

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jitka Kaplanová

Ústavněprávní ochrana menšin

Diplomová práce

Olomouc 2011

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Ústavněprávní ochrana menšin vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 13. ledna 2011

.....
Jitka Kaplanová

Já, níže podepsaná, Jitka Kaplanová, autorka diplomové práce na téma,

Ústavněprávní ochrana menšin,

kteřá je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), v platném znění (dále jen „autorský zákon“), dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění, správci, kterým je

Univerzita Palackého v Olomouci

Křížkovského 8

771 47 Olomouc

Česká republika,

ke zpracování údajů v rozsahu jména a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého v Olomouci, včetně neadresovaného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého v Olomouci. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni podání tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého v Olomouci, která se nazývá Informační centrum UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla podle autorského zákona.

V Olomouci dne 13. ledna 2011

.....
Jitka Kaplanová

Poděkování:

„Ráda bych na tomto místě poděkovala všem osobám, které mi byly oporou a pomocí při tvorbě této diplomové práce. Děkuji především JUDr. Jaroslavu Sovinskému Ph.D., za jeho vstřícnost, věnovaný čas a odborné vedení. Velký dík patří také celé mojí rodině a mému příteli, a to nejen za podporu a pomoc věnovanou mi během psaní této práce, ale rovněž za dodávání odvahy, za trpělivost, lásku a porozumění, které se mi od nich po celou dobu mého studia dostávalo.“

OBSAH

Úvod	7
1. Pojem menšina	10
2. Vývoj ochrany menšin na našem území v letech 1918 – 1992	16
2.1. Období 1918 – 1938	16
2.2. Období 1938 – 1945	20
2.3. Období 1945 – 1948	20
2.4. Období 1948 – 1953	23
2.5. Období 1953 – 1967	25
2.6. Období 1968 - 1969	27
2.7. Období 1970 – 1989	29
2.8. Období 1989 – 1992	31
3. Ochrana a postavení menšin v České republice	33
3.1. Ústavní a zákonné předpisy související s ochranou menšin	33
3.1.1. Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů	33
3.1.2. Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů	34
3.1.3. Zákon č.273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů	37
3.2. Orgány zabývající se ochranou menšin	45
3.2.1. Rada vlády pro národnostní menšiny	45
3.2.2. Rada vlády pro záležitosti romské menšiny	47
3.3. Skupiny národnostních menšin v ČR	47
4. Praktické příklady ze života našich menšin	49
4.1. Zprávy o situaci národnostních menšin v ČR za rok 2008 a 2009	49
4.2. Judikatura	50
5. Mezinárodní závazky České republiky	52
5.1. Organizace spojených národů	52
5.2. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě	55
5.3. Rada Evropy	57
5.4. Evropská unie	61
5.5. Smlouva mezi ČR a SRN	62
Závěr	64

Seznam použitých zdrojů	68
Shrnutí (Summary)	74
Klíčová slova (Key words)	76
Přílohy	77

Úvod

Žijeme ve společnosti, která po staletí užívá výhod vlastního území, společného jazyka, sdílené kultury či obecně uznávaného systému hodnot. Přesto se v běžném životě denně můžeme setkat s lidmi jiného jazyka, osobité kultury, rozdílných hodnot či odlišné soustavy pojmů. Je to proto, že v každé společnosti žijí lidé, kteří se navzájem liší nejrůznějšími charakteristikami. Může jít o věk, pohlaví, sexuální orientaci, jazyk, národnost, společenské postavení, náboženství atd. Společnosti se skládají z menšin. Každý z nás vlastně náleží k nějaké menšině, nebo dokonce k několika menšinám najednou – vyplývá to např. už z toho, kde člověk žije, pracuje či studuje, kolik je mu let, zda netrpí nějakým zdravotním postižením atd. Bez ohledu na to, do jaké míry je organizace té které společnosti monolitní či naopak nakolik je její populace heterogenní, vždy budou v každé společnosti existovat menšiny vyžadující určité zvláštní zacházení. Jelikož mě zajímalo, jak se k této otázce staví Česká republika, zvolila jsem jako téma své diplomové práce ústavněprávní ochranu menšin. Vzhledem k rozsahu této práce se samozřejmě nelze zabývat všemi menšinami, neboť jen např. menšiny sexuální (jejich postavení je v ČR upravené zejména zákonem č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů) by jistě vydaly na celou diplomovou práci. Proto se budu zabývat především menšinami národnostními a etnickými, z hlediska mezinárodních závazků bude věnována částečná pozornost též menšinám rasovým, náboženským a jazykovým.

Dosavadní literatura k menšinové otázce není příliš rozsáhlá. Práce z doby minulého režimu jsou navíc často negativně ovlivněny ideologií. Zájem právních odborníků o problematiku menšin byl za dob komunistického režimu nízký, ani po roce 1989 zatím mnoho prací s touto tematikou nevyšlo. I proto se v této diplomové práci pokusím vytvořit ucelené pojednání o ústavní ochraně a postavení některých menšin v České republice, což je také ústředním tématem mé práce. Zároveň se budu snažit odpovědět na nejčastější otázky, které se v praxi v souvislosti s menšinami často kladou, např. zda je podmínkou pro uznání statusu menšiny v konkrétním státě státní občanství či zda jsou menšinová práva pouze právy příslušníků těchto menšin nebo existují i menšinová práva jako práva kolektivní.

Již bylo zmíněno, že žijeme ve společnosti, kde vždy budou existovat menšiny vyžadující určitý specifický přístup, a proto je nutno zajistit jim přiměřenou ochranu. Z tohoto důvodu se ve své diplomové práci zaměřím na to, zda je ochrana menšin v České republice zajištěna odpovídajícím způsobem. Mou hypotézou v tomto směru je, že aktuální právní úprava ochrany menšin reprezentovaná ústavními a zákonnými právními předpisy a také

řadou mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, v zásadě představuje efektivní a dostačující systém ochrany menšinových práv. Vzhledem k takto vymezené pracovní hypotéze se budu zabývat nejen platnou právní úpravou, která zakotvuje práva příslušníků menšin, ale i vlastním zhodnocením jejich aplikace v praxi, a to jak z hlediska jejich předností, tak také z hlediska problematických aspektů, které se mohou během jejich realizace objevit. V této souvislosti navrhnou také možná řešení případných nedostatků de lege ferenda.

Diplomová práce je rozčleněna do pěti hlavních kapitol. V první kapitole se pokusím pomocí různých definic (včetně definice vlastní) o vymezení pojmu menšina. Pomocí objektivních a subjektivních kritérií provedu též vlastní rozdělení menšin. Ke správnému pochopení problematiky považuji za velmi důležité i vysvětlení některých pojmů (např. rasa, národ,...), které s menšinami úzce souvisí, a představují tak součást komplexního pojetí ochrany menšin.

Druhá, poměrně rozsáhlá kapitola, obsahuje vývoj ochrany menšin na našem území od vzniku samostatného československého státu až do roku 1992. Je to proto, že menšinová otázka se vyskytuje v každé historické etapě a historické argumenty mívají svou váhu, ať už jsou pravdivé nebo ne. S ohledem na rozsah této diplomové práce se bohužel nelze zabývat komplexnějším pohledem na tuto problematiku, pokusím se však v každém z uvedených historických období nastínit základní rysy této otázky a uvést nejdůležitější právní předpisy, které ochranu menšin v té které době zabezpečovaly.

Stěžejní část práce pojednává o pozici a právech menšin v současné ČR, a sice na základě rozboru ústavních a zákonných právních předpisů. V předkládané diplomové práci bude provedena analýza zkoumaných dokumentů, mezi nimiž zaujímá hlavní místo ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, Listina základních práv a svobod, jež tvoří součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů a v neposlední řadě také zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ten odkazuje na řadu dalších zákonů, jejichž ustanovení jsou pro menšiny velmi významná. I jejich rozbor zaujímá v této diplomové práci své místo. Významným orgánem pro ochranu menšin, o kterém hovoří i výše zmíněný menšinový zákon, je Rada vlády pro národnostní menšiny, které je věnována pozornost v jedné z podkapitol (stejně tak Radě vlády pro záležitosti romské menšiny). V této práci budou též zmíněny i některé praktické příklady ze života našich menšin a zároveň poukážu na to, jakým způsobem bývají práva menšin nejčastěji porušována.

Další kapitola je věnována mezinárodním závazkům, které na sebe přijala Česká republika v rámci jejího členství v mezinárodních organizacích. Jednotlivé podkapitoly pak postupně konkretizují nejdůležitější závazky, které pro ČR vyplývají z jejího členství v Organizaci spojených národů, Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Radě Evropy a Evropské unii. Zmíněna je též bilaterální Smlouva o dobrém sousedství a přátelské spolupráci se Spolkovou republikou Německo.

Pokud jde o použité metody, k hlubšímu poznání institutu ochrany menšin využívám zejména metodu analýzy. Pomocí této metody se zabývám především příslušnou právní úpravou, která souvisí s ochranou menšin, odbornou literaturou a judikaturou. Při interpretaci právních předpisů používám též metody systematického, gramatického, logického a historického výkladu právní úpravy. V této diplomové práci je využita rovněž metoda časové komparace. Na základě zkoumání pak provádím syntézu a vyslovuji závěry.

Jak již bylo napsáno, při zpracování daného tématu budu vycházet především z právních předpisů, neméně významnými zdroji poznání jsou též odborná literatura, názory vyjádřené v časopisech a některé další významné dokumenty. Zároveň budu využívat poznatků, které jsem získala spoluprací s tajemníkem Rady vlády pro národnostní menšiny. Jako výsledek práce v terénu přikládám k této diplomové práci fotografie z obce Mosty u Jablunkova, které jsou příkladem aplikace našeho právního řádu v praxi.

V diplomové práci je zachycen právní stav k 31. prosinci 2010.

1. Pojem menšina

Jelikož jsou společnosti složeny z menšin, které stále budou vyžadovat určité zvláštní zacházení, je velmi důležité pojem menšina vymezit a definovat. Jedním z hlavních problémů týkající se ochrany menšin je absence právně závazné definice menšiny. Ačkoli existuje mnoho pokusů o vytvoření jednotné definice, o žádné z nich nelze říci, že je univerzálně aplikovatelná. V podstatě je to logické, vždyť situace jednotlivých menšin na globální, ale i regionální úrovni je natolik odlišná, že si lze jen stěží představit byt' jen minimálního společného jmenovatele s ohledem na dějiny, jazyk, náboženství, kulturu, demografický vývoj atd. Otázka vymezení menšin se tedy projevuje trvale a zřejmě v kterémkoli státě a režimu.^{1 2}

Pro interpretaci pojmu menšina má velký význam mezinárodní právo.³ V rámci OSN bylo vypracováno již několik definic národnostních, etnických, jazykových, kulturních náboženských či jiných skupin. Jejich definování se však většinou omezuje na pouhé konstatování, že se jedná o skupinu osob odlišující se ve větší nebo menší míře od ostatní populace státu, vůči které je také početně menší.⁴ Mezi nejčastěji citované definice menšin jako „nedominantních skupin“ patří definice, kterou vytvořil zvláštní zpravodaj subkomise OSN Francesco Capotorti. Menšinu vymezuje takto: „*Skupina početně menší ve srovnání s ostatním obyvatelstvem, v nedominantním postavení, jejíž členové – jsouce občany státu – mají etnické, náboženské nebo jazykové rysy, které je odlišují od ostatního obyvatelstva a ukazují, i když pouze implicitně, smysl solidarity, směřující k zachování jejich kultury, tradice, náboženství nebo jazyka.*“⁵

V českých dějinách sice také existuje řada přístupů a metod, jež mohou být inspirací v otázce definice menšiny, ale ať už šlo o období první republiky nebo kdykoli později, definice menšiny představovala spíše problém.

¹ PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 18.

² Jak již bylo zmíněno v úvodu této práce, pro vymezení pojmu menšiny je v praxi často nutné položit si některé otázky, např.: Je podmínkou pro uznání statusu menšiny státní občanství? Jsou práva příslušníků menšin individuální nebo kolektivní? Jsou menšinami pouze ty skupiny, které žijí určitou delší dobu na území státu? Odpovědi na tyto otázky mají být určitým vodítkem právě při tvoření definice menšiny, která by co nejlépe postihla rozličné znaky, které různé skupiny menšin mají. Podrobněji MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 478 – 496.

³ První pokusy o mezinárodní ochranu menšin lze vysledovat již v Augšpuském (1555) a Vestfálském míru (1648). Po první světové válce se problémem ochrany menšin poměrně obsáhle zabývala Společnost národů. Od dob Společnosti národů došlo k velkému pokroku – důkazem je řada mezinárodních smluv, např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966). Podrobněji kapitola 5. *Mezinárodní závazky ČR*.

⁴ Andrej Sulitka. Národnostní menšiny v České republice. In ŠIŠKOVÁ, Tatjana. *Výchova k toleranci a proti rasismu: sborník*. 1. vydání. Praha: Portál, 1998. s. 54.

⁵ MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 482.

Ústavní úprava menšin je dnes v ČR obsažena především v hlavě třetí Listiny základních práv a svobod, která nese název Práva národnostních a etnických menšin. Již z tohoto názvu je zřejmé, že ani v Listině základních práv a svobod nenajdeme nějakou obecnou definici menšiny. Listina sice rozlišuje menšiny etnické a národnostní, ovšem ani tyto dále nedefinuje.⁶ Definici menšiny (i jejího příslušníka) podává zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (tzv. menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů, ale - jak již sám název napovídá - jedná se pouze o menšiny národnostní.^{7 8} Pojem etnická menšina legálně v ČR definován není.

Co se týká rozdělení menšin, lze je dělit dle různých kritérií – např. dle národnosti, etnika, barvy pleti, dále dle toho, jakým jazykem hovoří, jaké mají vyznání, jaká je jejich kultura či dle politického přesvědčení, sexuální orientace, zdravotního stavu atd. Vedle těchto základních znaků přistupují pro rozlišování menšin ještě některá další kritéria, a to např. počet jednotlivců tvořících menšinu, místo, kde menšina žije, původ menšin, přání a tužby menšin atd. Aby bylo možné přistoupit k dělení menšin (nějaké oficiální dělení však není nikde stanoveno), je nutno vymezit některé základní pojmy. Pojmy jako je např. národ, národnostní otázka, rasa či rozdíl mezi národnostní a etnickou menšinou jsou součástí komplexního pojetí ochrany menšin a nepochybně s ním souvisí, proto bude v následujícím textu podána jejich stručná charakteristika.

Stejně jako u interpretace menšiny není ani definice národa zcela jednoznačná – obecně přijímaná definice pojmu národ neexistuje. Obtíže spojené s definováním slova „národ“⁹ plynou z toho, že národy jsou většinou pojímány jako směs objektivních i subjektivních rysů, charakteristik kulturních i politických. Objektivně jsou národy kulturní entity: jde o skupiny lidí, kteří mluví stejným jazykem, vyznávají stejné náboženství, jsou spojeni stejnou minulostí atd. Subjektivně lze národ definovat těmi, kdo k němu náležejí. Od ostatních skupin pak národ odděluje to, že se jeho členové za národ považují. To znamená, že národ sám se pokládá za samostatné, zvláštní, od jiných odlišné politické společenství.¹⁰

⁶ Viz čl. 24 a 25 *Listiny základních práv a svobod*, součástí ústavního pořádku České republiky, vyhlášené v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Viz § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 273/2001 Sb., *o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Podrobněji kapitola 3. *Ochrana a postavení menšin v České republice*.

⁹ Národy (nations, z lat. *nasci*, tj. být zrozen) jsou uvědomělá a osobitá, politická a kulturní společenství, na jehož utváření mají největší vliv společný jazyk, společné území a společné dějiny. V současné době existuje na světě přes tři sta národů. Mnozí politologové poukazují často na skutečnost, že vymezení pojmu národ je značně vágní. Podrobněji ADAMOVIČ, Karolína a kol. *Politologický slovník*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2001. s. 138.

¹⁰ HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. 1. vydání. Basingstone a New York: Palgrave, 2002. s. 128 – 129.

Národnostní otázku lze charakterizovat jako souhrn politických, hospodářských, územních, právních, ideologických a kulturních vztahů mezi národy či národnostními skupinami. Národnost představuje etnickou jednotku, která zpravidla předchází vzniku národa. Je charakterizována společným jazykem, často i vírou a především zvyklostmi.¹¹

Co se týká rozdílu mezi národnostní a etnickou menšinou, nespadají tyto kategorie do oblasti práva, a proto zde postačí konstatování, že právo se s touto skutečností vypořádalo upuštěním od termínu „etnická“¹² a téměř výlučně používá pojem „národnostní“¹³ menšina. Nejsou tedy prakticky činěny rozdíly mezi tím, zda se jedná o menšinu etnickou či národnostní, tyto pojmy splývají.¹⁴ Srovnáváme-li národ a etnickou skupinu, liší se od sebe tím, že národ se sám pokládá za samostatné, zvláštní, od jiných odlišné politické společenství. Etnická skupina má zcela jistě společnou identitu ve smyslu určité kulturní hrdosti, ale na rozdíl od národa nemá již kolektivní politické aspirace. Další rozdíl lze spatřovat v tom, že etnické skupiny nemají zpravidla svůj vlastní stát (například Romové).¹⁵

Z právního hlediska je velmi problematické též vymezení pojmu „rasa“. Znovu tedy nezbyvá než konstatovat absenci právní definice pojmu, se kterým se v právním řádu běžně nakládá (zejména u rasově motivovaných trestných činů).¹⁶ Obecně lze termín „rasa“ z antropologického hlediska definovat jakožto skupinu lidí, která obývá nebo alespoň v minulosti obývala jednotné území a od ostatních skupin se liší komplexem fyzických znaků (barva kůže, tvar lebky, nosu, barva a tvar vlasů, barva očí).¹⁷

Jak již bylo naznačeno, neexistuje žádné obecně platné a univerzálně přijímané rozdělení menšin, a proto bych si dovolila menšiny rozdělit takto:

- menšiny národnostní, etnické a rasové
- menšiny jazykové, náboženské a kulturní

¹¹ ADAMOVIČ, Karolína a kol. *Politologický slovník*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2001. s. 139.

¹² Ani vymezení pojmu „etnický“ není zcela jednoznačné. Většinou je etnická skupina pojímána jako skupina lidí sdílejících kulturní a historickou identitu, která je obvykle vázána na víru ve společné předky. V podmínkách ČR se za etnickou menšinu považuje zejména cikánské etnikum lišící se zejména kulturními tradicemi a dalšími znaky od majoritní společnosti. Jen část tohoto etnika se hlásí ke zvláštní národnosti – Romům. Podrobněji PAVLIČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. Díl 2, Práva a svobody*. 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde, 1999. s. 223.

¹³ Nazývat menšinu „národnostní“ znamená většinou totéž jako předpokládat, že má teritoriální požadavky. Je to dáno tím, že svět je organizován dle toho, co je považováno za systém národních států. Toto přináší problémy v případech, kdy menšina obývá území, v němž žije se státem spojovaná většina, např. Maďari na Slovensku. Podrobněji Christopher Lord. *Národnostní menšiny v Evropě a ve světě: Politické otázky*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 27.

¹⁴ ŠÍŠKOVÁ, Tatjana (ed). *Menšiny a migranti v České republice*. 1. vydání. Praha: Portál, 2001. s. 33.

¹⁵ HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. 1. vydání. Basingstone a New York: Palgrave, 2002. s. 128.

¹⁶ Viz např. § 355 Hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení, zákon č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ ŠTĚCHOVÁ, Markéta a kol. *Právní ochrana etnických menšin v ČR: závěrečná zpráva z výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2002. s. 5.

- menšiny politické, sexuální a zdravotně postižení
- menšiny nové a tradiční.

Je logické, že jednotlivé skupiny se mohou navzájem prolínat. Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že pro zařazení do jednotlivých skupin existují buď objektivní, nebo subjektivní kritéria. Např. příslušníkem rasové menšiny je člověk proto, že od ostatních jedinců se odlišuje na první pohled barvou pleti či jinými výše popsányými znaky – jde zde o kategorii objektivní. Stejně tak etnikum – je dáno objektivními znaky, nezávislými na lidské vůli nebo přání. Naproti tomu národnost představuje kategorii subjektivní a může být během života člověka i několikrát měněna. Rozhodnutí o příslušnosti k dané národnosti by však mělo mít racionální povahu a mělo by vycházet z určitých hodnotových kritérií. Daná osoba by měla jazyk své národnosti považovat i za svůj mateřský jazyk, měla by se ztotožnit s tradicemi a kulturními hodnotami předků (nebo se to alespoň dá předpokládat).¹⁸

Co se týká posledního bodu, je otázkou, zda právní ochranu lze poskytovat jen tzv. tradičním menšinám, tedy nedominantním skupinám osob (jedná se především o občany daného státu) s etnickými, náboženskými, jazykovými a dalšími podobnými rysy, odlišnými od majoritní populace, či zda právní ochranu poskytnout též tzv. menšinám novým, jakými jsou migrující dělníci, uprchlíci a další podobné skupiny osob. Tyto osoby se liší od majoritního obyvatelstva stejně jako menšiny tradiční, postrádají však onen prvek stability vyjádřený obvykle občanstvím daného státu. Lze předpokládat, že státy budou i nadále rozlišovat své státní občany a cizince. V tradičním smyslu se problémy ochrany menšin týkají především vlastních občanů. Ochranou migrujících dělníků se zabývají především zvláštní mezinárodněprávní normy.¹⁹ Zhruba od sedmdesátých let minulého století stoupá na významu též problém menšin sexuálních (zejména práva homosexuálů).

Velmi důležité je vymezení jednotlivých práv menšin, které lze (stejně jako menšiny samy) dělit do skupin. Jako jeden z možných přístupů je možno uvést tyto dvě skupiny:

- „Do první patří práva vylučující diskriminaci (*Prevention of Discrimination*). Patří k nim zákazy spojování diskriminačních opatření (jakými jsou rasová segregace, jazykový zákaz, zákaz náboženství, znevýhodnění ve veřejných službách, postih či vyhánění) s určitými menšinovými znaky (kterými jsou například jazyk, náboženství, rasa).

¹⁸ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl, Ústavní právo české republiky. Část 2.* Praha: Linde, 2004. s. 179.

¹⁹ ŠTĚCHOVÁ, Markéta a kol. *Právní ochrana etnických menšin v ČR: závěrečná zpráva z výzkumu.* 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2002. s. 4.

- *Pozitivní ochranná práva (Protection of Minorities): Tato představují práva na zvláštní ochranu existenčních a vývojových možností menšin, a z nich vyplývající nároky na pozitivní aktivní jednání státu, kterými se má kompenzovat nevýhodnost postavení menšiny ve vztahu k většině (například možnost ztráty vlastní identity). Patří mezi ně zřízení menšinového školského systému, umožnění jazyka menšiny v řízení před soudy a správními orgány, podpora kulturních institucí menšin apod.*²⁰

V literatuře existuje řada dalších přístupů, domnívám se však, že vzhledem k tomu, že se s výše uvedenými v podstatě překrývají, není jejich uvedení již zapotřebí.²¹

Často se objevuje otázka, kdo je nositelem práv poskytovaných menšinám. Jsou to pouze osoby, které patří k různým menšinám, nebo jsou skutečnými nositeli těchto práv menšiny jakožto kolektivní entity? Nebo jsou snad subjekty menšinových práv jak jednotlivci, tak i kolektivní entity? Ačkoli lze v literatuře vysledovat tendenci k rozšíření lidských práv o práva menšin jakožto práv kolektivních,²² převládá spíše názor, že práva menšin jsou právy jednotlivců.^{23 24}

Pro účely této práce lze stručně shrnout, že na mezinárodní úrovni není definice pojmu menšiny obsažena v právně závazném dokumentu. Totéž platí pro samotnou ČR. Teoretická diskuse o pojmu menšiny je zatížena skutečností, že se v praxi i odborné literatuře vyskytuje velké množství pojmů, které jsou některými autory používány jako synonyma, jinými naopak jako odlišná pojetí (např. zaměňování pojmu národnostní a etnická menšina). Navíc neexistuje jednotná a důsledná terminologie týkající se tohoto problému.²⁵ I přesto je možné zdůraznit některé prvky, které se v pokusech o definici menšiny a též ve vnitrostátním právu mnoha států opakují, a proto lze konstatovat, že „*existence národnostní menšiny v právním smyslu je tedy především kombinací objektivních a subjektivních znaků. Přitom objektivním znakem je počet příslušníků menšiny, nedominantní postavení ve státě, občanství příslušného státu a určitá etnická, náboženská, nebo jazyková charakteristika, která je odlišuje od zbytku populace. Subjektivní komponent spočívá v pocitu solidarity uvnitř menšiny, který míří na*

²⁰ HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 138 – 139.

²¹ Např. práva existenciální, antidiskriminační, politická, kulturní a procesní. Podrobněji FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 152 – 153.

²² Toto připouští F. Capotorti např. u čl. 27 MPOPP. Podrobněji kapitola 5. *Mezinárodní závazky ČR*.

²³ MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 486 – 487.

²⁴ Toto současné individualistické pojetí práv menšin souvisí s tím, že za první republiky docházelo k častému zneužívání menšinových práv. Podrobněji podkapitola 2.1. *Období 1918 – 1938*.

²⁵ V terminologii týkající se menšin existují tři základní problémy: 1) neexistuje standardní analytický jazyk zavedený vědci pracujícími na tomto problému 2) neexistuje standardní právní jazyk používaný mezinárodními organizacemi a vládami 3) neexistují obecná pravidla pro nakládání s menšinami na mezinárodní úrovni. Podrobněji Christopher Lord. *Národnostní menšiny v Evropě a ve světě: Politické otázky*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 26.

udržení vlastní identity.“²⁶ Jak již bylo v úvodu této práce naznačeno, hlavní pozornost je v následujících kapitolách věnována menšinám národnostním a etnickým (z hlediska našeho právního řádu), dále pak také rasovým, jazykovým a náboženským (jsou to ty menšiny, které jsou nejčastěji zmiňovány v dokumentech mezinárodního významu, které jsou uvedeny v této diplomové práci). Proto bych pro účely této práce menšinu vymezila jakožto skupinu osob, které jsou občany daného státu; tato skupina je početně menší ve srovnání se zbytkem obyvatelstva daného státu, liší se od majority jinou národností, etnicitou, rasou, jazykem či náboženstvím a netíhne k asimilaci se zbytkem populace, ale naopak se snaží zvýraznit svou odlišnost např. tím, že pečuje o svůj jazyk, náboženství atd. K asimilaci se zbytkem populace menšina netíhne proto, že takto vzniklé společenství a odlišnosti vnímá jako určité bohatství.

²⁶ PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 30.

2. Vývoj ochrany menšin na našem území v letech 1918 – 1992

Menšinová otázka, ať už v jakékoli podobě, existuje v každém státě a v každém historickém období. Je zřejmé, že význam historického vývoje v menšinové otázce rozhodně nelze podceňovat, protože historické argumenty mívají každopádně svou váhu, a to bez ohledu na jejich pravdivost a relevantnost. V následujících kapitolách bude proto pojednáno o ochraně menšin na našem území, a to od období první Československé republiky do rozdělení československé federace.

2.1. Období 1918 – 1938

Období po první světové válce se vyznačuje především tím, že instituce ochrany menšin se stává předmětem nejen vnitrostátní, ale i mezinárodní úpravy. Důležitá role je v této době připisována Společnosti národů²⁷ (předchůdce dnešní OSN), která přebírá ochranu menšin v jednotlivých státech.

Jednotlivé části habsburské monarchie se po jejím rozpadu v roce 1918 vyvíjely rozdílně. To mělo značný dopad na další osudy národnostních a etnických společenství v tzv. nástupnických státech. Politická mapa Evropy se v této době značně proměnila, což v důsledku znamenalo, že na území nově vzniklých státních útvarů se ocitly početné národnostní skupiny v postavení menšin. Např. v Československé republice (dále jen ČSR) tvořily na počátku dvacátých let až jednu třetinu obyvatelstva.²⁸

Československo vzniklo jako přímý důsledek praktického provádění zásady sebeurčení. Vítězné mocnosti první světové války uzavřely s některými státy smlouvy o ochraně menšin. Jednou z nich byla i smlouva s Československem podepsaná v Saint Germain-en-Laye 10. září 1919 (tzv. malá Saint Germainská smlouva), vyhlášena pod č. 508/1921 Sb.²⁹ Československá republika vznikla jako součást versailleského mírového systému. Vzhledem k tomu, že na versailleských jednáních uhájila velké území, objevilo se na jejím území velké množství menšin, což bylo důvodem podpisu menšinové smlouvy.

²⁷ Společnost národů se jako první zabývala detailněji ochranou menšin, a to v období po první světové válce. Podrobněji WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrica, 1937. s. 278 – 279.

²⁸ Tomáš Staněk. Německá menšina v českých zemích v letech 1918 – 1989. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 97.

²⁹ Přesný název zní *Smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými a přidruženými a Československem podepsaná v Saint Germain-en-Laye dne 10. září 1919*. Čl. 2 zní: „Československo se zavazuje, že poskytne všem obyvatelům úplnou a naprostou ochranu jejich života a jejich svobody bez ohledu na jejich původ, státní občanství, jazyk, rasu nebo náboženství“ Další rozsáhlé závazky na sebe československý stát vzal v čl. 7 – 9. Jako příklad můžeme jmenovat závazek uznávat rovnost menšin před zákonem či neukládat žádná omezení, pokud jde o volné užívání jakéhokoli jazyka ve věcech soukromých a obchodních, ve věcech týkajících se náboženství, tisku nebo veřejných projevů jakéhokoli druhu, včetně veřejných shromáždění.

Ústavní listina z roku 1920 v podstatě přebírá obsah důležitých článků Saint Germainské smlouvy týkajících se menšin (jedná se o její transformaci) v hlavě šesté (§ 128 – § 132)³⁰ s tím, že zásady jazykového práva určuje zvláštní zákon, který je součástí ústavní listiny.³¹ Je otázka, kterých menšin se hlava šestá ústavní listiny vlastně týká. Nadpis sice mluví o menšinách národnostních, náboženských a rasových, jednotlivé paragrafy se však tohoto dělení nechrání.³²

Ve státech obydlených několika národy či národnostmi vyžaduje jazykové právo vždy zvláštní úpravy. Proto se kladl prvořadý důraz na jazyk. Zásady jazykového práva byly stanoveny zákonem č. 122/1920 Sb. z. a n. (jak bylo výše řečeno, byl součástí ústavní listiny), který stanovil, že státním, oficiálním jazykem republiky je jazyk československý.³³ Velmi podrobná a propracovaná úprava byla obsažena v řadě nařízení.³⁴

První republika připouštěla i národnostně orientované politické strany. Pro zajímavost lze uvést, že ve volbách v roce 1929 bylo v Poslanecké sněmovně Národního shromáždění zastoupeno celkem šestnáct politických stran, z toho pět německých a dvě maďarské, z celkového počtu tří set poslanců bylo sedmdesát tři národnosti německé, osm maďarské, čtyři ruské, dvě rusínské, tři polské a dvě židovské. Zástupci některých německých stran byli od roku 1926 pravidelně také členy vlády.³⁵

³⁰ Viz např. § 128 odst. 1 *Ústavní listiny Československé republiky*, uvozené zákonem č. 121/1920 Sb. z. a n., účinným ke dni 6. 3. 1920: „*Všichni státní občané republiky Československé jsou si před zákonem plně rovni a požívají stejných práv občanských a politických nehledíc k tomu, jaké jsou rasy, jazyka nebo náboženství.*“

³¹ Viz § 129 *Ústavní listiny Československé republiky*, uvozené zákonem č. 121/1920 Sb. z. a n., účinným ke dni 6. 3. 1920.

³² Jisté je, že o individuálních právech jedná § 128 – § 130, o kolektivních pak § 131 a § 132 (jen tyto poslední dva paragrafy stanoví tedy vlastní ochranu menšin), a že hlava šestá ústavní listiny měla v podstatě vystihnout obsah mírové smlouvy. Celková úprava byla ještě širší, než jak mezinárodní smlouva vyžadovala. Podrobněji WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrica, 1937. s. 280 – 282.

³³ Podrobněji Vladimír Mikule. *Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 52 – 54.

³⁴ Nejdůležitější z nich bylo vládní nařízení č. 17/1926 Sb. z. a n., *jímž se provádí ústavní zákon jazykový pro obor ministerstva vnitra, spravedlnosti, financí, průmyslu, obchodu a živností, veřejných prací a veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, pro veřejné korporace, podléhající těmto ministerstvům v republice Československé, jakož i pro úřady místní samosprávy*, účinné ke dni 4. 2. 1926. Obsahovalo celkem 101 článků, 4 díly a 20 hlav. Obsahuje všeobecná ustanovení a dále se zabývá jazykovými menšinami, jazykovou způsobilostí státních zaměstnanců, jazykem, v němž se konají zkoušky (politické, soudcovské,...) atd.

³⁵ Později, ve třicátých letech, se pak začaly projevovat velkoněmecké ideologie hlášené v sousedním, nacismem postupně ovládaném Německu, až pak v roce 1935 získala Sudetoněmecká strana nejvíce hlasů ze všech politických stran. Požadavky nacisticky orientované Sudetoněmecké strany mířily v roce 1938 tak daleko, že k jejich uskutečnění by bylo třeba zásadních ústavních změn. Národnosti a etnické skupiny měly být uznány za právnické osoby, jimž by náležela práva poskytovaná dosud jen jednotlivcům. Konečným vyústěním tohoto vývoje byla 29. září 1938 tzv. Mnichovská dohoda, která byla počátkem faktického zániku československého státu. Podrobněji Vladimír Mikule. *Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 54 - 55.

Co se týká konkrétních menšin v Československu v tomto období, bude zde stručně pojednáno o menšině německé, polské, romské, židovské, maďarské a také o postavení Slováků v českých zemích.³⁶

Česko - německé vztahy v ČSR lze rozdělit do tří období – období negativismu, období aktivismu a období, kdy se pozvolna začaly projevovat snahy německých nacionalistů. V prvním období, jelikož československá vláda nechtěla učinit ústupky menšinám, obrátily německé strany své naděje k především k Vídni, ale také k Berlínu. V druhém období začali Němci aktivně spolupracovat s vládou a ve vládě byla zastoupena větší část sudetských Němců. Aktivistické strany zůstaly ve vládě do března 1938, ale vítězství Henleinovy strany v roce 1935³⁷ již předznamenává období třetí, kdy sílí autonomistické požadavky a Henleinovo hnutí se stává přímým nástrojem Hitlerovy agresivní politiky.³⁸

Co se týká polské menšiny, bylo jejich postavení v této době v mnohém ohledu složité, ale rozhodně se nejednalo o systematickou perzekuci s cílem jejich likvidace jako samostatné národnostní skupiny, jak to líčila dobová polská propaganda. V porovnání s Maďary a Němci byli Poláci nepočtení. K polským politickým stranám v Československu patřil např. Svaz slezských katolíků či agrární Lidová strana. Národnostní politika Československa poskytovala menšinám značná práva ve smyslu jazykového zákona i dalších zákonů týkajících se školství a kultury – zejména na Těšínsku měli Poláci značné množství škol. Početné byly též polské tělovýchovné, sportovní a mládežnické organizace.³⁹

Jako jediný stát v Evropě uzákonilo Československo v této době možnost židovského obyvatelstva přihlásit se svobodně k židovské národnosti. Židé se tak mohli účastnit politického, hospodářského i kulturního života. Všeobecně známý je též kladný vztah prvního československého prezidenta T. G. Masaryka k sionismu.⁴⁰ Je zajímavé poukázat na historii

³⁶ Oficiálním přístupem (doktrínou) byl v této době čechoslovakismus. Jde o koncepci, která vychází z představy československého národa.

³⁷ Tím, že Sudetoněmecká strana (SdP) zastupující část německé menšiny zaznamenala ve volbách v roce 1935 tak velký úspěch, se republika dostala do krize a čeští politici si uvědomili nutnost řešení situace. V tomto období vzniká řada zajímavých koncepcí řešení národní otázky, např. zavedení katastru evidujícího národní příslušnost. Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 68 – 70.

³⁸ Podrobněji SLÁDEK, Milan. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Praha: Pragma, 2002. s. 43 - 63.

³⁹ Mečislav Borák. *Polská menšina v České republice*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 121 - 122.

⁴⁰ Popularitu mezi Židy na celém světě mu zajistilo zejména jeho vystoupení proti nařčení z rituální vraždy v případě Leopolda Hilsnera, jenž se měl dopustit vraždy Anežky Hružové dne 29. 3. 1899. Masaryk se netajil tím, že sympatické hnutí je mu sympatické proto, že se Židé příklonem k němu nestydí za svoji národnost. Podrobněji Radka Čermáková. *Československá pluralistická demokratická společnost ve stínu nacistického Německa*. In POJAR, Miloš, SOUKUPOVÁ, Blanka, ZAHRADNÍKOVÁ, Marie. *Židovské menšiny v Československu ve 30. letech: sborník příspěvků z cyklu ve vzdělávacím a kulturním centru Židovského muzea v Praze v říjnu 2003 – červnu 2004*. Praha: Židovské muzeum, 2004. s. 12 – 13.

čl. VII Saint Germainské smlouvy o menšinách. Židovským nacionalům totiž nestačila práva daná v tomto článku obecně, ale požadovali zvláštní židovské klauzule, kde by židovské etnikum bylo výslovně uvedeno.⁴¹

Maďarsko (Uhry) ztratilo Trianonskou dohodou⁴² asi 30 % své národní populace a kolem tří milionů Maďarů se ocitlo po podepsání dohody na území cizího státu (důsledkem byl vznik maďarské menšiny). První roky v Československu nebyly pro tuto menšinu lehké, většina Maďarů však záhy pochopila nové poměry a Trianon začala brát jako realitu. Již v roce 1919 vznikla v Československu první maďarská politická strana, vztahy s československými politiky v počátcích první republiky však byly napjaté. Později došlo ještě k dalšímu vyostřování vztahů.⁴³

Na závěr krátce k menšině romské. K té je nutno především zmínit zákon č. 117/1927 Sb. z. a n., o potulných cikánech, který se vztahoval na cikány potulující se z místa na místo, i na jiné osoby žijící po cikánsku, a to i když měly část roku trvalé bydliště.⁴⁴ Hodnocení tohoto zákona je věcí diskutabilní. Připojuji se k názoru většiny badatelů, kteří jsou obvykle poměrně kritičtí a chápou cikánskou politiku jako porušování rovnosti občanů a stín na menšinovém systému meziválečného Československa. Na druhou stranu je nutno se zamyslet nad tím, zda první republika neměla k těmto krokům bezpečnostní důvody.

Vznikem Československa v roce 1918 se vytvořily nové politické, hospodářské i kulturní podmínky pro život českého a slovenského národa a pro jejich vzájemné vztahy. Spojením českých zemí a Slovenska do jednoho politického celku se vytvořila možnost pro oboustranný pohyb obyvatelstva mezi těmito dvěma územními celky. Slovensko díky vydatné české pomoci zaznamenalo velký kulturní vzestup. Přátelské vztahy byly narušeny vyhlášením autonomie Slovenska 6. října 1938,⁴⁵ kdy se otázka postavení Slováků v českých

⁴¹ Podrobněji ČAPKOVÁ, Kateřina. *Češi, Němci, Židé? Národní identita Židů v Čechách 1918 – 1938*. 1. vydání. Praha – Litomyšl: Paseka, 2005. s. 32 – 34.

⁴² Jedná se o jednu z hlavních mírových smluv uzavřených po první světové válce. Z dalších lze jmenovat např. St. Germainskou či Lausanneskou, která nahradila nerealizovanou Sévreskou smlouvu. Podrobněji MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 478.

⁴³ Podrobněji Peter Hunčík. Maďarská menšina ve Slovenské republice. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 206 - 207.

⁴⁴ Viz. § 1 zákona č. 117/1927 Sb. z. a n., o potulných cikánech, účinného ke dni 6. 8. 1927: „Za potulné cikány podle tohoto zákona pokládají se cikáni z místa na místo se toulající a jiní tuláci práce se štítící, kteří po cikánsku žijí, a to v obojím případě i tehdy, mají-li po část roku - hlavně v zimě - stálé bydliště.“

⁴⁵ Slovensko, podporované Německem, vyhlásilo pak 14. března 1939 nezávislost a zapojilo se na straně Německa do druhé světové války. Pro tuto etapu bylo příznačné rozsáhlé pronásledování židovské menšiny.

zemích dostala do popředí, ač do teď byla v Československu na periferii problémů vnitřní politiky.⁴⁶

Hodnotit menšinové právo první ČSR jako celek není vůbec jednoduché. Celková národnostní situace zde byla dosti komplikovaná. Lze však říci, že mezinárodní závazky z menšinové smlouvy Československo přijatelným způsobem začlenilo do svého práva.⁴⁷

2.2. Období 1938 – 1945

Po zániku tzv. druhé republiky a vynuceném začlenění jejího zbytku do německé říše ve formě protektorátu Čechy a Morava (březen 1939) se na našem území prosazovaly nacistické ideologie a říšský právní řád. V této době samozřejmě nelze hovořit o demokracii, a tím méně pak o nějakých právech českého národa, který byl určen k likvidaci. V protektorátu přímo platil říšský zákon na ochranu německé krve a německé cti z roku 1935 i prováděcí nařízení k němu, a Židé byli nejsurovějším způsobem pronásledováni a vražděni. Z rasových důvodů byli však pronásledováni i Romové a vysoký počet obětí byl i mezi Poláky. Jedním z důvodů byla reakce nacistů na silné polské odbojové hnutí, jež vyvíjelo na Těšínsku v této době mimořádně aktivní odbojovou činnost.^{48 49}

2.3. Období 1945 – 1948

Ve střední a východní Evropě byl po skončení druhé světové války velmi patrný záporný vztah k menšinám. Vlastně se není čemu divit - bylo to způsobeno zejména zneužitím této otázky nacistickým Německem. Také v ČSR, která byla v meziválečném období na rozdíl od sousedů menšinám vcelku příznivě nakloněna, se nyní prosadila protimenšinová politika a republika byla chápána jako národní stát pouze Čechů a Slováků.

⁴⁶ Vyhlášení slovenské autonomie je popřením čechoslovakismu. Podrobněji Ol'ga Šrajzerová. Slováci v České republice. Historický pohled na Slováky v českých zemích v letech 1918 – 1995. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 140 – 141.

⁴⁷ Menšiny v ČSR často využívaly slabého postavení země (např. od roku 1935, kdy zde zvítězila SdP) a pokoušely se získat za hranicemi podporu pro své cíle, což mnohé sousední státy podporovaly. Málokde byly v té době tak početné a vyspělé menšiny jako u nás. Velký vliv na postavení menšin v první republice měla tradice z dob monarchie. Ochotu připustit autonomii menšin brzdily především špatné zkušenosti s fungováním rakousko-uherského soustátí. Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 89 – 91.

⁴⁸ Vladimír Mikule. Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 55 – 56.

⁴⁹ V souvislosti s koncem druhé světové války je důležité zmínit odsun sudetských Němců. Problém má své kořeny již v období po první světové válce, kdy Češi stáli na straně vítězů, Němci na straně poražených a sudetští Němci, kteří dosud tvořili vládnoucí třídu, se měli najednou spokojit minoritním postavením. Když se později na scéně objevil Hitler, sudetoněmecký problém se stal problémem národním. Myšlenkou odsunu se prezident Beneš zabýval již od Mnichovské dohody, v roce 1943 ji pak prosadil. Podrobněji SLÁDEK, Milan. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Praha: Pragma, 2002. s. 155-157.

Nepřátelství se projevovalo zejména vůči neslovanským menšinám – především vůči Němcům a Maďarům.⁵⁰ Špatný vztah se projevoval i k Polákům, a to až do smlouvy s Polskem v roce 1947, která pojednávala i o ochraně menšin. Příznivější postoj byl zaujímán pouze k ukrajinské menšině. Dá se říci, že postoj k menšinám byl různorodý, obecně ale platilo podobně jako v jiných zemích střední a východní Evropy, že neexistovala příliš velká ochota zajišťovat menšinám široká národnostní práva a vrátit se k systému menšinových záruk, který se po první světové válce ustavil.⁵¹

5. dubna 1945 byl pak přijat Košický vládní program, kde se protimenšinové tendence taktéž projeví. Program byl namířen proti Němcům a Maďarům (s výjimkou antifašistů). Dále je nutno zmínit, že byl formulován jako řada dekretů vydaných v období od května do října 1945.⁵²

Nová československá ústava, jež byla přijata v květnu 1948, postavení národnostních menšin a jejich příslušníků vůbec neobsahovala a dokonce zrušila úpravu jazykového práva (zákon č. 122/1920 Sb. z. a n., upravující zásady jazykového práva), která byla součástí ústavy z roku 1920. Bylo považováno za postačující, když ústava zaručila obecně všem občanům rovnost před zákonem, právo na vzdělání, právo na práci a ostatní významná práva sociální.⁵³

Vzhledem k zásadním odchylkám právního postavení jednotlivých menšin v tomto období bude nyní o jednotlivých menšinách pojednáno zvlášť. Po staletí nejvýznamnější menšina v oblasti – tedy německá, byla odsunem do značné míry zlikvidována. V počátečním období po skončení války byli bohužel mnozí Němci postiženi brutálními nezákonnými násilnostmi (tzv. divoký odsun),⁵⁴ ač plánovaný odsun Němců měl být naopak proveden co nejrychleji a nejhumánněji. Odsunu Němců se dostalo oficiálního mezinárodního uznání na konferenci v Postupimi (2. srpna 1945). ČSR si přálo z republiky odsunout dva a půl milionu Němců (v této souvislosti je třeba zmínit ústavní dekret prezidenta republiky č. 33/1945 Sb. z.

⁵⁰ Němci byli obvykle odsunuti, zbytek se nacházel v problematickém postavení, u Maďarů se projevila snaha o odsun a asimilaci. PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 95.

⁵¹ René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 241 – 242.

⁵² Podrobněji SLÁDEK, Milan. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Praha: Pragma, 2002. s. 147.

⁵³ Viz např. čl. III. odst. 3 ústavního zákona č. 150/1948 Sb. z. a n., *Ústavy Československé republiky*, účinného ke dni 9. 6. 1948: „Všichni občané mají právo na vzdělání, právo na práci, na spravedlivou odměnu za vykonanou práci a na odpočinek po práci. Národním pojištěním je občanům zajištěno zaopatření při nezpůsobilosti k práci.“

⁵⁴ Ten probíhal od května do srpna 1945. Přesné množství Němců, kteří v této době opustili ČSR, není známé. Podrobněji SLÁDEK, Milan. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Praha: Pragma, 2002. s. 146 – 151.

a n., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, na který později navázala řada dalších zejména prováděcích norem souvisejících nějakým způsobem s občanstvím). Organizovaný odsun začal v lednu 1946 a provedením odsunu bylo pověřeno Ministerstvo vnitra, které vytvořilo sběrná střediska, odkud byl odsun organizován. Část Němců měla být odsunuta do americké okupační zóny, část do ruské zóny v Německu. Podmínky odsunu se časem zlepšovaly. Počet sudetských Němců, který zůstal v republice po dokončení odsunu, byl zcela nevýznamný ve srovnání s počtem před Mnichovem – činil pouze necelých 6 %. Významnou roli v tomto období sehrály tzv. dekrety prezidenta republiky, ač z právního hlediska měly řadu nedostatků (z dnešního pohledu). K nejvýznamnějším patřil dekret č. 12/1945 Sb. z. a n., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel slovenského a českého národa.⁵⁵ Je nutné si uvědomit, že dekrety prezidenta nejsou právním základem odsunu, ale jde pouze o dokumenty, které na odsun reagují. Ačkoli se odsun může zdát krutý, byl reakcí na rok 1938. Šlo o preventivní opatření (aby zde nebyla příliš velká německá menšina).

Také v případě druhé největší menšiny – tedy maďarské – se pokusila ČSR prosadit odsun. Ten však na mezinárodní úrovni neprošel. Odsunuto bylo jen pár tisíc osob, které se přistěhovaly po roce 1938. Postoj vůči maďarské menšině byl v ČSR po válce takřka stejně nepřátelský, jako proti menšině německé – obě skupiny byly postiženy některými dekrety, avšak negativní postoj vůči Maďarům nezískal podporu v zahraničí. Vláda se proto rozhodla pro vnitropolitické řešení – asimilaci (slovakizaci).⁵⁶

Poměrně záporný postoj měla poválečná ČSR i k polské (tedy slovanské) menšině. Důvodem byl zejména nebezpečný hraniční konflikt o Těšínsko. Na rozdíl od německé či

⁵⁵ Viz např. § 1 odst. 1 dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. z. a n., *o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa*, účinného ke dni 23. 6. 1945: „*S okamžitou platností a bez náhrady se konfiskuje pro účely pozemkové reformy zemědělský majetek, jenž je ve vlastnictví:*

a) všech osob německé a maďarské národnosti bez ohledu na státní příslušnost,

b) zrádců a nepřátel republiky jakékoliv národnosti a státní příslušnosti, projevivších toto nepřátelství zejména za krize a války v letech 1938 až 1945,

c) akciových a jiných společností a korporací, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům.“

Nutno podotknout, že osobám německé a maďarské národnosti, které se aktivně účastnily boje za osvobození Československé republiky majetek zabaven nebyl – viz § 2.

⁵⁶ Šlo o to, aby se Maďaři prohlásili za Slováky, tím by získali československé občanství a nevztahovala by se na ně opatření vůči Maďarům. Iniciátorem akce byla tzv. Slovenská liga. Zájem Maďarů byl značný, někteří se ke Slováckům po válce hlásili spontánně, neboť se obávali, že Maďaři budou různým způsobem omezováni. Problémem bylo, že právní úprava nebyla příliš propracovaná a nebylo jasné, od kdy do kdy je možné slovakizované osoby považovat za osoby slovenské národnosti, což vedlo jen k novým křivdám na Maďarech. Podrobněji René Petráš. *Menšiny v Československu 1945 – 1989*. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 246 – 247.

maďarské menšiny měli však Poláci v ČSR i nadále národní školství, vlastní kulturu a zájmové organizace a v zásadě rovná občanská práva. V roce 1947 (jak již bylo výše zmíněno) byla uzavřena Smlouva o přátelství a vzájemné pomoci mezi Polskem a Československem, která znamenala určité zklidnění vzájemných vztahů. V dodatkovém protokolu se obě strany vzájemně zavázaly chránit polskou, respektive českou a slovenskou menšinu v mezích zákonů a na základě vzájemnosti.⁵⁷

Druhou světovou válkou byly velmi postiženy také další dvě menšiny, a to židovská a romská. Zatímco první republika existenci židovské menšiny uznávala, po roce 1945 tomu tak rozhodně nebylo. V celé ČSR zbylo po válce asi padesát pět tisíc Židů, tedy asi jedna sedmina předválečného stavu. Jejich majetek jim nebyl po návratu z koncentračních táborů vrácen a mnohde se projevoval antisemitismus. To vyvolávalo rozsáhlou emigraci. Židé ztratili postavení národnostní menšiny a byli nuceni se asimilovat. Co se týče Romů, jejich menšina byla v českých zemích v podstatě zlikvidována. Zákon č. 117/1927 Sb. z. a n., o potulných cikánech, ačkoli mnohdy označovaný jako diskriminační, byl uplatňován až do roku 1950 i přes proklamovanou rovnost všech občanů.⁵⁸

2.4. Období 1948 – 1953

Obecně toto období přineslo v menšinové politice uklidnění poválečných vášní. Došlo takřka k paradoxu, když menšiny dříve dosti tvrdě diskriminované – Němci a Maďaři – byly s nástupem totality zrovnoprávněny. Po určitou dobu byla dosti problematická pozice Rusínů/Ukrajinců, neboť stát potlačoval rusínskou orientaci a naopak preferoval ukrajinskou.⁵⁹ Němci, ač byli nadále jako celek diskriminováni, obdrželi alespoň občanská práva. Režim zasahoval proti skupinám, které příliš zdůrazňovaly svébytnost jednotlivých národů. Typickým projevem těchto snah byla v polských oblastech tzv. Cieslarova platforma. Cieslar, činitel Komunistické strany Československa (dále jen KSČ) a veřejný pracovník na Těšínsku, se snažil o okamžité prosazení polských požadavků a vytvoření autonomní oblasti, za což byl v roce 1952 vyloučen ze strany. Na počátku padesátých let došlo i k excesům

⁵⁷ René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 247.

⁵⁸ Podrobněji René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 248.

⁵⁹ Bylo tomu tak proto, že Kyjev vnímal Rusínovo pouze jako skupinu kulturní, a tak je tomu i dnes.

zasahujícím některé menšiny – Židy (polooficiální antisemitizmus) či Ukrajince/Rusíny (ukrajinizace).⁶⁰

Nyní ke stále ještě rozdílné situaci jednotlivých menšin, nejdříve Němců. Jejich existenční podmínky se po zakončení hlavní etapy odsunu začaly upravovat a vyrovnávat. Po komunistickém převratu v únoru 1948 se též pod vlivem mezinárodní situace, zejména vývoje v Německu (začlenění NDR do sovětské mocenské sféry), začaly odbourávat nejtvrďší restriktce vůči Němcům. Výsledky sčítání lidu vykazaly v roce 1950 1,3 % přítomného obyvatelstva, jež se hlásily k německé národnosti. Sčítalo se však podle subjektivní volby, což mělo v daných podmínkách za následek, že se mnozí lidé se svou etnicitou neidentifikovali. Němcům byla v letech 1948 – 1949 usnadněna cesta k získání československého občanství, ale mnozí jej odmítli.⁶¹ Komunistický stát tuto situaci vyřešil zákonem č. 34/1953 Sb., kterým bylo československé občanství uděleno všem Němcům, kteří o něj dosud nežádali a měli trvalé bydliště v ČSR.⁶²

V roce 1948 byla provedena opatření normalizující právní postavení Maďarů a s existencí maďarské skupiny se začalo reálně počítat. Byla zastavena výměna obyvatelstva s Maďarskem, která začala 21. února 1947, bylo obnoveno maďarské školství, vrácena občanská práva, začal vycházet maďarský tisk a knihy. Formální ukončení poválečné nacionalistické politiky bylo deklarováno 16. dubna 1949, kdy v Budapešti zástupci ČSR a Maďarska podepsali Smlouvu o dobrém přátelství a spolupráci.⁶³

Specifický vývoj se týkal vztahu ČSR k Židům. Byl způsoben zejména změnami sovětské politiky vůči Izraeli. V červnu 1951 bylo rozhodnuto rozpoutat kampaň proti sionismu. Na veřejných shromážděních řečníci napadali sionismus, někteří požadovali odstranění všech Židů z veřejných funkcí. Mnoho Židů v této době emigrovalo, stovky Židů byly uvězněny nebo poslány na nucené práce.⁶⁴

⁶⁰ René Petráš. K právům národností – menšin v českých zemích na počátku komunistického režimu. In JIRÁSKOVÁ, Věra, SUCHÁNEK, Radovan. *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*. Praha: Linde, 2004. s. 140 – 141.

⁶¹ Tomáš Staněk. Německá menšina v českých zemích v letech 1918 – 1989. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 104 – 105.

⁶² Viz § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, účinného ke dni 7. 5. 1953: „(1) Osoby německé národnosti, které pozbyly československého státního občanství podle dekretu č. 33/1945 Sb., a mají v den, kdy tento zákon nabude účinnosti, bydliště na území Československé republiky, stávají se československými občany, pokud československého státního občanství nenabývaly již dříve. (2) Spolu s manželem, po případě spolu s otcem nebo matkou, stávají se československými občany manželky a nezletilé děti osob uvedených v předchozím odstavci, pokud se jimi již nestaly podle uvedeného odstavce, jestliže mají bydliště na území Československé republiky a nejsou příslušníky jiného státu.“

⁶³ Peter Hunčík. Maďarská menšina ve Slovenské republice. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 209.

⁶⁴ René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 251.

Co se týká Romů v tomto období, pozitivní bylo zrušení cikánské legislativní úpravy zákona z roku 1927, jenž byl využíván do roku 1950 a také zlepšení materiálních podmínek této skupiny obyvatelstva.⁶⁵

Zajímavým detailem je vysídlení asi dvou tisíc Chorvatů ze tří vesnic v okolí Mikulova (Jevišovka, Nový Přerov a Dobré Pole). Tato skupina, byla obviněna z dřívější kolaborace s nacisty. Chorvatské rodiny se sice proti tomuto rozhodnutí odvolaly, avšak jejich stížnost byla zamítnuta.⁶⁶

2.5. Období 1953 – 1967

Toto období je charakteristické především tím, že se v něm projevoval nezáměr o vytváření zvláštní právní úpravy postavení menšin. Obecně převládal názor, že menšinová otázka byla v podstatě vyřešena samotným nastolením komunistického režimu. V šedesátých letech dokonce nezáměr o menšinovou otázku natolik zesílel, že se uvažovalo o mizejícím významu nacionální otázky. Obecně lze říci, že v menšinové otázce panoval klid typický pro totalitní režimy a teprve s postupem doby se dospělo k názoru, že situaci je nutno nějakým způsobem řešit. Výrazné oživení menšin přinesl vlastně až rok 1968.

Na počátku padesátých let se vytvořilo vcelku stabilní postavení tří menšin, a to maďarské, polské a ukrajinské. Ty získaly na poměry tehdejšího totalitního státu vcelku slušná jazyková a kulturní práva. Nejen že měly možnost používat svůj jazyk při jednání s úřady, ale příslušníci těchto menšin měli zastoupení ve volených orgánech, správním aparátu aj. Mohli rozvíjet svoji národní kulturu, k čemuž jim měly sloužit vlastní kulturní spolky a svazy, které však neměly být politickými reprezentanty národností. Problematická byla do jisté míry právní pozice Ukrajinců/Rusínů, protože stát dlouho preferoval orientaci ukrajinskou a potlačoval rusínskou. Je nutno ještě dodat, že práva tří národností se nevztahovala na skupiny ostatní – např. na Židy, cikány/Romy a dokonce ani na početné Němce.⁶⁷

Od začátku šedesátých let se ve vztahu k německému obyvatelstvu v Československu (nyní již oficiálně Československé socialistické republice, dále jen ČSSR) prosadil názor, že

⁶⁵ René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 252.

⁶⁶ Tato menšina si velmi pečlivě uchovávala vedle jazyka vlastní tradice, kroje, zvyky a folklor. Vynikali jako dobří zemědělci, představovali vrstvu bohatých sedláků. Po nařčení z kolaborace byli vyhnáni ze svých domovů a rozptýleni po celé Moravě ve více než třiceti tehdejších okresech. Podrobněji Andrej Sulitka. *Národnostní menšiny v České republice*. In ŠIŠKOVÁ, Tatjana. *Výchova k toleranci a proti rasismu: sborník*. 1. vydání. Praha: Portál, 1998. s. 59 – 60.

⁶⁷ PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 108.

dosavadní vývoj této menšiny nevytváří podmínky pro to, aby se v této oblasti stanovily nějaké zvlášť vymezené úkoly. Prezident Antonín Novotný zastával názor, že tzv. německý problém byl v Československu definitivně vyřešen již odsunem většiny Němců v letech 1945 – 1947, a že republika již zajistila zrovnoprávnění občanů německé národnosti ve všech sférách společenského života.⁶⁸

Zvlášť špatné vztahy měl komunistický režim k židovské menšině. V mezinárodní politice totiž Československo podporovalo Araby proti Izraeli (od roku 1948). Obyvatelstvo se však nenechalo ovlivnit státní politikou, přesněji sovětskou politikou vnucenou celému komunistickému bloku hraničící s antisemitizmem, a vyjadřovalo nadále sympatie k této zemi. Židé ani Romové netvořili podle tehdejšího pojetí národ nebo národnost a měli být asimilováni.⁶⁹

Otázka Romů měla být řešena pozvednutím kulturní úrovně této skupiny, což se ovšem považovalo za proces trvající několik desetiletí. I na této problematice se projevil do všeho expandující charakter režimu. Stát se snažil zabránit zejména kočování – především zákonem č. 74/1958 Sb., o trvalém usídlení kočujících osob. Výslovně se zde sice o Romech nehovořilo (osoby, které vedou kočovný způsob života),⁷⁰ ale naprostou většinou se zákon týkal právě této skupiny, tedy její početné části. Obecně je třeba zdůraznit, že politika státu vůči této menšině se za komunistické éry několikrát změnila.

Během let 1953 – 1957 docházelo sice v postavení menšin k určitým změnám, ty však na podstatě věcí příliš neměnily. V roce 1956 byl např. přijat ústavní zákon č. 33/1956 Sb., o slovenských národních orgánech. Slovenská národní rada jím dostala právo rozhodovat o záležitostech národních menšin na území Slovenska.⁷¹

V roce 1960 došlo také k jistým změnám, které se však menšin příliš nedotkly. Byla přijata nová ústava, která stručně vymezila některá práva občanům maďarské, ukrajinské a polské (nikoli však německé) národnosti. Současně byla zaručena rovnoprávnost všech občanů bez zřetele na národnost a rasu. Podrobnější úprava (s výjimkou rámcové úpravy pro

⁶⁸ Podrobněji STANĚK, Tomáš. *Německé menšiny v českých zemích*. 1. vydání. Praha: ISE, 1993. s. 151.

⁶⁹ René Petráš. K právům národností – menšin v českých zemích na počátku komunistického režimu. In JIRÁSKOVÁ, Věra, SUCHÁNEK, Radovan. *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*. Praha: Linde, 2004. s. 143.

⁷⁰ Viz § 2 zákona č. 74/1958 Sb., o trvalém usídlení kočujících osob, ve znění zákona 175/1990 Sb., účinném ke dni 1. 7. 1990: „Kočovný způsob života vede ten, kdo se ve skupinách nebo jednotlivě toulá z místa na místo a vyhýbá se poctivé práci nebo se živí nekalým způsobem, a to i tehdy, je-li v některé obci hlášen k trvalému pobytu.“

⁷¹ René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 255.

oblast školství) však chyběla.⁷² To však stejně jako v předchozím období nebylo považováno za nedostatek. Mělo se za to, že přístupy k řešení národnostních vztahů, jež Ústava ČSSR zakotvila, odpovídají demokratickým a internacionalistickým tradicím českého a slovenského národa. Z těchto důvodů nedošlo v ČSSR k podrobnější právní úpravě postavení národností, neboť se vycházelo z toho, že i bez této úpravy byly pro občany jiných národností vytvářeny podmínky a prostředky pro rozvoj vlastních forem a způsobů národního života.⁷³

Jak tedy celkově zhodnotit toto období? Situace v otázce právního postavení menšin, která na našem území panovala až do roku 1968, měla celou řadu nedostatků. Jak již bylo zmíněno, úprava postavení menšin v ústavě z roku 1960 byla velmi stručná a představovala jedinou právní úpravu, což vedlo k nejednotné praxi a časté svévoli nižších orgánů. Menšiny v této době nebyly uznávány jako kolektivy a práva příslušníků menšin byla v podstatě pouze jazyková a kulturní. Stále nebyla německá menšina zrovnoprávněna s Maďary, Poláky, Ukrajinci.

2.6. Období 1968 – 1969

Rok 1968 přinesl v národnostní otázce významné změny. Pražské jaro přineslo výraznou aktivizaci menšin, která později na některých místech přerostla i v nacionální nepokoje.⁷⁴ Nejvíce byla řešena otázka maďarská. Maďaři protestovali proti asimilaci,⁷⁵ deportacím a vysídlení po roce 1945, žádali rehabilitace poškozených a jejich hmotné odškodnění. Mezi další požadavky patřila např. kulturní autonomie. Ostatní menšiny sice nebyly tak aktivní, přesto vedení jejich kulturních spolků rovněž předkládala politické požadavky. Ozvali se i Němci, které již někteří čeští politici považovali za asimilované a požadovali vytvoření vlastní společenskokulturní organizace. Akční program KSČ z 5. dubna 1968 řešení národnostní otázky kritizoval. Po mnoha letech byla v tak významném dokumentu uvedena jako zvláštní skupina také německá národnost.⁷⁶

⁷² Později byla ústava z roku 1960 (na rozdíl od ústav přijatých v roce 1920 a 1948) mnohokrát přímo měněna. Viz ústavní zákon č. 100/1960 Sb., *Ústava Československé socialistické republiky*, ve znění zákona 493/1992 Sb., účinném ke dni 29. 10. 1992.

⁷³ Vladimír Mikule. Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 57.

⁷⁴ MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 256.

⁷⁵ Někteří autoři používají termín reslovakizace. Jde o dobový pojem, který se používal pro osoby, které byly dříve Slováci.

⁷⁶ Upozorňovalo se na nutnost vypracovat zvláštní statut, který by upevnil postavení a zaručil plnou realizaci práv jednotlivých národnostních menšin. Podrobněji STANĚK, Tomáš. *Německé menšiny v českých zemích*. 1. vydání. Praha: ISE, 1993. s. 158 – 159.

Ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice⁷⁷ představoval ve své době nejdůležitější právní normu týkající se národnostních menšin a myslím si, že i jednu z nejdůležitějších na našem území vůbec.

Ústavní zákon o postavení národností byl v Národním shromáždění projednáván 27. října 1968.⁷⁸ Dá se říci, že vcelku přinesl určité zlepšení situace menšin. Byl účinný dlouhé období a představoval nejdůležitější právní normu týkající se menšin z let 1945 – 1989. Znamenal zákonné zajištění už fakticky existujících práv a v některých případech i jejich rozšíření, zrovnoprávnění Němců s Maďary, Poláky a Ukrajinci, vytvoření vládních orgánů pro práci s menšinami atd. Článek 1 stanoví: „Československá socialistická republika, jako společný stát českého a slovenského národa a národností žijících na jeho území, v duchu socialistické demokracie a internacionalismu zabezpečuje maďarské, německé, polské a ukrajinské (rusínské) národnosti možnosti a prostředky všestranného rozvoje.“⁷⁹ Československo bylo tedy v ústavním zákoně označeno jakožto společný stát národů a národností. Národnosti byly od jeho přijetí považovány za subjekty, které spolu s Čechy a Slováky tvoří stát. Diskutabilní bylo, zda se práva v tomto zákoně obsažená mají vztahovat i na další nejmenované menšiny. Omezovat přiznaná práva pouze na vyjmenované skupiny vyvolávalo kritiku již v době přípravy zákona.⁸⁰

Co se týká dalších článků, čl. 2 zakotvoval právo na přiměřené zastoupení v zastupitelských sborech a jiných volených orgánech, čl. 3 vyjmenovaným menšinám zajistil např. právo na vzdělání v jejich jazyku, právo na všestranný kulturní rozvoj, právo na tisk a informace v jejich jazyku atd. Čl. 4 se týká svobodné volby národností občanů, čl. 5 stanovil, že mají být zřízeny orgány pro zabezpečování práv národností (např. Rada pro národnosti vlády, komise pro záležitosti národností v menšinových oblastech, atd.). Důležitý je též čl. 6, jenž ruší čl. 25 ústavy z roku 1960 (byl to jeden z mála článků, který se menšinám v ústavě z roku 1960 věnoval).

V roce 1968 se počítalo s vydáním prováděcích zákonů, které však nakonec nebyly vytvořeny. To bohužel v následujících letech vyvolávalo na etnicky smíšených územích spory a nespokojenost. Celková hodnocení ústavního zákona č. 144/1968 Sb. bývají proto často

⁷⁷ Spolu s příslušnou částí prvorepublikové ústavy a současně 29. února 1920 přijatým ústavním jazykovým zákonem, dále velmi specifickou menšinovou smlouvou (tzv. malá nebo minoritní St. Germainská smlouva) a současným zákonem č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin představují u nás hlavní právní normy týkající se komplikovaného menšinového problému.

⁷⁸ Společně s ním byl projednán též ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci.

⁷⁹ Ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice, účinný ke dni 1. 1. 1969.

⁸⁰ René Petráš. Ústavní zákon č. 144/1968 Sb. z 27. 10. 1968 o postavení národností. In JIRÁSEK, Jiří, KLÍMA, Karel (eds). *Pocta Jánů Gronsému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 89.

kritická a vzhledem k neexistenci ústavního a správního soudnictví je tato právní úprava někdy označován za nicotnou.⁸¹ Jak však bylo již výše naznačeno, je i přes všechny nedostatky jednou z hlavních právních norem zabývajících se menšinami, a proto se domnívám, že jeho význam nelze podceňovat.

2.7. Období 1970 – 1989

Pro tato léta je typické, že režim neměl zájem o žádné experimenty a snažil se spíše o celkové zklidnění obyvatelstva. Obecně lze tedy říci, že toto období přineslo jakýsi útlum menšinové politiky. Souvisí to s absencí prováděcích předpisů k ústavnímu zákonu o postavení národností. U některých menšin (zejména Němců) se projevoval negativní demografický vývoj, postupná asimilace a u mnohých příslušníků často také nezájem o národní život. Negativní postoj režimu se projevoval nejvíce vůči Židům a podobně jako u cikánů / Romů byla snaha o asimilaci.⁸²

Postupně také přibývalo smíšených manželství, což souvisí právě s výše zmíněnou asimilací. Zatímco pro první republiku byla charakteristická uzavřenost národů, po druhé světové válce došlo naopak k rychlému růstu národnostně smíšených sňatků.⁸³ To do jisté míry svědčí o rovném postavení jednotlivých národů ve státě.

Nedostatky menšinové politiky v tomto období lze spatřovat hlavně v tom, že v republice nebyl jednotný přístup k jazykové otázce na místní úrovni. O používání jazyka rozhodovaly krajské národní výbory. Mnozí odborníci zdůrazňovali, že na místních orgánech rozhodování této otázky nelze nechávat a doporučovali přijetí právní normy, která by problematiku upravovala na celostátní úrovni. Jazyky menšin byly na úřadech používány jen výjimečně, a zejména v případě Maďarů zcela nedostatečně.⁸⁴

Nyní stručně k situaci jednotlivých menšin. Německé menšině v této době hrozila úplná asimilace. V sedmdesátých a osmdesátých letech docházelo ke značnému úbytku Němců v ČSSR, k čemuž přispěla vedle nepříznivé demografické struktury také silná emigrace a časté minimální národní cítění – mnozí rodiče nevychovali své děti jako Němce.

⁸¹ René Petráš. Ústavní zákon č. 144/1968 Sb. z 27. 10. 1968 o postavení národností. In JIRÁSEK, Jiří, KLÍMA, Karel (eds). *Pocta Jánu Gronsému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 91 – 92.

⁸² René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 259.

⁸³ Těchto manželství postupně přibývalo, až pak v osmdesátých letech byly u Němců skoro všechny sňatky smíšené, u Poláků a Ukrajinců přibližně 70 %, u Maďarů okolo 25 %. Podrobněji René Petráš. Menšiny v Československu 1945 – 1989. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 259.

⁸⁴ PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian. *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 124.

Jedním z důvodů byla i neexistence národního školství. V roce 1971 byla sice českým ministrem školství vydána směrnice, která poskytla možnost vzdělání německých dětí stejně jako Poláků a Slováků, avšak jen při dostatečném množství žáků, což již nebylo nikde splněno. Neexistovala ani jedna německá školní třída a znalost mateřského jazyka mezi dětmi tak výrazně klesala.⁸⁵ Polákům sice ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice zaručil řadu práv, ta však již nemohla být realizována, neboť tomu zabránilo utužení nedemokratického politického systému.⁸⁶

Co se týká maďarské menšiny, je důležité zmínit Výbor na ochranu práv maďarské menšiny (dále jen Výbor), který vznikl v roce 1978. Zabýval se vývojem v Československu z perspektivy maďarské menšiny. Výbor se dokonce dostal do kontaktu s Chartou 77, se kterou vydal společné dokumenty. Vedoucí osobností skupiny byl Miklós Duray, který byl za tuto činnost uvězněn a koncem osmdesátých let proti své vůli zbaven možnosti žít v Československu. V roce 1988 Výbor připravil k výročí založení Československa Memorandum československých Maďarů, které popisovalo požadavky maďarské menšiny. Jako příklad lze uvést bod o nejzávažnějších nedostatcích v oblasti školství a kultury či bod o používání maďarštiny při označení obcí a osad. V roce 1989 pak bylo založeno vlastní politické hnutí Maďarská nezávislá iniciativa (MNI).⁸⁷

Určité oživení zaznamenala otázka romská. V roce 1969 byl v českých zemích i na Slovensku ustaven Svaz cikánů/Romů, jehož snahou bylo přiznání statutu Romům žijícím v Československu, po neúspěchu byl však v roce 1973 rozpuštěn. Postupně se upouštělo od asimilace a měly být respektovány odlišnosti této menšiny, avšak praxe často vypadala jinak.⁸⁸

Před koncem komunistického režimu se začaly projevovat snahy o reformy. Nejdůležitější byla příprava nové ústavy. Postavení menšin se však změny týkat neměly. Ústavní zákon o národnostech z roku 1968 měl být do nové ústavy pravděpodobně začleněn bez větších úprav.

⁸⁵ STANĚK, Tomáš. *Německé menšiny v českých zemích*. 1. vydání. Praha: ISE, 1993. s. 171 – 175, 185, 192.

⁸⁶ Souvisí to především s vpádem vojsk Varšavské smlouvy. Rozhodující část Poláků invazi odmítla a zůstala loajální vůči republice. Normalizace (termín pochází z Moskevského protokolu podepsaného 27. 8. 1968, oficiální pojmenování pro čistky v komunistické straně, obnovení cenzury, atd.) postihla především představitele polské inteligence, kteří byli vyřazeni z veřejného života. Podrobněji Mečislav Borák. *Polská menšina v České republice*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 125.

⁸⁷ Peter Hunčík. *Maďarská menšina ve Slovenské republice*. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 210 – 212.

⁸⁸ René Petráš. *Menšiny v Československu 1945 – 1989*. In MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 261.

2.8. Období 1989 – 1992

V polistopadové době se příslušníci národnostních menšin, kterým bylo právo vlastní identity po desetiletí upíráno, aktivně zapojili do společenského a politického života. V procesu polistopadových změn lze nejdříve pozorovat tolerantní vztah většinové společnosti vůči menšinám, nicméně ve vědomí české společnosti se ve stejné době začal vymezovat vztah k jihoetnickým součástem společnosti.

Iniciativu v oblasti národnostněmenšinové politiky převzala v tomto období federální vláda. Již začátkem roku 1990 tehdejší federální vláda rozhodla o zřízení Výboru vlády ČSFR (České a Slovenské federativní republiky) pro národnosti, k jehož ustavení však nakonec bohužel nedošlo.⁸⁹

Počátkem roku 1991 vláda schválila nový status tehdejší Rady pro národnosti vlády České republiky (dále jen Rada) a jmenovala předsedu Rady, do jehož kompetence bylo svěřeno jmenování nových členů Rady. Do rozdělení československé federace nevyvíjela tato Rada jakožto poradní orgán české vlády intenzivnější činnost.⁹⁰ V letech 1991 – 1992 nelze vzhledem ke komplikovaným kompetenčním sporům o vymezení působnosti orgánů republik a federace hovořit o systémovém přístupu k řešení otázek národnostních menšin. Období před rozdělením federace je typické tím, že zásadní podněty k formulování národnostněmenšinové politiky se nerozvinuly ani po přijetí Listiny základních práv a svobod jako ústavního zákona československé federace dne 9. ledna 1991.⁹¹ Vláda se v této době iniciativně zavázala, že vydávání národnostněmenšinového periodického tisku v České republice i na Slovensku bude podporováno z rozpočtu federace. V návrhu státního rozpočtu federace na rok 1992 byla obsažena speciální položka s názvem Účelové příspěvky národnostním menšinám.⁹²

Za zmínku jistě stojí i to, že ustanovení o ochraně národnostních menšin se vyskytují v této době v některých bilaterálních smlouvách, například Smlouva mezi ČSFR a SRN o dobrém sousedství a přátelské spolupráci z 27. února 1992. Tuto smlouvu sice sjednalo již zaniklé Československo, Česká republika však jako nástupnický stát převzala

⁸⁹ K tomu přispěla zejména nesouhlasná stanoviska tehdejší české i slovenské vlády. Otázka realizace usnesení vlády o institucionálním zajištění výkonu národnostněmenšinové politiky se nakonec do rozdělení československé federace již nedostala na pořad jednání vlády. Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 150.

⁹⁰ Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 150 – 151.

⁹¹ Přijetím Listiny základních práv a svobod byl zrušen ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice.

⁹² Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 151.

mezinárodněprávní závazky v ní obsažené. Tím se zavázala poskytovat příslušníkům německé menšiny určitá práva a dodržovat vůči nim určitý postup.^{93 94}

Nyní bude pojednáno o přípravě Listiny základních práv a svobod. Listina základních práv a svobod (dále jen Listina) vznikala koncem roku 1990 a začátkem roku 1991. Ke změně došlo v samotném názvu příslušné hlavy Listiny. Původně byl navrhován nadpis Práva národnostní. Ten však nebyl shledán dostatečně přesným, a proto byl nahrazen nadpisem Práva národnostních a etnických menšin (z hlediska obsahu úpravy provedené touto hlavou však také nepřesným). Právo svobodně se rozhodovat o své národnosti a zákaz odnárodňování byly přeneseny na počátek Listiny (čl. 3 odst. 2), neboť mají obecný význam a týkaly se i národů českého a slovenského. Názor, že je třeba rozlišovat mezi národnostními a etnickými menšinami se prosadil tím způsobem, že místo o národnostních a jiných etnických menšinách se mluví o národnostních nebo etnických menšinách. Práva, která jsou nyní obsažena v čl. 25 odst. 1 Listiny, byla oproti návrhům rozšířena zejména v tom směru, že byl zaručen jejich výkon „společně s jinými příslušníky menšiny“ a v odst. 2 bylo doplněno „právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin.“⁹⁵ Po těchto úpravách byla Listina – jak již bylo v této práci zmíněno - přijata 9. ledna 1991 jako federální ústavní zákon, uvozený zvláštním ústavním zákonem (č. 23/1991 Sb.). Je založena na obecných ideálech demokratického státu.⁹⁶ Lze konstatovat, že přijetím Listiny „byl učiněn z hlediska státoprávního pozitivní a zásadní krok k demokratickému řešení postavení národnostních menšin.“⁹⁷

⁹³ MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 493.

⁹⁴ Viz též podkapitola 5. *5 Smlouva mezi ČR a SRN*.

⁹⁵ Viz čl. 25 odst. 1 a 2 *Listiny základních práv a svobod*, součástí ústavního pořádku České republiky, vyhlášené v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁶ Vladimír Mikule. Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 59.

⁹⁷ SOMOROVÁ, Ludmila. Problémy ústavnoprávní úpravy práv národnostních menšin v ČSFR. *Právník*, 1992, roč. 10, č. 10, s. 869.

3. Ochrana a postavení menšin v České republice

V této kapitole bude věnována pozornost postavení menšin z hlediska ústavněprávní úpravy obsažené v Ústavě ČR a především v Listině základních práv a svobod. Na tento výklad pak navazuje rozbor zákonné úpravy práv příslušníků menšin, provedené jak v „menšinovém“⁹⁸ zákoně, tak v řadě dalších zákonů. Další část je zaměřena na Radu vlády pro národnostní menšiny a Radu vlády pro záležitosti romské menšiny, jakožto poradní a iniciativní orgány vlády pro otázky týkající se národnostních menšin a jejich příslušníků. Na závěr bude pojednáno o konkrétních národnostních menšinách žijících na našem území.

3.1. Ústavní a zákonné předpisy související s ochranou menšin

Základním kamenem českého právního řádu s ohledem na postavení národnostních menšin jsou bezesporu dokumenty, které tvoří základ ústavního pořádku České republiky. Jedná se o Ústavu a Listinu základních práv a svobod (ústavní pořádek tvoří ale samozřejmě i další ústavní zákony).⁹⁹ Velmi důležitý je prováděcí zákon k Listině základních práv a svobod, zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení Listiny základních práv a svobod provádějí i další zákony – např. volební, školský, zákon o obecním a krajském zřízení, občanský soudní řád, trestní řád, zákon o Ústavním soudu atd.

3.1.1. Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

V rámci základních ustanovení Ústavy České republiky (dále jen Ústava) zde nalezneme některé principy týkající se postavení menšin, ale spíše v obecné rovině. V preambuli Ústavy je Česká republika označena jako vlast rovnoprávných občanů. Žádná skupina občanů, ani jednotlivci, nesmějí být tedy zvýhodňováni ani diskriminováni. Přístup menšin (jakýchkoliv, nikoli pouze např. národnostních) k politickému rozhodování je v Ústavě ČR zaručen ustanovením, které říká, že „*politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšin.*“¹⁰⁰ Čl.

⁹⁸ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁹ Viz čl. 112 odst. 1 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „*Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.*“

¹⁰⁰ Viz čl. 6 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

10 pak zakotvuje aplikační přednost mezinárodních smluv před zákonem a jejich místo v právním řádu ČR.¹⁰¹ Z něj vyplývá pozice mezinárodněprávních dokumentů o ochraně menšin.¹⁰²

3.1.2. Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Listina základních práv a svobod (dále jen Listina) samostatně upravuje postavení menšin národnostních a etnických v hlavě třetí, nazvané Práva národnostních a etnických menšin.¹⁰³ Vedle této samostatné hlavy se však problematiky menšin národnostních a etnických týkají i další ustanovení Listiny. Patří sem zejména princip rovnosti a zákaz diskriminace zakotvený v obecných ustanoveních hlavy první. Čl. 1, věta první Listiny zní: „*Lidé jsou svobodní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.*“¹⁰⁴ Tato zásada se tradičně objevuje v celé řadě ústav různých států již od dob francouzské Deklarace práv člověka a občana z roku 1789 a vztahuje se ke všem právům a svobodám, jež jsou v Listině obsaženy. Ze základních ustanovení Ústavy vyplývá, že princip rovnosti platí i ve vztahu k udílení povinnosti (čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy).¹⁰⁵ Uznání principu rovnosti náleží mezi základní charakteristiky České republiky jako demokratického právního státu a k tzv. nezměnitelným ustanovením (čl. 9 odst. 2 Ústavy).¹⁰⁶

Na ustanovení čl. 1 navazuje zákaz diskriminace obsažený v čl. 3 odst. 1, který stanoví toto: „*Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*“¹⁰⁷ Čl. 3

¹⁰¹ Viz čl. 10 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústavy České republiky*, ve znění pozdějších předpisů: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“

¹⁰² Podrobněji kapitola 5. *Mezinárodní závazky ČR*.

¹⁰³ Postavení dalších zvláštních skupin je pak upraveno v hlavě čtvrté Listiny, která nese název Práva hospodářská, sociální a kulturní. Tato diplomová práce je však zaměřena zejména na postavení a práva menšin národnostních a etnických.

¹⁰⁴ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁵ Viz čl. 2 odst. 3 a 4 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústavy České republiky*, ve znění pozdějších předpisů: „*(3) Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“

(4) Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

¹⁰⁶ Viz čl. 9 odst. 2 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústavy České republiky*, ve znění pozdějších předpisů: „*Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.*“

¹⁰⁷ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Listiny „vytváří hmotněprávní garanci základních práv a svobod a je vlastně komplementární k principu rovnosti a usiluje o vytvoření stavu nediskriminace.“¹⁰⁸ Toto ustanovení se vztahuje ke všem právům a svobodám zaručeným Listinou a je interpretačním pravidlem výkladu ústavního řádu. Z tohoto hlediska lidská práva nejsou privilegiem většiny, ale patří i všem menšinám a jejich příslušníkům a poskytují ochranu jejich postavení.

Velký význam z hlediska zkoumané problematiky ústavněprávního postavení menšin má také ustanovení čl. 3 odst. 2: „Každý má právo svobodně rozhodovat o své národnosti. Zakazuje se jakékoli ovlivňování tohoto rozhodování a všechny způsoby nátlaku směřující k odnárodnění.“¹⁰⁹ Určujícím kritériem pro příslušnost k národnosti nejsou kritéria jako např. mateřská řeč, národnost rodičů, barva pleti ani jakékoli jiné hledisko nezávislé na vůli člověka, ale příslušnost k národnosti je záležitostí volby, volního aktu. Listina však neumožňuje právo svobodně rozhodovat o příslušnosti k etnické menšině, která – jak již bylo v této práci zmíněno - je považována za objektivní kategorii. Na ustanovení odst. 2 navazuje odst. 3 čl. 3: „Nikomus nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod.“¹¹⁰ Ústavní pořádek ČR obsahuje záruky práv ochrany tohoto typu, jedná se zejména o právo na soudní a jinou právní ochranu dle hlavy páté čl. 36 Listiny a dále také čl. 4 Ústavy, který říká, že „základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.“¹¹¹ Jsou také pod pravomocí Ústavního soudu v rámci čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy. Ochrana tomuto ustanovení poskytuje z hlediska trestněprávní ochrany trestní zákoník, zejména v hlavě desáté, která obsahuje skutkové podstaty trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných. Jde o § 355 (Hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení) a § 356 (Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod).

Čl. 24 Listiny (hlava třetí) garantuje každému (každé fyzické osobě), že „příslušnost ke kterékoli národnosti nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu.“¹¹² Tato ústavní ochrana vychází z principu rovnosti a je poskytnuta každému, nejen státnímu občanu ČR, ale i cizinci a apatridovi. Listina zde tak působí *erga omnes* (vůči všem) a absolutně (uplatnění této ústavní normy nepotřebuje prováděcí předpis). Listina nenaznačuje, o jakou újmu by se ve spojení s příslušností k národnosti nebo etnické menšině mělo jednat, vylučuje však

¹⁰⁸ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. s. 779.

¹⁰⁹ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁰ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹¹ Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

jakoukoli újmu. Svým způsobem je porušením principu rovnosti sama hlava třetí Listiny, jež přiznává specifické postavení části občanů, kteří se hlásí k národnostní menšině, resp. jsou příslušníky etnické menšiny, vůči většinovému obyvatelstvu. Jedná se o tzv. pozitivní diskriminaci (úmyslnou, cílenou ochranu slabších). Z legislativního hlediska tato pasáž musí být v Listině zakotvena (tzn. v předpisu stejné právní síly jako ten, který stanovil princip rovnosti). Když Listina stanoví zásadu rovnosti, pak má-li být tato zásada prolomena, musí tak učinit právní předpis minimálně stejné právní síly. Hlava třetí z tohoto pohledu představuje *lex specialis* k čl. 3 odst. 1 Listiny. V něm Listina zaručuje základní práva a svobody všem bez ohledu na kritéria v něm uvedená, příslušníkům národnostních a etnických menšin navíc zaručuje ta práva, která jsou obsažena v hlavě třetí.¹¹³

Čl. 25 Listiny se vztahuje jen na státní občany České republiky tvořící národnostní nebo etnické menšiny¹¹⁴ a odst. 1 jim „zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Podrobnosti stanoví zákon.“¹¹⁵ Právo občanů tvořících národnostní nebo etnickou menšinu přijímat informace v jejich mateřském jazyce je speciálním ustanovením k čl. 17 Listiny, který upravuje záruky svobody projevu a práva na informace. Čl. 25 odst. 1 se nevztahuje jen na politická práva, ale i na práva kulturní, vzdělávací apod. Právo sdružovat se v národnostních sdruženích je konkretizací čl. 20 Listiny. Odst. 2 čl. 25 specifikuje, že „občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám se za podmínek stanovených zákonem zaručuje též

- a) právo na vzdělání v jejich jazyku,
- b) právo užívat jejich jazyka v úředním styku
- c) právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin.“¹¹⁶

Právo na vzdělání v jazyce menšiny je dále konkretizováno v menšinovém zákoně i v dalších zákonech.

¹¹³ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl, Ústavní právo české republiky. Část 2.* Praha: Linde, 2004. s. 181 – 182.

¹¹⁴ Tento čl. se proto netýká cizinců a bezdomovců, oprávněných trvale, dlouhodobě nebo krátkodobě pobývat na území ČR na základě zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů, stejně tak se netýká ani azylantů ve smyslu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva.* 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Prospektrum, 2002. s. 424.

¹¹⁵ Viz čl. 25 odst. 1 *Listiny základních práv a svobod*, součástí ústavního pořádku České republiky, vyhlášené v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁶ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Značný význam pro postavení menšin má zajištění práva účasti na řešení věci týkajících se národnostních a etnických menšin, které souvisí s právem občanů podílet se na správě věcí veřejných, a to buď přímo, nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 Listiny. Dle čl. 21 odst. 4 „*občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.*“¹¹⁷

3.1.3. Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Příprava tohoto zákona probíhala v letech 1999 a 2000 za aktivní účasti příslušníků národnostních menšin, členů tehdejší Rady vlády pro národnosti a zástupců občanských aktivit. Objevilo se však několik překážek. Diskuse provázela zásadní spor, zda ČR vlastně má mít nebo potřebuje samostatný zákon o národnostních menšinách, resp. zda čl. 24 a 25 Listiny je z hlediska národnostněmenšinových práv v platném právním řádu dostatečným způsobem rozpracován. Dále se vyskytla otázka, zda menšinový zákon – pokud bude přijat – má být určitým kodexem práv národnostních menšin, nebo zda má upravit pouze ty oblasti práv národnostních menšin, jež ve stávajícím právním řádu nejsou dostatečně upraveny, resp. jsou-li upraveny, pouze na ně odkáže. Proces přípravy ovlivňovala také skutečnost, že současně probíhal i legislativní proces několika dalších zákonů, které významným způsobem souvisí s výkonem práv národnostních menšin (např. zákona o obecním zřízení, o krajském zřízení, nového školského zákona atd.). Uvedené skutečnosti nakonec ovlivnily přípravu návrhu menšinového zákona natolik, že vláda přijala redukovanou, minimalizovanou verzi zákona a tu poté schválil i Parlament. Předmětem četných diskusí bylo též vymezení pojmu národnostní menšina. Proti sobě stál požadavek, aby zákon taxativně vyjmenoval národnostní menšiny žijící v ČR, proti taxativnímu výčtu byl uváděn argument, že zákon by mohl být vnímán jako diskriminující, pokud by v něm nebyla uvedena určitá národnostní menšina. Schválení menšinového zákona vyvolalo u části zástupců národnostních menšin určité rozpaky. Podle některých přijatý zákon nesplnil jejich očekávání. Zástupci národnostních menšin totiž usilovali zejména o to, aby tato právní norma komplexně shrnula do jednoho celku všechna dosavadní právní předpisy, které jsou roztroušené v právním řádu.¹¹⁸ To bylo z legislativně technického důvodu nakonec odmítnuto. Já se naopak domnívám, že právě to by bylo nejlepším řešením a právní úprava práv národnostních menšin by nebyla roztříštěna tím

¹¹⁷ *Listina základních práv a svobod*, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁸ Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 153 – 156.

způsobem, jakým v současné době roztříštěna je, což podle mého názoru způsobuje nepřehlednost.

Nyní již k úpravě, která je v menšinovém zákoně obsažena. Jak již bylo řečeno v první kapitole, obsahuje jak definici národnostní menšiny, tak i příslušníka národnostní menšiny. Tento zákon definuje národnostní menšinu jako „*společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.*“¹¹⁹ Za příslušníka národnostní menšiny je pak považován „*občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.*“¹²⁰ Dále tento zákon upravuje práva příslušníků národnostních menšin a také působnost ministerstev, jiných správních úřadů a orgánů územních samosprávných celků ve vztahu k nim. Zákon na četných místech odkazuje na další zákony, neboť sám výslovně stanoví, že ustanovení zvláštních právních předpisů, která upravují práva příslušníků národnostních menšin, nejsou tímto zákonem dotčena.

U jednotlivých práv zákon rozlišuje, zda náleží všem příslušníkům národnostních menšin, či příslušníkům těch národnostních menšin, které dlouhodobě a tradičně žijí na území České republiky (přitom však zákon nevymezuje, které menšiny do této kategorie spadají). Mezi práva náležející příslušníkům všech menšin patří práva v §5, §6, § 7, § 12 a § 13. Ostatní práva náležejí pouze příslušníkům těch menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území ČR. To bohužel někdy způsobuje nepřehlednost a interpretační nejasnosti.

Nyní se pokusím stručně rozebrat následující práva, která jsou v menšinovém zákoně obsažena:

- svobodná volba příslušnosti k národnostní menšině (§ 4)
- právo na sdružování příslušníků národnostní menšiny (§ 5)
- právo účasti na řešení záležitostí týkající se národnostní menšiny (§ 6)
- právo na užívání jména a příjmení v jazyce národnostní menšiny (§ 7)

¹¹⁹ Viz § 2 odst. 1 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁰ Viz § 2 odst. 2 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- právo na vícejazyčné názvy a označení (§ 8)
- právo na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudy (§ 9)
- právo na užívání jazyka národnostní menšiny ve věcech volebních (§ 10)
- právo na vzdělání v jazyce národnostní menšiny (§ 11)
- právo na rozvoj kultury příslušníků národnostních menšin (§ 12)
- právo na rozšiřování a přijímání informací v jazyce národnostní menšiny (§ 13)

Výkon práv příslušníků národnostních menšin upravuje § 3 odst. 1, kde je stanoveno:

„Příslušníkům národnostních menšin se zaručuje jednotlivě nebo společně s jinými příslušníky národnostní menšiny výkon jejich práv stanovených tímto zákonem, zvláštními právními předpisy či mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, kterými je Česká republika vázána,“ navazující odst. 2 stanoví, že *„výkon práv příslušníků národnostních menšin nesmí být omezován nebo znemožňován.“*¹²¹ Dále pak v souladu s Listinou zákon v § 4 odst. 1 stanoví, že *„z příslušnosti k národnostní menšině nesmí nikomu vzejít žádná újma.“*^{122 123} Nakládáním s osobními údaji ohledně příslušnosti k národnostní menšině se zabývá odst. 2 téhož ustanovení. V této souvislosti je vhodné zmínit zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, který v § 4 písm. b) stanoví, co je citlivým údajem.¹²⁴

Podobně jako Listina zakotvuje zákon právo příslušníků menšin na sdružování v národnostních sdruženích i politických stranách a hnutích, a to za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy. Těmi jsou např. zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 5 menšinového zákona souvisí s čl. 20 Listiny, ve kterém je zaručeno právo na svobodné sdružování. Na tento čl. Listiny pak navazuje § 1 odst. 1 zákona o sdružování občanů: *„Občané mají právo svobodně*

¹²¹ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²² Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²³ Vzhledem k možnému rušení těchto práv národnostních menšin jsou veřejnosti adresovány zákazy při výkonu jejich ústavních práv. Na zákonné úrovni se to projevuje např. zákazem některých sdružení dle § 4 písm. a) zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, či zákazem některých petic dle § 1 odst. 4 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním.

¹²⁴ Viz § 4 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů: *„ Pro účely tohoto zákona se rozumí*

b) citlivým údajem osobní údaj vypovídající o národnostním, rasovém nebo etnickém původu, politických postojích, členství v odborových organizacích, náboženství a filozofickém přesvědčení, odsouzení za trestný čin, zdravotním stavu a sexuálním životě subjektu údajů a genetický údaj subjektu údajů; citlivým údajem je také biometrický údaj, který umožňuje přímou identifikaci nebo autentizaci subjektu údajů.“

se sdružovat.“¹²⁵ Pojmem občan se zde rozumí každý člověk, jde-li o základní práva a svobody, které Listina přiznává každému bez ohledu na státní občanství (platí i pro čl. 20 Listiny).¹²⁶ V § 4 písm. a) zákona o sdružování občanů je pak vymezeno, která sdružení nejsou dovolena (mj. ta, jejichž cílem je popírat práva občanů pro jejich národnost).

Účast příslušníků národnostních menšin na řešení věcí jich se týkajících je zabezpečena dalším ustanovením menšinového zákona, podle kterého „*příslušníci národnostních menšin mají právo na aktivní účast v kulturním, společenském a hospodářském životě a ve veřejných záležitostech, zvláště pak těch, které se týkají národnostních menšin, jejichž jsou příslušníky, a to na úrovni obce, kraje i na celostátní úrovni.*“¹²⁷ Tato práva jsou vykonávána prostřednictvím výborů a Rady vlády pro národnostní menšiny.¹²⁸ Zvláštními právními předpisy, které upravují podmínky zřizování výborů pro národnostní menšiny, je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o obcích stanoví v § 117 odst. 3, že „*obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny.*“¹²⁹ Podle zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze tvoří tento počet 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české. Tento záměr zřizování výborů pro národnostní menšiny na úrovni samosprávy je koncipován jako jeden z nástrojů pro výkon národnostněmenšinové politiky.¹³⁰

Právo na užívání jména a příjmení v jazyce národnostní menšiny upravuje § 7. Podle něj „*příslušníci národnostních menšin mají právo na užívání svého jména a příjmení v jazyce národnostní menšiny za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem.*“¹³¹ Tímto zvláštním předpisem je zde zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 68 tohoto zákona „*fyzická osoba, které byl matričním úřadem vydán matriční doklad, má povinnost užívat*

¹²⁵ Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁶ Vyplývá to z čl. 42 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, součásti ústavního pořádku České republiky, vyhlášené v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů: „*Pokud dosavadní předpisy používají pojmu „občan“, rozumí se tím každý člověk, jde-li o základní práva a svobody, které Listina přiznává bez ohledu na státní občanství.*“

¹²⁷ Viz § 6 odst. 1 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Podrobněji podkapitola 3.2.1. Rada vlády pro národnostní menšiny.

¹²⁹ Viz § 117 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁰ V praxi se však ukazuje, že zřizování výborů provázejí dosud určité problémy. Podrobněji podkapitola 4.1. Zprávy o situaci národnostních menšin v ČR za rok 2008 a 2009.

¹³¹ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

v úředním styku příjmení, popř. více příjmení, která jsou uvedena na tomto matričním dokladu.“¹³² Dále dle § 69 odst. 1 písm. d) téhož zákona může občanka jiné než české národnosti na základě žádosti užívat příjmení po manželovi v mužském tvaru. Podobně je totéž možné i na základě žádosti rodičů v případě narození dítěte (§ 69 odst. 3 písm. d)). Ústředním orgánem státní správy pro jména, příjmení a matriky je Ministerstvo vnitra, působnost v této oblasti dále vykonávají obecní a krajské úřady.

Pokud jde o příslušníky národnostních menšin, které dlouhodobě a tradičně žijí na území České republiky, ti „mají právo, aby název obce, v níž žijí, názvy jejich částí, ulic, jiných veřejných prostranství, označení budov orgánů veřejné správy a volebních místností byly uvedeny rovněž v jazyce národnostní menšiny.“¹³³ Podmínky a způsob uvádění vícejazyčných názvů a označení jsou opět svěřeny zvláštnímu právnímu předpisu, kterým je zde zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Ten v § 29 odst. 2 uvádí, že toto právo lze uplatnit v případě, pokud se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti nejméně 10 % občanů obce, požádají-li o to zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny a pokud ten svým usnesením návrh doporučí. Rozhodující je, aby se k jedné určité národnosti hlásilo alespoň 10 % občanů obce. V souvislosti s tímto ustanovením mě zajímalo, zda se tyto cizojazyčné názvy v obcích, kde je zřízen výbor pro národnostní menšiny, skutečně vyskytují. Obcí, kde jsou tyto výbory samosprávy zřízeny, stále přibývá (z mnoha desítek lze jmenovat např. obec Vlčice – okres Jeseník, obec Vřesová – okres Sokolov či obec Mosty u Jablunkova – okres Frýdek Místek). Zaměřila jsem se na obec Mosty u Jablunkova, kde žije početná polská menšina, a zjistila jsem, že v této obci se lze s cizojazyčnými názvy celkem běžně setkat, a to nejen na budovách jako je např. knihovna, obecní úřad a nádraží, ale polský nápis figuruje i na budově tamější cukrárny (v tomto případě jde tedy o soukromý subjekt).¹³⁴

Bezpochyby významným právem příslušníků menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, je právo na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudy. Opět se setkáváme s tím, že podmínky pro výkon tohoto práva upravují zvláštní právní předpisy, především pak procesního charakteru. Patří mezi ně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších

¹³² Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³³ Viz § 8 odst. 1 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁴ Jak uplatnění tohoto práva v praxi vypadá – viz přílohy.

předpisů či zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), aj. Např. v § 2 odst. 14 trestního řádu je stanoveno: „*Orgány činné v trestním řízení vedou řízení a vyhotovují svá rozhodnutí v českém jazyce. Každý, kdo prohlásí, že neovládá český jazyk, je oprávněn používat před orgány činnými v trestní řízení svého mateřského jazyka, nebo jazyka, o kterém uvede, že ho ovládá.*“¹³⁵ Podle jiného procesního předpisu, občanského soudního řádu, účastníci řízení „*mají právo jednat před soudem ve své mateřštině.*“¹³⁶ Soud je jednak povinnen zajistit jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a navíc účastníku, jehož mateřským jazykem není jazyk český, ustanoví tlumočnicka, jakmile taková potřeba vyjde najevo. V souladu se zákonem o Ústavním soudu platí, že „*fyzické osoby mohou při ústním jednání nebo jiném osobním jednání užívat svého mateřského jazyka.*“¹³⁷ Dále je zde stanoveno, v jakých případech přibere soud tlumočnicka. Lze zmínit také zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož mají poslanci právo mluvit a předkládat návrhy ve svém mateřském jazyce. Nemluví-li poslanec česky, tlumočí se jeho projev do českého jazyka, pokud o to alespoň jeden poslanec požádá. Obdobně se postupuje, nemluví-li jiný řečník než poslanec česky.

Právo uvedené v § 10 menšinového zákona patří do skupiny práv, jež mohou využívat opět jen příslušníci menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky. Ti mají za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy právo na zveřejnění oznámení o době a místě konání voleb a na další informace pro voliče v jazyce národnostních menšin. Je samozřejmě zapotřebí konkretizace těchto práv a tu představují volební zákony. Tak např. zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů stanoví v § 15 odst. 4, že v obci, ve které se zřizuje výbor pro národnostní menšiny, se oznámení o době a konání voleb včetně upozornění voličů na povinnost prokázat při hlasování totožnost a státní občanství ČR (§ 15 odst. 1 a 2) uveřejní i v jazyce národnostní menšiny.

Z dalších právních předpisů vztahujících se k § 10 menšinového zákona lze jmenovat zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§ 29 odst. 3), zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§27 odst. 3) či zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§31 odst. 3). Zákon o místním referendu je zajímavý tím, že na rozdíl od ostatních výše zmíněných zákonů se povinnost starosty zveřejnit oznámení o době a místě konání místního

¹³⁵ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestní řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ Viz § 18 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁷ Viz § 33 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

referenda v jazyce národnostní menšiny váže nejen na skutečnost, že v dané obci se zřizuje výbor pro národnostní menšiny dle zákona o obcích, ale vedle toho ještě na skutečnost, že se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % obyvatel obce, tedy na podmínku, kterou ani zákon č. 491/2001 Sb., ani zákon č. 130/200 Sb., ani zákon č. 247/1995 Sb. nestanoví.

Dalším právem příslušníků národnostních menšin, které dlouhodobě a tradičně žijí na území České republiky je právo na vzdělávání v jazyce národnostní menšiny. Zákon v § 11 odst. stanoví: „*Příslušníci národnostních menšin, které dlouhodobě a tradičně žijí na území České republiky, mají právo na výchovu a vzdělávání ve svém mateřském jazyce ve školách, předškolních zařízeních a školských zařízeních za podmínek, které stanoví zvláštní právní předpis.*“¹³⁸ V dalším odstavci se uvádí, jaké školy a zařízení mohou příslušníci národnostních menšin za podmínek zvláštních právních předpisů zřizovat, např. soukromá školská zařízení.

Ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy je dle § 7 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Právním předpisem, který stanoví podmínky, za nichž se výchova a vzdělávání uskutečňuje, vymezuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při vzdělávání a stanoví působnost orgánů vykonávajících státní správu a samosprávu ve školství je zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Otázku vyučovacího jazyka řeší § 13 školského zákona, který mj. stanoví, že příslušníkům národnostních menšin se zajišťuje za podmínek stanovených v § 14 právo na vzdělání v jazyce národnostní menšiny; § 14 stanoví, že obec, kraj, popř. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zajišťuje pro příslušníky národnostních menšin vzdělání v jazyce národnostní menšiny v mateřských, základních a středních školách, a to v obcích, ve kterých byl v souladu se zákonem o obcích zřízen výbor pro národnostní menšiny, jsou-li splněny podmínky stanovené školským zákonem. Tyto podmínky pak vyplývají zejména z dalších odstavců § 14. Aby bylo možno zřídit speciální třídu (či dokonce školu) pro příslušníky národnostní menšiny, musí se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásit určitý počet žáků jedné národnostní menšiny. Ve školách, kde vzdělávání probíhá též v jazyce národnostní menšiny, se např. výuční listy a vysvědčení vydávají

¹³⁸ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

dvojjazyčně – v českém jazyce i jazyce příslušné národnostní menšiny. Rozdělení působnosti mezi jednotlivé úrovně veřejné správy při výkonu státní správy a samosprávy v oblasti školství je stanoveno v § 164 – § 182 školského zákona.¹³⁹ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy tvoří pro podporu vzdělávání menšin v jejich mateřském jazyce poradní skupiny, jejichž členy jsou zástupci menšin. Některé školy vznikají jako soukromé, finančně podporované nejen z dotací z rozpočtu ČR, ale i ze zahraničních krajanských financí (např. První gymnázium Thomasse Manna v Praze).¹⁴⁰

Všem příslušníkům národnostních menšin (nikoli tedy jen tradičně a dlouhodobě žijícím na území ČR) náleží právo na rozvoj kultury příslušníků národnostních menšin. Podle ustanovení § 12 odst. 1 menšinového zákona mají příslušníci národnostních menšin právo na zachování a rozvíjení svého jazyka, kultury a tradic a na jejich respektování. Jde o vyjádření práva zakotveného již v čl. 25 odst. 1 Listiny. Ustanovení § 12 odst. 2 menšinového zákona se však opět týká jen příslušníků národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území ČR. Podle tohoto ustanovení vytváří stát podmínky pro zachování a rozvoj kultury příslušníků těchto menšin – podporuje hlavně programy zaměřené na divadla, muzea, galerie, knihovny a další aktivity příslušníků národnostních menšin. Za tím účelem také poskytuje dotace ze státního rozpočtu, přičemž podmínky a způsob poskytování stanoví vláda nařízením.

Posledním právem, které bude v této práci zmíněno, je právo na rozšiřování a přijímání informací v jazyce národnostní menšiny. V ustanovení § 13 odst. 1 je stanoveno, že „příslušníci národnostních menšin mají právo na rozšiřování a přijímání informací v jazyce národnostních menšin.“¹⁴¹ Zatímco toto právo náleží příslušníkům menšin všech, odst. 2 tohoto ustanovení obsahuje speciální úpravu týkající se příslušníků menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území ČR. Na základě tohoto ustanovení stát podporuje zachování a rozvoj kultury, tradic a jazyků, vydávání periodického a neperiodického tisku v jazycích národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území ČR a rozhlasové a televizní vysílání v jejich jazycích. Podle § 13 odst. 3 vytváření a šíření rozhlasových a televizních pořadů ve vztahu k příslušníkům národnostních menšin u provozovatelů ze zákona stanoví zvláštní právní předpisy. Těmi jsou zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění

¹³⁹ Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 263 – 266.

¹⁴⁰ Podrobněji KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. s. 788 – 789.

¹⁴¹ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

pozdějších předpisů¹⁴² a zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů.

Pro vytváření podmínek na uchování a rozvoj kultury existuje rozpočtová a dotační politika státu, např. nařízení vlády č. 98/2002 Sb., kterým se stanoví podmínky a způsob poskytování dotací ze státního rozpočtu na aktivity příslušníků národnostních menšin či na podporu integrace romské komunity. Každá na území ČR dlouhodobě žijící menšina má své schválené kulturní projekty, např. Chorvatské kulturní dny, Dny maďarské kultury, Polská scéna Těšínského divadla, Významné dny řecké kultury, Romská píseň Karviná atd.

3.2. Orgány zabývající se ochranou menšin

Pro řešení záležitostí národnostních menšin jsou v obou komorách Parlamentu ČR tradičně zřizovány fakultativní výbory.¹⁴³ Výbory pro národnostní menšiny jsou zřizovány jako orgány zastupitelstva obce, zastupitelstva kraje i zastupitelstva hlavního města Prahy.¹⁴⁴ Jako poradní a iniciativní orgán vlády působí Rada vlády pro národnostní menšiny, které bude nyní věnována pozornost.

3.2.1. Rada vlády pro národnostní menšiny

Nejprve bude stručně nastíněn vývoj tohoto orgánu: Po listopadu roku 1989, v podmínkách tehdejší československé federace, schválila vláda ČR usnesením ze dne 13. března 1991, č. 72, k návrhu Statutu Rady pro národnosti vlády České republiky (jež byla původně formálně zřízena již v souvislosti s ústavním zákonem č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice) nový Statut. Jeho platnost však zanikla v roce 1994 a byl schválen nový Statut Rady pro národnosti vlády. Platnost tohoto Statutu zanikla usnesením vlády ČR ze dne 10. října 2001, č. 1034, o zřízení Rady vlády pro národnostní menšiny (dále jen Rada). Aktuálně platný Statut Rady schválila vláda usnesením ze dne 15. června 2005, č. 746.¹⁴⁵

Dnes je Rada vlády pro národnostní menšiny zřízena ve smyslu § 6 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů,

¹⁴² Viz § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 483/1991Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů: „(2) Hlavními úkoly veřejné služby v oblasti televizního vysílání jsou zejména

d) rozvíjení kulturní identity obyvatel České republiky včetně příslušníků národnostních nebo etnických menšin.“

¹⁴³ Viz § 32 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, § 36 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁴ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl, Ústavní právo české republiky. Část 2.* Praha: Linde, 2004. s. 183.

¹⁴⁵ Vláda ČR: Rada vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>>.

ve znění pozdějších předpisů. Ve třetím odst. je stanoveno, že „vláda zřizuje jako svůj poradní a iniciativní orgán pro otázky týkající se národnostních menšin a jejich příslušníků Radu. V jejím čele stojí člen vlády.“¹⁴⁶ Toho na návrh předsedy vlády jmenuje vláda. Rada má 2 místopředsedy (za veřejnou správu a za národnostní menšiny). V současné době má Rada třicet členů. Členy Rady jmenuje vláda usnesením. Jsou jimi zástupci těchto orgánů a organizací:

- zástupci ministerstev na úrovni náměstka ministra (Ministerstvo financí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zahraničních věcí),
- zástupce Kanceláře prezidenta republiky, zmocněnec vlády pro lidská práva a zástupce kanceláře Veřejného ochránce práv,
- zástupci dvanácti národnostních menšin – bulharské, chorvatské, maďarské, německé, polské, romské, rusínské, ruské, řecké, slovenské, srbské a ukrajinské (jednotlivé menšiny mají v Radě jednoho až tři zástupce).¹⁴⁷

Do působnosti Rady patří dle § 6 odst. 5 menšinového zákona zejména zajišťování přípravy opatření vlády, která se týkají práv příslušníků národnostních menšin v ČR; vyjadřování se k návrhům zákonů, k návrhům nařízení vlády a k opatřením týkajícím se práv příslušníků národnostních menšin před jejich předložením vládě; příprava souhrnné zprávy o národnostní situaci na území ČR; spolupráce s orgány územních samosprávných celků při praktickém zabezpečování národnostní politiky státu a navrhování rozdělování finančních prostředků vynakládaných ze státního rozpočtu na podporu aktivit příslušníků národnostních menšin aj.

Rada dle potřeby zřizuje z řad svých členů stálé výbory. V souladu s platným Statutem jde o Výbor Rady pro dotační politiku a Výbor Rady pro spolupráci s orgány samosprávy. Dále jsou zřizovány dočasné pracovní skupiny (aktuálně působí pracovní skupina Rady pro rozhlasové národnostně menšinové vysílání a pracovní skupiny Rady pro televizní národnostně menšinové vysílání).¹⁴⁸

¹⁴⁶ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷ Vláda ČR: Rada vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>>.

¹⁴⁸ Vláda ČR: Výbory Rady vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/vybory-rady/vybory-rady-vlady-pro-narodnostni-mensiny-15931/>>.

Národnostní menšiny mohou v Radě prezentovat své podněty (např. legislativní návrhy, žádosti o finanční podporu atd.). Konkrétně tak nejvíce činí zástupci Poláků, Němců a Slováků. Rada také představuje dobrý způsob, jak se prezentovat vládě, ale i veřejnosti, a to nejen skrze Zprávy o situaci národnostních menšin, ale také např. kvůli dotacím Ministerstva kultury a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, díky nimž mohou národnostní menšiny předvádět své aktivity. To má samozřejmě vliv jako povzbuzení pro příslušníky těchto menšinových komunit. Nepřímo ovlivňuje Rada také obce s příslušníky národnostních menšin, protože se snaží moderovat komunikaci mezi menšinami a zastupitelstvy v případě nějakého problému či pro inspiraci co a jak dělat.

3.2.2. Rada vlády pro záležitosti romské menšiny

Rada vlády pro záležitosti romské komunity (dále jen Rada) je stálým poradním a iniciačním orgánem vlády pro otázky romské komunity. Jejím hlavním úkolem je především systémově napomáhat integraci romské komunity do společnosti. Dále také zabezpečuje součinnost rezortů odpovědných za realizaci dílčích opatření a plnění úkolů, vyplývajících z usnesení vlády a mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Projednává a předkládá vládě informace, podklady a návrhy pro tvorbu a uplatňování politiky vlády v oblasti integrace romských komunit. Podrobnější informace o úkolech a složení Rady jsou uvedeny v jejím Statutu, způsob jednání pak upravuje Jednací řád. Činnost výborů a pracovních skupin Rady zajišťuje kancelář, která je součástí Úřadu vlády České republiky. Klíčovým dokumentem je Koncepce romské integrace a Zpráva o stavu romských komunit v České republice. Rada byla zřízena v roce 1997, tehdy jako Meziřesortní komise pro záležitosti romské komunity, v roce 2001 pak byla přejmenována na Radu.¹⁴⁹ Poslední novelu Statutu Rady schválila vláda usnesením ze dne 29. března 2010, č. 254. Rada má v současné době třicet členů a jejím předsedou je předseda vlády ČR.¹⁵⁰

3.3. Skupiny národnostních menšin v ČR

Na našem území žije dvanáct oficiálně uznávaných národnostních menšin, které - jak už bylo řečeno - mají své zástupce v Radě vlády pro národnostní menšiny. Jedná se o menšinu bulharskou, chorvatskou, maďarskou, německou, polskou, romskou, rusínskou,

¹⁴⁹ Vláda ČR: Rada vlády pro záležitosti romské menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/zalezitosti-romske-komunity/uvod-5779/>>.

¹⁵⁰ Vláda ČR: Statut Rady vlády pro záležitosti romské menšiny [citováno 9. 12. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dotace/Statut.doc>>.

ruskou, řeckou, slovenskou, srbskou a ukrajinskou.¹⁵¹ O jednotlivých menšinách nelze bohužel z důvodu rozsahu této práce pojednat, i když by to samozřejmě bylo nesmírně zajímavé.

Situace každé národnostní menšiny je (především z hlediska historických souvislostí) odlišná. S ohledem na tyto skutečnosti lze dle René Petráše menšiny rozdělit do několika skupin:

- *„historické, autochtonní národnostní menšiny, mezi něž patří chorvatská, německá, polská a romská,*
- *národnostní menšiny, které dlouhodobě a tradičně žijí na území České republiky, jejichž proces formování probíhal zvláště v meziválečném období, což se týká bulharské, maďarské, rusínské, ruské, slovenské, srbské a ukrajinské,*
- *menšina, která se stala stabilní součástí společnosti dnešní České republiky od přelomu čtyřicátých a padesátých let, což je příklad Řeků.“¹⁵²*

¹⁵¹ Vláda ČR: Rada vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>.

¹⁵² PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 158.

4. Praktické příklady ze života našich menšin

Cílem této části mé práce je poukázat na to, jakým způsobem bývají práva menšin v České republice nejčastěji porušována.

Vedle právní úpravy má pro ochranu národnostních a etnických menšin v České republice význam také judikatura Ústavního soudu a obecných soudů. Je třeba zdůraznit, že Ústavní soud se zabývá problematikou práv příslušníků menšin především z hlediska ústavních záruk principu rovnosti a zákazu diskriminace, a to zejména v rámci posuzování souladu zákonů s normami ústavního pořádku a v řízení o ústavních stížnostech.

4.1. Zprávy o situaci národnostních menšin v ČR za rok 2008 a 2009

Jak vyplývá ze zprávy o situaci národnostních menšin v ČR za rok 2008, nejčastější porušování práv příslušníků národnostních menšin spočívá ve špatném uplatňování § 117 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů a § 78 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (stejně platí i pro hlavní město Praha).¹⁵³ Jedná se o to, že obce, které splňují podmínku pro zřízení výboru pro národnostní menšiny tak nečiní, mj. i z důvodu nezájmu a neinformovanosti obyvatel obce, nebo naopak na mnohých místech přetrvává stav neaktivních a jen formálně zřízených výborů. Tento problém by měla pomoci vyřešit plánovaná novelizace zákona o obcích (analogicky se upraví i zákon o krajích a zákon o hlavním městě Praze), která by měla obsahovat povinnost písemné žádosti organizace národnostní menšiny, bez které výbor nebude moci vzniknout. Tím zanikne povinnost zřizovat je tam, kde organizace národnostních menšin nejsou aktivní. Paradoxně vznikají i situace (hlavně na úrovni krajů), kdy konzultační mechanismy pro národnostní menšiny jsou velmi potřebné, ale pro jejich zřízení chybí zákonem stanovené podmínky. Na takových místech obvykle bývají zřizovány komise s podobným zaměřením jako výbory. Naléhavá situace panuje v místech, kde jsou práva národnostních menšin blokována samotnými výbory. Jde konkrétně o právo na uvádění názvů obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků v jazyce národnostní menšiny (§ 29 odst. 2 zákona o obcích).¹⁵⁴

¹⁵³ Viz § 78 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁴ Vláda ČR: Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2008 [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/aktuality/zprava-o-situaci-narodnostnich-mensin-v-ceske-republice-za-rok-2008-59490/>>.

Co se týká zprávy za rok následující, tj. 2009, tento problém nadále přetrvává, i když je nutno podotknout, že situace se lepší. Ministerstvo vnitra by mělo brzy předložit novelu příslušných ustanovení výše zmíněných zákonů tak, aby činnost výborů měla skutečně smysl.¹⁵⁵

4.2. Judikatura

Jeden z nejznámějších nálezů Ústavního soudu, který je významný též pro oblast civilního procesu, řeší otázku důkazního břemene v případě rasové diskriminace.

Šlo o to, že občané romské národnosti (žalobci) navštívili restauraci v Ústí nad Labem a když chtěli být obslouženi, bylo jim sděleno, že restaurace je soukromý klub, kde je nutné předložit klubovou kartu. I když žalobci projevili zájem si ji zakoupit, bylo jim oznámeno, že si mohou dát jedno pivo a jít. Poté vstoupily do restaurace neromské osoby, které byly bez jakýchkoli dalších dotazů obslouženy. Tento přístup obsluhujícího personálu žalobci považovali za rasovou diskriminaci, jež snižuje jejich důstojnost, a podali žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem. V ní se domáhali ochrany osobnosti, uložení povinnosti žalovaným zaslat jim omluvný dopis, zaplatit náhradu nemajetkové újmy a náklady řízení.¹⁵⁶

Krajský soud v Ústí nad Labem řízení přerušil s tím, že § 133a odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, kterého má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem a podal návrh Ústavnímu soudu na jeho zrušení.¹⁵⁷ Toto napadené ustanovení stanovilo, že v určitých oblastech (např. ve věcech poskytování zdravotní a sociální péče, přístupu ke vzdělání atd.) skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován na základě rasového či etnického původu má soud za prokázané, jestliže v řízení nevyšel najevo opak. Jde o tzv. obrácené důkazní břemeno. Krajský soud v

¹⁵⁵ Vláda ČR: Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2009 [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: < <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/aktuality/zprava-o-situaci-narodnostnich-mensin-v-ceske-republice-za-rok-2009-73097/>>.

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. 37/04, bod 2.

¹⁵⁷ Ke změně toho ustanovení došlo později přijetím zákona č. 198/2009 Sb., *antidiskriminačního zákona*. Současné znění § 133a zákona č. 99/1963 Sb., *občanského soudního řádu*, ve znění pozdějších předpisů: „Pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci

a) na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace v oblasti pracovní nebo jiné závislé činnosti včetně přístupu k nim, povolání, podnikání nebo jiné samostatné výdělečné činnosti včetně přístupu k nim, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství a činnosti v profesních komorách,

b) na základě rasového nebo etnického původu při poskytování zdravotní a sociální péče, v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, přístupu k bydlení, členství v zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb, nebo

c) na základě pohlaví při přístupu ke zboží a službám, je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.“

Ústí nad Labem byl toho názoru, že toto ustanovení narušuje ústavní princip procesní rovnosti účastníků a je tak v rozporu s čl. 96 odst. 1 Ústavy, podle něhož všichni účastníci řízení mají rovná práva. Strana žalující je dle něj nespravedlivě zvýhodněna, protože nemusí prokazovat, co se mělo stát, zatímco strana žalovaná je nespravedlivě znevýhodněna, neboť by měla prokázat, co se nestalo, ačkoli s potřebností takového důkazu nemohla počítat.¹⁵⁸

Ústavní soud se zbýval především výkladem práva na spravedlivý proces ve vztahu k principu rovnosti.¹⁵⁹ Po zvážení všech okolností případu Ústavní soud konstatoval, že aplikace napadeného ustanovení vyžaduje, aby na prvním místě strana žalující sama prokázala zásah; nepostačí tedy její ničím nepodložené tvrzení o údajné diskriminaci.¹⁶⁰ Návrh na zrušení ustanovení § 133a odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, byl tedy zamítnut.

¹⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. 37/04, bod 5.

¹⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. 37/04, bod 60.

¹⁶⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. 37/04, bod 72.

5. Mezinárodní závazky České republiky

Česká republika, jakožto plnoprávný člen mezinárodního společenství, jež má být založeno především na svrchované rovnosti států, je povinna dodržovat mezinárodní závazky, které vyplývají z mezinárodního práva.

Čl. 1 odst. 2 Ústavy stanoví: „*Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.*“¹⁶¹ Tyto závazky se v mezinárodním právu vyskytují především v podobě smluv, ale také v podobě obyčejů, které se vynořují z různorodé praxe států mezinárodního společenství. Stěžejním ustanovením je pak čl. 10 Ústavy, který zní: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“¹⁶²

Nutno podotknout, že ochrana národnostních menšin má v rámci mezinárodního práva mnohem hlubší kořeny než obecná ochrana lidských práv a svobod. První mezinárodní dokumenty zabývající se postavením národnostních menšin a jejich příslušníků předcházejí prvním mezinárodním deklaracím a úmluvám o lidských právech o více než sto let. Dnes je běžné, že otázky spojené s ochranou národnostních menšin jsou plně integrovány do systému ochrany lidských práv.¹⁶³

V této kapitole se pokusím alespoň v základních bodech představit nejdůležitější univerzální a regionální mezinárodní organizace a některé jejich kontrolní mechanismy na ochranu příslušníků menšin.

5.1. Organizace spojených národů

Organizace spojených národů (dále jen OSN) je univerzální mezinárodní organizací a je zároveň garantem mezinárodní ochrany menšin na celosvětové úrovni. Po zániku Společnosti národů (dále jen SN) v roce 1945, která se vůbec jako první pokusila po první světové válce založit mezinárodní systém ochrany národnostních menšin, převzala její roli právě OSN. Ta začala svůj model lidských práv budovat především na zásadě nediskriminace a přednosti individuálních práv před právy kolektivními či skupinovými. To se projevuje již v zakládacím dokumentu OSN – Chartě OSN, která byla sjednána 26. června 1945.¹⁶⁴ O

¹⁶¹ Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶² Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶³ PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 267.

¹⁶⁴ *Charta OSN*, San Francisco, 26. 6. 1945 – vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb., *o Chartě spojených národů a Statutu Mezinárodního soudního dvora*.

ochraně menšin Charta OSN sice nehovoří, ale již v čl. 1 odst. 3 zdůrazňuje posilování úcty k lidským právům a základním svobodám pro všechny bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka a náboženství. Je důležité zmínit, že „až do přijetí Charty OSN v roce 1945 nebylo postavení menšin jinak upraveno obecným mezinárodním právem. Bylo vnitřní záležitostí dotyčných států, ledaže by převzaly zvláštní závazky chování vůči svým menšinám v mezinárodních smlouvách.“¹⁶⁵

Poněkud specifickou povahu mezi mezinárodněprávními dokumenty má Všeobecná deklarace lidských práv, která byla přijata jako rezoluce Valného shromáždění OSN 10. prosince 1948 a která je právně nezávazná (tzv. soft law). I přesto se však stala základním kamenem systému ochrany lidských práv, včetně práv menšinových, a to i na vnitrostátní úrovni. Důležitý je zejména čl. 2, který stanoví: „Každý má všechna práva a všechny svobody, stanovené touto Deklarací, bez jakéhokoli rozlišování, zejména podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, politického a jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, majetku, rodu, nebo jiného postavení.“¹⁶⁶

Za jeden z nejvýznamnějších dokumentů v oblasti mezinárodněprávní ochrany lidských práv je již tradičně považován Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (dále jen MPOPP).¹⁶⁷ Ten byl otevřen k podpisu 19. prosince 1966 a pro ČR vstoupil v platnost 23. března 1976 (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.). MPOPP je založen především na principu rovnosti a zákaz jakékoli diskriminace se nese jako imperativ celým jeho textem. Smluvní strany se především zavázaly respektovat práva uznaná v MPOPP a zajistit je všem jednotlivcům na svém území bez jakéhokoli rozlišování dle rasy, barvy, pohlaví, náboženského, politického nebo jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, majetku, rodu, nebo jiného postavení. Zajímavostí je, že za mimořádné situace, kdy je ohrožen život národa, mohou smluvní strany přijmout opatření zmírňující jejich závazky dle MPOPP v rozsahu, který si vyžádají potřeby takové situace. Zřejmě nejvýznamnějším ustanovením MPOPP je čl. 27. Ten stanoví, že „ve státech, kde existují etnické, náboženské nebo jazykové menšiny, nebude jejím příslušníkům upíráno právo, aby spolu s ostatními příslušníky menšiny užívali své vlastní kultury, vyznávali a projevovali své

¹⁶⁵ POTOČNÝ, Miroslav, ONŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. doplněné a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 105.

¹⁶⁶ Všeobecná deklarace lidských práv [citováno 10. 12. 2010]. Dostupné na: <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>>.

¹⁶⁷ Současně s ním byl přijat a v tutéž dobu vstoupil v platnost také Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

*vlastní náboženství nebo používali svého vlastního jazyka.*¹⁶⁸ Ačkoli je čl. 27 dodnes jediná právně závazná norma upravující práva příslušníků národnostních menšin, představuje toto ustanovení poměrně vágní úpravu a má velmi zvláštní dikci. Z právního hlediska spojení „nebude upíráno určité právo“ neznamená rozdílný výklad oproti standardní formulaci „má určité právo,“ na druhé straně je tento terminologický problém důkazem složitých diplomatických jednání předcházejících přijetí MPOPP, konkrétně pak čl. 27.¹⁶⁹ Jak již bylo v této práci naznačeno, lze v literatuře pozorovat tendenci k rozšíření lidských práv o práva menšin a skupin jakožto práv kolektivních. Např. F. Capotorti uvádí, že čl. 27 MPOPP neodkazuje na skupiny menšin jako na formální nositele práv v něm uvedených, ale spíše zdůrazňuje potřebu kolektivního výkonu těchto práv a připouští, že čl. 27 MPOPP se týká mezinárodního statusu menšin jako kolektivních entit. Podle jiného a dosud nejrozšířenějšího názoru chrání čl. 27 MPOPP pouze příslušníky menšin a nikoli menšiny jako takové.¹⁷⁰ Podle čl. 28 MPOPP vznikl Výbor pro lidská práva, který se skládá z osmnácti nezávislých členů volených na období čtyř let. K pravomocem Výboru patří např. posuzování pravidelných zpráv smluvních států o národních opatřeních přijatých v souvislosti s realizací práv podle MPOPP. Je to v podstatě orgán působící k prosazování a zajišťování cílů MPOPP a kontrolující plnění závazků vyplývajících z MPOPP smluvními stranami.¹⁷¹

Další významnější posun v normotvorbě OSN nastal v podstatě až v roce 1992, kdy byla po několika letech jednání přijata Deklarace OSN o právech osob příslušejících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám (dále jen Deklarace). Jedná se o první mezinárodní lidsko-právní instrument zaměřený pouze na práva příslušníků národnostních menšin, který však postrádá závaznost. I přesto si v praxi jednotlivých orgánů OSN její výklad získal značnou morální a politickou autoritu. Ačkoli je text Deklarace poměrně stručný (obsahuje preambuli a devět článků), naznačuje hlavní zásady mezinárodní ochrany menšin.¹⁷² Deklarace sice byla kritizována za to, že většinu naléhavých otázek kolem mezinárodněprávní ochrany národnostních menšin ponechává nevyřešenou, na druhé straně

¹⁶⁸ *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*, New York, 19. 12. 1966 - vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o *Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech*.

¹⁶⁹ Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 270.

¹⁷⁰ MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 486 – 487.

¹⁷¹ V roce 1966 byl též přijat Opční protokol k MPOPP, jež umožňuje jednotlivcům, aby v určitých vybraných situacích předložili Výboru k posouzení písemné oznámení (v němž si stěžují na porušení práv stanovených v MPOPP).

¹⁷² POTOČNÝ, Miroslav, ONŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. doplněné a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 105.

však představuje ambiciózní pokus začlenit ochranu menšin do koncepce univerzální ochrany lidských práv a napravit tak určitý nedostatek spojený se Všeobecnou deklarací lidských práv z roku 1948.¹⁷³

Vzhledem k rozsahu této práce se bohužel nelze zabírat všemi mezinárodními smlouvami, jež se menšinami zabývají, ale budu jmenovat alespoň některé, které s ochranou menšin souvisí:

- Úmluva o zabránění a trestání zločinů genocidia (přijata Valným shromážděním OSN 8. prosince 1948, vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 32/1955 Sb.)¹⁷⁴
- Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (přijata Valným shromážděním OSN 21. prosince 1965, vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 95/1974 Sb.)¹⁷⁵
- Mezinárodní úmluva o potlačení a trestání zločinu apartheidu (přijata Valným shromážděním OSN 30. listopadu 1973, vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 116/1976 Sb.)¹⁷⁶
- Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (sjednána 10. prosince 1984, vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 143/1988 Sb.).

Je nutno podotknout, že ochrana národnostních menšin hraje svoji roli nejen v rámci OSN, ale i v řadě jiných mezinárodních organizací na univerzální úrovni. Mezi nejznámější patří Mezinárodní organizace práce a UNESCO.

5.2. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)

Tato organizace, nazývaná do roku 1994 Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE), je jedním z pilířů ochrany práv národnostních menšin, a to v regionálním rozměru.

¹⁷³ V návaznosti na tuto Deklaraci je nutno zmínit, že Vysoký komisař OSN jmenuje nezávislého experta pro menšiny, který především monitoruje a podporuje implementaci Deklarace a jednou za rok předkládá souhrnnou zprávu o své činnosti Radě pro lidská práva. Ta funguje od roku 2008, dříve tzv. Komise pro lidská práva, vznikla jako pomocný orgán OSN společně s tzv. Subkomisí v letech 1946 – 1947 a jejím úkolem bylo především zabránění diskriminaci a ochrana menšin. Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 268 – 278.

¹⁷⁴ Obsahově je zaměřena na ochranu národní, etnické, rasové nebo náboženské skupiny. Objektem ochrany je dle ní zmíněná skupina.

¹⁷⁵ Definuje pojem rasové diskriminace. Zároveň zavádí Výbor pro odstranění rasové diskriminace, z jehož praxe pocházejí četné stížnosti na diskriminaci rasové či národnostní povahy.

¹⁷⁶ Apartheid jako zločin proti lidskosti je definován prostřednictvím výčtu nelidských činů, které byly spáchány s cílem nastolit a udržovat nadvládu jedné rasové skupiny nad jinou.

Za tzv. studené války se mezinárodní orgán na univerzální úrovni, tzn. Rada bezpečnosti OSN, ocitl ve složité situaci, když byl v podstatě paralyzován právem veta ze strany stálých členů. Myšlenka panevropské konference o bezpečnosti v Evropě se objevila v roce 1972. Následně byl v roce 1973 odstartován tzv. helsinský proces zahájením mezinárodní konference, jejímž cílem bylo na pozadí studené války zprostředkovat diskusi a komunikaci oběma antagonistickým táborům. Jako první hmatatelný výsledek procesu KBSE byl podepsán 1. srpna 1975 Helsinský závěrečný akt. Jeho cílem bylo především omezení vlivu Sovětského svazu, demokratizace sovětského impéria a vytvoření nové, demokratické Evropy.¹⁷⁷

Konkrétní otázky spojené s postavením menšin pak regulují závěrečné akty KBSE na Vídeňské schůzce (1989), Kodaňské schůzi o lidské dimenzi (1990), důležité jsou též zprávy ze Ženevské konference (1991) a Helsinské konference (1992). Závěrečný akt z Vídně je významný v tom směru, že se v něm poprvé objevila norma o kolektivní ochraně a kolektivním podporování národnostních menšin. Velmi důležitá je i schůzka v Helsinkách, neboť zástupci zúčastněných stran se na ní shodli na zřízení instituce Vysokého komisaře pro národnostní menšiny. Cílem vytvoření této nové instituce bylo zejména zprostředkovat řešení etnických konfliktů včas, tzn. před vypuknutím ozbrojených akcí. Zkušenosti na mezinárodní úrovni později jasně ukázaly, že zdroje vynaložené na prevenci jsou velmi dobrou investicí.¹⁷⁸

Jakožto další přínos institucí KBSE lze jmenovat Úřad pro svobodné volby, jenž byl vytvořen v roce 1990 a v roce 1992 byl pak přejmenován na Úřad pro demokratické instituce a lidská práva. Úřad sídlí ve Varšavě a jeho hlavním úkolem je asistovat při monitorování implementace ustanovení lidské dimenze.¹⁷⁹

Závěrem lze říci, že ačkoli o OBSE není v poslední době moc slyšet a na její půdě došlo k částečné stagnaci v oblasti ochrany národnostních menšin, jistou zásluhu na rozvoji regionální ochrany menšin jí rozhodně nelze upřít.

¹⁷⁷ Podrobněji Ivan Gabal. Vývoj mezinárodního standardu ochrany a rozvoje práv národnostních menšin od konce druhé světové války po současnost. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. s. 35 – 39.

¹⁷⁸ Ostatní setkání signatářů KBSE/OBSE se již ochraně menšin věnují spíše okrajově a nemají takový význam jako výše citované dokumenty. Jde např. o summit v Budapešti v roce 1994, kdy KBSE získala nový název – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Další summity se konaly např. v Lisabonu v roce 1996 či v roce 1999 v Istanbulu. Podrobněji k této problematice PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 330 – 331.

¹⁷⁹ K tomuto účelu slouží jako zprostředkovatel bilaterálních schůzí, organizuje semináře na témata související s mechanismem lidské dimenze, monitoruje volby atd. Podrobněji k této problematice PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 334 – 335.

5.3. Rada Evropy

Podstatnou úlohu při vytváření mezinárodního systému ochrany a rozvoje práv národnostních menšin sehrála – jakožto další z pilířů regionální ochrany práv – Rada Evropy.

Rada Evropy byla založena 5. května 1949.¹⁸⁰ Cílem této organizace bylo dříve především sjednotit válkou a totalitní vládou poznamenanou Evropu na základě společných hodnot, včetně ochrany lidských práv, demokracie a právního státu. Tato vůbec nejstarší politická organizace v Evropě z počátku nevěnovala ochraně národnostních menšin příliš velkou pozornost. Nepřispěla ani k vypracování právních dokumentů týkajících se menšin. Důvodem byla zřejmě rozdílnost vnitrostátních ústav jednotlivých členských států Rady Evropy.

Dne 4. listopadu 1950 byla v Římě sjednána Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Úmluva), k níž bylo postupně sjednáno několik dodatkových Protokolů. Na evropské úrovni se zcela jednoznačně jedná o základní mezinárodněprávní dokument k ochraně lidských práv a základních svobod. V platnost vstoupila Úmluva v roce 1953, pro ČR pak v roce 1992, kdy byla vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. Úmluva je založena na principu rovnosti a zákazu diskriminace. Výslovně to vyplývá z čl. 14, který stanoví, že *„užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“*¹⁸¹ Kontrolní mechanismus Úmluvy představuje Evropský soud pro lidská práva, jehož pravomoc se vztahuje na všechny věci týkající se Úmluvy a jejích Protokolů. Soud přijímá stížnosti od každé fyzické osoby, nevládní organizace či skupiny jednotlivců. Smluvní strany mohou oznámit soudu každé údajné porušení ustanovení Úmluvy a jejích Protokolů jinou smluvní stranou. Soud se může věcí zabývat až po vyčerpání všech dostupných vnitrostátních prostředků (lhůta je šest měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí). Dále může

¹⁸⁰ Radu Evropy založilo deset zemí západní Evropy. V současné době má čtyřicet sedm členů.

¹⁸¹ *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* - sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., *o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.*

soud na žádost Výboru ministrů Rady Evropy¹⁸² vydávat posudky o otázkách, jež se týkají výkladu Úmluvy či jejích Protokolů.¹⁸³

Klíčovou regionální dohodou definující základy jazykové politiky v Evropě je Evropská charta regionálních či menšinových jazyků (dále jen Charta). Tu v roce 2006 ratifikovala také ČR.¹⁸⁴ Charta je často zařazována do tzv. tvrdého jádra smluv přijatých na úrovni Rady Evropy. Z preambule Charty jasně vyplývá, že jejím hlavním cílem je důraz na hodnotu rozdílnosti kultur a početnosti jazyků a přispění k udržení a rozvoji evropského kulturního a jazykového bohatství.¹⁸⁵ Charta je postavena na koncepci, že menšinové jazyky není nutné mít za specifickou záležitost omezenou na menšiny, ale jako otázku společného kulturního dědictví Evropy. Přitom Chartě nejde o konfrontaci mezi oficiálními nebo státními jazyky na jedné straně a regionálními a menšinovými jazyky na straně druhé. Za součást jazykového pluralismu jsou totiž považovány všechny (evropské) jazyky, a to bez ohledu na fakt, že stejná kulturní hodnota nemusí vždy znamenat stejný právní režim pro všechny.¹⁸⁶

Je důležité zmínit, že Charta definuje tři pojmy, s nimiž pak v textu operuje: regionální nebo menšinové jazyky, území, na němž se regionální jazyk používá a neúzemní jazyky. Celkem má Charta čtyři části. Část první obsahuje obecná ustanovení, a to zejména definici pojmu „regionální a menšinové jazyky“. Dle čl. 1 jsou jimi jazyky, které se na daném území státu tradičně užívají, jejichž příslušníci tvoří menší skupinu než zbytek obyvatelstva, a které se liší od oficiálního jazyka. Druhá část Charty obsahuje minimální standard pro zacházení se všemi regionálními a menšinovými jazyky na území smluvních států. V čl. 7 najdeme cíle a zásady, na kterých mají smluvní strany založit svou politiku při užívání regionálních a menšinových jazyků. Třetí část Charty obsahuje konkrétní a specifická opatření týkající se oblasti vzdělávání, soudnictví, státní správy, médií atd. Ve čtvrté části Charty je obsažena úprava kontrolního mechanismu. Dle čl. 15 mají smluvní strany způsobem stanoveným Výborem ministrů předkládat zprávy o své politice generálnímu tajemníkovi Rady Evropy.

¹⁸² Výbor ministrů je rozhodovacím orgánem Rady Evropy. Skládá se z ministrů zahraničních věcí všech členských států nebo jejich stálých diplomatických zástupců ve Štrasburku. Podrobněji Rada Evropy: Výbor ministrů [citováno 2. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=31/>.

¹⁸³ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde, 2008. s. 109 – 111.

¹⁸⁴ ČR prohlásila, že za menšinové jazyky, jimiž se na jejím území hovoří, a vůči kterým bude uplatňovat vybraná ustanovení této úmluvy, považuje slovenštinu, němčinu, polštinu a romštinu. Podrobněji Vláda ČR: Evropská charta regionálních či menšinových jazyků [citováno 10. 12. 2010]. Dostupné na: <[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/E5E2512110F2ED61C12571B6006BAD3C/\\$FILE/w051207a.1574.doc](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/E5E2512110F2ED61C12571B6006BAD3C/$FILE/w051207a.1574.doc)>.

¹⁸⁵ Viz *Evropská charta regionálních či menšinových jazyků*, Štrasburk, 5. 11. 1992 - sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007 Sb. m. s., o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

¹⁸⁶ Podrobněji SCHEU, Harald Christian. Význam a přínos Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 2, s. 108.

Základním cílem Charty je chránit a podporovat tradiční a historické jazyky v Evropě. Bohužel je nutno podotknout, že je obtížné Chartu naplnit v praxi. Obecně to podle mého názoru souvisí hlavně s nepochopením faktu, že jde o ochranu jazyka – kulturního bohatství státu, ne o ochranu národnostních menšin. Např. vyvolávání rozruchu kolem dvojjazyčných cedulí, jejich ničení, svědčí o prvoplánovém myšlení zúčastněných. Jazyk ještě nikomu nic neudělal, ale pro některé lidi je jakýmsi nositelem špatných zkušeností.

Vymezením jazykových práv se ve své judikatuře nejednou zabýval také Evropský soud pro lidská práva (dále jen ESLP) na základě Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Oproti MPOPP Úmluva neobsahuje explicitní ustanovení o menšinových právech, avšak z judikatury ESLP vyplývá, že menšinová práva mohou souviset např. s právem na respektování rodinného a soukromého života (čl. 8 Úmluvy), svobodou projevu (čl. 10 Úmluvy) a svobodou shromažďování a sdružování (čl. 11 Úmluvy), a to i v souvislosti se zákazem diskriminace založené mimo jiné na národnostním původu nebo příslušnosti k národnostní menšině (čl. 14 Úmluvy). Pokud jde o konkrétní jazyková práva, rozhodoval ESLP o právu na používání jména a příjmení v menšinovém jazyce např. v případě Burghartz proti Švýcarsku. Ve svém rozsudku potvrdil, že stěžovatelka, švýcarská občanka, která si vzala švýcarského občana v Německu, má dle Úmluvy právo používat příjmení, pro které se rozhodla podle německého zákona jako pro společné příjmení. Tím, že švýcarské úřady zakázaly používání takto zvoleného příjmení, porušily dle ESLP práva garantovaná v čl. 14 ve spojení s čl. 8 Úmluvy. Přestože daný případ neměl etnické pozadí, má toto rozhodnutí ESLP nepřímý vliv také na otázku používání příjmení příslušníků menšin. V odborné literatuře je totiž často poukazováno na to, že nucená změna příjmení příslušníků menšin je porušením práva na respektování soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy.¹⁸⁷

Jako další z řady významných dokumentů lze zmínit Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin (dále jen RÚNM). Byla přijata na ministerském zasedání v roce 1994 a k podpisu byla otevřena v roce 1995. Podepsalo ji dvacet jedna členských států. V ČR došlo k ratifikaci v roce 1997. Jako zvláštnost se může jevit to, že je otevřena k podpisu nejen členským státům Rady Evropy, ale i jakýmkoli jiným státům, které budou pozvány Výborem ministrů.¹⁸⁸ RÚNM obsahuje preambuli, pět oddílů a celkem třicet dva článků a dá se říci, že obsahuje poměrně rozsáhlý katalog politických, občanských, hospodářských, kulturních a

¹⁸⁷ Podrobněji SCHEU, Harald Christian. Význam a přínos Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 2, s. 114 – 115.

¹⁸⁸ POTOČNÝ, Miroslav, ONŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. doplněné a rozšířené vydání. Praha: C.H.Beck, 2006. s. 119 – 120.

sociálních práv a svobod.¹⁸⁹ Pro příklad uvádím některé články: Ochranu národnostních menšin považuje za integrální součást mezinárodní ochrany lidských práv (čl. 1), stanoví zákaz diskriminace spočívající na příslušnosti k národnostní menšině (čl. 4), najdeme zde zákaz nucené asimilace příslušníků menšin (čl. 5) či právo na informace v menšinovém jazyce (čl. 9). Čl. 23 pak určuje poměr RÚNM k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, s níž musí být RÚNM v souladu. Stanoví, že pokud jsou práva a svobody vyplývající ze zásad stanovených v RÚNM též předmětem odpovídajícího ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nebo Protokolů k této Úmluvě, jsou chápány tak, aby byly v souladu s ustanoveními této Úmluvy a Protokolů k ní. Co se týká fungování kontrolního mechanismu RÚNM, je tato problematika upravena pouze okrajově. RÚNM zmiňuje dva monitorovací orgány – jsou jimi Výbor ministrů Rady Evropy a poradní výbor jako odborný orgán (je složen z osob, které jsou uznávanými experty pro otázky ochrany národnostních menšin). Jde vlastně o hodnocení přiměřenosti opatření podniknutých smluvními stranami.

Celkově lze říci, že tato smlouva se stala součástí zajímavého dynamického vývoje. Dosavadní průběh monitorování byl hodnocen převážně kladně. Význam RÚNM tkví především v tom, že je první a prozatím také posledním mezinárodněprávně závazným nástrojem, který mezinárodní společenství v devadesátých letech přijalo. Pro ČR je významná především tím, že iniciovala přijetí řady zákonných opatření, především však přípravu menšinového zákona. Dá se říci, že menšinový zákon svými ustanoveními v podstatě kopíruje Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin.

Na závěr tohoto pojednání o nejdůležitějších mechanismech a úmlouvách Rady Evropy na ochranu národnostních menšin je třeba zmínit také Evropskou komisi proti rasismu a intoleranci (ECRI). Ta byla zřízena v roce 1993 a jistou zvláštnost představuje, že její pravomoci nejsou zakotveny v žádné mezinárodní smlouvě, ale pouze v politické rezoluci Vídeňského summitu Rady Evropy a od roku 2002 ve statutu přijatém Výborem ministrů Rady Evropy. Do ECRI jmenují všechny členské státy Rady Evropy po jednom členu, který jedná jako nezávislý expert a musí proto disponovat určitou kvalifikací. Hlavním úkolem ECRI je boj proti rasismu, diskriminaci, xenofobii, antisemitizmu a dalším formám

¹⁸⁹ Viz *Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin*, Štrasburk, 1. 2. 1995 – sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998 Sb., o přijetí *Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin*.

nesnášenlivosti v Evropě. ECRI lze považovat za jakýsi můstek mezi ochranou národnostních menšin a ochranou tzv. nových menšin.¹⁹⁰

5.4. Evropská unie

Otázkám ochrany menšin dosud nebyla v právu EU věnována příliš velká pozornost. Je to dáno hlavně tím, že původní koncepce evropské integrace byla zaměřena hlavně na hospodářské a ekonomické otázky (včetně vybudování jednotného vnitřního trhu) a nepočítalo se s ochranou lidských práv. Tento přístup se sice v posledních letech pozvolna mění, přesto hlavní roli v ochraně menšin na evropské úrovni stále zaujímá Rada Evropy.¹⁹¹

Velmi důležitý je čl. 18 a 19 Smlouvy o fungování EU. V čl. 18 je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Dále je zde stanoveno, že Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijímat předpisy, které takovou diskriminaci zakazují. Čl. 19 odst. 1 upravuje přijímání vhodných opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Odst. 2 čl. 19 stanoví, že odchylně od odst. 1 mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem přijmout základní zásady pro podpůrná opatření Unie, kromě harmonizace právních a správních předpisů členských států, a to jako základ pro činnosti, které přijímají členské státy, aby naplnily cíle stanovené v odst. 1.¹⁹²

Významným krokem na poli lidských práv je Listina základních práv EU. Jejím přínosem je hlavně obecný zákaz diskriminace. Ten je obsažen v čl. 21, který se opírá o příslušná ustanovení Lisabonské smlouvy (resp. původní SES – Smlouvy o založení ES), Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvy o lidských právech a biomedicíně.¹⁹³ Původně byla Listina základních práv EU přijata jako politický dokument bez právní závaznosti, ale vzhledem k nedávné ratifikaci Lisabonské smlouvy je nyní již právně závazná.

Co se týká Lisabonské smlouvy, je důležité zmínit, že došlo k podstatnému přeformulování cílů Unie s tím, že nemají jen povahu deklaratorní, ale mají též interpretační

¹⁹⁰ Podrobněji PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. s. 323 – 324.

¹⁹¹ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 7, s. 490.

¹⁹² Vláda ČR: Lisabonská smlouva – konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy [citováno 15. 12. 2010]. Dostupné na: <http://icv.vlada.cz/assets/vydavatelstvi/vydane-publikace/Lisabonska-smlouva-konsolidovany-text.pdf>.

¹⁹³ PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, 2010. s. 91.

význam. Vedle hodnot svobody, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu, na které odkazuje předchozí čl. 6 původní SEU (Smlouvy o evropské unii), je výčet základních hodnot, na kterých je Unie založena, doplněn o úctu k lidské důstojnosti, rovnost a ochranu menšin (čl. 2 SEU). Kromě hodnot, které jsou společné pro všechny členské státy, je v článku obsažen také katalog základních hodnot společnosti, jimiž jsou pluralismus, nepřipustnost diskriminace, spravedlnost, tolerance, solidarita a rovnost mužů a žen.¹⁹⁴

Závěrem lze říci, že úprava ochrany menšin v právu EU je stále velmi úzká a bohužel obsahuje pouhé náznaky pozitivních práv příslušníků menšin. Na druhé straně je nutno uznat, že oproti původnímu absolutnímu nezájmu EU vůči menšinové otázce je dnes situace lepší – došlo k určitému posunu a menšiny mají zajištěn alespoň minimální standard práv. V této souvislosti je důležité zmínit, že ačkoli všechny členské státy Společenství podepsaly a ratifikovaly Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, samotná ES/EU dlouho nebyla z formálního hlediska jejími smluvními stranami.¹⁹⁵ Nyní již EU získala pravomoc přistoupit k Úmluvě a v současné době probíhají v této věci jednání.

5.5. Smlouva mezi ČR a SRN

Kromě výše zmíněných mnohostranných a rámcových smluv je ČR vázána také některými bilaterálními smlouvami, jejichž nárůst lze vysledovat v devadesátých letech minulého století. Jako příklad uvádím Smlouvu o dobrém sousedství a přátelské spolupráci se Spolkovou republikou Německo.

Tato byla uzavřena 27. února 1992, v platnost vstoupila 14. září 1992.¹⁹⁶ Na základě jejího čl. 20 je ČR právně zavázána poskytovat příslušníkům německé menšiny určitá práva a dodržovat vůči nim jistý postup. Tuto smlouvu sice sjednalo již zaniklé Československo, ČR však - jakožto nástupnický stát - převzala v ní obsažené mezinárodněprávní závazky.

Za příslušníky německé menšiny se podle smlouvy rozumějí osoby, které mají německý původ nebo se hlásí k německému jazyku, kultuře či tradici, přičemž příslušnost

¹⁹⁴ PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, 2010. s. 55.

¹⁹⁵ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde, 2008. s. 109.

¹⁹⁶ *Smlouva o dobrém sousedství a přátelské spolupráci se Spolkovou republikou Německo*, Praha, 27. 2. 1992 – sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 521/1992 Sb., o podpisu Smlouvy mezi Českou a Slovenskou federativní republikou a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci.

k německé menšině je záležitostí osobního rozhodnutí každého člověka. Toto rozhodnutí mu nesmí přinést žádné znevýhodnění.

Závěr

Předkládaná diplomová práce pojednává o ochraně a postavení menšin v České republice. Protože ve společnosti vždy budou existovat menšiny vyžadující určitý zvláštní přístup či zacházení, je nutno zajistit jim přiměřenou ochranu. Z tohoto důvodu jsem se ve své diplomové práci zaměřila na hledání odpovědi na to, zda je ochrana menšin v České republice zajištěna odpovídajícím způsobem. Tato práce se zabývala zejména menšinami etnickými a národnostními (z hlediska našeho právního řádu), z menšin chráněných mezinárodními smlouvami pak hlavně menšinami rasovými, etnickými a náboženskými.

Menšina byla touto diplomovou prací obecně vymezena jako skupina osob odlišující se ve větší nebo menší míře od ostatní populace státu, vůči které je také početně menší. Bylo poukázáno na to, že vytvoření definice pojmu menšina, která by byla univerzálně aplikovatelná, představuje značný problém, a to především vzhledem k odlišné situaci jednotlivých menšin na globální, ale i regionální úrovni. Jelikož s pojmem menšina úzce souvisí několik dalších pojmů (např. rasa, národ, národnostní otázka,...), byly v této diplomové práci rovněž vysvětleny, neboť jsou nepochybně součástí komplexního pojetí ochrany menšin. Vzhledem k tomu, že neexistuje žádné oficiální dělení menšin, vytvořila jsem na základě objektivních a subjektivních kritérií klasifikaci vlastní, rovněž jsem pro účely této práce vytvořila vlastní definici menšiny.

Co se týká vývoje ochrany menšin na našem území od roku 1918 do roku 1992, významná je zejména tzv. malá Saint Germainská smlouva z roku 1919, kterou vítězné mocnosti první světové války uzavřely s Československem, a kterou se Československo zavázalo, že určitou ochranu práv menšin převezme do svého vnitrostátního právního řádu. Na základě rozboru a zhodnocení jednotlivých historických období se domnívám, že za určité mezníky v právní úpravě ochrany menšin lze považovat zejména ústavní listinu z roku 1920, která zajišťovala v hlavě šesté ochranu menšin národních, náboženských a rasových a řadila tak Československo ke státům nejlépe garantujícím menšinová práva, dále ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice, který poprvé od roku 1920 představuje právní normu řešící postavení menšin, a samozřejmě menšinový zákon z roku 2001.

Ústředním tématem této práce bylo pojednání o ochraně a postavení menšin v současné ČR, které bylo vytvořeno na základě rozboru ústavních a navazujících právních předpisů. Úprava postavení menšin a jejich příslušníků je zaměřena především na pomoc překonat jakési přirozené znevýhodnění, které provází občana jiné národnosti než české

v prostředí, kde převažují tradice, kultura a názory většinového obyvatelstva. Cílem záruky těchto práv je nejen ochrana příslušníků národnostních menšin, ale také zajištění rovných šancí a dosažení stavu faktické rovnosti. Přitom je důležité si uvědomit, že práva příslušníků národnostních menšin jsou zvláštní jen zdánlivě, neboť jsou totožná s právy, která má garantována příslušník majoritního národa (např. právo na vzdělání v mateřském jazyce), aniž by musela být výslovně vyjádřena v zákonech. Pokud jde o mnou vyslovené otázky v úvodu této práce, lze konstatovat, že důležitým principem české národnostní politiky je zejména skutečnost, že požívatelem národnostních práv je jednotlivý příslušník národnostní menšiny, který je zároveň občanem České republiky. Tato práva jsou garantována zákonem, a jsou tedy zákonem chráněná a soudně vymahatelná. Kolektivní práva lze uplatnit pouze prostřednictvím nároků jednotlivců, nikoli skupin. Toto individualistické pojetí souvisí i s tím, že za první republiky docházelo k častému zneužívání menšinových práv. Žádný ústavní předpis nestanoví, které menšiny v ČR žijí, nebo které skupiny obyvatelstva stát za menšiny vlastně uznává. Záleží tedy pouze na menšině samotné, jestli pocítuje svou identitu.

Některé principy týkající se ochrany menšin nalezneme v Ústavě České republiky, zejména v rámci jejích základních ustanovení. Listina základních práv a svobod upravuje postavení menšin národnostních a etnických v hlavě třetí, nazvané Práva národnostních a etnických menšin. Vedle samostatné hlavy třetí se však problematiky národnostních a etnických menšin týkají i další ustanovení Listiny, jedná se zejména o princip rovnosti a zákaz diskriminace obsažený v jejích obecných ustanoveních. Na zákonné úrovni upravuje postavení národnostních menšin v ČR zejména zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon zavádí novou kategorii, a to příslušníků národnostní menšiny, které tradičně a dlouhodobě žijí na území ČR, aniž by však uváděl, které menšiny do této kategorie vlastně patří. Zatímco Listina při výčtu práv náležející občanům tvořící národnostní (i etnické) menšiny zaručuje tato práva všem občanům tvořící tyto menšiny, zákon v poskytování práv rozlišuje – některá práva zaručuje pouze příslušníkům menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky. V souvislosti s ustanovením menšinového zákona, které se týká vícejazyčných názvů a označení, jsem zkoumala, zda se lze s těmito cizojazyčnými názvy v obcích, kde je zřízen výbor pro národnostní menšiny, skutečně setkat. Výsledkem mé terénní práce jsou fotografie z obce Mosty u Jablunkova, kde žije početná polská menšina a kde se vícejazyčné názvy běžně vyskytují, a to i u soukromých subjektů, jako je např. cukrárna.

Je třeba podotknout, že v případě menšinového zákona se nesetkáváme s nějakým tradičním kodexem – zákoníkem, který by byl systematizovaným jádrem právní úpravy. Podle mého názoru by nejlepším řešením de lege ferenda bylo, aby tato právní norma komplexně shrnula práva menšin, která jsou nyní roztroušena v celé řadě předpisů dalších, do jednoho celku. Domnívám se totiž, že současná úprava může způsobovat mnohé nejasnosti, kdy příslušníci menšin mnohdy ani nevědí o existenci některých svých práv a tudíž jimi pak ani nejsou využívána. Příkladem může být porušování zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecního zřízení), ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajského zřízení), ve znění pozdějších předpisů a též zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Často dochází k tomu, že územní samosprávné celky, které splňují podmínku pro zřízení výboru pro národnostní menšiny, tak nečiní, a to především z důvodu nezájmu a neinformovanosti obyvatel obce/kraje. Je nutno ještě dodat, že s ustanoveními obecního a krajského zřízení, která upravují podmínky vzniku výborů pro národnostní menšiny, souvisí i problém pouze formálně zřizovaných výborů. Ministerstvo vnitra má v blízké budoucnosti předložit novelu příslušných ustanovení tak, aby činnost výborů měla skutečně smysl. To vyplývá mj. ze Zpráv o situaci národnostních menšin za rok 2008 a 2009.

Orgánem důležitým pro ochranu menšin je Rada vlády pro národnostní menšiny jakožto poradní a iniciativní orgán vlády. Na základě spolupráce s tajemníkem Rady vlády pro národnostní menšiny jsem zjistila, že své podněty v Radě (např. legislativní návrhy) uplatňují především zástupci menšiny polské, německé a slovenské. Prostřednictvím Rady lze získávat dotace na různé aktivity menšin, což výrazně přispívá k povzbuzení příslušníků menšinových komunit. Nepochybně tedy tento orgán má značný význam. Poradním a iniciačním orgánem vlády pro záležitosti romské komunity je Rada vlády pro záležitosti romské menšiny. Jejím hlavním cílem je především systémově napomáhat integraci romské komunity do společnosti.

Pokud jde o mezinárodní závazky, Česká republika je plnoprávným členem mezinárodního společenství, které je založeno především na svrchované rovnosti států. Je povinna dodržovat mezinárodní závazky, které jí vyplývají nejen z mezinárodního práva, ale které jsou také součástí našeho ústavního pořádku. Z hlediska současné koncepce mezinárodního práva jsou otázky související s ochranou národnostních menšin plně integrovány do systému ochrany lidských práv. V této diplomové práci jsem popsala a představila základní univerzální a regionální mezinárodní organizace a jejich kontrolní mechanismy na ochranu příslušníků menšin. Postupně byly konkretizovány nejdůležitější

závazky, které pro Českou republiku vyplývají z jejího členství v Organizaci spojených národů, Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Radě Evropy a Evropské unii. K jejich hodnocení lze říci, že dosud existuje jen jedna univerzální norma, která explicitně chrání tradiční práva národnostních menšin, a tou je čl. 27 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Na regionální úrovni má nejvýraznější podíl na vývoji ochrany menšin Rada Evropy. Jako nejvýznamnější instrumenty ochrany práv Rady Evropy byly v této práci rozebrány Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Evropská charta regionálních a menšinových jazyků a Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, jejíž obsah v podstatě kopíruje zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Co se týká v úvodu vyslovené hypotézy, domnívám se, že mé názory a závěry učiněné v jednotlivých kapitolách ji v podstatě potvrdily, a to v tom smyslu, že současná právní úprava ochrany menšin obsažená v ústavních předpisech a menšinovém zákoně (s jeho odkazy na další zákony) zaručuje menšinám poměrně dobře ochranu a uplatnění jejich práv. Velmi důležitým dokumentem je též Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin. Z hlediska jazyka je velkým přínosem Charta regionálních a menšinových jazyků, která do detailů vymezuje specifickou ochranu jazyka, bohužel však není úplně jednoduché ji skutečně v praxi naplnit, na což bylo v této práci také poukázáno. Co bych naší právní úpravě vytkla, je roztroušenost, která se projevuje zejména množstvím odkazů na jiné právní předpisy v menšinovém zákoně. Za úvahu by jistě stálo, zda práva národnostních a etnických menšin komplexně neshrnout v kodexu menšin.

Na základě analýzy jednotlivých právních předpisů, ať již vnitrostátních či pro Českou republiku závazných mezinárodních smluv, se domnívám, že současná právní úprava, ač vykazuje některé vady a nedostatky, je poměrně kvalitní a schopna obstát v praktickém životě.

V diplomové práci je zachycen právní stav k 31. prosinci 2010.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

1. Právní předpisy:

a) vnitrostátní

- Ústavní listina Československé republiky, uvozená zákonem č. 121/1920 Sb. z. a n., účinným ke dni 6. 3. 1920
- Vládní nařízení č. 17/1926 Sb. z. a n., jímž se provádí ústavní zákon jazykový pro obor ministerstva vnitra, spravedlnosti, financí, průmyslu, obchodu a živností, veřejných prací a veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, pro veřejné korporace, podléhající těmto ministerstvům v republice Československé, jakož i pro úřady místní samosprávy, účinné ke dni 4. 2. 1926
- Zákon č. 117/1927 Sb. z. a n., o potulných cikánech, účinný ke dni 6. 8. 1927
- Dekret presidenta republiky č. 12/1945 Sb. z. a n., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, účinný ke dni 23. 6. 1945
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. z. a n., Ústava Československé republiky, účinný ke dni 9. 6. 1948
- Zákon č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, účinný ke dni 7. 5. 1953
- Zákon č. 74/1958 Sb., o trvalém usídlení kočujících osob, ve znění zákona 175/1990 Sb., účinném ke dni 1. 7. 1990
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ve znění zákona 493/1992 Sb., účinném ke dni 29. 10. 1992
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestní řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice, účinný ke dni 1. 1. 1969
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
- Zákon č. 483/1991Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů
- Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

- Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinový zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

b) mezinárodní

- Smlouva mezi čelnými mocnostmi spojenými a přidruženými a Československem, Saint Germain-en-Laye, 10. 9. 1919 – vyhlášena pod č. 508/1921 Sb. z. a n.
- Charta OSN, San Francisco, 26. 6. 1945 – vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb., o Chartě spojených národů a Statutu Mezinárodního soudního dvora
- Všeobecná deklarace lidských práv, 10. 12. 1948

- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Řím, 4. 11. 1950 – sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, New York, 19. 12. 1966 – vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech
- Smlouva o dobrém sousedství a přátelské spolupráci se Spolkovou republikou Německo, Praha, 27. 2. 1992 – sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 521/1992 Sb., o podpisu Smlouvy mezi Českou a Slovenskou federativní republikou a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci
- Evropská charta regionálních či menšinových jazyků, Štrasburk, 5. 11. 1992 - sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007 Sb. m. s., o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků
- Deklarace OSN o právech osob příslušejících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám, 18. 12. 1992
- Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, Štrasburk, 1. 2. 1995 – sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998 Sb., o přijetí Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin

2. Literatura:

a) monografie, učebnice, komentáře, sborníky

- ADAMOVIČ, Karolina a kol. *Politologický slovník*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2001. 284 s. ISBN 80-7179-469-4.
- ČAPKOVÁ, Kateřina. *Češi, Němci, Židé? Národní identita Židů v Čechách 1918 – 1938*. 1. vydání. Praha – Litomyšl: Paseka, 2005. 355 s. ISBN 80-7185-695-9.
- FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 458 s. ISBN 80-210-2592-1.
- GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. 341 s. ISBN 80-86-103-23-4.
- GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Prospektrum, 2002. 564 s. ISBN 80-7175-077-8.
- HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. 1. vydání. Basingstone a New York: Palgrave, 2002. 482 s. ISBN 80-86432-95-5.

- HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 364 s. ISBN 978-80-7380-178-6.
- JIRÁSEK, Jiří, KLÍMA, Karel (eds). *Poceta Jánu Gronskému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 614 s. ISBN 978-80-7380-094-9.
- JIRÁSKOVÁ, Věra, SUCHÁNEK, Radovan. *Poceta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*. Praha: Linde, 2004. 614 s. ISBN 80-7201-487-0.
- KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. 1019 s. ISBN 80-86898-44-X.
- MALÝ, Karel, SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Univerzita Karlova: Nakladatelství Karolinum, 2004. 914 s. ISBN 80-246-0863-4.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. Díl 2, Práva a svobody*. 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde, 1999. 975 s. ISBN 80-7201-170-7.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl, Ústavní právo české republiky. Část 2*. Praha: Linde, 2004. 241 s. ISBN 80-7201-472-2.
- PETRÁŠ, René, PETRŮV, Helena, SCHEU, Harald Christian (eds). *Menšiny a právo v České republice*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2009. 507 s. ISBN 978-80-87284-00-1.
- PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, 2010. 346 s. ISBN 978-80-7201-114-6.
- POJAR, Miloš, SOUKUPOVÁ, Blanka, ZAHRADNÍKOVÁ, Marie. *Židovské menšiny v Československu ve 30. letech: sborník příspěvků z cyklu ve vzdělávacím a kulturním centru Židovského muzea v Praze v říjnu 2003 – červnu 2004*. Praha: Židovské muzeum, 2004. 122 s. ISBN 80-85608-94-4.
- POTOČNÝ, Miroslav, ONŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 5. doplněné a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 511 s. ISBN 80-7179-536-4.
- SLÁDEK, Milan. *Němci v Čechách: německá menšina v českých zemích a Československu 1848-1946*. Praha: Pragma, 2002. 205 s. ISBN 80-7205-901-7.
- STANĚK, Tomáš. *Německé menšiny v českých zemích*. 1. vydání. Praha: ISE, 1993. 282 s. ISBN 80-85241-29-3.
- ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v evropské unii*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Linde, 2008. 255 s. ISBN 978-80-7201-710-2.
- ŠIŠKOVÁ, Tatjana (ed). *Menšiny a migranti v České republice*. 1. vydání. Praha: Portál, 2001. 188 s. ISBN 80-7178-648-9.

- ŠIŠKOVÁ, Tatjana. *Výchova k toleranci a proti rasismu: sborník*. 1. vydání. Praha: Portál, 1998. 203 s. ISBN 80-7178-285-8.
- ŠTĚCHOVÁ, Markéta a kol. *Právní ochrana etnických menšin v ČR: závěrečná zpráva z výzkumu*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2002. 232 s. ISBN 80-86008-99-1.
- WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrica, 1937. 339 s.

b) články v časopisech

- MRÁZEK, Josef. Ochrana menšin z hlediska mezinárodního práva. *Právník*, 1993, roč. 132, č. 6, s. 478 – 496.
- SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 7, s. 490 - 514.
- SCHEU, Harald Christian. Význam a přínos Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 2, s. 105 – 127.
- SOMOROVÁ, Ludmila. Problémy ústavnoprávní úpravy práv národnostných menšin v ČSFR. *Právník*, 1992, roč. 10, č. 10, s. 868 – 880.

3. internetové zdroje

- Vláda ČR: Rada vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>.
- Vláda ČR: Výbory Rady vlády pro národnostní menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/vybory-rady/vybory-rady-vlady-pro-narodnostni-mensiny-15931/>.
- Vláda ČR: Rada vlády pro záležitosti romské menšiny [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/zalezitosti-romske-komunity/uvod-5779/>.
- Vláda ČR: Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2008 [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/aktuality/zprava-o-situaci-narodnostnich-mensin-v-ceske-republice-za-rok-2008-59490/>.
- Vláda ČR: Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2009 [citováno 1. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/aktuality/zprava-o-situaci-narodnostnich-mensin-v-ceske-republice-za-rok-2009-73097/>.

- Rada Evropy: Výbor ministrů [citováno 2. 11. 2010]. Dostupné na: <http://www.radaevropy.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=31/>
- Vláda ČR: Statut Rady vlády pro záležitosti romské menšiny [citováno 9. 12. 2010]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dotace/Statut.doc>>.
- Vláda ČR: Evropská charta regionálních či menšinových jazyků [citováno 10. 12. 2010]. Dostupné na: <[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/E5E2512110F2ED61C12571B6006BAD3C/\\$FILE/w051207a.1574.doc](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/E5E2512110F2ED61C12571B6006BAD3C/$FILE/w051207a.1574.doc)>.
- Všeobecná deklarace lidských práv [citováno 10. 12. 2010]. Dostupné na: <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>>.
- Vláda ČR: Lisabonská smlouva – konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy [citováno 15. 12. 2010]. Dostupné na: <<http://icv.vlada.cz/assets/vydavatelstvi/vydane-publikace/Lisabonska-smlouva-konsolidovany-text.pdf>>.

4. Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. 37/04, body 2, 5, 60, 72

Shrnutí

Tato diplomová práce na téma Ústavněprávní ochrana menšin se zabývá otázkou práv menšin na území České republiky, přičemž hlavní pozornost je zaměřena především na ústavní a zákonné předpisy, které s ochranou menšin souvisí. Cílem této práce bylo uceleně pojednat o ústavní ochraně a postavení menšin v České republice, načež bylo dospěno k závěru, že je tak učiněno uspokojujícím a přiměřeným způsobem. Záměrem bylo též definovat pojem menšina a rovněž pojmy s ní související, jako je národ, rasa či národnostní otázka. Stručně byl popsán též vývoj ochrany menšin na našem území od roku 1918, přičemž byly zmíněny nejdůležitější právní normy zabývající se menšinami v jednotlivých historických obdobích. Na základě rozboru ústavních a zákonných předpisů, které menšinám na našem území poskytují ochranu, a posléze konkretizací některých závazků, které České republice vyplývají z mezinárodního práva, byla právní úprava ochrany menšin shledána dostatečnou, přestože bylo upozorněno na některé nedostatky. Diplomová práce rovněž obsahuje charakteristiku orgánů, které se ochranou menšin v České republice zabývají. Přílohu diplomové práce tvoří fotografie budov s vícejazyčnými názvy v obci Mosty u Jablunkova, které jsou příkladem aplikace našeho právního řádu v praxi.

Summary

This thesis on the subject of Constitutional protection of minorities is concerned with the issue of minorities rights in the Czech Republic when the main attention is focused on constitutional and statutory provisions, which is related to the protection of minorities. The aim of this study was to comprehensively discuss the constitutional status and protection of minorities in the Czech Republic, when by the end was concluded that it does so in a satisfactory and appropriate manner. The intention was also to define the concept of minority as well as terms relating to it, as a nation, race or ethnic issue. There was also briefly described the development of protection of minorities in our country since 1918, and mentioned were the most important legal norms dealing with minorities in different historical periods. Based on the analysis of constitutional and statutory provisions that provides the protection of minorities in our country and finally, an illustration of certain obligations that the Czech Republic under international law, the provisions for the protection of minorities found to be sufficient, although it was pointed out some shortcomings. The thesis also contains a description of the institutions, which are the protection of minorities in the Czech Republic deal. Appendix thesis consists of pictures of buildings with multilingual titles in the village of Mosty u Jablunkova, which are examples of application of our rule of law in practice.

Klíčová slova - Key words :

Menšina - Minority

Národnostní menšina – National minority

Etnická menšina – Ethnic minority

Národ – Nation

Národnostní otázka – National question

Rasa – Race

Skupiny menšin – Minority groups

Práva menšin – Minority rights

Vývoj ochrany menšin – Development of minority protection

Ochrana menšin – Minority protection

Ústava České republiky - Constitution of the Czech Republic

Listina základních práv a svobod – Charter of the fundamental rights and basic freedoms

Zákaz diskriminace – Prohibition of discrimination

Zákon o právech příslušníků národnostních menšin – Law on the rights of national minorities

Mezinárodní závazky – International commitments

Mezinárodní smlouvy – International agreements

Mezinárodní organizace – International organizations

Společnost národů – The League of nations

Organizace spojených národů – United nations

Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě – Organization for security and cooperation in Europe

Rada Evropy – Council of Europe

Evropská unie – European union

PŘÍLOHY

Přílohy této diplomové práce tvoří fotografie pořízené v obci Mosty u Jablunkova, kde žije polská menšina, která zde má též zřízen výbor samosprávy dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Fotografie jsou příkladem aplikace našeho právního řádu v praxi – konkrétně § 8 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (menšinového zákona), ve znění pozdějších předpisů. Jak si lze povšimnout v příloze č. 4, s vícejazyčnými názvy je možné se setkat i na budově cukrárny, tedy soukromého subjektu.

Příloha č. 1 - Obecní úřad v Mostech u Jablunkova

Příloha č. 2 - Knihovna v Mostech u Jablunkova

Příloha č. 3 - Nádraží v Mostech u Jablunkova

Příloha č. 4 - Cukrárna v Mostech u Jablunkova

Příloha č. 1



Příloha č. 2



Příloha č. 3



Příloha č. 4

