v Írsku, kde museli príslušné orgány upraviť požiadavky týkajúce sa trvalého bydliska takým spôsobom, aby bolo írskym kočovníkom (tzv. Travellers) umožnená volebná účasť.^[92]

Aj keď sa ľahšie poukazuje na nedostatky prameniace z právnych noriem, z pohľadu skúmaného výsledku – teda účinnej účasti menšín na verejnom živote – predstavujú faktické okolnosti brániace príslušníkom menšín vykonávať svoje volebné právo rovnako závažný problém, ako právne prekážky. Poradný výbor poukazoval v prípade niektorých zmluvných štátov aj na situácie, kedy výkon volebného práva členov národnostných menšín sťažovali mimoprávne činitele. Chorvátsku napríklad vyčítal svedectvá, podľa ktorých sa menšinoví príslušníci hodlajúci voliť z menšinových kandidátnych listín stretli s nevôľou a urážlivými poznámkami vo volebných miestnostiach.^[93] Poradný výbor kritizoval aj organizačné nedostatky, napr. málo volebných miestností pre voľbu menšinových zástupcov, čo obmedzuje možnosť výkonu volebného práva menej mobilných voličov,^[94] aj všeobecne nízku volebnú účasť menšinových príslušníkov vo voľbách.^[95]

Z vyššie uvedeného vyplýva, že k splneniu záväzkov vyplývajúcich z článku 15 Rámcového dohovoru v oblasti aktívneho volebného práva nestačí len zaistenie vhodného právneho rámca umožňujúceho príslušníkom národnostných menšín zúčastniť sa na voľbách, zmluvné štáty sa musia tiež postarať o to, aby výkonu volebného práva nebránili ani faktické prekážky, resp. akékoľvek faktory odradzujúce menšinových voličov od volebnej účasti.

Záver

Právo na efektívnu participáciu má iný charakter ako väčšina ostatných menšinových práv. Tie totiž zvyčajne poskytujú menšinovým príslušníkom určitú slobodu, aby mohli používať alebo zveľaďovať to, čo im je vlastné a čo ich odlišuje od členov majority. Tieto práva pôsobia smerom dovnútra, pretože nehľadajú prieniky a spoločné body s väčšinovou spoločnosťou, naopak, ich cieľom je nedopustiť, aby väčšinová identita utláčala a postupne pohltila tú menšinovú. Právo na efektívnu participáciu pôsobí práve protikladne, smerom navonok. Jeho účelom je nadviazať styky medzi minoritnou a majoritnou spoločnosťou. Z určitého pohľadu ide vlastne o integráciu menšinových komunit, pretože ich zapája do celospoločenského diania, ako od majority odlišný, ale rovnocenný článok spoločnosti, ktorý má získať svoj podiel na všetkom, čo so sebou fungovanie štátu prináša. A najvýraznejším stelesnením tohto podielu má byť práve účasť na verejných záležitostiach.

Zo širokej škály prostriedkov a opatrení na podporu účasti menšín na verejných záležitostiach opísaných vyššie je zrejmé, že Poradný výbor venuje tejto otázke podstatnú pozornosť, pričom pomerne dôsledne presadzuje aj zavedenie týchto opatrení. V prvej časti článku autor predstavil nástroje na podporu priamej účasti, podľa toho, či sa zameriavali na oblasť legislatívy, vládnej činnosti, prípadne justície alebo verejnej správy. V druhej časti nasledovali potom nástroje nepriamej účasti, či už šlo napríklad o Poradným výborom veľmi podrobne rozpracovanú otázku konzultačných mechanizmov alebo oblastí volebného práva.

Avšak aj napriek tomu, že participácia v oblasti verejných záležitostí je jednou zo zložiek práva na účinnú účasť, ktorú Poradný výbor presadzuje najaktívnejšie, stále je možné v problematike identifikovať určité nedostatky. Jedným z nich je, že samotný Rámcový dohovor neposkytuje z právneho hľadiska dostatočne silné záruky pre ochranu práva na účinnú účasť. Dohovor totiž síce právne záväzný je, závery kontrolných orgánov dohliadajúcich na jeho naplňovanie však nie sú právne vynútiteľné.^[96] Náležitá implementácia záväzkov z tohto práva teda koniec koncov závisí len na vôli jednotlivých zmluvných štátov a príslušníci národnostných menšín nemajú možnosť sa v prípade porušenia ich práva obrátiť na súdny orgán, pomocou ktorého by ho mohli vymôcť aj voči svojmu štátu.

Ďalšou slabinou je podradenosť expertného orgánu, teda Poradného výboru voči politickému orgánu, ktorým je Výbor ministrov Rady Európy. Takéto postavenie Poradného výboru významne obmedzuje jeho možnosti pri prípadnom negatívnom hodnotení jednotlivých štátov z pohľadu implementácie záväzkov z Rámcového dohovoru. Keďže závery Poradného výboru musia byť nakoniec schválené Výborom ministrov, teda delegátmi vlád členských štátov, manévrovací priestor Poradného výboru je politicky značne obmedzený, čo sa žiaľ často prejavuje v zdržanlivom prístupe Poradného výboru aj pri presadzovaní niektorých opatrení na podporu účinnej účasti národnostných menšín na verejných záležitostiach. Na predmetný problém politickej zviazanosti a z toho prameniace sebaobmedzovanie Poradného výboru v prípade citlivejších otázok upozorňovali aj niektorí autori v rámci svojich úvah o monitorovaní mechanizmu Rámcového dohovoru.^[97]

Riešením uvedených nedostatkov by mohlo byť vytvorenie súdneho kontrolného mechanizmu na presadzovanie práv obsiahnutých v Rámcovom dohovore. Toto by sa na pôde Rady Európy mohlo realizovať napr. prijatím dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o ľudských právach, za ktorý sa Parlamentné zhromaždenie už v minulosti mnohokrát zasadzovalo. Skutočnosťou však je, že samotný

Rámcový dohovor bol prijatý po desaťročia trvajúcim úsilí a za cenu náročných kompromisov, preto je málo pravdepodobné, že by k záväznému katalógu menšinových práv, ktorého dodržiavanie je kontrolované súdnym orgánom pristúpilo mnoho krajín. Pravdepodobnejším scenárom na dosiahnutie pokroku z pohľadu vyššie spomínaného obmedzeného manévrovacieho priestoru Poradného výboru je postupná depolitizácia určitých oblastí menšinového práva a organický vývoj smerom k navyšovaniu štandardu menšinových práv, o čo sa Poradný výbor v prípade účinnej účasti na verejných záležitostiach očividne usiluje.

Istý priestor na vylepšenie štandardu účinnej participácie národnostných menšín na verejných záležitostiach sa však ponúka aj bez zavedenia súdnej kontroly alebo prehodnotenia postavenia Poradného výboru. Stále totiž existujú oblasti v rámci sféry verejných záležitostí, ktoré Poradný výbor vo svojich hodnoteniach nepokrýva vôbec alebo nepokrýva dostatočne. Odborníci v tomto ohľade upozorňujú na možnosť rozšírenia rozsahu kontroly v oblastiach, akými sú napríklad regionálny rozvoj, miestne samosprávy alebo ochrana životného prostredia.^[98] Uvedené oblasti môžu mať tiež významný vplyv na život menšinových komunít, preto je hodnotenie ich účasti viac než žiadúce aj v týchto sférach.

Záverom pokladá autor za nutné poukázať na skutočnosť, na ktorú upozorňujú aj experti v oblasti menšinovej problematiky. Tí vyzdvihujú, že ani prijatím tej najlepšej kombinácie právnych nástrojov a mimoprávných prostriedkov nie je možné dosiahnuť ciele stanovené právom na účinnú účasť, ak neexistuje spoločenská a politická ochota spolupracovať a menšinové komunity majú pocit, že ich názory nie sú zo strany väčšiny brané vážne.^[99] Výber tých správnych právnych nástrojov je iba jedna strana mince. Na tomto bode sa objavuje silná spojitosť článku 15 a článku 6 Rámcového dohovoru, ktorý zaväzuje zmluvné štáty k „podpore ducha tolerancie a medzikultúrneho dialógu a k prijímaniu vhodných opatrení na podporu vzájomného rešpektu, porozumenia a spolupráce medzi všetkými osobami žijúcimi na území štátu...”

Napĺňovanie záväzku obsiahnutého v článku 6 je presne tým, čo musia štáty vedľa výberu vhodných opatrení na angažovanie menšín uplatňovať, najmä prostredníctvom vzdelávania, médií a aktivít občianskej spoločnosti.^[100] Iba splnením všetkých týchto predpokladov je možné vytvoriť vhodnú atmosféru a konštruktívny vzťah medzi menšinami a väčšinovou spoločnosťou, ktoré umožnia úspešné zapojenie národnostných menšín do života celej spoločnosti. S istotou sa dá vyhlásiť len to, že neexistuje krajina, ktorej by nezostával priestor na zlepšenie napĺňovania týchto predpokladov.

Použité informačné zdroje

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC). Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001. Dostupné na:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7e8> [cit. 20032023]

Aziz v. Cyprus, rozsudok senátu ESĽP zo dňa 22. 6. 2004, sťažnosť č. 69949/01

Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities. Effective Participation of National Minorities: A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems,

Strasbourg, 20 October 2006, DHMIN(2006)014. Dostupné na: <https://rm.coe.int/1680097f50> [cit. 20-03-2023]

Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities. DHMIN Handbook on minority consultative mechanisms, Strasbourg, 20 October 2006, DHMIN(2006)012. Dostupné na: <https://rm.coe.int/1680097f51> [cit. 20-03-2023]

Council of Europe. Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11, 20 March 1952, Paris, ETS no. 9. Dostupné na: <https://rm.coe.int/168006377c> [cit. 20-03-2023]

Council of Europe. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4 November 1950, Rome, ETS no. 5. Dostupné na: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf [cit. 20-03-2023]

Council of Europe. Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1 February 1995, Strasbourg, ETS no. 157. Dostupné na: <https://rm.coe.int/168007cdac> [cit. 20-03-2023]

Djordjević, L., The FCNM at 20: Is There Indeed a Crisis? In: European Centre for Minority Issues (ECMI) Issue Brief #42, 2018. Dostupné online: https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/pdf/Issue_Brief_42.pdf, [cit. 20-03-2023]

Druhý posudok Poradného výboru o Arménsku prijatý dňa 12. 5. 2006

Druhý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 18. 3. 2010

Druhý posudok Poradného výboru o Gruzínsku prijatý dňa 17. 6. 2015

Druhý posudok Poradného výboru o Írsku prijatý dňa 6. 10. 2006

Druhý posudok Poradného výboru o Kosove prijatý dňa 5. 11. 2009

Druhý posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 18. 6. 2013

Druhý posudok Poradného výboru o Nemecku prijatý dňa 1. 3. 2006

Druhý posudok Poradného výboru o Rumunsku prijatý dňa 24. 11. 2005

Druhý posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 26. 5. 2005

Druhý posudok Poradného výboru o Švajčiarsku prijatý dňa 29. 2. 2008

Garayova, L., Overcoming the legacy of Trianon – the European protection of minorities. Trnavská univerzita v Trnave, 2021. – ISBN 978-80-568-0237-3

Ghai, Y., Public participation and Minorities. London: Minority Rights Group International, 2001, ISBN 1897693885

Malloy, T. H., Commentary of Article 15 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Hoffmann, R., Malloy, T. H., Rein D. (eds.). The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Commentary. Leiden : Brill Nijhoff, 2018, ISBN 9789004339651, str. 269288

Ouranio Toxo a ostatní v. Grécko, rozsudok senátu ESĽP zo dňa 20. 10. 2005, sťažnosť č. 74989/01

Pentassuglia, G., Monitoring Minority Rights in Europe: The Implementation Machinery of the Framework Convention for the Protection of National Minorities – With Special Reference to the Role of the Advisory Committee. In: International Journal on Minority and Group Rights, vol. 6, no. 4. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 1999, ISSN 13854879, str. 417462

Piaty posudok Poradného výboru o Maďarsku prijatý dňa 26. 5. 2020

Podkolzina v. Lotyšsko, rozsudok senátu ESĽP zo dňa 9. 4. 2002, sťažnosť č. 46726/99

Prvý posudok Poradného výboru o Azerbajdžane prijatý dňa 22. 5. 2003

Prvý posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 27. 5. 2004

Prvý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 27. 5. 2004

Prvý posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 6. 4. 2001

Prvý posudok Poradného výboru o Čiernej Hore prijatý dňa 28. 2. 2008

Prvý posudok Poradného výboru o Estónsku prijatý dňa 14. 9. 2001

Prvý posudok Poradného výboru o Gruzínsku prijatý dňa 19. 3. 2009

Prvý posudok Poradného výboru o Kosove prijatý dňa 25. 11. 2005

Prvý posudok Poradného výboru o Litve prijatý dňa 21. 2. 2003

Prvý posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 9. 10. 2008

Prvý posudok Poradného výboru o Moldavsku prijatý dňa 1. 3. 2002

Prvý posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 27. 11. 2003

Prvý posudok Poradného výboru o Slovinsku prijatý dňa 12. 9. 2002

Prvý posudok Poradného výboru o Ukrajine prijatý dňa 1. 3. 2002

Štvrtý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 26. 5. 2020

Štvrtý posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 18. 3. 2015

Štvrtý posudok Poradného výboru o Estónsku prijatý dňa 19. 3. 2015

Štvrtý posudok Poradného výboru o Fínsku prijatý dňa 24. 2. 2016

Štvrtý posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 18. 11. 2015

Štvrtý posudok Poradného výboru o Moldavsku prijatý dňa 25. 5. 2016

Štvrtý posudok Poradného výboru o Nemecku prijatý dňa 19. 3. 2015

Štvrtý posudok Poradného výboru o Nórsku prijatý dňa 13. 10. 2016

Štvrtý posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 6. 11. 2019

Štvrtý posudok Poradného výboru o Rakúsku prijatý dňa 14. 10. 2016

Štvrtý posudok Poradného výboru o Rumunsku prijatý dňa 22. 6. 2017

Štvrtý posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 3. 12. 2014

Štvrtý posudok Poradného výboru o Spojenom kráľovstve prijatý dňa 25. 5. 2016

Štvrtý posudok Poradného výboru o Španielsku prijatý dňa 3. 12. 2014

Tretí posudok Poradného výboru o Azerbajdžane prijatý dňa 10. 10. 2012

Tretí posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 7. 3. 2013

Tretí posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 11. 2. 2014

Tretí posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 19. 3. 2010

Tretí posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 27. 5. 2010

Tretí posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 23. 2. 2018

Tretí posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 28. 11. 2013

Tretí posudok Poradného výboru o Ruskej federácii prijatý dňa 24. 11. 2011

Tretí posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 28. 5. 2010

Tretí posudok Poradného výboru o Spojenom kráľovstve prijatý dňa 30. 6. 2011

Tretí posudok Poradného výboru o Španielsku prijatý dňa 22. 3. 2012

Weller, M., Advisory and Consultative Bodies for the Promotion of Effective Participation of National Minorities. In: International Journal on Minority and Group Rights, vol. 16, no. 4. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, ISSN 13854879, str. 593609

Weller, M., Universal minority rights: A commentary on the jurisprudence of international courts and treaty bodies. Vyd. 1. Oxford: Oxford University Press, 2007. ISBN 9780199208517

Zdanoka v. Lotyšsko, rozsudok veľkého senátu ESĽP zo dňa 16. 3. 2006, sťažnosť č. 58278/00

Poznámky pod čiarou

[1] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 9. Dostupné na:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7e8> [cit. 20032023]

[2] Ghai, Y., Public participation and Minorities. London : Minority Rights Group International, 2001,

ISBN 1897693885, str. 6

[3] Council of Europe. Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1 February 1995, Strasbourg, ETS no. 157. Dostupné na: <https://rm.coe.int/168007cdac> [cit. 20-03-2023]. Slovenský preklad textu Rámcového dohovoru bol zverejnený v Oznámení ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 160/1998 Z. z., ktorý je dostupný na adrese <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1998/160/> [cit. 20-03-2023]

[4] Postavenie a rola Poradného výboru sú presnejšie uvedené na stránkach Rady Európy na nasledujúcej adrese: <https://www.coe.int/en/web/minorities/advisory-committee>

[5] Malloy, T. H., Commentary of Article 15 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Hoffmann, R., Malloy, T. H., Rein D. (eds.). The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Commentary. Leiden : Brill Nijhoff, 2018, ISBN 9789004339651, str. 278

[6] Ibid., str. 278

[7] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, body 81 a 86

[8] Ghai, Y., Public participation and Minorities, London : Minority Rights Group International, 2001. ISBN 1897693885, str. 14.

[9] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 87

[10]

Council of Europe. Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11, 20 March 1952, Paris, ETS no. 9. Dostupné na: <https://rm.coe.int/168006377c> [cit. 20-03-2023]

[11] Pozri napr. Zdanoka v. Lotyšsko, rozsudok veľkého senátu ESĽP zo dňa 16. 3. 2006, sťažnosť č. 58278/00 alebo Podkolzina v. Lotyšsko, rozsudok senátu ESĽP zo dňa 9. 4. 2002, sťažnosť č. 46726/99

[12] Podkolzina v. Lotyšsko, para. 35

[13] Prvý posudok Poradného výboru o Estónsku prijatý dňa 14. 9. 2001, bod 55. Všetky doposiaľ publikované posudky Poradného výboru podľa jednotlivých zmluvných štátov sú dostupné zo stránok Rady Európy: <https://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring> [cit. 20032023]

[14] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 101

[15] Ouranio Toxo a ostatní v. Grécko, rozsudok senátu ESLP zo dňa 20. 10. 2005, sťažnosť č. 74989/01

[16] Ouranio Toxo a ostatní v. Grécko, para. 36

[17] Weller, M., Universal minority rights: A commentary on the jurisprudence of international courts and treaty bodies, Prvé vydanie, Oxford : Oxford University Press, 2007, ISBN 9780199208517, str. 497

[18] Podľa článku 11 ods. 2 EDĽP môže právo na pokojné združovanie a zhromažďovanie „podliehať len takým obmedzeniam, ktoré stanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, na predchádzanie nepokojom alebo zločinnosti, ochranu zdravia alebo morálky alebo ochranu práv a slobôd iných“. Slovenský preklad Európskeho dohovoru o ľudských právach je dostupný na: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf [cit. 20-03-2023].

[19] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 75

[20] Prvý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 27. 5. 2004, bod 61; Druhý posudok Poradného

výboru o Bulharsku prijatý dňa 18. 3. 2010, body 130 a 188; Tretí posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 11. 2. 2014, body 80 a 85; Štvrtý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 26. 5. 2020,

body 99 a 100

[21] Štvrtý posudok Poradného výboru o Moldavsku prijatý dňa 25. 5. 2016, bod 95

[22] Tretí posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 11. 2. 2014, bod 81

[23] Štvrtý posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 26. 5. 2020, bod 191

[24] Pozri napr. Štvrtý posudok Poradného výboru o Fínsku prijatý dňa 24. 2. 2016, bod 98; Štvrtý posudok Poradného výboru o Moldavsku prijatý dňa 25. 5. 2016, bod 95

[25] Tretí posudok Poradného výboru o Ruskej federácii prijatý dňa 24. 11. 2011, bod 206

[26] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 78

[27] Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities (DHMIN). Effective

Participation of National Minorities: A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems, Strasbourg, 20 October 2006, DHMIN(2006)014, str. 3. Dostupné na: <https://rm.coe.int/1680097f50> [cit. 20-03-2023]

[28] Prvý posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 27. 11. 2003, bod 86

[29] Štvrtý posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 6. 11. 2019, bod 165

[30] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 92

[31] Druhý posudok Poradného výboru o Kosove prijatý dňa 5. 11. 2009, bod 229

[32] Piaty posudok Poradného výboru o Maďarsku prijatý dňa 26. 5. 2020, bod 146

[33] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 93

[34] Prvý posudok Poradného výboru o Kosove prijatý dňa 25. 11. 2005, bod 110

[35] Prvý posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 27. 5. 2004, bod 101

[36] Pre príklad pozri Prvý posudok Poradného výboru o Slovinsku prijatý dňa 12. 9. 2002, bod 71

[37] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC). Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 98

[38] Ibid., bod 90

[39] Druhý posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 26. 5. 2005, bod 115

[40] Prvý posudok Poradného výboru o Ukrajine prijatý dňa 1. 3. 2002, bod 69

[\[41\]](#) Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, body 88 a 90

[\[42\]](#) Malloy, T. H., Commentary of Article 15 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Hoffmann, R., Malloy, T. H., Rein D. (eds.). The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Commentary. Leiden : Brill Nijhoff, 2018, ISBN 9789004339651, str. 281

[\[43\]](#) Prvý posudok Poradného výboru o Moldavsku prijatý dňa 1. 3. 2002, bod 90

[\[44\]](#) Druhý posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 26. 5. 2005, body 112 a 118

[\[45\]](#) Prvý posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 27. 5. 2004, bod 99

[\[46\]](#) Malloy, T. H., Commentary of Article 15 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Hoffmann, R., Malloy, T. H., Rein D. (eds.). The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Commentary. Leiden : Brill Nijhoff, 2018, ISBN 9789004339651, str. 281

[\[47\]](#) Prvý posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 9. 10. 2008, bod 153; Tretí posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 19. 3. 2010, bod 167

[\[48\]](#) Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, body 104 a 105

[\[49\]](#) Príkladom pre individuálny orgán môže byť Splnomocnenec vlády Slovenskej republiky pre národnostné menšiny, pozri Štvrtý posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 3. 12. 2014, bod 78

[\[50\]](#) Príkladom pre kolektívny orgán môže byť Oddelenie úradníkov vlády Arménskej republiky pre národnostné menšiny a náboženské otázky, pozri Druhý posudok Poradného výboru o Arménsku prijatý dňa 12. 5. 2006, bod 122

[\[51\]](#) Pozri napr. Štvrtý posudok Poradného výboru o Nórsku prijatý dňa 13. 10. 2016, bod 91; Štvrtý posudok Poradného výboru o Spojenom kráľovstve prijatý dňa 25. 5. 2016, bod 133; Tretí posudok Poradného výboru o Slovensku prijatý dňa 28. 5. 2010, body 192 a 194

[\[52\]](#) Štvrtý posudok Poradného výboru o Fínsku prijatý dňa 24. 2. 2016, bod 96

[\[53\]](#) Prvý posudok Poradného výboru o Azerbajdžane prijatý dňa 22. 5. 2003, bod 79; Prvý posudok Poradného

výboru o Estónsku prijatý dňa 14. 9. 2001, bod 60

[54] Štvrtý posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 18. 3. 2015, bod 75

[55] Prvý posudok Poradného výboru o Gruzínsku prijatý dňa 19. 3. 2009, bod 153

[56] Príkladom takéhoto zakotvenia môže byť § 22 chorvátskeho ústavného zákona o právach národnostných

menšín, ktoré zaručuje zastúpenie národnostných menšín vo verejnej správe a súdnictve podľa ich pomeru voči

celkovému počtu obyvateľstva. Bližšie pozri Štvrtý posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 18. 11.

2015, bod 89. Ďalším príkladom je článok 79. ods. 10 Ústavy Čiernej Hory, ktorý garantuje menšinám „pomerné

zastúpenie vo verejných službách, štátnych orgánoch a orgánoch miestnej samosprávy.“ Pozri Prvý posudok

Poradného výboru o Čiernej Hore prijatý dňa 28. 2. 2008, bod 95

[57] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 121

[58] Druhý posudok Poradného výboru o Švajčiarsku prijatý dňa 29. 2. 2008, bod 172; Štvrtý posudok Poradného výboru o Estónsku prijatý dňa 19. 3. 2015, bod 103

[59] Pozri napr. Tretí posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 27. 5. 2010, body 177, 178, 179

[60] Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities. DHMIN Handbook on minority consultative mechanisms, Strasbourg, 20 October 2006, DHMIN(2006)012, bod 5.

Dostupné na: <https://rm.coe.int/1680097f51> [cit. 20032023]

[61] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 106

[62] Weller, M., Advisory and Consultative Bodies for the Promotion of Effective Participation of National Minorities. In: International Journal on Minority and Group Rights, vol. 16, no. 4. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2009, ISSN 13854879, str. 599

[63] Ibid., str. 601

[64] Ibid., str. 602

[65] Ibid., str. 600

[66] Tretí posudok Poradného výboru o Poľsku prijatý dňa 28. 11. 2013, body 180 a 182

[67] Štvrtý posudok Poradného výboru o Rakúsku prijatý dňa 14. 10. 2016, bod 74; Tretí posudok Poradného výboru o Spojenom kráľovstve prijatý dňa 30. 6. 2011, bod 195; Tretí posudok Poradného výboru o Azerbajdžane prijatý dňa 10. 10. 2012, body 115 a 117

[68] Pozri napr. Štvrtý posudok Poradného výboru o Nemecku prijatý dňa 19. 3. 2015, bod 136; Tretí posudok

Poradného výboru o Španielsku prijatý dňa 22. 3. 2012, bod 133 alebo Štvrtý posudok Poradného výboru o

Moldavsku prijatý dňa 25. 5. 2016, bod 92

[69] Pozri napr. Štvrtý posudok Poradného výboru o Nórsku prijatý dňa 13. 10. 2016, bod 89

[70] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 107

[71] Ibid., bod 116. Z posudkov pozri napr. Prvý posudok Poradného výboru o Litve prijatý dňa 21. 2. 2003, bod 79

[72] Druhý posudok Poradného výboru o Nemecku prijatý dňa 1. 3. 2006, bod 153

[73] Štvrtý posudok Poradného výboru o Španielsku prijatý dňa 3. 12. 2014, bod 99

[74] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 113

[75] Prvý posudok Poradného výboru o Čiernej Hore prijatý dňa 28. 2. 2008, bod 153; Druhý posudok Poradného

výboru o Bulharsku prijatý dňa 18. 3. 2010, body 195 a 197

[76] Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and

Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 108

[77] Napríklad vo vzťahu k rómskej menšine pozri Tretí posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 7. 3. 2013, bod 160; Štvrtý posudok Poradného výboru o Rumunsku prijatý dňa 22. 6. 2017, bod 150

[78] Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities. DHMIN Handbook on minority consultative mechanisms, Strasbourg, 20 October 2006, DHMIN(2006)012. Dostupné na: <https://rm.coe.int/1680097f51>, bod 8 [cit. 20032023]

[79] Ibid., bod 23

[80] Ibid., bod 55; Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC). Commentary on the Effective Participation of Persons belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs, 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001, bod 109

[81] Štvrtý posudok Poradného výboru o Rakúsku prijatý dňa 14. 10. 2016, bod 75; Tretí posudok Poradného výboru o Bosne a Hercegovine prijatý dňa 7. 3. 2013, bod 159

[82] Štvrtý posudok Poradného výboru o Nemecku prijatý dňa 19. 3. 2015, bod 136

[83] Pozri napr. Tretí posudok Poradného výboru o Bulharsku prijatý dňa 11. 2. 2014, bod 147; Druhý posudok Poradného výboru o Rumunsku prijatý dňa 24. 11. 2005, bod 188 alebo Druhý posudok Poradného výboru o Gruzínsku prijatý dňa 17. 6. 2015, bod 112

[84] Weller, M., Advisory and Consultative Bodies for the Promotion of Effective Participation of National Minorities. In: International Journal on Minority and Group Rights, vol. 16, no. 4. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2009, ISSN 13854879, str. 603 a 605

[85] Pozri napr. Štvrtý posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 18. 11. 2015, bod 86; Štvrtý posudok Poradného výboru o Estónsku prijatý dňa 19. 3. 2015, bod 98

[86] Prvý posudok Poradného výboru o Cypre prijatý dňa 6. 4. 2001, body 25, 26 a 40

[87] Pozri rozhodnutie ESĽP vo veci Aziz v. Cyprus, rozsudok senátu ESĽP zo dňa 22. 6. 2004, sťažnosť č. 69949/01

[88] Aziz v. Cyprus, para. 25

[89] Garayova, L., Overcoming the legacy of Trianon – the European protection of minorities. Trnavská univerzita v Trnave, 2021. – ISBN 978-80-568-0237-3, s. 70.

[90] Prvý posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 9. 10. 2008, body 47 a 51

[91] Ibid., bod 171; Druhý posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 18. 6. 2013, bod 131; Tretí posudok Poradného výboru o Lotyšsku prijatý dňa 23. 2. 2018, bod 167

[92] Druhý posudok Poradného výboru o Írsku prijatý dňa 6. 10. 2006, bod 104

[93] Štvrtý posudok Poradného výboru o Chorvátsku prijatý dňa 18. 11. 2015, bod 82

[94] Ibid., bod 84

[95] Druhý posudok Poradného výboru o Gruzínsku prijatý dňa 17. 6. 2015, body 15 a 117

[96] Djordjević, L., The FCNM at 20: Is There Indeed a Crisis? European Centre for Minority Issues (ECMI) Issue Brief #42, 2018. Dostupné online:

https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/pdf/Issue_Brief_42.pdf, str. 9 [cit. 2003-2023]

[97] Pentassuglia, G., Monitoring Minority Rights in Europe: The Implementation Machinery of the Framework Convention for the Protection of National Minorities – With Special Reference to the Role of the Advisory Committee. In: International Journal on Minority and Group Rights, vol. 6, no. 4. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 1999, ISSN 13854879, str. 453

[98] Malloy, T. H., Commentary of Article 15 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Hoffmann, R., Malloy, T. H., Rein D. (eds.). The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Commentary. Leiden : Brill Nijhoff, 2018, ISBN 9789004339651, str. 288

[99] Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities (DHMIN). Effective Participation of National Minorities: A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems, Strasbourg,

20 October 2006, DHMIN(2006)014, str. 9

[100] Ibid., str. 9