

Podivné spojenectví Rada Evropy a vznik Evropského fóra Romů a Travellerů

ANDREA BARŠOVÁ

Strange Bedfellows: The Council of Europe and the European Roma and Travellers Forum

Abstract: In 2004, the Council of Europe established, through an unprecedented method, the European Roma and Travellers Forum as a consultative assembly to represent Roma and similar groups on the pan-European level. The body has a unique hybrid nature. It has been established as a non-governmental organisation, but it still functions as a body of the Council of Europe, the intergovernmental organisation to which it is linked by contract and by which it is financed. The article discusses in detail these extraordinary developments. Taking as a starting point the multilevel governance approach, it uses distinct explanatory models – the ideational theory and republican liberalism at the international level and the transnational advocacy networks approach at the infranational level – to analyse these events.

Key words: Roma, Gypsy, Sinti, Travellers, Council of Europe, international organisations.

V roce 2004 zřídila Rada Evropy bezprecedentním postupem Evropské fórum Romů a Travellerů¹ (*European Roma and Travellers Forum – ERTF, dále též fórum*) jako zvláštní hybridní útvar – *de iure* mezinárodní nevládní organizaci, *de facto* svůj orgán *sui generis*. Posláním ERTF je zastupovat Romy a příbuzné skupiny na panevropské úrovni. Podle diskurzu Rady Evropy je ustavení „romské reprezentace“ vyústěním snah samotných Romů, jemuž Rada Evropy poskytuje nezbytnou infrastrukturu (*viz například Vuolasranta, 2004*).² Ideově tento krok vychází z teorie o výjimečném postavení Romů jako neteritoriální evropské menšiny, což zvláštní kroky ospravedlňuje. Podle kritiků je ERTF první oficiální institucí romského nacionalismu, zbudovanou shora (*Kovats, 2003 b*). V praxi ERTF své deklarované poslání nenaplnuje. Pět let po ustavení je téměř nefunkční.

Jediná práce, která se problematikou ERTF zabývá cíleně (*Křištof – Sobotka, 2004*),³ vysvětluje dění snahou po europeizaci romské otázky státy, které uhýbají mezinárodním závazkům, jež by měly plnit doma. Tvrdí, že se romským nacionalistům z transnacionálních nevládních organizací podařilo zmást evropské byrokraty, nemající zkušenosti s romskou problematikou ve střední a východní Evropě, a tak vytvořit účinnou proromskou transnacionální advokační síť (*viz též dále*). Záměry sítě se hodily do karet státům, snažícím se zbavit palčivého problému jeho odsunem na evropskou úroveň. Vznikla tak zvláštní aliance, která byla schopna prosadit značně kontroverzní záměr (*Křištof – Sobotka, 2004, s. 11–15*).

Toto vysvětlení postihuje však dobře jen jednu stránku mince – interakci transnacionálních nevládních romských organizací a byrokratického aparátu Rady Evropy. Druhá stra-

na zůstává zakryta. O zřízení ERTF se podstatnou měrou zasadilo Finsko (odsud také název „finská iniciativa“), které vůči své desetitisícové romské menšině žádné máslo na hlavě nemá. Problematický je i koncept europeizace romské situace. Idea snad může pomoci některým státům přehodit palčivý problém z domácí na mezinárodní půdu. Činí tak ale na základě přijetí ústřední teze romského nacionalismu – uznání Romů za panevropskou menšinu a za neteritoriální národ. Vzhledem k obavám, které jsou tradičně s uznáním národnostních a etnických menšin spjaty, je tento obchod povážlivý, a to především pro státy, které mají početné menšiny anebo koncept menšin neuznávají (Francie). Co přimělo tyto státy přijmout projekt, jenž měl od počátku riskantní poslání a nereálný institucionální design? Proč byl Radou Evropy – a tedy všemi jejími členskými státy – schválen a je jí nadále podporován?

V této práci hledám odpověď na uvedené otázky. Cílem je analyzovat, jakými mechanismy byl netradiční projekt prosazen a jakou roli v něm sehráli klíčoví aktéři. Práce současně dokládá tezi, že dnešní nesnáze ERTF byly dány již při jeho vzniku, kdy byly nahrazeny ustavené mechanismy spolupráce mezi nevládním sektorem a Radou Evropy ambiciózní, ale vnitřně rozpornou ideou vytvoření evropské romské reprezentace.

Článek nevychází z *apriorně* kritického postoje ke snahám Rady Evropy, které přesahují ochranu individuálních práv; ale naopak přijímá tezi, že činnost mezinárodních organizací může posílit ústavní demokracii na národní úrovni (*srovnej Keohane – Macedo – Moravcsik, 2009*). Postavení Romů v Evropě – jak konstatoval bývalý komisař Vladimír Špidla – je eticky a lidsky neúnosné a jde zde o otázku našich základních humanistických hodnot (*Špidla, 2009*). Rada Evropy je institucí, která má tyto hodnoty chránit. V rovině praktických politických dopadů diskutovaného tématu je proto aktuální hledání alternativ současného stavu – tyto dopady však nejsou předmětem této práce.

Práce je dále rozdělena do pěti částí a závěru. *První* část uvádí použité teorie a modely. *Druhá* část je věnována širšímu kontextu formulování romské problematiky v agendě evropských regionálních organizací v uplynulých dvaceti letech. *Třetí* část líčí události, které vedly k založení ERTF. Na ni navazuje popis současného statutu ERTF, vazeb na Radu Evropy a faktického stavu organizace (*čtvrtá část*). *Pátá* část analyzuje děje a mechanismy, které vyústily v ustavení ERTF. *Závěr* shrnuje základní zjištění a upozorňuje na otázky, které se nepodařilo uspokojivě objasnit.

TEORETICKÁ VÝCHODISKA

V práci kombinuji přístupy několika teorií, což vyžaduje objasnění. Vycházím z předpokladu, že dění v Radě Evropy je součástí systému víceúrovňového vládnutí. Tento přístup je rozšířený při zkoumání evropské integrace v rámci Evropské unie (EU). Vychází z teze, že pro poznání jednotlivých rovin vládnutí mohou dobře (ba lépe) sloužit jako analytické nástroje rozdílné metodologické přístupy. John Peterson a Elizabeth Bombergová (*Peterson – Bomberg, 1999, s. 4–30*) například definují v EU tři roviny vládnutí – (1) supersystémovou, (2) systémovou a (3) subsystémovou –, jimž odpovídají jiné typy rozhodnutí (dějintovorná rozhodnutí, rozhodování o politikách a formování politik), vyjednávacích modelů (mezivládní, interinstitucionální a výměna zdrojů), racionalit (politická, politicko-technokratická a technokraticko-konsenzuální) a nakonec i nejlepší explanační teorie (liberální mezivládní přístup nebo neofunkcionalismus, nový institucionalismus a analýza politických sítí). Teprve složením několika získaných obrazů je možné sestavit přesnější popis celku.

Obdobně lze rozpoznat různé roviny vládnutí v Radě Evropy. Ve srovnání s EU je ale hierarchická struktura Rady Evropy méně rozvinutá. Chybí zde silná systémová úroveň.⁴ Modelově si lze strukturu vládnutí v Radě Evropy představit jako složenou ze dvou rovin: 1) *vrcholné politické – mezivládní* a 2) *nižší pracovní-technokratické*. První rovina odpovídá rozhodování na úrovni Výboru ministrů, který je považován za klasický orgán mezinárodní diplomacie (*Potočný – Ondřej, 2003, s. 271*). Druhé rovině odpovídá jednání na úrov-

ni pracovních orgánů Výboru ministrů, interakce těchto orgánů s vnějšími aktéry a jednání uvnitř byrokratických struktur sekretariátu Rady Evropy. V praxi hraje byrokracie Rady Evropy na této úrovni klíčovou roli. Bez ní by celý systém nemohl být udržen v chodu.

Pro analýzu rozhodovacího procesu *na mezivládní úrovni* se hodí lépe přístupy aplikující klasické teorie mezinárodních vztahů. Inspirativní je zde trojice realismus, teorie zdůrazňující roli idejí (*ideational theory*) a republikánský liberalismus (*republican liberalism*), jak je definuje Andrew Moravcsik v souvislosti s ustavením lidskoprávních režimů v poválečné Evropě (*Moravcsik, 2000*). Realistický přístup vidí příčinu ustavení lidskoprávních režimů v unilaterální snaze velmocí vyvézt národní ideály z důvodu národní hrdosti nebo geopolitického zájmu. Teorie zdůrazňující roli idejí, která je určitým druhem liberálního konstruktivismu, vyzvedává altruismus a normativní sílu zásadních idejí. Šířiteli nových idejí jsou především nejvyspělejší demokratické režimy. Naproti tomu Moravcsikem rozpracovaný republikánský liberalismus (jenž je aplikací liberálního mezivládního přístupu) vidí příčiny vzniku lidskoprávních režimů v úsilí vládnoucích národních elit o zajištění demokratického vnitrostátního vývoje na mezinárodní úrovni. Tuto snahu vykazují především mladé demokracie. Etablované demokracie naopak souhlasí pouze s opěnnými nebo rétorickými závazky.⁵ V procesu ustavení ERTF sehrály rozhodující roli malé státy, především Finsko. Naopak velmocí (zejména Francie) usilovaly o posun celé akce do symbolické roviny. K objasnění dění – jak dále ukáží – slouží proto nejlépe kombinace tezí převzatých z teorie zdůrazňující roli idejí s modelem republikánského liberalismu.

K analýze vztahů a interakcí *na nižší pracovní-technické úrovni*, především interakcí mezi nevládními mezinárodními organizacemi a byrokratickým aparátem Rady Evropy, se zase lépe hodí analýza transnacionálních advokačních sítí (*transnational advocacy networks /Keck – Sikkink, 1998; Risse, 2002/*), které v českém prostředí rozvíjí například Ondřej Císař (*Císař, 2004; Císař – Fiala, 2004*). Model sítí je dosud také dominantním nástrojem popisu romského aktivismu (*Vermeersch, 2001; Vermeersch, 2006; Marushnikova – Popov, 2004; Sobotka, 2008*).

Důležitým prvkem reality je také autonomie jednání byrokratického aparátu Rady Evropy a nižších exekutivních struktur této organizace (poradní výbory zřízené Výborem ministrů, *ad hoc* pracovní skupiny). Východiskem pro rozbor tohoto elementu je teze, že značná část rozhodování v rámci Rady Evropy je činěna na nižších úrovních vládnutí za podstatné interference úředníků Rady Evropy jako svérázných politických podnikatelů (*Moravcsik, 1999; viz dále*). Pro označení tohoto jevu si vypůjčuji označení *infranacionalismus*, jenž je rozpracován především v kontextu EU.⁶ V souladu s tím budu dále označovat jednání na této úrovni jako *infranacionální a transnacionální* interakce (přičemž výraz transnacionální odkazuje na jednání nestátních aktérů na regionální a globální úrovni).

Práce je založena na využití a analýze jak primárních dokumentů, především zápisů z jednání různých pracovních grémií a právních dokumentů, tak i sekundární literatury – akademické produkce a rovněž politických analýz. Sekundární neakademická literatura, často produkovaná aktéry dění, je často jediným zdrojem konkrétních informací, které neposkytují ani autentické úřední záznamy.⁷ Její poučení využití je proto potřebné.⁸

ROMOVÉ, ROMSKÝ AKTIVISMUS A EVROPSKÉ REGIONÁLNÍ ORGANIZACE PO ROCE 1990

V období před rokem 1990 vykazovaly evropské regionální organizace spíše jen sporadický zájem o situaci Romů (*Kovats, 2001, s. 94–95*). Od konce studené války je možné ale pozorovat přímo erupci zájmu evropských regionálních organizací, především Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), Rady Evropy a Evropské unie,⁹ o situaci této menšiny. Za hlavní příčinu změny je všeobecně považován nepříznivý, ba přímo katastrofický dopad postkomunistické transformace na situaci Romů v zemích střední, východní a jihovýchodní Evropy,¹⁰ který od počátku devadesátých let minulého století signalizovala migrace skupin Romů z těchto zemí do západní Evropy. Migrace Romů do zá-

padní Evropy vyvolala vzrušenou reakci vlád a politiků, médií i veřejnosti a napomohla k posunu romského tématu na mezinárodní scénu (*Cahn – Guild, 2008, s. 4; Sigona – Trehan, 2010, s. 8–10; Sobotka, 2003*). Perspektiva vstupu nových zemí s početným romským obyvatelstvem do EU posílila obavu z romské migrace. Vedle toho – jak upozorňuje Martin Kovats – je však důležitost Romů jako předmětu politiky také výsledkem dramatického nárůstu velikosti romských populací v mnoha státech, a tím i kontinentální (a globální) romské populace (*Kovats, 2006, s. 182*).

Na počátku 90. let 20. století byla romská problematika převážně zahrnována do širšího tématu postavení národnostních menšin v nové Evropě, což tehdy byla bezpečnostní i lidskoprávní otázka číslo jedna. Přibližně od poloviny devadesátých let se ale prosazuje začleňování situace Romů do kontextu ochrany základních práv. Takzvané „romské záležitosti“ se stále více vyčleňují jako specifická politická agenda. Prvním podnětem byla již zmíněná přeshraniční mobilita Romů.¹¹ Není ale příčinou jedinou. Podle Eleny Marushia-kové a Vesselina Popova se zde odráží i zklamání z toho, že přistoupení většiny zemí střední a východní Evropy k *Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin* (1995)¹² nic nezměnilo na zhoršující se situaci Romů. V procesu hledání místa Romů v evropské integraci dochází k příklonu k alternativní vizi Romů jako zvláštní, nadnárodní (neboli přeshraniční) menšiny a později také k prezentaci Romů jako národa bez státu (*Marushia-kova – Popov, 2004, s. 81–82*).

Tematickému vyčleňování romské problematiky odpovídá i institucionální přizpůsobení se uvedených organizací a vytvoření zvláštních struktur uvnitř těchto organizací (*viz též Kovats, 2001; Kovats, 2006*). Autoři, kteří se zabývají romským aktivismem, zdůrazňují jeho roli v tomto procesu (*například Vermeersch, 2001*).

V OBSE, jejíž role v prevenci bezpečnostních problémů spojených s postavením menšin byla na počátku devadesátých let v Evropě dominantní, byl v roce 1992 vytvořen úřad Vysokého komisaře pro národnostní menšiny, který vydal první kritickou zprávu o Romech v zemích OBSE. V letech 1994–1995 byla romská agenda inkorporována též do tzv. lidské dimenze činnosti OBSE (existující vedle větve vojensko-politické a hospodářsko-environmentální), kdy bylo po semináři o lidské dimenzi v září 1994 a po summitu OBSE v Budapešti v prosinci téhož roku rozhodnuto, že pod střechou Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva (*Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR*) se sídlem ve Varšavě bude vytvořen tzv. kontaktní bod pro záležitosti Romů a Sintů (*OSCE, 1995*). Tento úřad tak doplnil do organizační struktury OBSE specifickou romskou jednotku.¹³

Obdobný proces osamostatnění romské agendy proběhl také v Radě Evropy. V rámci této nejstarší evropské integrační organizace mohlo vyčlenění navázat na jistou tradici. Rada Evropy – jak její Výbor ministrů, tak i Parlamentní shromáždění, což jsou její dva statutární orgány – se již od konce šedesátých let sporadicky zabývala situací Romů a nomádů. Pokoušela se zabránit diskriminaci osob vedoucích kočovný život, podnitit stavbu parkovišť pro karavany a zajistit přístup kočujících osob a jejich dětí ke službám, především k vzdělání, omezit bezdomovectví a regulovat pohyb kočovníků přes hranice.¹⁴ Rozšířením kočovnické agendy o usdlé Romy z nových členských států střední a východní Evropy se po skončení studené války zformovala nová tematika a byla tak podpořena idea transevropské romské diaspory (*srovnej Kovats, 2001, s. 93*).

Při formování nového ideového přístupu Rady Evropy k Romům sehrály důležitou roli dvě zprávy o Romech v Evropě z let 1993 a 1995, jejichž autorkou byla levicová nizozemská politička a poslankyně Parlamentního shromáždění Rady Evropy (v letech 1990–1998) Josephine Verspagetová. Na základě první zprávy, kterou zpracovala pro Parlamentní shromáždění Rady Evropy, bylo přijato *Doporučení Parlamentního shromáždění 1203 (1993) o situaci Romů (Cikánů) v Evropě*. Důrazem na jedinečnost romské situace přineslo doporučení nové pojetí Romů jako zvláštní skutečné evropské neteritoriální menšiny, odlišné od národnostních či jazykových menšin, protože nemá vlastní zemi.¹⁵ Doporučení kon-

statuje, že sice existují aktivity Rady Evropy zaměřené na menšiny, avšak Romové jako jedna z velmi mála neteritoriálních menšin v Evropě vyžadují zvláštní ochranu (viz *odstavec 9 Doporučení 1203 (1993)*).¹⁶

Zdůrazňování rozdílů mezi Romy a ostatními menšinami a vyzvedávání jejich společné kultury (kočování, hudba, obchodování a řemesla) jsou někdy označovány za výron tradičního, etnografického a romantizujícího pohledu na Romy. Mají ale rovněž blízko k politickému konceptu Romů jako neteritoriální menšiny a národa bez státu, který byl rozvíjen v prostředí Transnacionální radikální strany¹⁷ a Mezinárodní romské unie (*International Romani Union – IRU*), (srovnej *Marushiakova – Popov, 2004, s. 82; Pečínka, 2007, s. 79, 113–114*). *Doporučení 1203 (1993)* – jak konstatuje Peter Vermeersch – se stalo „výzvou k oficiálnímu uznání Romů, které bylo brzy následováno institucionální odpovědí“ (*Vermeersch, 2006, s. 192*). Jako první krok byl v roce 1994 vytvořen v Radě Evropy post tzv. koordinátora pro záležitosti Romů/Cikánů.¹⁸

Druhá zpráva o Romech z roku 1995, sepsaná Josephine Verspagnetovou¹⁹ pro Řídicí výbor pro migraci Rady Evropy (*European Committee on Migration – CDMG*), podnítila vytvoření Skupiny expertů pro Romy/Cikány (*Specialist Group on Roma/Gypsies – MG-S-ROM*).²⁰ Podle Martina Kovatse byla ústředním motivem zprávy, vyznačující se podle něj ultrakonzervativním pojetím Romů a řadou chybných tvrzení, homogenizace očividně značně různorodé skupiny (*Kovats, 2006, s. 185–186*). Předsedající nové expertní skupiny se stala autorka zprávy. Skupina byla ustavena (a doposud pracuje) jako podvýbor již zmíněného CDMG.²¹ Začlenění této expertní skupiny pod migrační tematiku má jistou logiku z tradičního východiska, jímž je péče o nomády, a kvůli romské přeshraniční migraci. Z hlediska reality zemí východní a střední Evropy, kde většina Romů žije usedle a přeshraniční migrace se týká jen malé části, ale není vhodné. Zvláštní umístění agendy mohlo být dílem okolností, ale též úmyslem. V rámci jednání o národnostních menšinách by nejspíše vývoj nikdy nenabral současné směřování.²²

Skupina expertů pro Romy/Cikány sehrála při ustavení ERTF důležitou roli. Podle současného mandátu je složena ze zástupců členských států, přičemž zástupcům 21 států s početnými romskými menšinami hradí účast Rada Evropy (*dokument MG-S-ROM (2009) 7*).²³ Jednání se mohou zúčastnit zástupci určených mezinárodních institucí a pět zástupců Romů a Travellerů nebo expertů, kteří jsou vybráni předsedou MG-S-ROM. V minulosti, do níž spadá ustavení ERTF, byl poměr zástupců států a zástupců Romů vyváženější (13 : 8). Začlenění zástupců Romů do MG-S-ROM bylo opřeno o tezi, že politiky nemožnou být účinné, pokud nebudou spoluvytvářeny Romy (*srovnej Vermeersch, 2001, s. 15*). Úkolem MG-S-ROM je: 1) studovat, analyzovat a vyhodnocovat realizaci politik a praxe členských států, které se týkají Romů a Travellerů; 2) připravovat směrnice pro vývoj a realizaci politik, které podporují zájmy Romů a Travellerů; 3) monitorovat situaci Romů a Travellerů v členských státech v souladu s právními nástroji Rady Evropy (viz *dokument MG-S-ROM (2008) 12*).

Také v rámci EU, která bude pro účely této práce považována za mezinárodní organizaci *sui generis*, existují určité vývojové paralely. Zásadní důvod, proč je nutné věnovat zde pozornost i vývoji v EU, je ale skutečnost, že se sem od poloviny současného desetiletí rychle přesouvá těžiště evropských romských aktivit.

Na rozdíl od Rady Evropy a OBSE byla v EU po roce 1989 problematika národnostních menšin v zásadě nová.²⁴ Na počátku devadesátých let se proto EU snažila ovlivňovat situaci ve střední a východní Evropě prostřednictvím OBSE a Rady Evropy (*srovnej Sigona – Trehan, 2010, s. 8*) a soustřeďovala se zejména na konflikty, které by se mohly přelít přes hranice (*Vermeersch – Ram, 2009, s. 68*). Specifický, restriktivní přístup k Romům se objevuje při regulaci migrace.

Skutečným tématem se situace Romů stala pro EU teprve prolnutím tří komponent: již zmíněné romské migrace, jež proměňovala demografii romského obyvatelstva v západní Evropě, procesem rozšíření, který romské téma internalizoval (*srovnej Sigona – Trehan,*

2010, s. 7–10; Vermeersch – Ram, 2009, s. 67–69), a rozšířením kompetencí EU o přijímání antidiskriminační legislativy na základě *Amsterodamské smlouvy* z roku 1997.

Zlepšení situace Romů se od poloviny devadesátých let stalo součástí formalizovaného procesu vyjednávání o přistoupení k EU. V dekadě před rozšířením v roce 2004 věnovala EU značné finanční prostředky na programy pro zlepšení postavení Romů, především v rámci programu PHARE. Pomoc přispěla k posílení romských aktivistických skupin v kandidátských zemích. Po rozšíření v roce 2004 se po krátkém váhání způsobeném zánikem předstupního dialogu stává situace Romů trvalou a dynamickou součástí unijní agendy.²⁵ Od roku 2006 prosazuje Komise využívání strukturálních fondů pro začleňování Romů. Podporuje také střežovou romskou organizaci na nevládní straně – Evropskou romskou informační kancelář (*European Roma Information Office – ERIO*).²⁶ Nicméně ERIO nevnáší nárok na reprezentativnost. V roce 2008 se uskutečňuje pod ochrannými křídly Komise první z plánovaných pravidelných romských summitů.²⁷ V roce 2009 pak za českého předsednictví EU vzniká nová iniciativa skupiny členských států a je vytvořena tzv. Platforma pro začleňování Romů.²⁸ Klíčová organizační role připadá Komisi – Generálnímu ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti.²⁹

Jak ukazuje nastíněný výčet, romská problematika se od poloviny devadesátých let stává stále významnější součástí agendy evropských regionálních organizací. Romské agentury evropských organizací přitom nepůsobí izolovaně, ale jsou spojeny hustými formálními i neformálními vazbami (například statut pozorovatele, společné aktivity). Jsou významnými body proromské nadnárodní sítě, v níž se pokoušejí zachytit další aktéři, především tzv. mezinárodní nevládní romské organizace a nadnárodní proromské lobbistické skupiny. OBSE, Rada Evropy a částečně i EU se stávají pro romské sítě arény k pravidelné interakci a opěrnými body, pověstnými „korálovými útesy“, jak o nich mluvil Sidney Tarrow (*citováno dle Císař, 2004, s. 43–44*).

Souběžně s tím, jak se v devadesátých letech stávají Romové předmětem evropské politiky, stávají se postupně i jejími aktéry. Romský aktivismus (*Klímová-Alexander, 2005, s. 13–34*) neboli mezinárodní romské hnutí (*Sobotka, 2008*) se stává hráčem na mezinárodní scéně.³⁰ Cestu romskému aktivismu otevřel v 90. let 20. století lidskoprávní aktivismus, pod jehož deštníkem došlo k vytvoření proromské advokační sítě.³¹ Aktéry této transnacionální sítě byly nejen domácí i mezinárodní nevládní organizace činné v oblasti lidských práv, ale také romské svépomocné organizace a expertní skupiny (*srovnej Vermeersch, 2001, s. 10; Vermeersch, 2006, s. 200 a následující*). Výraznou finanční podporu této síti poskytoval soukromý sektor, především síť Sorosových nadací, v jejímž rámci bylo vytvořeno Roma Rights Centre se sídlem v Budapešti (1996), první a nejvýznamnější profesionální mezinárodní nevládní organizace výlučně zaměřená na Romy. Významným zdrojem byl i již zmíněný program EU PHARE.

Podle Petera Vermeersche právě aktivity této advokační sítě vedly k oživení mezinárodního romského hnutí.³² Kořeny nadnárodního romského aktivismu (nebo snad přímo procesu moderní romské etnogeneze) sahají ovšem do šedesátých let minulého století. Teprve s koncem studené války však romská politika získává reálný význam. V 90. letech 20. století se její těžiště posouvá na východ Evropy a cílem se stává vytvoření a uznání romského národa (*srovnej Sobotka, 2008; Marushiakova – Popov, 2004; Vermeersch, 2006*). Nejvýraznějšími reprezentanty hnutí jsou dvě střežové nevládní romské organizace: Romský národní kongres (*Roma National Congress – RNC*)³³ a již zmíněná Mezinárodní romská unie.³⁴ IRU s Českou republikou spojuje zvláštní událost. V roce 2001, poté, co se v Praze v předchozím roce konal 5. kongres IRU, podepsali tehdejší náměstek ministra zahraničí Martin Palouš a prezident IRU Emil Ščuka *Memorandum o porozumění a spolupráci* mezi ministerstvem a unií.

Popsané mezinárodní dění se odehrává na pozadí aktivit na národní úrovni, kde vzniká (a zaniká) bezpočet romských a proromských organizací a státy se více či méně úspěšně pokoušejí formulovat politiky, které by zlepšily postavení Romů. Ustavení ERTF pod

křídly Rady Evropy se tak může jevit jako sice neotřelá, jinak ale integrální součást tohoto širšího vývoje. Existují však okolnosti, které činí ze zřízení ERTF unikátní jev.

FINSKÁ INICIATIVA – NÁVRH NA ZŘÍZENÍ ERTF

Myšlenka vytvoření nadnárodní romské reprezentace, ať již na globální či evropské úrovni, má své kořeny v nadnárodních romských organizacích. Do agendy Rady Evropy se dostává razantním vystoupením prezidentky Finska Tarjy Halonenové za finského předsednictví³⁵ Výboru ministrů Rady Evropy v roce 2001. Halonenová v projevu předneseném před Parlamentním shromážděním poukázala na alarmující situaci Romů v Evropě, kterou nelze řešit bez účasti dotčených. Po vzoru řešení menšinových záležitostí ve Finsku (především ve vztahu k Sámům) navrhla vytvoření poradního shromáždění pro Romy na evropské úrovni.³⁶ Myšlenka padá v Radě Evropy na půdu již zkultivovanou tradicionalistickým diskurzem zformulovaným Josephine Verspagnetovou (viz výše).

Následný vývoj tzv. finské iniciativy lze rozdělit do dvou fází: 1) počáteční fázi tvoří práce tzv. neformální výzkumné skupiny; 2) pozdější stadium práce pod přímým patronátem Výboru ministrů Rady Evropy.

Po semináři o participaci Romů v Evropě, který se konal v Helsinkách v říjnu 2001,³⁷ byla ustavena tzv. neformální výzkumná skupina, která se měla dále zabývat otázkou zřízení romského poradního orgánu. Podle Romana Křištofa a Evy Sobotka byla tato výzkumná skupina ustavena přímo na semináři, z velké části z delegátů partnerských organizací RNC (*Křištof – Sobotka, 2004, s. 3*). Miranda Vuolasranta, jejíž příspěvek prezentuje *de facto* oficiální výklad ze strany Rady Evropy, k tomu pouze uvádí, že skupina byla ustavena na podzim roku 2001 pod vedením finského poslance Parlamentního shromáždění Gunnara Janssona (*Vuolasranta, 2004*). Nedostatek transparentnosti, který stál u zrodu výzkumné skupiny, se stal dominujícím rysem dalších jednání. Skupina se skládala z expertů, ze „zástupců Romů“, ze zástupců států (Finska, Litvy, Lucemburska a Malty) a ze zástupců mezinárodních institucí. Sešla se v rozmezí od 13.–14. prosince 2001 do 19.–20. září 2002 na pěti zasedáních. Výsledek její práce byl prezentován jako dokument MG-S-ROM (viz výše). To u některých členů MG-S-ROM vyvolalo nelibost, která směřovala vůči sekretariátu (*Křištof – Sobotka, 2004, s. 4*). Nicméně, i když vztah MG-S-ROM a výzkumné skupiny zůstal napjatý, nepřerostl v otevřený konflikt. Výzkumná skupina tak byla schopna využít existenci MG-S-ROM jako svou záštitu.

Závěrečná zpráva výzkumné skupiny (*dokument MG-S-ROM (2002) 19*) se skládala ze dvou kapitol – z úvodu a z vlastního návrhu. V úvodu zpráva pozitivně hodnotí aktivity mezinárodních organizací ve prospěch Romů, ale též konstatuje, že nicméně jejich činnost nastoluje otázku vlastnictví. Ve vlastním návrhu je zamýšlené Evropské romské fórum charakterizováno jako nezávislé těleso Rady Evropy, úzce spolupracující prostřednictvím institucionálních a jiných vazeb s tělesy a sektory Rady Evropy a s jinými mezinárodními institucemi. Dále jsou popisovány představy o této spolupráci – například účast zástupců fóra na jednáních orgánů Rady Evropy, včetně Výboru ministrů. Základní činnost fóra by měla být pokryta z rozpočtu Rady Evropy.

Podle uvedeného by se dal dokument interpretovat jako návrh na zřízení specifické struktury Rady Evropy, představa o složení fóra tomu ale odporuje. Fórum mělo být ustaveno bez vazeb na Radu Evropy (a na členské státy) nominací romskými nevládními subjekty a skupinami. Dominantní roli měl hrát Romský národní kongres a Mezinárodní romská unie.³⁸

Návrh se rozpadal na dvě části, kterým scházelo funkční propojení. Byl vyjádřením ambicí představitelů transnacionálního romského aktivismu, nerespektoval ale dané právní rámce, zejména *Statut Rady Evropy*. V podobě návrhu výzkumné skupiny byl nerealizovatelný. Ve všech alternativách ustavení nového tělesa Rady Evropy, kterých přitom bylo několik, by totiž musela být legitimita nového orgánu odvozena od statutárních orgánů Rady Evropy anebo přímo od členských států.³⁹

Návrh výzkumné skupiny byl zaslán stálým misím – jak již bylo uvedeno výše – jako dokument MG-S-ROM (*Krištof – Sobotka, 2004, s. 7*) a na návrh Finska byl zařazen na 111. zasedání Výboru ministrů, které se konalo 6.–7. listopadu 2002. Stalo se tak přesto, že Nizozemsko mluvilo o riskantnosti návrhu a kriticky se k němu stavělo i Rumunsko (*Krištof – Sobotka, 2004, s. 7*). Podle zveřejněného komuniké Výbor ministrů zaznamenal se zájmem tzv. finskou iniciativu týkající se Evropského romského fóra a vyzval své zástupce, aby se tímto podnětem – s cílem navržení vhodného pokračování – dále zabývali. Zpravodajská skupina Výboru ministrů pro sociální a zdravotní otázky (GR-SOC) se finskou iniciativou zabývala neprodleně, přičemž vedle pozitivních reakcí (Velké Británie, Irsko, Rusko, Bulharsko, Kypru a Slovensko) vyvolal návrh i protichůdné reakce ze strany Španělska, Švýcarska, Itálie, Portugalska a Francie (*Krištof – Sobotka, 2004, s. 7*).

Na svém zasedání v prosinci 2002 skupina GR-SOC projednala návrh na zřízení otevřené Pracovní skupiny pro zkoumání otázek možného ustavení fóra pro Romy a Travellery (GT-ROMS) a k návrhu se postavila pozitivně, a to přes odpor Velké Británie, Francie a Švýcarska (*Krištof – Sobotka, 2004, s. 8*). V lednu 2003 byl schválen mandát pracovní skupiny a soupis otázek, jimiž by se měla zabývat. Předsedající pracovní skupiny se stala (nikoli překvapivě) stálá představitelka Finska při Radě Evropy. Jednání se účastnil jeden zástupce romských organizací v roli pozorovatele. Skupina se sešla celkem šestnáctkrát (*dokument CM(2004) 179, 2 November 2004*).

Otázka, již se skupina zabývala jako první, byla slučitelnost vytvoření Evropského fóra Romů a Travellerů (ERTF) – jak se navrhované těleso začalo nově označovat – se zásadou nediskriminace podle článku 14 *Evropské úmluvy o lidských právech*. Pod touto hlavníčkou se řešilo dilema: Je možné vytvořit kvazizastupitelský orgán pro jednu z menšin a nepřiznat toto právo menšinám jiným? S ožehavou otázkou se skupina vyrovnala pozoruhodným způsobem. Její závěrečná zpráva k tomu uvádí: „*Pracovní skupina uzavřela diskuzi k tomuto bodu s tím, že podle jejího názoru jde o vytvoření tělesa s poradním statutem. Není zde žádná přímá souvislost s otázkou národnostních menšin, tedy se záležitostí vzhledem k níž, jak si je pracovní skupina vědoma, mají různé vlády různé interpretace.*“ (*Dokument CM(2004) 179, 2 November 2004*.) Tuto interpretaci umožnil diskurz líčící Romy jako unikátní menšinu v duchu zpráv Josephine Verspagetové. Vynětí Romů z kontextu národnostních menšin se stalo klíčem, který otevřel bránu nestandardnímu řešení.

Zásadním posunem, který přineslo přenesení diskuze na půdu GT-ROMS, bylo předložení společného francouzsko-finského příspěvku v červenci 2003 (*dokument GT-ROMS(2003)6, restricted 3 July 2003*). Návrh vyřešil problém vazby mezi Radou Evropy a tělesem reprezentujícím Romy, který byl nejslabším místem návrhu výzkumné skupiny: fórum bude ustaveno jako nevládní mezinárodní organizace a Rada Evropy bude s tímto tělesem spolupracovat (a poskytovat mu financování a další pomoc) na základě partnerské dohody. Koncept funkčního přidružení – jak jej pojmenovala pracovní skupina – však neznamenal opuštění konceptu skutečné reprezentativnosti. Tato idea se paradoxně stala ještě významnější: chybějící institucionální legitimita (odvození od orgánů Rady Evropy) měla být nahrazena silou fakticity – stavem, kdy nikdo nemůže politicky zpochybnit, že ERTF je skutečně zástupcem všech Romů. Podmínkou podepsání dohody proto bylo, že nová organizace bude odpovídat kritériím stanoveným Radou Evropy.

Jádrem fóra se měli stát zástupci romského obyvatelstva z jednotlivých členských států Rady Evropy. Plán byl založen na tom, že ideálně všechny, nejméně však 75 % romských nevládních organizací působících v jedné zemi ustaví vždy jednu střešovou organizaci a ta pak vyšle do fóra své zástupce. Východiskem byl mylný předpoklad, že romské organizace reprezentují obyvatele, ač ve skutečnosti zastupují zájmy.⁴⁰ Dalo se předvídat, že k vytvoření střešových organizací bude scházet vůle stovek nevládních organizací, které se dostávají do konkurence z důvodu zápasů o zdroje a o uznání, a že bude i organizačně nezvladatelné.⁴¹ Zároveň byla však společným francouzsko-finským návrhem korigována

představa o privilegovaném členství RNC a IRU – právo zasedat ve fóru mělo být dáno i dalším transnacionálním romským organizacím.

Příklonem k návrhu na zřízení nezávislé nevládní organizace se zviditelnila rozpornost dění, kdy nevládní organizaci ustavuje mezivládní organizace. Ošemetnou situaci řešila teze o spolupráci pracovní skupiny Výboru ministrů se zástupci Romů. Jak vysvětlují například webové stránky finského zastupitelství při Radě Evropy, „*fórum bylo vytvořeno ve spolupráci mezi pracovní skupinou Výboru ministrů a zástupci Romů. Výbor ministrů vypracoval směrnice, které musí fórum naplnit jako podmínku uzavření Dohody o partnerství, které se týkají takových aspektů, jako je vyvážené územní zastoupení, rovnováha ve vztahu k mužům a k ženám a demokratické způsoby jednání... Romové zase připravili statut a založili sdružení v červenci 2004.*“⁴² Jinou strategii zvolilo samotné ERTF, na jehož stránkách se v kolonce „jak všechno začalo“ dočteme, že idea fóra reprezentujícího Romy visela již delší dobu ve vzduchu, přičemž je zdůrazněno, že to byli sami Romové, kteří začali uvažovat o tomto tělesu. Finská prezidentka dala myšlenkám jen konkrétnější podobu. Následuje zmínka o výzkumné skupině a o podepsání statutu. O skutečnosti, že vlastní statut je produktem Výboru ministrů Rady Evropy, se stránka nezmiňuje.⁴³

Ačkoli bylo při ustavení GT-ROMS rozhodnuto, že bude spolupracovat s existující MG-S-ROM, nestalo se tak docela. Členové MG-S-ROM byli – alespoň jak líčí Křištof a Sobotka – spíše konfrontováni na svém mimořádném zasedání v září 2003 s již hotovým návrhem (*Křištof – Sobotka, 2004, s. 10–11*). I tentokrát zvítězil smířlivý postoj. Přijaté stanovisko vyjadřuje podporu francouzsko-finské iniciativy jako dobrého základu pro další diskuzi a zdůrazňuje, že zástupci Romů, Sintů a Travellerů účastníci se jednání vyjadřují svou plnou a bezvýhradnou podporu návrhu (*dokument MG-S-ROMS (2003), extra meeting 1 rev.*). Text nicméně odhaluje nejednoznačnost postojů MG-S-ROM jako celku. Zaznívá z něj obava z konkurence MG-S-ROM a nové entity z hlediska financování.⁴⁴ Přes rozpačité dobrozdání pokračovaly práce na ustavení fóra pod patronátem GT-ROMS v roce 2004 svižným tempem. V červenci 2004 bylo ERTF zaregistrováno ve Štrasburku jako nevládní organizace. Závěrečný dokument GT-ROMS z října 2004 byl vzal na vědomí na 902. zasedání Výboru zástupců ministrů dne 3. listopadu 2004. Dne 15. prosince 2004 byla uzavřena *Dohoda o partnerství mezi Radou Evropy a Evropským fórem Romů a Travellerů*.

ERTF A RADA EVROPY – STATUS A SOUČASNÝ STAV

Mnohé o povaze a rysech ERTF a o jeho vztahu k Radě Evropy již plyne z vylíčení historie jeho vzniku. Pro celkový obraz je ale potřeba doplnit některé detaily.

Status ERTF

Evropské fórum Romů a Travellerů je sdružením založeným podle místního francouzského práva. V článku 1.2. se sdružení samo definuje jako nezisková mezinárodní nevládní organizace, která má zastupovat populace Romů, Sintů, Kalé, Travellerů a příbuzných skupin v Evropě. Stojí za povšimnutí, že ačkoli je ERTF založeno na ideji existence neterritoriální evropské menšiny či romského národa, statut mluví neutrálně o populacích (*populations*) a o skupinách (*groups*). Mezi cíle sdružení (článek 2) patří podpora účinného požívání základních práv a svobod uvedenými skupinami, boj proti rasismu a diskriminaci, usnadňování integrace a účast těchto skupin na veřejném životě a v rozhodovacím procesu. Výčet obecných cílů je doplněn výčtem konkrétních úkolů. K nim patří předkládání stanovisek a činění návrhů rozhodovacím tělesům na evropské, mezinárodní a národní úrovni a též na úrovni regionální a lokální, a to s cílem ovlivnit rozhodovací procesy. Důležitě je i ustanovení článku 10 statutu, které upravuje postup schválení dohody o spolupráci s Radou Evropy.

Evropské fórum Romů a Travellerů má podle statutu dva druhy členů – národní a mezinárodní. *Národním* členem může být pouze národní střečová organizace reprezentující

nejméně 75 % všech oficiálně registrovaných struktur, které jsou reprezentativní ve vztahu ke skupinám uvedeným v článku 1.2. Dané struktury mohou zahrnovat nevládní organizace Romů a Travellerů, střeškové organizace, politické strany se zvolenými romskými zástupci v národních nebo regionálních parlamentech, v poradních tělesech nebo v samosprávných tělesech. *Mezinárodním* členem může být nevládní organizace, jejíž cíle jsou slučitelné s posláním fóra, je aktivní alespoň tři roky a má členy nejméně v deseti členských státech Rady Evropy, je nezávislá na vládním financování a má audit. V době založení ERTF bylo takovýchto organizací pět, nyní (2010) je jich sedm.⁴⁵

Národní střeškové organizace mohou delegovat do plenárního shromáždění po jednom delegátovi (a třech náhradních),⁴⁶ mezinárodní členové fóra po třech. Plenární shromáždění, zasedající jednou ročně, může mít nejvíce 75 členů. Počet hlasů daný jednotlivým delegacím není rovný, ale je určen územní specifičností populací zmíněných v článku 1.2. Co je tímto ustanovením konkrétně míněno, lze vyčíst z tabulky, kterou vypracovává a udržuje sekretariát Rady Evropy (*Cahn – Guild, 2008, s. 29, apendix 1, s. 82–83*). Z ní vyplývá, že zastoupení závisí na celkovém odhadovaném počtu Romů žijících v dané zemi a pohybuje se mezi jedním a čtyřmi hlasy (respektive zástupci).⁴⁷ Vedle plenárního shromáždění má ERTF desetičlenný výkonný výbor s prezidentem a se dvěma viceprezidenty.

Vedle statutu je pro ERTF klíčovým dokumentem *Dohoda o partnerství s Radou Evropy*.⁴⁸ Její první část popisuje vztahy mezi ERTF a Radou Evropy. Podle ní Rada Evropy udržuje s ERTF zvláštní vztahy, přičemž tyto vztahy jsou definovány v rozhodnutích příslušných těles (článek 3). K rozhodnutí uvedených orgánů o udělení konzultativního či participativního statusu nevládní organizaci, což jsou v Radě Evropy standardní mechanismy participace (*srovnej Baršová, 2004, příloha 3, s. 61–63*), není ale dohoda zapotřebí. Přesto nemá tato část dohody jen deklaratorní smysl. Obsahuje totiž popis základních struktur a poslání ERTF, a tak znesnadňuje změnu jeho statutu.

Věcnou částí dohody je její druhá část. Podle ní Rada Evropy poskytuje ERTF lidské, finanční a technické zdroje. Rada Evropy mu zdarma zapůjčuje své úředníky jako pracovníky sekretariátu ERTF, kancelář (v budově Rady Evropy ve Štrasburku) a umožňuje mu používat technická zařízení a překladatelské služby. K tomu Rada Evropy poskytuje ERTF finanční příspěvek na činnost, který je každoročně určován v rámci rozpočtu, který schvaluje Výbor ministrů. Dohoda je uzavřena na tři roky s možností obnovení.⁴⁹ Stručně shrnuto, Rada Evropy poskytuje ERTF stejný servis jako svým vlastním orgánům.

Ujednání činí z ERTF satelit Rady Evropy, který je se svou mateřskou organizací spojen symbolicky i existenčně. Radě Evropy zase poskytuje možnost vykonávat trvalý dohled nad činností fóra. Do jisté míry byly tímto uspořádáním uvedeny do praxe některé z myšlenek romského nacionalismu, podle nichž by evropské mezinárodní organizace měly vůči evropské romské menšině plnit funkci mateřské země.

Současný stav ERTF

Se zřetelem k velkorysému pokrytí provozních nákladů nové organizace by bylo možné očekávat, že ERTF rozjelo své aktivity od ledna 2005 v plném tempu. Skutečnost je však jiná. Pět let po založení byly aktivity ERTF minimální. S výjimkou každoročních plenárních zasedání (což je však metodou a ne obsahem práce) a občasných deklarací prezidenta ERTF k aktuálnímu dění organizace téměř žádné autentické aktivity nevykazuje. ERTF přešlapuje ve své ustavující fázi. Dokládá to fakt, že čtyři roky po vzniku bylo jedním z hlavních bodů výročního plenárního zasedání ERTF (v listopadu 2008) ustavení národních střeškových organizací a proces ustavování – soudě podle poslední výroční zprávy za rok 2009 – podstatně nepokročil.⁵⁰

Příčiny nedobrého stavu ERTF lze demonstrovat na českém případě. Je možné ale předpokládat, že platí i obecněji. Klíčové jsou dva faktory. Nevládní organizace, od nichž má fórum odvozovat svou legitimitu, jej neberou nekriticky. Druhým a důležitějším

ším faktorem je skutečnost, že vytvoření národních zástupců podle statutu ERTF je v praxi nemožné.

Reakce českých romských (a proromských) nevládních organizací na ustavení ERTF byla od počátku spíše zdrženlivá (viz Krčík, 2004; též Pečinka, 2007, s. 160 a následující). Nejvýraznější linie kritiky, kterou artikuloval předseda sdružení Dženo Ivan Veselý, vyčítá fóru, že nesplnilo sliby – ERTF není „*panevropské romské shromáždění, jehož demokraticky zvolení členové by spolu se zástupci jiných států usedli v Radě Evropy jako rovní s rovnými*“ (Veselý, 2004). Částí Romů je tak ERTF odmítáno, protože nenaplnuje příslib vytvoření reprezentace romského národa. Peter Vermeersch, který zkoumal reakce Romů v České republice, na Slovensku a v Maďarsku, popisuje reakce jako smíšené. Někteří romští aktivisté podle něj viděli v interferenci Rady Evropy zdroj nových problémů. Integrace romských vůdců na evropské úrovni nepřispívala podle některých aktivistů k zapojení do domácí a lokální politiky. Docházelo i ke sporům, kdo má být vyslán, aby Romy zastupoval v Radě Evropy. Někteří aktivisté byli nespokojeni se silnou podporou, kterou Rada Evropy věnovala evropskému statutu Romů (Vermeersch, 2006, s. 194–195).

Rozhodující byl ale druhý uvedený faktor – obtížnost sestavení národních delegací podle nereálných podmínek statutu. I tento faktor dobře vysvětluje Ivan Veselý. V dopise prezidentovi ERTF z listopadu 2005 uvádí základní potíže. V České republice nelze přesně určit počet oficiálně registrovaných organizací a struktur, reprezentujících Romy a příbuzné skupiny. Nelze proto stanovit, která zastřešující organizace reprezentuje 75 % všech existujících organizací v zemi. Veselý uzavírá, že podmínky členství v ERTF dané stanovami nesplňuje žádná z existujících romských organizací se sídlem v České republice (Veselý, 2005). Podle webových stránek ERTF jsou českými (prozatímními) zástupci v ERTF Ondřej Giňa z Rokycan a Josef Duna z Pardubic.⁵¹ Zatím všechny pokusy o ustavení střeškové organizace českých romských nevládních organizací, která by umožnila vyslat do ERTF reprezentativnější zástupce, skončily bez hmatatelných úspěchů.

Za současného stavu ERTF lze jen těžko předpokládat, že ERTF s výjimkou symbolické roviny pomáhá skupinám, které má zastupovat. Jedinými skutečnými beneficienty (i jedinými podle statutu nezpochybnitelnými členy ERTF) jsou představitelé transnacionálních romských organizací. Největšími slabiny ERTF jsou tak paradoxně nedostatečná reprezentativnost a legitimita.

PODIVNÉ SPOJENECTVÍ – POKUS O VYSVĚTLENÍ

Tato část práce nabízí analýzu výše zachycených dějů a nastiňuje odpověď na některé vytyčené otázky. Analýza je provedena na dvou úrovních: 1) na rovině *mezivládní* (sem spadá jednání ve Výboru ministrů Rady Evropy a v jeho grémiích) a 2) na nižší úrovni, kde jsou soustředěny související *transnacionální* a *infranacionální* aktivity. Z časového hlediska spadá těžiště mezivládního dění do druhé fáze jednání o zřízení ERTF, kdežto těžiště transnacionálních a infranacionálních aktivit spíše do první fáze. Obě úrovně jsou ale propojeny. Rozhodujícím aktérem jsou však nakonec členské státy – a proto je jim věnována zásadní pozornost.

Mezivládní úroveň

Rada Evropy, založená v Londýně v roce 1949, je nejstarším evropským integračním uskupením. Je plně funkční regionální mezivládní organizací se širokým mandátem, zahrnujícím s výjimkou otázek bezpečnosti širokou škálu společenského a kulturního života, přičemž zvláštní důraz je kladen na lidská práva. Dominantní roli ve dvojici statutárních orgánů (Výbor ministrů a Parlamentní shromáždění) hraje Výbor ministrů, který je orgánem mnohostranné diplomacie. Jak plyne z výše uvedeného líčení, členské státy sehrály klíčovou roli při založení ERTF (a sdílejí i odpovědnost za jeho současný stav).

Role členských států je ovšem diferencovaná. Důležitým aspektem, který angažovanost zemí v této otázce ovlivňuje, je početnost domácí romské menšiny. Není však jedi-

ným, ba dokonce ani určujícím faktorem. Státy, které se zúčastnily jednání o vzniku ERTF, lze rozdělit do tří skupin: 1) *iniciátory* (sem spadá jen jedna země – Finsko), 2) *tiché podporovatele* a 3) *nedůsledné kritiky*.⁵² Dále budu analyzovat pozice tří uvedených skupin za použití explanačního modelu teorie zdůrazňující roli idejí (*ideational theory*) a republikánského liberalismu (*republican liberalism*), jak je definuje Andrew Moravcsik (viz výše).

Otcem myšlenky zřízení ERTF a státem, který se nejvíce zasloužil o jeho prosazení, je Finsko. Jak jsem již uvedla, Finsko lze chápat jako vzorovou zemi ve vztahu k menšinám obecně i k Romům. Jeho pokus o prosazení vlastního přístupu na mezinárodní úrovni je tak možné v první řadě analyzovat pomocí teorie zdůrazňující roli idejí – jako kombinaci skutečného zájmu o řešení problému a víry v poznání správné cesty s touhou po vlastní prezentaci.⁵³ Finsko sice není velmocí, jak by předpokládala teorie idejí, je však etablovanou demokracií a jako takové může plnit misi šíření lidskoprávních idejí do odlehlejších koutů nové Evropy.

Zájem Finska o řešení problémů není však některými autory vysvětlován jen humanistickými a altruistickými pohnutkami. Poukazují na to, že se Finsko na konci devadesátých let uplynulého století stalo jednou z cílových zemí romské migrace, především ze Slovenska.⁵⁴ Proto je možné spolu s Elenou Marushiakovou a s Vesselinem Popovem (*Marushiakova – Popov, 2004, s. 86*) tvrdit, že mezinárodní řešení otázek spojených s novou migrací Romů bylo v bezprostředním zájmu Finska. V každém případě bylo Finsko přinejmenším motivováno úsilím napravit viditelným gestem reputaci země přívětivé k menšinám, na niž azylové drama vrhlo stín.

Teorie republikánského liberalismu nabízí pro tuto stránku doplňující pohled – kroky Finska lze také chápat jako určitý pokus pojistit existující řešení vnitřního domácího problému jeho zakotvením na mezinárodní úrovni. Ve zhuštěné formě tato argumentace tvrdí následující. Finsko bylo schopné řešit potíže vznikající ze soužití většinové populace s Romy (a s menšinami obecně) velkorysým zajištěním menšinových práv. Úspěšný domácí model byl ale ohrožen příchodem nových romských migrantů ze zemí střední a východní Evropy. Finsko zvolilo vůči nově přichozím (jako i ostatní cílové země) restriktivní přístup. Aby však do budoucna co nejvíce eliminovalo nutnost podobných kroků (jež nutně ohrožují domácí stabilitu v menšinovém uspořádání), chopilo se iniciativy k obecnému zlepšení situace Romů v Evropě. Hlavním liniím této argumentace odpovídá projev Tarjy Halonenové z ledna 2001. Ta v něm mimo jiné tvrdí, že řešením alarmující situace Romů není masová emigrace, ale zajištění jejich lidských a menšinových práv ve všech evropských zemích, a finský model líčí jako následovánímhodný vzor (*Halonen, 2001*).

Zvolené řešení je ale dvousečnou zbraní. Na jedné straně stojí úvahy Finska a dalších aktérů, že podpora ustavení Romů jako panevropské menšiny může přispět ke zlepšení jejich situace. Na druhé straně jde však o vytváření evropské entity ve zvláštním postavení (a implicitně i se specifickými právy). Z toho plynou dva důsledky. Jsou-li Romové specifickou evropskou (*a contrario národní či národnostní*) menšinou, nemusejí nutně nést primární odpovědnost za jejich postavení národní státy, kde žijí.⁵⁵ Navíc podobná práva mohou – povzbuzení romským příkladem – požadovat i jiní, například menšiny žijící na území několika členských států Rady Evropy. To by ale vedlo k napětí mezi domovskými státy a menšinami. Návrh na vytvoření demokraticky spravované, panevropské menšiny tak čelil dvěma úskalím: na jedné straně vážným politickým dopadům a na druhé též obtížné realizovatelnosti v praxi, jak ukazují výše popsané neúspěšné pokusy o vytvoření člena fóra v České republice. Zatímco první se podařilo překonat, druhé zatím nikoli.

Překvapující je spojenectví malé země s nadnárodním romským hnutím, není ale bezprecedentní. Elena Marushiakova a Vesselin Popov (*Marushiakova – Popov, 2004*) upozorňují na to, že tento jev byl v minulosti spíše jen badatelsky podceňen. Ukazují, že obdobnou alianci vytvořily v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století IRU a tehdejší Jugoslávie, přičemž jedním z prvních úkolů IRU, kterou Jugoslávie finančně

i lobbisticky sponzorovala, bylo šířit ve světě příklad Jugoslávie jako vzorového státu z hlediska romské politiky (*Marushiakova – Popov, 2004, s. 80 a následující*). Jiným příkladem je podle autorů aliance obnovená IRU na přelomu tisíciletí (do roku 2002) s českým Ministerstvem zahraničí. Toto spojenectví bylo velmi důležitým faktorem při prosazování konceptu Romů jako národa bez státu, přičemž IRU získávala od českého Ministerstva zahraničních věcí nejen finanční, ale také diplomatickou podporu (*Marushiakova – Popov, 2004, s. 82–83, 86*). Marushiakova a Popov dokonce mluví o tom, že roli České republiky jako státu, který poskytuje finanční a lobbistickou podporu romskému hnutí (nikoli pouze IRU), převzalo Finsko (*Marushiakova – Popov, 2004, s. 86*).

Neméně zajímavé než motivy Finska jsou postupy, jimiž cíle dosáhlo. Byly jednoduché, ale soustavné: harmonizovaný postup všech aktérů Finska v rámci Rady Evropy (zastoupení při Radě Evropy, zástupci Finska v Parlamentním shromáždění), vytrvalé lobování uvnitř Rady Evropy, ale i v dalších mezinárodních organizacích,⁵⁶ posílení a ovlivněním klíčového místa v sekretariátu Rady Evropy (vysláním tzv. sekundanta, který pracuje jako úředník mezinárodní organizace, je ale placen vysílajícím státem) a cílená finanční podpora projektu.⁵⁷

Druhou kategorií ve Výboru ministrů tvoří členské státy, které finský projekt tiše podporovaly, a zbývající, *třetí kategorií* ty, které se k projektu stavěly kriticky, ale nakonec se jej rozhodly tolerovat.⁵⁸ Tiché přitakání států, které mají potíže doma, kam podle indicií spadá i Česká republika a Slovensko, je možné ozřejmit pomocí logiky přesvědčovací akce v normativním, prolidskoprávním prostředí Rady Evropy. Koncept strategické akce (jež si vypůjčují od Bertholda Rittbergera a Franka Schimmelfenniga /*Rittberger – Schimmelfennig, 2006*/) lze chápat jako určité doplnění a konkretizaci teorie zdůrazňující roli idejí. Koncept ukazuje mechanismus, jak jsou určité idealistické hodnoty a cíle osvojeny zeměmi, které jej původně nesdílejí.⁵⁹ Prostředí Rady Evropy umožnilo aktérům (Finsku, sekretariátu Rady) použít strategicky liberální hodnoty a normy, které určují étos organizace, k tomu, aby vyvinuli sociální a morální tlak na váhavé členy. Odmítání iniciativ, které deklarují za svůj cíl zlepšení situace Romů, je pro státy s početnými romskými menšinami velmi citlivé, protože vrhá stín na jejich deklarovanou snahu situaci řešit. Nechtějí se ani ocitnout v roli těch, kteří maří iniciativu jiných. Jakkoli tedy mohou o konkrétních návrzích pochybovat, své pochyby raději neartikulují. Tím je v daném normativním prostředí snížena schopnost těchto států ovlivnit jednání a přesvědčovací akce má naději na úspěch.⁶⁰

V procesu jednání vedoucích k ustavení ERTF bylo možné zaznamenat rovněž kritické postoje, například ze strany Velké Británie, Francie, Švýcarska a Španělska.⁶¹ I pro země třetí skupiny může platit, i když ve slabší míře, to, co platí u skupiny druhé, a sice logika konformity s deklarovanými hodnotami a cíli celku. Vedle toho ale vidíme i jiné reakce, jako je tomu v případě Francie, která je spoluautorem výsledné verze návrhu. Jádrem tohoto návrhu bylo vytěsnění ERTF z formálních organizačních struktur Rady Evropy. ERTF je nevládní organizací, z jejíhož jednání nemohou pro Francii vyplývat závazky. Formální ideovou konformitu podniku s francouzskou ideologií národní jednoty si Francie zajistila již ve stadiu příprav (viz výše). Vytěsnění ERTF do nevládní sféry z něho učinilo sice poněkud nákladnou, avšak jen symbolickou aktivitu. I francouzský postoj je možné vtěsnat do modelu republikánského liberalismu – Francie jako velmoc je ochotna převzít jen symbolické závazky a v tomto směru se i aktivně zapojila do jednání.

Vezmeme-li v úvahu, že Finsko zůstalo jako iniciátor návrhu osamocené, je prosazení návrhu obdivuhodným úspěchem jeho diplomacie. To dokládá, že mezinárodní organizace se mohou za příznivých okolností stát účinným nástrojem prosazování politiky menších zemí.

Na závěr je nutné se ještě zmínit o finanční stránce věci. K úspěchu finské diplomacie přispělo rozhodnutí projekt ERTF finančně podpořit. Na činnost ERFT přispívají ovšem – prostřednictvím rozpočtu Rady Evropy – všechny země. Ani nedostatky v hospodaření fó-

ra, které odhalil audit za roky 2005 a 2006, však neměly vážnější dopady na další financování (*dokument CM(2008) 73, 17 April 2008; dokument CM(2009) 73, 30 April 2009*).⁶²

Transnacionální a infranacionální úroveň interakcí

V této části budu rozebírat jednání vedoucí k ustavení ERTF, které proběhlo na mezinárodní scéně na *nižší pracovní-technické úrovni*. Primárním nástrojem popisu je zde analýza transnacionálních advokačních sítí. Ukázala jsem, že v devadesátých letech minulého století se v Evropě vytvořila nová agenda, v níž jsou Romové objektem i aktérem mezinárodní politiky. Dochází ke vzniku transnacionální advokační sítě, která se zformovala kolem romské agendy. V této síti jsou propojeny různorodé transnacionální subjekty, přičemž jádro tvoří tři skupiny: 1) aktivisté a protagonisté nadnárodního romského hnutí (například IRU, RNC, ale i významní jednotlivci), 2) „romské agentury“ v evropských regionálních organizacích a příslušní úředníci, 3) zainteresovaní nižší úředníci národních agentur. Dalšími, volněji participujícími účastníky jsou proromské nevládní mezinárodní organizace jako Evropské středisko pro práva Romů (*European Roma Rights Center – ERRC*) a mezinárodní instituce. Tito aktéři ve spolupráci s Finskem sehráli klíčovou roli při prosazení myšlenky vytvoření ERTF. Iniciační role transnacionálních aktérů ve fázi ustavování agendy je běžným modelem. Thomas Risse dokonce argumentuje, že „*bychom snad mohli dokonce tvrdit, že se zřídka objevila nová normativní otázka, která by nebyla dříve prosazována transnacionálními advokačními koalicemi, INGOs [mezinárodními nevládními organizacemi – poznámka autorky] nebo epistémickými společenstvími*“ (*Risse, 2002, s. 265*). V další fázi je však již rozhodující role států. Podle Risseho je tak pro budoucí vítězné koalici společenství nevládních aktérů se státy či s mezinárodními organizacemi nezbytností.

Role IRU a RNC spočívala především ve vytvoření morálně podloženého nároku na zastoupení Romů na mezinárodní úrovni a v následném vytváření tlaku na jeho prosazování. Jistou – i když ne bezvýhradnou – oporu v této agitaci poskytly jak mezinárodní proromské organizace a některé národní nevládní organizace,⁶³ tak i některé vlády (Česká republika, později Finsko). Ve vztahu k Radě Evropy se přitom ukázal jako obratnější aktér RNC, jehož předseda Rudko Kawczynski posléze zaujal post prezidenta Evropského fóra Romů a Travellerů.⁶⁴

Pro nadnárodní romské aktivisty představovaly nové romské agentury vznikající uvnitř regionálních organizací významné opěrné body v jejich snažení a příležitost pro mobilizaci (*srovnej v obecné rovině Císař, 2004, s. 21–44*). Romští aktivisté s těmito strukturami nejenže navázali vztahy, ale částečně je přímo obsadili. To platí zejména o OBSE, jejímž prvním a dlouholetým pracovníkem se stal významný rumunský romský aktivista Nicolae Gheorghe. V Radě Evropy se romští aktivisté stali členy expertního výboru MG-S-ROM. Sekretariát Rady Evropy sehrál ovšem při ustavení ERTF roli, která přesahuje pasivní vytváření příležitosti pro mobilizaci, spíše se sám stal příčinným aktérem dění. Vytvoření ERTF tak poskytuje zajímavou ukázkou role úředníků mezinárodních organizací jako nadnárodních podnikatelů (*srovnej Moravcsik, 1999*) a „infranacionalismu v akci“.

Jak objasnit motivy i metody, jimiž se podařilo sekretariátu Rady Evropy návrh ERTF úspěšně prosazovat? Lze rozvinout dvě úvahy, které toto jednání zasazují do širších souvislostí. První z nich je kontext politické odpovědnosti. Úředníci mezinárodních organizací nemají politickou odpovědnost vůči voličům – mohou tak snadněji než politici agitovat pro nepopulární či menšinová témata. Stejně tak se nemusejí zabývat všemi konsekvencemi prosazovaných návrhů. Tyto skutečnosti umožní lépe pochopit poněkud lehkavý přístup úředníků k ideji Romů jako národa bez státu, nad nímž by se většina politiků, ať z levice či z pravice, pozastavila.⁶⁵ Druhým kontextem je logika byrokratické expanze – péče o evropskou menšinu přináší rozšíření portfolia organizace, které úředníci slouží.⁶⁶

Uvedená tvrzení jsou však příliš obecná. Skutečný důvod náklonnosti sekretariátu Rady Evropy k prosazování myšlenky ERTF zůstává předmětem dohadů. Je možné, že vy-

světlení leží ve sféře historické nahodilosti, například v politickém přesvědčení klíčových úředníků. Příkladem může být dlouholetý romský koordinátor Rady Evropy Henry Scicluna, který tuto funkci dobrovolně vykonával i po odchodu do penze (v roce 2003) a který publikoval o Romech několik emotivních příspěvků.⁶⁷

Je jisté, že ve věci ERTF převzali úředníci Rady Evropy důležitou vůdčí roli. Základní strategií využitou při prosazování ideje ERTF bylo především přesvědčování, manipulace s informacemi a zákulisní politika.⁶⁸ Již ustavení výzkumné skupiny, jejíž zřízení sice iniciovalo Finsko, prakticky ho ale organizoval sekretariát Rady Evropy, znamenalo vyšachování nestejně smýšlejících ze hry. Na rozdíl od MG-S-ROM, kde je členství otevřené všem členským státům, výzkumná skupina byla uzavřená. Práce výzkumné skupiny zůstávala dlouho utajena, čímž unikla možné širší kritice. Vzhledem k řešenému tématu – vytvoření věrohodné romské reprezentace – je to situace značně pochybná. Výsledek činnosti výzkumné skupiny byl prezentován sekretariátem jako výstup práce jiného orgánu (MG-S-ROM), což mu propůjčilo chybějící legitimitu. Nakonec byl bez jakýchkoli širších konzultací předložen přímo Výboru ministrů. Úředníkům Rady Evropy se tak podařilo různými manévry prosadit jednání o ERTF do agendy Rady Evropy a ovlivnit vytvoření návrhu k diskusi.

Manipulace ze strany sekretariátu by ovšem nebyla možná, pokud by k tomu Rada Evropy nevytvářela vhodné institucionální předpoklady a úředníci se nemohli opřít o další elementy transnacionální advokační sítě a o zástupce Finska na vyšší rovině jednání. V tomto ohledu sehrála dvouznačnou roli MG-S-ROM. Vytvoření výzkumné skupiny znamenalo zásah do její agendy, přesto MG-S-ROM nakonec, byť s výhradami práci výzkumné skupiny podpořila. Roli zde patrně sehrálo složení skupiny – nebyli zde zástupci všech zemí, ale jen zainteresovaných zemí a dále zástupci Romů s vazbami na nadnárodní romské aktivisty. V takto složené skupině snadno převážil pocit solidarity nad kritickým přístupem.⁶⁹

ZÁVĚRY

Ustavení ERTF představuje zajímavý a komplexní případ netradiční interakce mezi klasickou mezinárodní mezivládní organizací a transnacionální nevládní sférou. Pozoruhodně úspěšné prosazení netradičního a ideově problematického návrhu v Radě Evropy bylo výsledkem součinnosti pestré transnacionální advokační koalice zbudované kolem romského hnutí, mezinárodních nevládních organizací a byrokracie Rady Evropy, vedené osamoceným malým státem (Finskem). V první fázi ustavení agendy a vytváření návrhů k jednání, k čemuž došlo převážně na nižší infranacionální úrovni, sehráli rozhodující roli političtí podnikatelé z byrokratických struktur Rady Evropy, kteří manipulací vytýsnili z diskuze oponenty i veřejnost.

Ve druhé fázi při jednání na vyšší mezivládní úrovni Výboru ministrů převzalo vůdčí roli Finsko. Finsko, hnané převážně idealistickými, altruistickými pohnutkami, plně rozvinulo potenciál strategické přesvědčovací akce v normativním prostředí Rady Evropy. Dění kolem ERTF je tak dokladem Risseho pozorování, že vítězná koalice může vzniknout spojením nevládních aktérů s malými státy (*Risse, 2002, s. 265*).

Současný neúspěch ERTF lze vysvětlit tím, že projekt vytvoření evropské romské reprezentace nebyl (a není) reálný. V honbě za touto chimérou bylo ERTF založeno pod taktovkou Rady Evropy jako transnacionální organizace a následně bylo inkorporováno do struktur Rady Evropy předem připravenou *Dohodou o partnerství*. Odůvodnění tohoto kroku ideově spočívalo na záměně myšlenky spoluúčasti s konceptem politické reprezentace, k němuž zase nepřímo vedlo přijetí teze o existenci romské neteritoriální menšiny – národa. Tak byly překročeny ustálené a fungující mechanismy kooperace mezi Radou Evropy a nevládními organizacemi. ERTF je zvláštní hybridní organizací svého druhu. Ryze formálně je nevládní organizací, *de facto* je ale satelitem Rady Evropy, který bez své mateřské mezinárodní organizace není vůbec schopen samostatného života. Pět let existence

ERTF navíc ukázalo, že tato organizace není schopna existence v intencích svých tvůrců ani s veškerou jejich podporou.

Některé otázky ustavení ERTF ale zůstávají dosud neobjasněny mimo jiné i proto, že chybí materiál k jejich bližšímu zkoumání. Sem patří především otázka, zda aktivistické jednání sekretariátu Rady Evropy bylo spíše nahodilé anebo bylo zákonité, a pokud bylo zákonité, jaké jsou podmínky byrokratického aktivismu. Jinou otázkou, jež by si zasloužila podrobnější analýzu, jsou postoje států ve vztahu k myšlence existence Romů jako svébytné neteritoriální menšiny a národa bez státu. Další studium by se mělo rovněž vrátit k otázce, zda samo mezinárodní romské hnutí vzniklo na politickou objednávku mezinárodních organizací, jak se často uvádí. V obecnější rovině to znamená zkoumat, do jaké míry je vznik a význam transnacionálních nevládních organizací generován potřebami klasických mezivládních organizací toužících zajistit si partnery pro dialog.

V současné době se podobný příběh – pokus zajistit, aby bylo v Evropě romský hlas slyšet – odehrává na úrovni Evropské unie. Je možné, že pozorování tohoto procesu napomůže objasnit i některé dosud nečitelné stránky vzniku Evropského fóra Romů a Travellerů.

Některé použité zkratky

CDMG – European Committee on Migration (Řídicí výbor pro migraci).

ERIO – European Roma Information Office (Evropská romská informační kancelář).

ERRC – European Roma Rights Center (Evropské středisko pro práva Romů).

ERTF – European Roma and Travellers Forum (Evropské fórum Romů a Travellerů).

GR-SOC – Rapporteur Group of the Committee of Ministers on Social Issues and Health Questions (Zpravodajská skupina Výboru ministrů pro sociální a zdravotní otázky).

GT-ROMS – Working party with the task of examining the question of a possible forum for Roma and Travellers (Pracovní skupina pro zkoumání otázek možného ustavení fóra pro Romy a Travellery).

IOM – International Organisation for Migration (Mezinárodní organizace pro migraci).

IRU – International Romani Union, později také International Roma Union (Mezinárodní romská unie).

MG-S-ROM – zkratka původně znamenala Specialists Group on Roma/Gypsies (Skupina expertů pro Romy/Cikány), název byl však postupně měněn, dnes označuje Committee of Experts on Roma and Travellers (Výbor expertů pro Romy a Travellery).

OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.

ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights (Úřad pro demokratické instituce a lidská práva).

RNC – Roma National Congress (Romský národní kongres).

¹ Označení Romů prošlo v Radě Evropy proměnami. Ve starších dokumentech se mluví o Romech/Cikánech (Roma/Gypsy), novější materiály používají výrazy Romové, Sintové a Travelleri (Roma, Sinti and Travellers). Sintové jsou romská etnická skupina, která tradičně žije v západoevropském prostoru, především v německy mluvící části Evropy. Termín Travellers (česky Travelleri, též někdy Travellerové) v názvu fóra označuje etnokulturní skupinu původem z Irska. Starší dokumenty Rady Evropy používají termín travellers pro označení kočujících osob obecně; v tomto kontextu překládám termín travellers jako kočovníci. Termín Romové v tomto článku používám pro označení všech výše uvedených skupin, není-li nutné použít označení jiné (například citace jiných autorů či názvy dokumentů).

² Miranda Vuolasranta pracovala v sekretariátu Rady Evropy a článek napsala za přispění romského koordinátora Rady Evropy.

³ Vznik práce „Finská iniciativa“ – návrh na ustavení Evropského romského fóra (ERF) je spjat s angažmá českého Ministerstva zahraničních věcí v záležitosti ERTF. Dokument používá jinak obtížně dostupné prameny, například zápisy Stálé mise ČR při Radě Evropy. V rámci projektu jsem zpracovala analýzu právních aspektů zřízení ERTF. Kapitoly 1–9 práce cituji jako Křištof – Sobotka, 2004; přílohy podle autorů (Baršová, 2004; Krčík, 2004).

⁴ Na systémové úrovni působí v EU zejména Komise s úkolem převádět supersystémová rozhodnutí do unijních politik.

- ⁵ Andrew Moravcsik formuloval a prokázal uvedenou tezi na základě studia ustavení mechanismu Evropské úmluvy o lidských právech po druhé světové válce. Moravcsik zkoumal rozhodnutí, která měla pro všechny zúčastněné státy zásadní význam. Otázka zřízení ERTF je jiná. Již z faktických důvodů má pro jednotlivé země Rady Evropy různou důležitost. Má spíše symbolický význam pro Německo, prioritou není ani pro mnohonárodnostní Rusko. Důležitější je pro Slovenko, Českou republiku a Maďarsko jako země s početnými romskými menšinami než pro geograficky blízké Slovinsko či Rakousko. K tomu platí, že zřízení poradního orgánu Rady Evropy nelze bez dalšího srovnávat s revolučností ustavení regionálního soudního dohledu nad ochranou lidských práv jedinců vůči státům. Diskutované modely je proto možné použít spíše jako inspiraci než jako pevné schéma.
- ⁶ Podle Josepha H. H. Weilera je infranacionalismus ústředním rysem současného vládnutí v EU. Je výrazem skutečnosti, že stále větší díl evropských norem je vytvářen na střední úrovni vládnutí. Jeho aktéry jsou vyšší úředníci Komise a národních vlád a plejáda soukromých a hybridních (tedy částečně veřejných) činitelů. Weiler považuje teorii sítí za jeden z vhodných nástrojů zkoumání tohoto jevu (Weiler, 1999, s. 98–99).
- ⁷ Například oficiální zápisy z jednání těles Rady Evropy jsou psány diplomatickým jazykem. Typicky například informují, že některé členské státy vyjádřily nesouhlas s návrhem, ale neuvádějí, o které státy jde.
- ⁸ Tuto povahu mají například některé části práce „Finská iniciativa“ – návrh na ustavení Evropského romského fóra (ERF), (Křištof – Sobotka, 2004).
- ⁹ Claude Cahn a Elspeth Guildová mluví o třech zmíněných institucích jako o „organizacích, které vytvářejí normy a závazky týkající se záležitostí vztahujících se k Romům“ (Cahn – Guild, 2008, s. 6). Tyto organizace mají také dostatečně široký mandát k tomu, aby se touto problematikou zabývaly. Radu Evropy a OBSE je možné vnímat jako complementární organizace. Mandát Rady Evropy nezahrnuje bezpečnostní otázky, což je naopak doménou Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.
- ¹⁰ Hloubku marginalizace a chudoby, do níž se část romských obyvatel propadla, snad nejlépe charakterizuje označení Romů za největší oběti transformace a chudých romských společností za enklávy třetího světa uvnitř Evropy (srovnej Sígona – Trehan, 2010).
- ¹¹ Mobilita Romů je často dávana do souvislosti s tradicí kočovného života. Důvodem opakující se migrace Romů jsou spíše stejné externí a interní podmínky života – nepřátelství a pronásledování ze strany většinové populace a nedostatek identifikace Romů s většinou (viz například dokument MG-S-ROM (2000) 5).
- ¹² Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin řeší převážně kulturní a jazykové otázky, nikoli sociální a ekonomické podmínky života menšin.
- ¹³ Posláním tzv. kontaktního bodu je sloužit členským státům OBSE jako informační centrum a usnadňovat kontakty mezi členskými státy, mezinárodními organizacemi a nevládními organizacemi (viz webová stránka ODIHR, <http://www.osce.org/odihr/18148.html>).
- ¹⁴ Jde o Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 563 (1969) o situaci Romů (Cikánů) a dalších kočovníků, Usnesení (75) 13 Výboru ministrů obsahující doporučení týkající se sociální situace nomádů v Evropě a Doporučení č. R (83) 1 Výboru ministrů členským státům o nomádech bez státní příslušnosti a o nomádech nezjištěného státního občanství.
- ¹⁵ V odstavcích 2 a 3 Doporučení Parlamentního shromáždění 1203 (1993) o situaci Romů (Cikánů) v Evropě se píše: „Zvláštní místo mezi menšinami náleží Cikánům. Žijící roztroušeni po celé Evropě a nemající vlastní zemi, jsou skutečnou evropskou menšinou, avšak takovou, která nezapadá do definic národních nebo jazykových menšin. Jako neteritoriální menšina Cikáni podstatnou měrou přispívají ke kulturní rozmanitosti Evropy.“ Anglický originál: „A special place among the minorities is reserved for Gypsies. Living scattered all over Europe, not having a country to call their own, they are a true European minority, but one that does not fit into the definitions of national or linguistic minorities. As a non-territorial minority, Gypsies greatly contribute to the cultural diversity of Europe.“ (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe.)
- ¹⁶ Je však možné, že cílem bylo také přimět státy, aby uznaly Romy za národnostní menšinu.
- ¹⁷ Nekonvenční, programově globální politické uskupení s centrem v Itálii, známé v Česku jako Transnacionální radikální strana, propaguje mimo jiné nenásilné formy boje, demokratický internacionalismus a panevropské myšlenky. Mezi touto organizací a IRU existovaly významné vazby, mimo jiné i personální.
- ¹⁸ Úkolem koordinátora je mimo jiné sladovat aktivity Rady Evropy s aktivitami OBSE a s jinými institucemi a též koordinovat akce jednotlivých útvarů samotné Rady Evropy (dokument Parlamentního shromáždění 7422). Funkci zastával dlouhodobě vysoký úředník Rady Evropy Henry Scicluna.
- ¹⁹ Druhá zpráva s názvem The situation of Gypsies (Roma and Sinti) in Europe byla dokumentem CDMG. Rozhodnutí o ustavení MG-S-ROM odůvodňuje Výbor ministrů ve Sdělení Parlamentnímu shromáždění, dokument 7422 – Dodatečná odpověď k Doporučení 1203 (1993) o Romech v Evropě.
- ²⁰ Název skupiny se později několikrát změnil. V současnosti zkratka MG-S-ROM označuje Výbor expertů pro Romy a Travellers (Committee of Experts on Roma and Travellers).
- ²¹ Řídící výbor představuje v Radě Evropy hierarchicky nejvýše postavený poradní orgán Výboru ministrů podle článku 17 Statutu Rady Evropy. Vedle stálých, řídicích výborů existují také ad hoc výbory pro konkrétní otázky. Tělesa podřízenými řídicím výborům jsou výbory expertů a ad hoc poradní skupiny. Zřizování výborů je upraveno usnesením Výboru ministrů Res (2005) 47 o výběrech a podřízených tělesech, jejich mandátech a pracovních metodách. V roce 2010 existuje v Radě Evropy 59 těchto grémií.

- ²² V kontextu Rámcové úmluvy jsou všem menšinám přiznávána stejná práva. Těžko by tak zde bylo akceptováno vytvoření kvazizastupitelského sboru jedné menšiny.
- ²³ V současnosti jsou to Albánie, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Česká republika, Finsko, Chorvatsko, Itálie, Maďarsko, Makedonie, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Rusko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Srbsko, Španělsko, Turecko a Ukrajina.
- ²⁴ Starší aktivity EU ve vztahu k Romům, například snaha o zlepšení vzdělávání dětí Romů a Travellerů, byly podobně jako v Radě Evropy spíše jen okrajovou záležitostí (srovnej Kovats, 2001, s. 94–95; Kovats, 2006, s. 183).
- ²⁵ Signálem bylo zveřejnění Zprávy o situaci Romů v Evropě v roce 2004, jejíž zpracování zajistila Komise. Od prosince 2007 se objevuje začlenění Romů jako položka závěrů Evropské rady (závěry z prosince 2007 a z června 2008) a Rady EU (prosinec 2008 a červen 2009).
- ²⁶ Evropská romská informační kancelář byla založena v roce 2003 v Bruselu (viz webová stránka <http://erionet.org>).
- ²⁷ První romský summit se uskutečnil pod patronací předsedy Komise Josefa M. Barrosa a francouzského předsednictví EU, druhý summit se konal za španělského předsednictví EU v dubnu 2010.
- ²⁸ První akcí platformy byla konference v dubnu 2009 v Praze, kde byly představeny tzv. základní principy začleňování Romů, které byly podpořeny Radou EU v červnu 2009.
- ²⁹ Komise vytvořila rovněž řadu odborných sítí pro romskou problematiku (viz European Commission, 2010, s. 31–32).
- ³⁰ Romský aktivismus nebyl ale masový, naopak je mu standardně vyčítáno elitářství a odtrženost od většiny Romů (srovnej Sigona – Trehan, 2010, s. 12).
- ³¹ Peter Vermeersch definuje tuto transnacionální advokační síť jako „síť jedinců a organizací, kteří byli v kontaktu přes hranice a soustřeďovali se na situaci Romů, kdykoli se domnívali, že tato situace je problematická“ (Vermeersch, 2006, s. 201).
- ³² Peter Vermeersch například upozorňuje na to, že informační politika advokační sítě obrátila pozornost na organizace, jako jsou dále zmiňované RNC a IRU (Vermeersch, 2006, s. 206).
- ³³ Romský národní kongres se považuje za střešovou organizaci romského hnutí za občanská a lidská práva. Romové považují za evropský neteritoriální národ bez státu, jehož situace je srovnatelná se situací Židů. Romové ale nemají možnost ani vůli požadovat územní suverenitu. V České republice vystupuje RNC prostřednictvím romského aktivisty Ondřeje Gini, který je členem rady RNC (viz <http://romanationalcongress.webs.com>).
- ³⁴ Ideovým programem konkurenční IRU (1977) je romský nacionalismus prosazovaný na globální úrovni. Od pražského kongresu v roce 2000 usiluje o uznání Romů jako národa s právem zasedat v OSN. Jak upozorňuje Klímová-Alexander, Deklarace národa, přijatá IRU, je jediným dokumentem s globální aspirací (Klímová-Alexander, 2005, s. 32–33, poznámka 22).
- ³⁵ Předsednictví Výboru ministrů Rady Evropy rotuje každých šest měsíců.
- ³⁶ Citovaná věta zní: „Navrhují, abychom se vážně zabývali potřebou vytvořit pro Romy nějaké konzultativní těleso k jejich zastoupení na panevropské úrovni.“ Anglický originál: „I propose that serious consideration be given to a need to create for the Roma some kind of consultative assembly to represent them on the pan-European level.“ (Halonen, 2001.)
- ³⁷ Seminář o participaci Romů v Evropě zorganizovalo finské Ministerstvo zahraničí ve spolupráci se sekretariátem MG-S-ROM.
- ³⁸ Evropské romské fórum (ERF) by bylo vytvořeno z představitelů RNC (15 delegátů) a IRU (15 delegátů), konfesemi nebo panevropskými kmeny (po jednom delegátovi), romskými politickými stranami, které mají zvolené zástupce na místní, regionální nebo národní úrovni, a/nebo Romů zvolených ve většinových politických stranách (po jednom delegátovi) a nevládními organizacemi v zemích, kde jsou Romové početně zastoupeni (dva delegáti, tedy jeden muž a jedna žena). Vedle pléna by ERF mělo patnáctičlenný výkonný výbor.
- ³⁹ Podle Statutu i zvyklostí Rady Evropy existovalo několik postupů, jak ustavit nové těleso. Základním postupem je zřízení výboru podle článku 17 Statutu. Možný byl i volnější postup, daný obecnými pravomocemi Výboru ministrů podle článku 15 a 16 Statutu, který by byl vhodnější, protože klasický poradní výbor již existoval (MG-S-ROM jako podvýbor řídicího výboru CDMG). Příkladem institucí působících v Radě Evropy, které byly vytvořeny volnějším postupem, jsou například Komisař Rady Evropy pro lidská práva nebo Kongres místních a regionálních samospráv (viz Baršová, 2004, příloha 2, s. 58–60).
- ⁴⁰ Otázkou romské reprezentace se zabývá Peter Vermeersch (Vermeersch, 2001, s. 15 a následující). Upozorňuje na to, že praxe, kdy významné osobnosti z romských organizací (romská elita) jsou vtaženy do procesu přípravy politik, se vytvořila i na úrovni států, například také v České republice. Podle Vermeersche „advokační organizace, i když jsou založeny na členství Romů, nejsou zástupci všeho romského obyvatelstva země... advokační organizace nejsou odpovědné romským voličům stejným způsobem, jako by byli demokraticky zvolení zástupci“ (Vermeersch, 2001, s. 16).
- ⁴¹ Jedinou možností, jak překonat organizační a technické nesnáze, je pomoc shora – od Rady Evropy nebo národní vlády. Tím se ale nedemokratický prvek přenáší ze střešové organizace rovněž na národní úroveň.
- ⁴² Viz webové stránky <http://www.finlandcoe.fr>
- ⁴³ Viz webové stránky <http://www.ertf.org/en/history.html> (přístup: 1. 1. 2010). Na jaře roku 2010 byly spuštěny nové stránky EFRT, které ale jsou až na výjimky zatím nefunkční (stav k 11. 6. 2010).

- ⁴⁴ Text obsahuje dílčí výhrady České republiky, Německa, Nizozemska a Ruska k návrhu.
- ⁴⁵ Jde o následující organizace: Centre Missionary Evangelic Roma International (CMERI), European Movement for Women and Young Roma Network (EMW-YRN), Forum of European Roma Young People (FERYP), Gypsies and Travellers International Evangelical Fellowship (GATIEF), International Romani Union (IRU), International Romani Women's Network (IRWN), Roman National Congress (RNC).
- ⁴⁶ V případě, že je delegaci přiznán větší počet hlasů než jeden, náhradníci se mění v delegáty.
- ⁴⁷ Čtyři hlasy jsou přiznány pouze Rumunsku a Turecku, tři hlasy například Slovenku a Maďarsku. České republice jsou připsány dva hlasy. Stejný výklad nabízí dokument ERTF Expression of Interest (jehož cílem je usnadnit vytváření střešových národních organizací), kde se dočteme, že stát má nárok na jednoho zástupce, má-li do 100 000 Romů, na dva zástupce, pokud je počet Romů mezi 100 000 až 500 000, na tři zástupce, je-li počet mezi 500 000 až 1 milionem a na čtyři zástupce při počtu nad jeden milion (viz [http://ertf.org/en/index.html/stav k 1. 1. 2010/](http://ertf.org/en/index.html/stav%20k%201.1.2010/)).
- ⁴⁸ Partnership Agreement between the Council of Europe and the European Roma and Travellers Forum, <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/partnershipscanEN.pdf> (přístup: 14. 6. 2010).
- ⁴⁹ Naposledy rozhodla Rada Evropy o obnově na dva roky v listopadu 2009.
- ⁵⁰ Viz výroční zpráva EFRT za roky 2008 a 2009 (viz dokument European Roma and Travellers Forum, 2008; dokument European Roma and Travellers Forum, 2009). Podle druhé citované zprávy byly nevládní organizace vyzvány, aby do konce září 2009 oznámily svůj úmysl zúčastnit se založení národní střešové organizace.
- ⁵¹ Informace se vztahuje k 1. 1. 2010.
- ⁵² K dispozici není bohužel dost dokumentů, které by umožnily spolehlivě roztrždit členské státy do dvou větších kategorií.
- ⁵³ Rolí Finska ve vztahu k Romům popsala v jednom projevu z léta roku 2009 finská prezidentka Tarja Halononová takto: „Finsko je evropským průkopníkem v podpoře Romů, aby se zapojili do ovlivňování věcí, které se jich týkají. Romové jsou nejlepšími odborníky, pokud jde o dané otázky, takže musejí mít právo účastnit se na různých úrovních rozhodování, které se jich týká. Ve Finsku máme pozitivní zkušenosti s Poradní radou pro romské záležitosti, v níž spolupracují zástupci Romů a správy již více než 50 let.“ (Halonon, 2009.)
- ⁵⁴ V červenci 1999 zavedlo Finsko vůči Slovensku vízový režim a vyhostilo skupinu asi 1000 slovenských Romů do České republiky, z níž Romové do Finska přicestovali (Cahn – Guild, 2008, s. 11, poznámka 19, 51, 121).
- ⁵⁵ Europeizace problému může paradoxně dát i podnět k tomu, aby země zahrnuly do možných řešení trisní situace Romů rovněž variantu jejich emigrace.
- ⁵⁶ Podrobně líčí vrcholnou fázi lobování závěrečná zpráva pracovní skupiny Výboru ministrů (dokument CM(2004) 179, 2 November 2004).
- ⁵⁷ Mnohé z aktivit Rady Evropy jsou hrazeny z tzv. dobrovolných příspěvků. Například v roce 2004 věnovalo Finsko na program Rady Evropy pro Romy a Travellery 304 500 euro. Z těchto prostředků byly financovány i přípravné schůze vedoucí k založení EFRT (Council of Europe, 2004).
- ⁵⁸ Roman Krištof a Eva Sobotka považují za klíčovou roli států, jež podle nich uhýbají mezinárodním závazkům a volají po europeizaci romské otázky, kam řadí i Českou republiku (Krištof – Sobotka, 2004, s. 13). Pro tuto tezi není však dost dokladů. V letech 2003–2004, kdy se o zřízení ERTF rozhodovalo, byla již éra námluv mezi IRU a českým Ministerstvem zahraničních věcí minulostí.
- ⁵⁹ Andrew Moravcsik shrnuje, že různé teorie zdůrazňující roli idejí připisují zásadní význam transformativní moci normativně etického diskurzu samotného. Základní motivací aktérů není donucení nebo přizpůsobení, ale transnacionální socializace, logika toho, co se sluší (Moravcsik, 2000, s. 222–224). Jednou z variant tohoto přístupu je představa strategické akce v normativním prostředí organizace, kterou rozvinuli Berthold Rittberger a Frank Schimmelfennig (Rittberger – Schimmelfennig, 2006) v souvislosti se zkoumáním parlamentarizace a institucionalizace lidských práv v Evropské unii.
- ⁶⁰ Jak může vypadat tento mechanismus v praxi, popisují poněkud expresivně Roman Krištof a Eva Sobotka: „Na následujícím mimořádném zasedání MG-S-ROM byl představen zástupci Finska a Francie nový model zamýšleného ERTF... Finská velvyslankyně Nyroos po věcných námitkách členů (český, německý a nizozemský zástupce) týkajících se struktury a ustavení ERTF zúžila debatu na simplicistní »chceme ERTF vytvořit, nebo ne«? Přestože kritici ERTF trvali na protokolaci svého stanoviska, v závěru ustoupili emotivním argumentům zastánců francouzsko-finské iniciativy“ (Krištof – Sobotka, 2004, s. 11).
- ⁶¹ K analýze postojů dalších států chybějí informace.
- ⁶² Zástupci Výboru ministrů byli s výsledky auditu seznámeni na 1027. zasedání v květnu 2008. Nedostatky v hospodaření shledala i následná kontrola, s jejímiž závěry však ERTF polemizovalo (viz dokument CM(2009) 73, 30 April 2009).
- ⁶³ Podle Eleny Marushiakové a Vesselina Popova byly nevládní romské organizace spíše obezřetné, protože požadavky IRU a obdobných skupin na romskou reprezentaci by mohly znamenat, že převzou kontrolu nad dostupnými finančními zdroji (Marushiakova – Popov, 2004, s. 85).
- ⁶⁴ Méně významnou roli IRU lze vysvětlit i tím, že se orientovala na úroveň Organizace spojených národů.
- ⁶⁵ Vzato do důsledků, plynou z této teze závažné požadavky, jež nejsou v souladu se současnou strukturou mezinárodních vztahů a představují jistě zpochybnění základů současného regionálního i globálního řádu.

- ⁶⁶ Rozšíření agendy znamená rozšíření vlivu. Rozšíření portfolia je ale nutné koncepčně oddělit od nárůstu objemu práce. Nová agenda dává naopak příležitost k rozšíření aparátu. Přitom jde o relativní ukazatel – posílení může být například na úkor jiné jednotky v rámci organizace. Martin Kovats spojuje tuto byrokratickou rozpinavost dokonce s ideologií europeizace romské menšiny: „V usnesení 1203 Rady Evropy jsou Romové popsáni jako skutečná evropská menšina. Jsou použiti jako symbol, jako lidé, jejichž deprivace odhaluje neúspěch modelu národního státu, a tak ospravedlňuje transevropské vládnutí. Romská otázka může dát evropským úředníkům a politikům spoustu dlouhodobé práce s málo konvenčními nevýhodami politické nebo jen intelektuální odpovědnosti.“ (Kovats, 2003 b.)
- ⁶⁷ V jednom z těchto příspěvků se v bibliografické poznámce také uvádí, že se zasloužil o zřízení ERTF (viz Scicluna, 2007, s. 47, poznámka 1).
- ⁶⁸ Podle Andrewa Moravcsika mezinárodní úředníci jako neformální podnikatelé (informal entrepreneurs) manipulují s ideami a s informacemi. Přesvědčování, jehož součástí je uvedená manipulace, má přitom tři základní funkce. První z nich je funkce iniciační neboli neformální nastolení problému, druhou funkcí je mediace, v níž podnikatel intervnuje do probíhajících mezistátních jednání, a třetí je mobilizace domácí podpory, zvláště pokud má být smlouva ratifikována (Moravcsik, 1999, s. 271–272). Tento výčet se ale týká „vysoké“ politiky. (Moravcsik sám zkoumal rozhodování při mezivládních konferencích v rámci ES/EU.) Ve zkoumaném případě se intervence týká dvou prvních fází.
- ⁶⁹ Fenomén menšinové solidarity je přirozený. Například studie Pavla Pečínky (Pečínka, 2006) ukazuje, že u tří romských poslanců Evropského parlamentu zvítězily romské ohledy nad stranickou příslušností.

Literatura

- Acton, Thomas – Klímová, Ilona (2001): *The International Romani Union: An East European answer to West European questions? Shifts in the focus of World Romani Congress 1971–2000*. In: Guy, Will (ed.): *Between Past and Future: The Roma of Central and Eastern Europe*. Hatfield: University of Hertfordshire Press, 2001, s. 157–219.
- Baršová, Andrea (2004): *Poznámky k právním aspektům úvah o zřízení ERTF*. In: Křišťof, Roman – Sobotka, Eva (eds.): „Finská iniciativa“ – návrh na ustavení Evropského romského fóra (ERF). Praha: IOM, 2004, s. 39–65, <http://www.iom.cz>
- Benoît-Rohmer, Florence – Klebes, Heinrich (2005): *Council of Europe Law: Towards a pan-European legal area*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005.
- Cahn, Claude – Guild, Elspeth (2008): *Recent Migration of Roma in Europe*. Wien – Strasbourg: OSCE High Commissioner on National Minorities – Council of Europe Commissioner for Human Rights, 2008.
- Císař, Ondřej (2004): *Transnacionální politické sítě: Jak mezinárodní instituce ovlivňují činnost nevládních organizací*. Brno: MU, MPÚ, 2004.
- Císař, Ondřej – Fiala, Petr (2004): *Obhajoba zájmů a transnacionální vztahy: Úvod do studia*. In: Císař, Ondřej – Fiala, Petr (eds.): *Obhajoba zájmů a transnacionální vztahy*. Brno: MU, MPÚ, 2004, s. 9–26.
- European Commission (2010): *Commission Staff Working Dokument. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion – Progress Report 2008–2010*. Brussels, 7. 4. 2010, SEC(2010) 400 final.
- Guet, Michael (2006): *MG-S-ROM – Council of Europe Group of Specialists on Roma, Gypsies and Travelers: 10 years Experience Behind and New Challenges Ahead*. Budapest: European Roma Rights Centre, 2006, <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2652>
- Halonen, Tarja (2001): *Speech by President of the Republic of Finland Tarja Halonen at the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in Strasbourg on 24. 1. 2001*. Helsinki: Office of the President of the Republic of Finland, 2001, <http://www.president.fi>
- Halonen, Tarja (2009): *Speech by President of the Republic Tarja Halonen at the Annual Meeting and Conference of the Gypsy Lore Society, 27. 8. 2009*. Helsinki: Office of the President of the Republic of Finland, 2009, <http://www.president.fi>
- Keck, Margaret E. – Sikkink, Kathryn (1998): *Activists beyond borders: Transnational Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca – New York: Cornell University Press, 1998.
- Keohane, Robert O. – Macedo, Stephen – Moravcsik, Andrew (2009): *Democracy-Enhancing Multilateralism*. International Organization, Vol. 63 (January 2009), Issue 1, s. 1–31.
- Klímová-Alexander, Ilona (2005): *The Romani Voice in World Politics: The United Nations and Non State Actors*. Aldershot: Ashgate, 2005.
- Kovats, Martin (2006): *Problematika intelektuální a politické zodpovědnosti ve vztahu k rodičím se evropským politickým strategiím zaměřeným na Romy*. In: Hirt, Tomáš – Jakoubek, Marek (eds.): „Romové“ v osídlech sociálního vyloučení. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 181–188.
- Kovats, Martin (2001): *The emergence of European Roma policy*. In: Guy, Will (ed.): *Between past and future: The Roma of Central and Eastern Europe*. Hatfield: University of Hertfordshire Press, 2001, s. 93–116.
- Kovats, Martin (2003 a): *The Origins and Implications of the Proposal to establish a European Roma Forum*. Policy Briefing Paper. Submitted to the Rapporteur Group on Social and Health Questions (GR-SOC) of the Council of Europe. Budapest: University of Economic Science and Public Administration, 5 June 2003.
- Kovats, Martin (2003 b): *The politics of Roma identity: between nationalism and destitution*. London: Open Democracy.Net, 2003, http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/article_1399.jsp

- Krčík, Jakub (2004): Evropské fórum Romů a očekávání Romů v ČR. In: Křištof, Roman – Sobotka, Eva (eds.): „Finská iniciativa“ – návrh na ustavení Evropského romského fóra (ERF). Praha: IOM, 2004, s. 66–75, <http://www.iom.cz>
- Křištof, Roman (2003): Romové, Evropa a mezinárodní instituce. In: Analýza sociálně ekonomické situace romské populace v ČR s návrhy na opatření. Praha: Socioklub, 2003, s. 449–461.
- Křištof, Roman – Sobotka, Eva (2004): „Finská iniciativa“ – návrh na ustavení Evropského romského fóra (ERF). Kapitola 1–9. Praha: IOM, 2004, <http://www.iom.cz>
- Laubeová, Laura – Klímová, Martina (2006): Požadavky na politickou autonomii romského národa v Evropě 21. století. Sociologická řada SO-006. Praha: FSV UK, 2006, <http://minorities.fsv.cuni.cz/VyzkZamerAutonomie.doc>
- Marushiakova, Elena – Popov, Vesselin (2004): The Roma – a Nation Without a State? Historical Background and Contemporary Tendencies. In: Streck, Bernhard (Hg.): Segmentation und Komplementarität: Organisatorische, ökonomische und kulturelle Aspekte der Interaktion von Nomaden und Sesshaften. Beiträge der Kolloquia am 25. 10. 2002 und 27. 6. 2003. Halle: OWZ, 2004, s. 71–100.
- Moravcsik, Andrew (1999): A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation. International Organization, Vol. 53 (Spring 1999), No. 2, s. 267–306.
- Moravcsik, Andrew (2000): The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. International Organization, Vol. 54 (Spring 2000), No. 2, s. 217–252.
- Nevrlá, Jitka (2000): Rada Evropy. In: Baňouch, Hynek – Fedorko, Martin (eds.): Mezinárodní organizace. Brno: MU, MPÚ, 2000, s. 200–222.
- Novák, Karel A. (2003): Romové, nacionalismus a rozvojové programy. In: Analýza sociálně ekonomické situace romské populace v ČR s návrhy na opatření. Praha: Socioklub, 2003, s. 400–412.
- Pečínka, Pavel (2007): Politické strany Romů na evropské scéně: přírůstek do rodiny etnicko-regionálních stran? Teorie efektivity romské reprezentace. Dizertační práce. Brno: Katedra politologie, FSS MU, 2007, http://is.muni.cz/th/83472/fss_d_a2/Pecinka_Disertacni_prace.pdf
- Pečínka, Pavel (2006): Romští poslanci Evropského parlamentu: Souvislosti mezi vazbou k menšině a ke straně. Středoevropské politické studie, ročník VIII (jaro – léto 2006), číslo 2–3, <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=267>
- Peterson, John – Bomberg, Elizabeth (1999): Decision-making in the European Union. Houndmills – Basingstoke – New York: Palgrave, 1999.
- Potočný, Miroslav – Ondřej, Jan (2003): Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 4. doplněná a rozšířená vydání. Praha: C. H. Beck, 2003.
- Risse, Thomas (2002): Transnational Actors and World Politics. In: Carlsnaes, Walter – Risse, Thomas – Simmons, Beth A. (eds.): Handbook of International Relations. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002, s. 255–274.
- Rittberger, Berthold – Schimmelfennig, Frank (2006): Building Europe's Constitution: The parliamentarization and constitutionalization of human rights. Working Paper No. 7 (March 2006). Oslo: Centre for European Studies, University of Oslo, 2006, <http://arena.uio.no>
- Scicluna, Henry (2007): Anti-Romani Speech in Europe's Public Space – The Mechanism of Hate Speech. Roma Rights Quarterly, Issue 3 (2007), s. 47–53, <http://www.ceeol.com>
- Sigona, Nando – Trehan, Nidhi (2010): Introduction: Romani Politics in Neoliberal Europe. In: Sigona, Nando – Trehan, Nidhi (eds.): Romani Politics in Contemporary Europe: Poverty, Ethnic Mobilization, and the Neoliberal Order. New York: Palgrave Macmillan, 2010, s. 1–20, (Proof), <http://www.palgrave.com/PDFs/9780230516625.Pdf>
- Simmons, Beth A. – Martin, Lisa M. (2002): International Organizations and Institutions. In: Carlsnaes, Walter – Risse, Thomas – Simmons, Beth A. (eds.): Handbook of International Relations. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002, s. 192–211.
- Sobotka, Eva (2008): Mezinárodní romské hnutí, řešení situace Romů a mezinárodní politika. In: Jakoubek, Marek – Budilová, Lenka (eds.): Romové a Cikáni – neznámí i známí: Interdisciplinární pohled. Voznice: LEDA, 2008, s. 24–45.
- Sobotka, Eva (2003): Romani migration in the 1990s: Perspectives on Dynamic, Interpretation and Policy. Romani Studies 5, Vol. 13 (2003), No. 2, s. 79–121.
- Sweetman, John (1990): The Parliamentary Assembly: Procedures and Practice. Ninth Edition. Strasbourg: Council of Europe, 1990.
- Špidla, Vladimír (2009): Launch of the EU Platform for Roma inclusion. Prague, 24 April 2009. Brussels: European Commission, 2009, http://ec.europa.eu/commission_barroso/spidla/speeches/2009/sp_090427_9_57_16_en.pdf
- Vermeersch, Peter (2001): Advocacy Networks and Romani Politics in Central and Eastern Europe. Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Autumn 2001, <http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus11-2001Vermeersch.pdf>
- Vermeersch, Peter (2006): The Romani Movement: Minority Politics and Ethnic Mobilization in Contemporary Central Europe. New York – Oxford: Berghahn Books, 2006.
- Vermeersch, Peter – Ram, Melanie H. (2009): Roma. In: Rechel, Bernd (ed.): Minority Rights in Central and Eastern Europe. London – New York: Routledge, 2009, s. 61–73.

- Veselý, Ivan (2005): Dopis prezidentovi ERTF, 3. 11. 2005. Praha: Dženo, 2005, http://www.dzeno.cz/?c_id=9051
- Veselý, Ivan (2004): Evropské fórum Romů a Travellerů je zklamáním. Britské listy. 5. 8. 2004, <http://www.blisty.cz/art/19196.html>
- Vuolasranta, Miranda (2004): European Forum For Roma and Travellers: From the Finnish initiative to the Franco-Finnish proposal. Budapest: European Roma Rights Centre, 2004, <http://www.errc.org>
- Waisová, Šárka (2003): Mezinárodní organizace a režimy. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.
- Weiler, J. H. H. (1999): The Constitution of Europe. "Do the new clothes have an emperor?" and other essays on European integration. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Xanthaki, Alexandra (2004): Protection of a specific minority: The case of Roma/Gypsies. In: Thornberry, Patrick – Estébanez, María Amor Martín (eds.): Minority rights in Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004, s. 169–194.

Dokumenty

- CDMG (5 May 1995). The Situation of Gypsies (Roma and Sinti) in Europe. Author: Josephine Verspaget.
- CM(2004) 78, 6 May 2004, 114th Session of the Committee of Ministers (Strasbourg, 12–13 May 2004) Progress report on the possible creation of a forum for Roma and Travellers (GT-ROMS).
- CM(2004) 179, 2 November 2004, 902 Meeting, European Roma and Travellers Forum – Final Activity Report – Decisions.
- CM(2008) 73, 17 April 2008, 1027 Meeting, 21 May 2008, Internal Auditor's report on the proper use of the financial contribution granted by the Council of Europe to the Forum in 2005 and 2006.
- CM(2009) 73, 30 April 2009, 1060 Meeting, 10 June 2009, Summary report by the Internal Auditor of the Council of Europe: Follow-up to the audit of the European Roma and Travellers Forum (ERTF) 2007.
- Committee of Ministers, Resolution Res(2005) 47 on committees and subordinate bodies, their terms of reference and working methods.
- Council of Europe (2004). 2004 Report on Activities Relating to Roma and Travellers.
- European Roma and Travellers Forum (2008): ANREP/ERTF/2008/CM/02. Towards Political Commitment. Annual report on European Roma and Travellers Forum activities covering the period from 1 October 2007 to 30 September 2008. Strasbourg, 17 October 2008.
- European Roma and Travellers Forum (2009): ANREP/ERTF/2009/CM/02. Annual report on European Roma and Travellers Forum activities covering the period from 30 September 2008 to 30 October 2009. Strasbourg, October 2009.
- GT-ROMS (3 July 2003). Joint French and Finnish contribution on the European Forum of Roma and Travellers. GT-ROMS(2003)6.
- GT-ROMS (5 September 2003). Synopsis. Meeting of 2 June 2003. GT-ROMS(2003)CB2.
- GT-ROMS (23 October 2003). Synopsis. Meeting of 7 July 2003. GT-ROMS(2003)CB3.
- GT-ROMS (23 October 2003). Synopsis. Meeting of 18 September 2003. GT-ROMS(2003)CB4.
- GT-ROMS (17 November 2003). Synopsis. Meeting of 23 October 2003. GT-ROMS(2003)CB5.
- GT-ROMS (16 December 2003). Synopsis. Meeting of 24 November 2003. GT-ROMS(2003)CB6.
- GT-ROMS (19 December 2003). 15 revised. Composition of a possible European Forum for Roma and Travellers.
- GT-ROMS (24 November 2003). Non-paper. Draft Example of an agreement between the Council of Europe and the European Forum for Roma and Travellers. GT-ROMS(2003)13.
- GT-ROMS (11 December 2003). Composition of a possible European Forum for Roma and Travellers. GT-ROMS(2003)15.
- GT-ROMS (10 December 2003). Functions of the European Forum for Roma and Travellers. GT-ROMS(2003)16.
- GT-ROMS (21 October 2004). Final Activity Report. GT-ROMS(2004)9rev.
- MG-S-ROM (4 October 2002). The European Roma Forum. Final Report, including the recommendations of the informal Exploratory Group studying the setting-up of the pan-European Roma Advisory Body. Doc. MG-S-ROM (2002) 19. Strasbourg: The Council of Europe, 2002.
- MG-S-ROM (2003) extra meeting 1 rev. Strasbourg, Specialist Group on Roma, Gypsies and Travellers. Extraordinary meeting, 17 September 2003. 23 September 2003.
- MG-S-ROM (2000) 5. Problems arising in connection with the international mobility of the Roma in Europe and the recent emigration of Roma from the Czech Republic and the Slovak Republic. Autor: Yaron Matras.
- MG-S-ROM (2009) 7. Committee of experts on Roma and Travellers. 27th meeting, 26–27 March 2009, Seville, Spain. Abridged Meeting Report, Strasbourg, 6 May 2009.
- MG-S-ROM (2009) 12. Committee of experts on Roma and Travellers. 28th meeting, Strasbourg, 15–16 October 2009. Abridged Meeting Report. Strasbourg, 9 February 2010.
- OSCE (1995): Office for Democratic Institutions and Human Rights. CPRSI Newsletter, Vol. 1 (1995), No. 1, http://www.osce.org/documents/odihr/1995/03/1582_en.pdf
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc. 7422. Communication of the Committee of Ministers, Supplementary Reply to Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe.

- Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Committee on Legal Affairs and Human Rights (2002). Report on Legal Situation of Roma in Europe. Rapporteur: Mr Csaba Tabajdi, Hungary, Socialist Group, 19 April, 2002.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Recommendation No. 1557 (2002). The legal situation of Roma in Europe. Adopted in April 2002.
- Partnership Agreement between the Council of Europe and the European Roma and Travellers Forum (2004). Strasbourg: European Roma and Travellers Forum, 2004, <http://www.ertf.org/en/documents/partnership-agreement.html>
- Statut Rady Evropy, č. 123/1995 Sb.
- Statute for a European Roma and Travellers Forum (2005). Strasbourg: European Roma and Travellers Forum, 2005, <http://www.ertf.org/en/documents/statute.html>

Poznámka

Za cenné připomínky k této práci autorka děkuje PhDr. Janu Jirešovi z Ústavu politologie Filozofické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Ing. Vítu Benešovi a též anonymním recenzentům.