

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra evropského práva



Právo na užívání menšinových jazyků v evropském právu

The Right to Use a Minority Language in European Law

Diplomová práce

Mgr. Martina Fraňková

Vedoucí práce: Doc. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Mag. phil., Ph.D.

Datum uzavření rukopisu: 5. července 2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze, dne 5. července 2013

.....

Martina Fraňková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce doc. Dr. iur. Haraldmu Christianu Scheuovi, Mag. phil., Ph.D. za pomoc s výběrem tématu, trpělivost, cenné rady a inspirativní diskuse během psaní této práce.

Velký dík patří rovněž mé rodině za neúnavnou podporu během celého mého studia.

Obsah

Úvod.....	3
1. Jazykové právo v kontextu práv menšin.....	6
1.1. Přehled úpravy menšinových práv	6
1.2. Pojem menšiny	14
1.3. Jazyk, jazyková politika a jazykové právo	20
1.4. Jednotlivá jazyková práva a jejich garance	26
1.4.1. Zákaz nucené asimilace.....	27
1.4.2. Užívání jazyka v soukromé sféře	27
1.4.3. Účast na kulturním životě	29
1.4.4. Menšinové jazyky a média.....	30
1.4.5. Menšinové jazyky a školství	31
1.4.6. Právo na používání jmen v menšinovém jazyce	33
1.4.7. Nápis a topografická označení v menšinovém jazyce.....	34
1.4.8. Menšinový jazyk v úředním stylu	35
1.4.9. Menšinové jazyky v soudním řízení	38
1.4.10. Právo na neomezený kontakt	38
1.5. Jsou jazyková práva právy kolektivními?	40
2. Menšinové jazyky v evropském právu	46
2.1. Rada Evropy a menšinové jazyky	46
2.1.1. Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách a činnost Evropského soudu pro lidská práva.....	47
2.1.2. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků	49
2.1.3. Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin.....	52
2.2. Jazykové právo Evropské unie	56
2.2.1. Jazykový režim Evropské unie.....	58

2.2.2. Primární právo Evropské unie a oblast kultury a jazykové politiky	60
2.2.3. Aktivity Evropské unie na podporu jazykové rozmanitosti	64
Závěr	69
Seznam zkratk	75
Použitá literatura	76
Resumé	
Summary	
Zusammenfassung	
Klíčová slova/Key words/Schlüsselwörter	

Úvod

Evropa má přes 700 milionů obyvatel, kteří dohromady mluví více než sto jazyky. Některé z nich jsou rozšířeny i mimo tento kontinent, desítky dalších jsou však v současnosti přímo ohroženy vyhynutím. Jazyk je důležitou součástí a nositelem hodnot každé kultury. Právě Evropa je v celosvětovém srovnání unikátní množstvím různých kultur a jazyků, které po staletí koexistují na poměrně malém prostoru.

Jazyk hraje v životě člověka klíčovou roli. Je prostředkem k navazování vztahů s okolním světem, slouží ke komunikaci mezi státem a jednotlivcem a je také klíčem k efektivnímu využívání lidských práv. Jazyk je vždy spojen se společenstvím, které jej užívá, a s jeho statusem. Platí to pro „státní“ národy stejně jako pro rozptýleně žijící menšiny. Právo na ochranu menšinových jazyků je proto integrální součástí práva na ochranu menšin. Stát je jedním ze subjektů, které mohou přežití či zánik menšinových jazyků výrazně ovlivnit. Má ochrana menšinových jazyků svá specifika ve vztahu k ochraně menšin? Jaká je motivace státu jazykovou politiku a jazykové právo vůbec vytvářet? A jaké možnosti má stát při provádění jazykové politiky? Ze kterých konkrétních práv se právo na užívání menšinových jazyků skládá?

V posledních desetiletích se velmi změnilы životní podmínky. Nové dopravní prostředky a informační technologie umožňují přesuny značného množství osob a informací na libovolnou vzdálenost a ve velmi krátkém čase. Mezinárodní obchod vyžaduje nalezení univerzálního komunikačního prostředku pro jednání s partnery z různých zemí. Závody ve zbrojení vystřídalо klání v hledání inovací a v míře hospodářského růstu. Vzniká masová kultura se stamiliony recipientů. To vše vytváří tlak především na tradiční a co do počtu osob menší jazyková společenství, protože ta na rozdíl od ostatních nemohou často používat svůj rodný jazyk ve všech situacích všedního dne. Se zánikem jazyka však mizí i kultura daného společenství. Nejen evropské státy jsou proto nuceny přijímat opatření právní i neprávní povahy a pomáhat tak svým malým jazykům v boji o přežití. V této oblasti jsou činné i některé mezinárodní organizace. Jak konkrétně se projevuje boj o zachování jazykové rozmanitosti Evropy v činnosti regionálních organizací působících na jejím území? Existují specializované právní nástroje a programy na podporu menšinových jazyků, které jsou nejzranitelnější částí jazykové mapy Evropy? Mají vůbec mezinárodní

organizace v oblasti jazykového práva potřebné kompetence? A jaký vývoj lze v této oblasti očekávat?

To jsou jen některé z otázek, které vedly ke vzniku této diplomové práce, a na které se chceme pokusit nalézt odpověď. První část práce bude věnována vztahu mezi právem na ochranu menšin a jazykovým právem a roli některých mimoprávních aspektů v jazykovém právu. V úvodní kapitole této části se budeme věnovat genezi práv menšin v kontextu historického vývoje Evropy. Mluvíme-li o právech menšin, je třeba pokusit se nejdříve definovat samotný pojem „menšina.“ Problémům, které jsou s hledáním této definice spojeny, a některým pokusům o takovou definici na půdě mezinárodního společenství, bude věnována druhá kapitola. Třetí kapitola pojedná o roli některých mimoprávních aspektů a pokusí se o charakteristiku jazykového práva. Ve čtvrté kapitole první části se zaměříme na jednotlivé složky práva na užívání menšinových jazyků. Pátá kapitola se bude zabývat otázkou, zda právo na užívání menšinových jazyků staví striktně na individualistickém základě, nebo může mít i kolektivní východisko.

Druhá část práce bude věnována konkrétním nástrojům jazykové politiky dvou regionálních mezinárodních organizací, a sice Rady Evropy a Evropské unie. Zatímco Rada Evropy disponuje dvěma specializovanými úmluvami, které se přímo věnují ochraně menšin a menšinových jazyků, v případě Evropské unie se zdá být účelnější vyjít ze širšího pojetí menšinových jazyků, mezi které se dá zařadit např. také irština, a pojednat tak o jazykové rozmanitosti Evropské unie celkově. Zohledněna bude také relevantní judikatura Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. V případě Rady Evropy se zaměříme na Evropskou Chartu regionálních a menšinových jazyků a na Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod bude zmíněna především v souvislosti s judikaturou. V případě Evropské unie je situace poněkud méně přehledná. Budu se věnovat jak otázce jazykového režimu unijních institucí a odrazu menšin a menšinových jazyků v primárním a sekundárním právu, tak programům na podporu menšinových jazyků a aktivitě jednotlivých institucí Evropské unie.

Celá práce bude zaměřena především na pozitivní chápání jazykových práv tzv. tradičních menšin. Princip zákazu diskriminace na základě jazyka a otázka jazyků

migrantů budou proto zmíněny pouze okrajově.

První část práce bude vycházet především ze sekundární literatury a to jak české, tak zahraniční. Vzhledem k výše zmíněným otázkám bude nutné zvolit v některých kapitolách této části mezioborový přístup, aby bylo možno postihnout také důvody a východiska právní úpravy, které leží mimo oblast právní vědy. Ačkoliv se bude práce zabývat přednostně evropským a mezinárodním právem veřejným, budou pro doplnění v první části práce uváděny i konkrétní příklady vnitrostátní úpravy. Tyto příklady pocházejí jednak z citované literatury, jednak z kurzů absolvovaných autorkou na Právnické fakultě Univerzity Karlovy a v rámci programu Erasmus na Universität Wien v Rakousku. Základem pro čtvrtou kapitolu první části věnující se jednotlivým jazykovým právům bude analýza relevantních mezinárodních úmluv z oblasti lidských práv. Druhá část práce se bude věnovat rozboru relevantních pramenů práva a judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora Evropské unie. Pro doplnění budou především v kapitole o Evropské unii zmíněny také mimoprávní aktivity na poli podpory mnohojazyčnosti a menšinových jazyků. Vzhledem k omezenému rozsahu této práce bude kladen důraz na aktuální vývoj, který probíhá zejména po ratifikaci Lisabonské smlouvy. Tím je dán i vyšší podíl internetových zdrojů v seznamu literatury, včetně několika článků k aktuálnímu dění.

Mezinárodní smlouvy a legislativa budou citovány podle Sbírký zákonů a mezinárodních smluv České republiky, případně podle Úředního věstníku Evropské unie (přes systém Eurlex). Hojně využívány budou také oficiální internetové stránky Evropské unie (europa.eu), zejména pro získání aktuálních informací o činnosti unijních institucí a o jednotlivých programech. Totéž platí i pro oficiální stránky Rady Evropy (hub.coe.int). Velká část použité literatury byla získána v průběhu mého dvousemestrálního pobytu na Universität Wien v Rakousku v akademickém roce 2011/2012. Tímto bych chtěla velmi poděkovat všem, kteří se na realizaci programu Erasmus na Právnické fakultě a na Univerzitě Karlově podílejí. Zároveň bych ráda poděkovala panu Ass.-Prof. Wolfgangu Wieshaiderovi, který vedl pro mne velmi podnětný kurs „Kulturní konflikty a lidská práva,“ a pánům Jürgenu Buschovi a Joachimimu Sternovi, kteří mi umožnili zúčastnit se za Universität Wien letní školy NICLAS on Minorities, jež výrazně ovlivnila podobu této diplomové práce.

1. Jazykové právo v kontextu práv menšin

Právo na užívání menšinových jazyků patří k právům menšin, která se v současné právní úpravě řadí mezi lidská práva. Spolu s jinými menšinovými právy sdílí jazykové právo¹ terminologické a koncepční problémy, má však i svá specifika, o kterých se zmíním později.

Základním problémem menšinových práv je definice pojmu menšina. Ačkoliv se zvláště v posledních dvaceti letech objevují na mezinárodní scéně dokumenty zabývající se ochranou menšin, žádný z nich dosud nepřinesl obecně závaznou definici menšiny. Různý historický a ideový vývoj států v rámci Evropy a rozdílnost přístupů států k problematice menšinového práva, která tím vznikla, vnáší do celé záležitosti napětí a oddaluje možnost dohody na jednotné definici, alespoň na starém kontinentě. Mezi hlavní zdroje napětí patří rozdílný přístup k pojetí „národa,“ střet univerzalistického pojetí lidských práv obecně s partikulární úpravou práv menšin a otázka, zda mají práva menšin povahu práv kolektivních nebo náleží pouze jednotlivcům.

1.1. Přehled úpravy menšinových práv

První snahy o úpravu postavení menšin lze najít již ve středověku a v raném novověku.² Pro aktuální otázky menšinového práva má však význam teprve vývoj v 19. století a právní úprava ve století dvacátém. V průběhu 19. století³ došlo v Evropě ke vzniku moderní koncepce národa, jejímž dovršením byl vznik národních států na

¹Jazykové právo je v této práci dle kontextu vnímáno jako specifická součást práva na ochranu menšin, tedy pouze ve vztahu k menšinovým jazykům, nebo obecně jako veškeré předpisy upravující určitým způsobem jazykový režim. K definici viz s. 21 této práce.

²CAPOTORTI Francesco. *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. New York: United Nations 1979, s. 1an.; DE VARENNES, Fernand. *The Linguistic Rights of Minorities in Europe*. In: TRIFUNOVSKA, Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 4an.; Ke specifikům a přehledu pro české země srov. PETRÁŠ, René. *Některé analogie ve středověkém českém státě*. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Praha: Auditorium, 2009, s. 33an.; PETRÁŠ, René. *Menšinová otázka v první československé republice a meziválečná mezinárodněprávní ochrana menšin*. In: *Ibidem*, s. 71an.; Srov. také MRÁZEK, Josef. *Mezinárodněprávní ochrana menšin a právo na sebeurčení*. In: *Ibidem*, s. 473an.

³Nutno podotknout, že mnozí autoři počítají k 19. stol. již vývoj ve Francii po pádu Bastily, tedy od roku 1789.

přelomu 19. a 20. století. Pro koncept národního státu byla - a mnohdy ještě stále je - klíčová představa, že jeden stát má vždy obývat jeden národ.⁴ Z tohoto pojetí lze odvodit i samotný pojem „menšiny,“ neboť užití právě tohoto výrazu poukazuje na to, že zde byla nebo je většina,⁵ a může implikovat také slabší či obranné postavení menšinové skupiny, jejíž rozvoj a podpora může být vnímána jako hrozba pro daný národní stát.⁶ Menšinové právo lze tak v tomto kontextu chápat jako vedlejší produkt koncepce národního státu.⁷ Existence menšiny však není otázkou právní, nýbrž faktickou.⁸

Rozdílným historickým vývojem ve střední a západní Evropě došlo ke vzniku dvou pojetí národa.⁹ Tzv. francouzský koncept národa staví na vztahu mezi

⁴MANZ, Viviane. *Sprachenvielfalt und europäische Integration: Sprachenrecht im Spannungsfeld von Wirtschaft, Politik und Kultur*. Zürich: Schulthess, c2002, s. 27an., 30.

⁵LÜDI, Georges. Probleme und Chancen sprachlicher Vielfalt. In: LÜDI, Georges et al. *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit – Mehrsprachigkeit*. Fribourg: Academic Press, c2008, s. 4.; Srov. BRAUNMÜLLER, Kurt. Language, typology and society: possible correlations. In: STOLZ, Ed. by Joel Sherzer. *Minor languages: approaches, definitions, controversies*. Bochum: Brockmeyer, 2003, s. 90.

⁶Na menšiny lze totiž nahlížet také jako na: „*political outsiders whose identities [often] do not fit the criteria defining legitimacy and membership in the political community on whose territory they reside.*“ HOGAN-BRUNN, Gabrielle. Between diversity and community: The politics of tolerance from the centre to the margin of the EU. In: LÜDI, Georges et al. *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit – Mehrsprachigkeit*, s. 325.; Srov. SCHEU Harald Christian. Pojem národnostní menšiny v mezinárodním právu. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Praha: Auditorium, 2009, s. 28.; ŠATAVA, Leoš. *Jazyk a identita etnických menšin: možnosti zachování a revitalizace*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2009, s. 33an. V případě, že se vztahy mezi menšinou a většinou v daném státě neřeší, může to vést k růstu napětí, které může skončit násilím či secesí části území. Historie 20. století je toho smutným dokladem.

⁷DUCHÈNE Alexandre. The definition of minorities as a terrain for political and discursive struggles. In: LÜDI, Georges et al. *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit – Mehrsprachigkeit*, s. 25.; POSPÍŠIL, *Práva národnostních menšin: mezi univerzalismem lidských práv a partikularismem skupinových odlišností*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 13an. Motivace státu k regulaci menšinových práv může být velmi různorodá, ať se již jedná o snahu zmírnit vnitřní napětí či povzbudit ekonomiku, nebo o reakci na tlak mezinárodního společenství a mnoho dalších důvodů.

⁸POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. In: *Reprezentace zájmů menšin v EU: sborník z konference Institutu pro srovnávací politologický výzkum Fakulty sociálních studií Masarykovy Univerzity, konané 28. listopadu 2005*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006, s. 24.; SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 26

⁹Srov. POSPÍŠIL, *Práva národnostních menšin*, s. 18an. Šatava uvádí ještě třetí možnost a sice supraetnické pojetí národa, které se dle jeho názoru prosadilo ve Švýcarsku, Belgii, Jugoslávii a Spojených státech amerických. ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 15. Švýcaři bývají i v další literatuře uváděni jako příklad národa, u kterého jazykové hledisko nehraje roli. (Srov. např. MANZ, *Sprachenvielfalt*, s. 30an.) O třech dalších Šatavových příkladech lze však dle mého názoru pochybovat. Bývalá Jugoslávie již neexistuje, a i když jazyk zřejmě nebyl hlavním problémem tohoto státu, lze na případu Bosny a Hercegoviny pozorovat, že také nebyl zcela bez významu. Podobná je situace v Belgii, kde de facto existují dvě velká jazykově odlišná společenství se silnou regionální a etno-jazykovou identitou a federace je pouze křehkou střešou systému. Srov. FRANĀKOVÁ, Martina, Anna MÜLLER-FUNK, Monika RITTER, Gabriel STERN. *Language as a key. Comparison of Austria, Belgium, Spain and Bosnia and Herzegovina*. Case Study No. 2. Summer School NICLAS on Minorities 2012.; STERCKX, Jo. Perceptions of the Troubled Relationship between the Flemish and French-speaking Communities in

jednotlivcem a státem. Národ je zde chápán jako národ politický, jehož součástí je každý občan. Tomu odpovídalo i široké vymezení způsobů zisku francouzského občanství a formulace občanské přísahy v ústavě první republiky ze dne 3. září 1791.¹⁰ Proti francouzskému „la nation“ se staví německý koncept vyjádřený často výrazem „das Volk.“ Tento koncept, který se prosadil především ve střední a východní Evropě, má základ v německém romantismu a za jeho hlavního propagátora je označován Johann Gottfried Herder. V Herderově pojetí je základem příslušnosti k národu společný jazyk. Právě ten je totiž nositelem myšlenkového bohatství národa, tradice, dějin, náboženství a způsobu života. Národ v Herderově pojetí je tedy společenstvím krve, které staví na odkazu předků, a právě jazyk je nejryzejším vyjádřením jeho ducha.¹¹ V dobovém kontextu to znamenalo, že Němci tvoří jeden národ, přestože jejich vlast je rozdrobena do mnoha menších států.¹²

Oba tyto koncepty jsou přinejmenším v latentní podobě přítomny v Evropě dodnes.¹³ Ačkoliv mají rozdílná východiska, shodnou se obě tyto tradice na významu jednotného jazyka pro národní stát.¹⁴ Zatímco ve francouzském pojetí jsou si všichni, i v jazyce, rovni a dochází tak k asimilačním tlakům na vlastní občany, německé pojetí může vést k vyloučení jinojazyčných skupin jako občanů druhé kategorie. Obě teorie tedy potřebují jistý korektiv, který vzešel mnohem později z mezinárodního prostředí.

První z klíčových událostí pro vznik moderních národních hnutí byly koaliční války s revoluční Francií a navazující války napoleonské, které vedly k rozšíření francouzských myšlenek po Evropě a zároveň k probuzení domácího vlasteneckého

Belgium. *Dutch crossing*. 2010, roč. 34, č. 3, s. 248-260.

¹⁰Občanskou přísahu upravoval titul II. čl. 5 této ústavy takto: „*Přisahám, že budu věrný národu, zákonu a králi a všemi silami zachovám ústavu království, která byla schválena ústavodárnými národními shromážděními v letech 1789, 1790 a 1791.*“ Kdo je francouzským občanem vypočítával titul II. čl. 2. Článek 3 téhož titulu umožňoval nabytí občanství také cizincům, kteří splnili jednu z tam uvedených podmínek a složili výše uvedenou přísahu. Francouzská republika. *Ústava ze 3. září 1791* [online].

¹¹HERDER, Johann Gottfried. *Briefe zur Beförderung der Humanität*. [online] Berlin und Weimar: Aufbau, 1971. Tiskem vyšly Herderovy „Dopisy na podporu humanity“ poprvé v 90. letech 18. století, tedy v době francouzské revoluce a vlády direktoria.

¹²MANZ, Sprachenvielfalt, pozn. 26, s. 28.

¹³Právě z pojetí národa jako politické jednotky lze odůvodnit rezervaci Francie, která vylučuje aplikaci čl. 27 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech na jejím území (dále MPOPP). Česká republika. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976Sb., o *Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech*. Deklarace a výhrady. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Treaty Office: Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* [online].; Srov. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 32, 89., SCHEU Harald Christian. Univerzální ochrana národnostních menšin. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Praha: Auditorium, 2009, s. 273an.; CAPOTORTI, Study on the rights, s. 13, bod 67.

¹⁴LÜDI, Probleme und Chancen, s. 1.

cítění především ve válkou zasažených zemích. Po určitém útlumu v době restaurace následovalo v roce 1848 další vzepětí národních vášní, dovršené ve 2. polovině 19. století, vznikem národního státu (Německo, Itálie) nebo alespoň jasnou profilací národního hnutí (České země). Symbolika národního jazyka zde hrála - i pod vlivem Herderových myšlenek - významnou roli.¹⁵ Užívání určitého jazyka znamenalo sebeidentifikaci s příslušným národním hnutím. Prosazování práv spojených s používáním často dosud nedominantního jazyka ve veřejné sféře a ve styku s úřady patřilo mezi čelné požadavky národních hnutí.

Po první světové válce, kdy došlo ve střední Evropě k rozpadu Rakouska-Uherska, byl tento proces dovršen vznikem několika nových států na základě W. Wilsonem formulovaného práva na sebeurčení. V nově vzniklých státech však byly, v důsledku charakteru osídlení ve střední Evropě, početné menšiny, mnohdy bývalých dominantních státních národů. Proto byly novým státům a státům poraženým vnuceny smlouvy zajišťující postavení a práva menšin a stavící tuto problematiku pod mezinárodní kontrolu. Tyto smlouvy však nepřinesly definici menšiny, ani tolik očekávané uklidnění a dlouhodobější řešení situace. Přesto znamenal vznik Společnosti národů 10. ledna 1920 přelom v dosavadním vývoji menšinového práva, neboť se jednalo o vůbec první mezinárodní systém na ochranu práv národnostních menšin.¹⁶

Smlouvy o ochraně národnostních menšin měly formu multilaterálních i bilaterálních smluv mezi státy nebo byly vtěleny do mírových smluv s poraženými státy. Ve dvacátých letech v rámci přijímací procedury také několik států odevzdalo Společnosti národů prohlášení o závazcích k ochraně národnostních menšin na svém území. Z toho vyplývá, že se nejednalo o univerzální ochranu menšin na daném území, ale ochrana byla adresně poskytována jen vybraným menšinám. Tyto smlouvy měly ve všech státech účinky ústavního zákona a nemohly být měněny bez účasti Rady Společnosti národů. Ačkoliv se tedy nejednalo o jeden univerzální dokument, byly si tyto smlouvy v podstatných rysech podobné a v nejdůležitějších otázkách používaly identická znění. Dodržování mezinárodních závazků *de iure* i *de facto* a tedy i výklad

¹⁵Jako příklad lze uvést vyjádření básníka a lingvisty Antonína Marka z r. 1820: „*Českého ducha nevyobrazíš, leč mluvou českou.*“ DVOŘÁK, K., F. VODIČKA (eds.). *Dějiny české literatury II – Literatura národního obrození*. Praha: Nakladatelství ČSAV 1960, s. 130. Srov. také např. COHEN, Gary B. *Němci v Praze 1861-1914*. Vyd. 1. Praha: Karolinum 2000. ISBN 80-246-0019-6.

¹⁶MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 476an.; SCHEU, Pojem národnostní menšiny v mezinárodním právu, s. 26.; PETRÁŠ, Menšinová otázka, s. 72an.; SCHEU Harald Christian. *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva*. Praha: Karolinum 1998, s. 10.

jednotlivých ustanovení byl pod kontrolou vítězných velmocí a Rady Společnosti národů. Každý stát, jež jedna ze smluv zavazovala, souhlasil automaticky s tím, že případná porušení jeho závazků mohou být projednána v Radě Společnosti národů nebo přenesena před soudní či rozhodčí orgán nebo před Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti a rozhodnutí bude pro strany závazné. Později mohli zástupci menšin podávat stížnosti formou peticí, které řešil nenárokově a za zavřenými dveřmi speciální výbor Rady. Celý systém tak ještě posiloval nerovnost mezi státy podřízenými menšinovým smlouvám a dalšími státy především z řad vítězů, které žádné závazky nepřebraly. Postupem času přestaly některé státy brát na kontrolní mechanismy ohled. Faktem je, že ochrana menšin byla těsně spojena se Společností národů a s celým versailleským systémem mezinárodních vztahů. Ve chvíli, kdy tento systém začal kolabovat, strhl s sebou neodvratně i menšinové smlouvy, které na něm byly založeny.¹⁷

Smlouvy vycházely ještě z výše popsaného konceptu národního státu, což se projevuje například v tom, že osoby, které nebyly příslušníky nově vzniklého státního národa, měly sice zaručenou možnost optovat pro občanství jiného státu, než ve kterém se nacházely, ale využití tohoto práva bylo spojeno s povinností opustit území státu, jehož státní příslušnost odmítly. Co se týče jazykového práva, zakotvily smlouvy princip nerušeného užívání menšinového jazyka v soukromých záležitostech, který si svůj význam zachoval dodnes. Tento princip byl explicitně rozšířen také na náboženství, tisk a nakladatelskou činnost. Důležité bylo rovněž pravidlo, že soukromé školství má být menšinovým jazykům otevřeno za stejných podmínek, jaké mají příslušníci státního národa. Některé menšiny měly navíc právo na instrukce ve svém jazyce i ve státních základních školách. Ve veřejné sféře počítala mezinárodní úprava s národním zákonodárstvím, které upraví oficiální jazyk a stanoví podmínky pro užívání jiných jazyků. Proto byla tato problematika ve smlouvách formulována vágně.¹⁸

Společnost národů po druhé světové válce zanikla a na její místo nastoupila nově

¹⁷Předpokládá se, že menšinové smlouvy zanikly na základě klauzule *rebus sic stantibus* spolu se Společností národů v roce 1946. To se netýkalo některých ustanovení smluv o Ålandech a smluv týkajících se národnostních menšin v Řecku a Turecku. CAPOTORTI, *Study on the rights*, s. 27.; MRÁZEK, *Mezinárodněprávní ochrana menšin*, s. 476an.; SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 23.; SCHEU, *Univerzální ochrana*, s. 268.; SCHEU, Harald Christian. *Význam kolektivních práv a perspektivy jejich uplatnění. Časopis pro právní vědu a praxi*. 2000, č. 1, s. 4-15., s. 7an.; DE VARENNE, *Linguistic Rights*, s. 5an.

¹⁸ADAMOVIČ, Karolína a Ladislav KRÍŽKOVSKÝ. *Stručné dějiny diplomacie*. Praha: Beck, 2002, s. 202an.; CAPOTORTI, *Study on the rights*, s. 16an.; PETRÁŠ, *Menšinová otázka*, s. 72an.; SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 11an.

zřízená Organizace spojených národů (dále OSN), která na rozdíl od své předchůdkyně nebyla svázána s mírovými smlouvami. V rámci OSN bylo zvoleno jiné východisko ochrany práv menšin, pokud o ní lze v začátcích OSN vůbec mluvit. Systém OSN je totiž založen na univerzálním pojetí lidských práv a jejich multilaterální úpravě, není tedy možné vyjmenovat adresně menšiny, které mají být v tom kterém státě chráněny, jak tomu bylo v systému Společnosti národů. Sice se objevily snahy o zakomponování ochrany práv menšin do Všeobecné deklarace lidských práv (dále UDHR), avšak tyto byly i z důvodu nenalezení shody na definici menšiny odsouzeny k neúspěchu. Univerzální pojetí lidských práv vychází z teorie liberalismu. Hlavním nositelem práv a svobod je, co do obsahu, rozsahu i jejich výkonu jednotlivec a ti „jsou si před zákonem rovni a mají právo na stejnou ochranu zákona bez jakéhokoli rozlišování. Všichni mají právo na stejnou ochranu proti jakékoli diskriminaci, která porušuje tuto deklaraci, a proti každému podněcování k takové diskriminaci.“¹⁹ Pro ochranu menšin je však typické partikulární pojetí se zakotvením kolektivních práv podporujících zachování a rozvoj odlišné skupinové identity. Tento rozpor byl „vyřešen“ zavedením principu nediskriminace, jak je formulován např. ve výše citovaném článku 7 UDHR. Pro ochranu menšin lze využít i některá z obecných lidských práv – typicky půjde o ochranu soukromí, svobodu svědomí, projevu a sdružování a některá další. Přestože se ochrany menšin týkaly i další mezinárodní dokumenty přijaté ve 40., 50. a na počátku 60. let 20. stol., specifická úprava menšinových práv se přesunula do bilaterálních smluv.²⁰

Podobný výsledek měly i diskuse na půdě Rady Evropy. Tato mezinárodní organizace s regionální působností vznikla v roce 1949. Ve druhé polovině 50. let se objevil návrh na pravidelné monitorování postavení národnostních menšin v Evropě prostřednictvím stálého výboru, ale byl zamítnut. Členské státy dokonce nevyhověly ani výzvě zaslat materiály pro plánovanou srovnávací studii o situaci národnostních menšin v Evropě. Volání po zvláštní úpravě práv menšin nad rámec zákazu diskriminace obsaženého v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále EÚLP)²¹ se znovu objevilo v souvislosti s druhým dodatkovým protokolem k EÚLP.

¹⁹ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Všeobecná deklarace lidských práv*. [online] čl. 7.

²⁰CAPOTORTI, Study on the rights, s. 26an.; DUCHÊNE, The definition of minorities, s. 27an.; POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 17.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 23an.; SCHEU, Univerzální ochrana, s. 268an.; SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 10an.; Srov. DE VARENNES, Linguistic Rights, s. 7an.

²¹Česká republika. *Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992Sb., o Úmluvě o*

Výbor expertů, který byl pověřen přezkoumáním návrhu, neshledal potřebu zvláštní úpravy menšinových práv v rámci EÚLP, zároveň ale konstatoval, že mu nebrání žádná právní překážka. K přijetí právně závazného řešení práv národnostních menšin tak nedošlo.²²

Dalším přelomem ve vývoji ochrany menšinových práv na mezinárodní úrovni bylo přijetí Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále MPOPP) v roce 1966, který přinesl kromě potvrzení zásady nediskriminace také první, pro signatáře závaznou a dlouho jedinou normu ochrany menšinových práv v mezinárodním právu. Onou normou je článek 27 MPOPP, který stanoví následující: „*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 vlastní náboženství nebo používali svého vlastního jazyka.*“²³ Formulace „*nebude upíráno*“ nemá z hlediska aplikace práva větší význam, problémem však je chybějící definice menšiny, a také jím může být počáteční dikce článku „*ve státech, kde existují.*“ Francesco Capotorti²⁴ ve své zprávě konstatoval, že nelze omezovat dopad čl. 27 MPOPP pouze na státy, které uznají existenci menšin na svém území.²⁵ Tento názor sdílí i Výbor OSN pro lidská práva, který ve svém nezávazném výkladu z roku 1994 konstatoval, že existence menšiny je otázkou faktu, nikoliv práva, a že by státy měly poskytovat práva zaručená tímto článkem dokonce i nerezidentům.²⁶ Zároveň připustil, že pozitivní opatření pro podporu práv zaručených čl. 27 MPOPP mohou být slučitelná se zákazem diskriminace podle článku 26 MPOPP, pokud je jejich cílem vyrovnání

ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

²²SCHEU, Harald Christian. Regionální ochrana národnostních menšin. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Praha: Auditorium, 2009, s. 285an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 29an.; RADA EVROPY. *Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin s důvodovou zprávou*. [online], s. 16.

²³Česká republika. 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*. MPOPP čl. 27.

²⁴Viz s. 18 této práce.

²⁵CAPOTORTI, Study on the rights, s. 35. Z hlediska Evropy je důležitá výjimka Francie, která standardní cestou vyloučila aplikaci tohoto článku na svém území. Platnost francouzské výhrady byla potvrzena ze strany Výboru pro lidská práva v případě M.K. v. France. SCHEU, Univerzální ochrana, s. 274. Srov. také pozn. 13.

²⁶MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 480.; Tento názor sdílí i Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně práv národnostních menšin. POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 24. Srov. ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. *Thematic Commentary No. 3. The language rights of persons belonging to national minorities under the framework convention*. [online], s. 6, bod 14an.

podmínek a jsou založena na rozumných a objektivních kritériích.²⁷

V Evropě byl významným impulsem pro vývoj ochrany menšin rok 1989. Ačkoliv zde již dlouho před rokem 1989 vznikly dvě další významné regionální instituce, nebyly přijaty žádné závazné dokumenty týkající se ochrany práv menšin. I politické deklarace však mají svůj význam především v tom, že připravují půdu pro rozhodnější postup v budoucnosti. V roce 1975 byl podepsán v rámci Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (dále KBSE) tzv. Helsinský závěrečný akt, který menšinovou problematiku okrajově zmiňuje. Jistým přínosem byl i dokument z Vídeňské schůze KBSE z roku 1989, který již mluví o podpoře a vytváření podmínek ve vztahu k ochraně práv menšin a zmiňuje i některá konkrétní práva. Hned v roce 1990 byla na další schůzi KBSE přijata Kodaňská deklarace. I když se opět jednalo o právně nezávazný dokument, byl inspirací jak pro Deklaraci OSN o právech osob příslušících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám přijatou v roce 1992, tak pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin schválenou v Radě Evropy v roce 1995. Dalším přínosem KBSE k ochraně práv menšin je preventivní diplomacie a zejména vznik instituce Vysokého komisaře pro národnostní menšiny v roce 1992.²⁸

Na půdě Rady Evropy se iniciativy chopilo Parlamentní shromáždění. V Doporučení 1134 (1990), které znamenalo znovuoživení pokusů o ochranu menšin v Radě Evropy, se konstatuje, že je třeba přijmout minimální standard menšinových práv. Z hlediska nástrojů se mluví o možnosti individuální stížnosti, zavedení obecného zákazu diskriminace do EÚLP a speciálních opatření ve prospěch menšin. Po další výzvě Parlamentního shromáždění byla v listopadu 1992 přijata již dlouho předtím připravovaná Evropská charta pro regionální a menšinové jazyky. Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1177 (1992) a 1201 (1993) upřednostňovala jako nástroj ochrany práv národnostních menšin přijetí dodatkového protokolu k EÚLP. To se však nestalo, ačkoliv druhé jmenované doporučení obsahuje návrh tohoto

²⁷HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27)* [online], body 5.1, 5.2 a 6.2.; Srov. SCHEU, *Univerzální ochrana*, s. 271. Tzv. pozitivní diskriminaci připustil již Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti. SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 20.

²⁸SCHEU, *Regionální ochrana*, s. 324an.; SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 27an.; BLUMENWITZ, Dieter. *Das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache. Gegenwärtiger Stand und Entwicklungstendenzen im europäischen Völkerrecht*. In: BOTT-BODENHAUSEN, Karin. *Unterdrückte Sprachen: Sprachverbote und das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprachen*. New York: Lang, 1996, s. 185an.

protokolu.²⁹ Výbor ministrů dal přednost jiné formě a koncem roku 1994 schválil Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin. Zatímco ve druhé polovině 90. let neskryvalo Parlamentní shromáždění Rady Evropy své zklamání a volalo po dodatkovém protokolu k EÚLP, v současné době se spíše zaměřuje na zvýšení efektivity stávajících nástrojů.³⁰

Třetí evropskou regionální institucí založenou po druhé světové válce byla Evropská unie (dále EU). Tato organizace byla na počátku svého vývoje zaměřena především na otázky hospodářství, proto se otázce lidských práv a speciálně otázce ochrany menšin až do 90. let v podstatě nevěnovala. I nadále vychází ochrana menšinových práv v rámci EU především ze zákazu diskriminace.³¹

Jak bylo stručně naznačeno výše, po druhé světové válce došlo v otázce ochrany práv menšin přeci jen k poměrně výraznému pokroku. Ať již závazná nebo nezávazná ustanovení použitelná alespoň nepřímo k ochraně práv menšin lze najít i v několika dalších mezinárodněprávních dokumentech. Bez významu není samozřejmě ani institucionální zajištění ochrany lidských práv obecně.³²

1.2. Pojem menšiny

Jak již bylo zmíněno, mezi hlavní problémy právní úpravy ochrany menšin patří samotná definice menšiny. Na koho se tedy vztahuje ochrana garantovaná příslušníkům menšin?

Pojem menšina implikuje přítomnost většiny. To však může být zrádné. Lze totiž rozlišovat menšiny relativní a absolutní.³³ Jako příklad může posloužit Švýcarsko, lze

²⁹Navrhovaná ustanovení protokolu z Doporučení 1201 (1993) se však přesto do praxe částečně dostala, neboť Parlamentní shromáždění vyzvalo právní výbor, aby je uplatňoval v přístupovém procesu u kandidátských zemí. SCHEU, Regionální ochrana, s. 294.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 42.; PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation 1201 on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights*. [online] 1993.; TRIFUNOVSKA, Snežana. Council of Europe. Protection of Linguistic Rights within the Council of Europe. In: TRIFUNOVSKA, Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 145an.

³⁰SCHEU, Regionální ochrana, s. 289an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 36an.; SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 11an.; RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 16an.

³¹POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 25an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 336an. Viz kapitulu 2.2. této práce.

³²Pro základní přehled o institucionálním zajištění a o dalších mezinárodněprávních dokumentech významných pro ochranu menšin např. SCHEU, Univerzální ochrana, s. 271an.

³³Zde se nejedná primárně o politický kontext. O absolutních (permanentních) a relativních (názorových)

však očekávat, že k podobné situaci by mohlo dojít i v rámci integrující se Evropy.³⁴ Z celkového pohledu na jazykovou mapu Švýcarska je jasné, že dominantní postavení zaujímá němčina a v závěsu za ní je francouzština. Pokud se však podíváme blíže na jednotlivé kantony, zjistíme, že v kantonech Freiburg a Wallis jsou německy mluvící Švýcaři naopak v menšině.³⁵ V podobné situaci se mohou ocitnout i „části státních národů, žijících mimo mateřskou zemi v jiných státních útvarech,“³⁶ které byly a jsou mnohdy předmětem bilaterálních smluv mezi dotčenými státy. Za určitých okolností mohou být využity jako záminka k vměšování se do vnitřních záležitostí druhého státu, případně k porušení dělení pravomocí mezi vyšší a nižší organizační jednotkou v rámci jednoho státu, nebo ke zdůvodnění vyššího standardu pouze ve prospěch vybraných menšin.

Výraz menšina – ve smyslu absolutní menšina - se v textech právní povahy, ať se již jedná o normy, podkladové materiály či odborné studie, objevuje zpravidla s přívlastkem, který jej determinuje. To lze odůvodnit tím, že pokud bychom uvažovali o menšině „v doslovném významu, ... téměř všechna společenství existující v rámci státu by mohla vystupovat jako menšiny, včetně rodin, sociálních tříd, kulturních skupin, mluvčích dialektů atd.“³⁷ Nejčastěji se můžeme setkat s menšinami rasovými,

menšinách by se totiž dalo mluvit i v souvislosti s Pizzornovým konceptem „vyjednatelných“ identit. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 15.; Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 51an., 66an.

³⁴Objevují se názory, že globalizace/evropská integrace vedou k oslabování postavení tradičního národního státu. Jazyky větších evropských států jsou tak ohroženy ze dvou stran – na jedné straně proniká do života společnosti (a tím i do jazyků samotných) stále více angličtina jako lingua franca dnešního světa, na druhé straně posilování regionálních identit může vést i k většímu rozšíření regionálních jazyků na úkor „hlavního“ jazyka státu, přičemž některá regionální jazyková společenství (např. Katalánci) se řídí na svém území stejnými homoglosickými kritérii, na základě kterých byl dříve jejich jazyk potlačován v rámci vytváření pokud možno silného národního státu. LÜDI, Probleme und Chancen, s. 4an. Z pohledu regionů lze tak i v Evropě vytvářet silné relativní většiny. V rámci integrace Evropy by tento trend mohl pokračovat. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 34.

³⁵Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik. *Wohnbevölkerung nach Hauptsprache* [online].; RICHTER, Dagmar. Ansprüche der Mehrheit auf Einsprachigkeit im Spannungsfeld des Minderheitenschutzes – Nationale und internationale Rechtslage. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTER-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit*. Fribourg: Academic Press, c2008, s. 267an.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 31. Něco podobného lze nalézt i v Belgii, kde také existuje velmi silný princip teritoriality. Možnosti odlišné místní úpravy úředního jazyka jsou však mnohem limitovanější než ve Švýcarsku. Srov. GAMPER, Anna. Belgien – Entstehung und Entwicklung des plurinationalen Mehr-Ebenen-Föderalismus. In: PAN, Christoph. *Zur Entstehung des modernen Minderheitenschutzes in Europa*. Wien: Springer, 2006.; PAS, Woulter. Der belgische Föderalismus. In: *FLANDERN Sechs Beiträge*. Wien: Institut für Germanistik / Niederlandistik, 2001, s. 12an.

³⁶Viz typologie etnických menšin. ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 31an.

³⁷UNITED NATIONS, SECRETARY-GENERAL. Definition and Classification of Minorities. Citováno podle: CAPOTORTI, Study on the rights, s. 6, bod 26. Srov. MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 478an.

náboženskými³⁸ a jazykovými,³⁹ dále s menšinami národnostními a etnickými,⁴⁰ případně etno-kulturními⁴¹ a dalšími.⁴² Jako zvláštní případ se někdy vyřazují indigenní skupiny.⁴³ Za nadřazený pojem lze pak považovat tzv. zranitelné skupiny, ke kterým lze kromě „starých“ menšin⁴⁴ ve smyslu menšinového práva řadit také např. migranty, osoby s postižením nebo děti.⁴⁵ Výše uvedené přívlasky se částečně kryjí a je možno vysledovat i určitý vývoj v jejich užívání. Capotorti uvádí, že do roku 1950 běžně užívaný pojem „rasová menšina“ byl nahrazen pojmem „etnická menšina“, protože ten zahrnuje kromě biologických také kulturní a historické charakteristiky a není tolik historicky zatížen. Při přípravě čl. 27 MPOPP byl také použit výraz „etnický“ jako nadřazený výrazům „rasový“ a „národnostní.“⁴⁶ Pojem „národní/národnostní menšina“ je navíc značně nejasný a v různých kontextech může mít velmi odlišné konotace.⁴⁷ V odborné literatuře je podle Šatavy pojem „etnická menšina“ v současné době spíše na ústupu a to ve prospěch vyzdvihování jednotlivých aspektů menšinové identity,

³⁸Pojem náboženských menšiny je v porovnání s ostatními prezentovanými pojmy poměrně jednoznačný. Ačkoliv náboženství může hrát v identitě etnické/národnostní menšiny také jistou roli, nebudu se jím vzhledem k zaměření práce dále zabývat.

³⁹Systém společnosti národů. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 12an.

⁴⁰ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Deklarace práv osob příslušejících k národnostním nebo etnickým, náboženským a jazykovým menšinám*. [online]. SCHEU, Univerzální ochrana, s. 276an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 35an.

⁴¹FRANĀKOVÁ et al., Language as a key. Ačkoliv spadala naše případová studie dle dělení organizátorů letní školy NICLAS on Minorities do skupiny „Ethno-cultural Minorities,“ z podrobnějšího zadání jasně vyplývalo úzké zaměření studie právě na situaci jazyků v daných státech.

⁴²Srov. SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 29.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 162an.

⁴³Tzv. indigenous peoples, v české terminologii také „původní obyvatelstvo.“ Stejně jako v případě menšin neexistuje na mezinárodní úrovni závazná definice této skupiny. Kromě menšinových znaků se však uznává větší sepětí těchto skupin s jejich tradičním prostředím, které se projevuje i v tradičních způsobech získávání obživy, a kontinuita s pre-koloniálními/pre-invazivními kulturami v dané oblasti. Jako příklad lze uvést Sámy, Maory a mnohé další. V roce 2007 byla Valným shromážděním OSN přijata Deklarace práv původních obyvatel. UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP. *Guidelines on indigenous peoples' issues* [online].; Srov. MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 481.

⁴⁴Pro zjednodušení se někdy mluví o „starých“ nebo „tradičních“ menšinách, čímž jsou zpravidla myšleny etnické/národnostní menšiny, jejichž příslušníci mají občanství státu, kde dlouhodobě žijí, a o menšinách „nových,“ což jsou především migranti a tzv. Gastarbeiter, kteří nemají občanství státu pobytu. Toto dělení je však zjednodušující a velmi nepřesné zejména v kontextu dlouho probíhající diskuse, zda je občanství státu pobytu skutečně podmínkou sine qua non pro přiznání zvláštních práv menšinám.

⁴⁵Tzv. vulnerable groups. Podle zvolených kritérií se může jednat o velmi rozdílné skupiny obyvatel, v nejobecnější rovině lze říci, že jde o skupiny, které mají na základě nějakého společného znaku nerovné postavení vzhledem k většinovému obyvatelstvu, co se možnosti uplatnění ve společnosti týče, nebo nerovný přístup k mechanismům ochrany a nápravy, v případě, že se stanou terčem diskriminace či obětí kriminálního chování. Srov. BROWN, Hilary. *Violence against vulnerable groups: integrated project Responses to violence in everyday life in a democratic society!* Strasbourg: Council of Europe Publ, 2004, s. 21-35. ISBN 92-871-5447-3.

⁴⁶CAPOTORTI, Study on the rights, s. 34an.

⁴⁷Srov. ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 32an.; POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 20an.; SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 28.; MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 483.

především jazyka. Lze se tak vyhnout problematickému pojmu etnicity a oslabit konfliktní potenciál nacionalismu přenesením diskuse do sféry kulturního přínosu menšin.⁴⁸ České právo však i dnes rozlišuje menšiny národnostní a etnické.⁴⁹ Lze se setkat i s názory, že národnostní menšina je etnická menšina s vyšší mírou politického uvědomění, popřípadě, že se jedná o část státního národa žijícího mimo mateřskou zemi.⁵⁰

Dalším problémem při hledání univerzální definice menšiny je fakt, že menšinová identita je tvořena a ovlivňována souborem sociálně-psychologických a společensko-politických faktorů a jako taková může být proměnlivá a vykazovat v celosvětovém měřítku značné odlišnosti, na rozdíl od právní úpravy, pro kterou je naopak charakteristická státnost a obecnost. To staví normotvůrce do nezáviděníhodné situace, neboť je třeba najít definici dostatečně určitou, ale zároveň natolik flexibilní, aby odpovídala potřebám praxe a nepopírala svobodnou volbu sebe-identifikace se skupinou.⁵¹ Proces hledání definice na mezinárodní úrovni je navíc „*vysoce strategická činnost*“,⁵² které se nevyhýbají nejrůznější politické tlaky.

Absence závazné definice ponechává státům jistou volnost. Lze tak v teoretické rovině vymezit dva základní přístupy států k definici menšiny na vlastním území,⁵³ za předpokladu, že státy přítomnost menšin na svém území vůbec připouštějí.⁵⁴ Na jedné straně se používá taxativní enumerace chráněných menšin (např. Německo, Dánsko), na

⁴⁸ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 33an.

⁴⁹A to jak na úrovni ústavní, tak na úrovni zákona. Zatímco národnost je výsledkem svobodné volby člověka, etnicita je založena na objektivních kritériích. Za etnikum jsou v českých podmínkách zpravidla považováni Romové. PETRŮV, Helena. Vymezení pojmu národnostní menšiny v současném českém právu. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Praha: Auditorium, 2009, s. 24an.

⁵⁰SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 29.

⁵¹Srov. CAPOTORTI, Study on the rights, s. 15, bod 78an.; POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 23an., 103an.; POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 21, 23. Srov. ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 6an., bod 16an.

⁵²DUCHÊNE, The definition of minorities, s. 43.

⁵³Na základě deklarací států k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin Rady Evropy, POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 117an.; Seznam deklarací učiněných ke smlouvě č. 157. RADA EVROPY. *Treaty Office: Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* [online]. Srov. CAPOTORTI, Study on the rights, s. 13, bod 69an., s. 96, bod 569. Capotorti rozlišuje enumeraci, explicitní uznání pomocí definice/zakotvení pojmového označení a implicitní uznání prostřednictvím opatření na podporu jazyka apod. a neuznání buď z důvodu popírání existence menšin, nebo z důvodu neutrality státu.

⁵⁴Ke smlouvě vůbec nepřistoupily Francie a Lichtenštejnsko, Lucembursko a Malta deklarovaly, že na jejich území se menšiny nevyskytují a jejich přistoupení je tedy aktem solidarity. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, 117.; Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. *Treaty Office: Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* [online].

druhé straně lze pozorovat snahu vymezit menšinu pomocí obecných znaků (např. Estonsko, Polsko). Na první zmiňované metodě byl založen systém ochrany menšin v rámci Společnosti národů, přesto se Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti k definici menšiny také vyjádřil. Nejdůležitější bylo rozhodnutí ve věci řecko-bulharských komunit z roku 1930. Národnostní menšina je zde charakterizována jako „*skupina osob, které žijí v dané zemi či oblasti a mají svoji vlastní rasu, náboženství, jazyk a tradice a jsou spojovány touto identitou rasy, náboženství, jazyka a tradicí v pocitu solidarity s ohledem na zachování tradic, na vykonávání náboženství, na zajištění výchovy a vzdělávání svých dětí v souladu s duchem a tradicemi své rasy a na poskytování vzájemné pomoci.*“⁵⁵

Cestou hledání definice menšiny se vydala i OSN. Mnoho návrhů vzešlo ze Subkomise pro prevenci diskriminace a ochranu menšin, založené v roce 1947, prostřednictvím jejích zvláštních zpravodajů. Vůbec nejznámější je studie Francesca Capotortiho z roku 1977 k rozsahu aplikace čl. 27 MPOPP. Capotorti došel k této definici: „*[Menšinou je] skupina [osob], která je méně početná než zbytek populace státu, v nedominantní pozici, jejíž členové – majíce občanství [tohoto] státu – se vyznačují etnickými, náboženskými nebo jazykovými charakteristikami, které se liší od charakteristik zbytku populace, a vykazují, byť implicitně, smysl pro solidaritu, zaměřený na zachování jejich kultury, tradic, náboženství nebo jazyka.*“⁵⁶ Capotortiho definice, stejně jako v případě Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti, přináší výčet objektivních znaků (etnická, náboženská či jazyková odlišnost) spolu se znakem subjektivním (touha zachovat a předat dalším generacím). Capotorti také explicitně uvádí jako znak občanství daného státu.⁵⁷

V 90. letech 20. stol. se objevily hned dva pokusy o nalezení definice, oba opět z pera zvláštních zpravodajů Subkomise. Jules Deschênes vychází z podobných kritérií jako Capotorti, explicitně však vylučuje indigenní obyvatelstvo, to do své definice naopak zahrnuje Asbjørn Eide. Rozdíl také panují, pokud jde o podmínku občanství – zatímco Deschênes považuje garanci práv osob, které nejsou příslušníky daného státu, za pouhou zdvořilost, Eide tuto podmínku relativizuje a přiznává i těmto osobám určitá

⁵⁵Citováno podle SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 26.; Srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 18an.; MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 476an.

⁵⁶CAPOTORTI, Study on the rights, s. 96, bod 568.

⁵⁷Současné teoretické úvahy se od podmínky občanství spíše odklánějí, její prosazování totiž výrazně oslabuje ochranu migrantů a apatridů.

minimální práva.⁵⁸ K této otázce se v roce 1994 vyjádřil také Výbor OSN pro lidská práva. Občanství podle něj nehraje v otázce aplikace čl. 27 MPOPP roli, což vychází ze samotné dikce čl. 27 MPOPP a z čl. 2 MPOPP, který nařizuje státům respektovat a zaručit práva plynoucí z MPOPP „*všem jednotlivcům na svém území a podléhajícím jeho jurisdikci.*“ Pokud tak tedy nečiní samotná úmluva, nelze její rozsah s výjimkou využití klasických nástrojů mezinárodního práva veřejného jednostranně omezovat. Právo na „*používání vlastního jazyka*“ (čl. 27 MPOPP) podle Výboru OSN pro Lidská práva přísluší tedy i migrantům a dokonce i turistům. Zkrátka všem subjektům práv, nacházejícím se v daném čase na území smluvního státu a splňujícím objektivní kritéria, tj. tvořících etnickou, náboženskou nebo jazykovou menšinu.⁵⁹

Na evropské úrovni lze zmínit zajímavý pokus o definici menšiny v rámci návrhu na dodatkový protokol k EÚLP (viz výše). V Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1201 (1993) se v čl. 1 praví: „*Pro účely této úmluvy se výraz „národnostní menšina“ vztahuje na skupinu osob ve státě, které: a) sídlí na území tohoto státu a jsou jeho občany; b) zachovávají dlouhotrvající, pevné a stálé vazby k tomuto státu; c) vykazují odlišné etnické, kulturní, náboženské nebo jazykové charakteristiky; d) jsou dostatečně reprezentativní, i když početně menší než zbytek populace tohoto státu nebo regionu tohoto státu; e) jsou motivováni zájmem zachovat společně to, co tvoří jejich společnou identitu, včetně jejich kultury, tradic, náboženství nebo jazyka.*“⁶⁰ Na mezinárodní úrovni bylo v této době kritérium příslušnosti ke státu problematizováno, Parlamentní shromáždění však zůstalo v této otázce konzervativní. Naopak je zde podmínka občanství státu ještě zesílena požadavkem pevných a dlouhotrvajících vazeb. To však lze vzhledem k politickému vývoji Evropy v této době pochopit. Jak bylo zmíněno výše, nebyl tento návrh přijat, jedná se tedy opět pouze o nezávaznou definici. Definici menšiny neobsahuje ani Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin (dále Rámcová úmluva).⁶¹

⁵⁸ DUCHÊNE, The definition of minorities, s. 31an.; SCHEU, Pojem národnostní menšiny, s. 28an.

⁵⁹ HUMAN RIGHTS COMMITTEE. General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27), body 5.1., 5.2. Výbor sám tato objektivní kritéria nestanovil, pouze uvedl, že existence menšiny je otázkou faktu, nikoliv výsledkem rozhodnutí státu. Čl. 27 garantuje jazykovým menšinám v podstatě pouze právo na používání jejich jazyka v rámci dané menšinové skupiny a to jak v soukromí, tak veřejně. Ibidem, bod 5.3.

⁶⁰ PARLIAMENTARY ASSEMBLY, Recommendation 1201 (1993), čl. 1. Vzhledem k tomu, že se jedná o návrh dodatkového protokolu, myslí se zde Úmluvou EÚLP.; Srov. SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 12.

⁶¹ Česká republika. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998Sb., o sjednání Rámcové úmluvy o*

I přes různé úhly pohledu a problémy, které s sebou definování pojmu menšiny přináší, lze dojít k závěru, že esenciální znaky menšin jsou známé,⁶² a sice etnická/jazyková/národnostní menšina je nedominantní část obyvatelstva daného státu či regionu, která je méně početná než zbytek populace, od kterého se zároveň liší jazykem, náboženstvím, tradicemi či kulturou, a jejíž příslušníci chtějí tyto své odlišné znaky rozvíjet a předávat dalším generacím. Otázkou je pouze fakultativnost (občanství státu) a snaha o extenzivní či restriktivní výklad některých z těchto znaků.

1.3. Jazyk, jazyková politika a jazykové právo

Jazykové právo je ze své podstaty spojeno s právy menšin a sdílí tak jejich historickou zátěž stejně jako terminologické a koncepční problémy, které problematiku práv menšin provázejí do dnešních dní. Zároveň však problematika jazykového práva zahrnuje i jistá specifika. Právní věda sama si v této oblasti nevystačí – stejně jako neexistuje legální závazná definice menšiny, tak také neexistuje legální definice jazyka. Některé státy se sice uchýlily k určení svého státního jazyka⁶³ de iure dokonce na úrovni ústavy, ale i to může přinášet přinejmenším interpretační problémy.⁶⁴

ochraně národnostních menšin.

⁶²Srov. CAPOTORTI, Study on the rights, s. 96, bod 564.

⁶³Výrazy státní, oficiální a úřední jazyk budou pro zjednodušení používány jako synonyma. Kooficiální jazyk je v této práci chápán jako úřední/oficiální jazyk v určité části státu.

⁶⁴Jako příklad lze uvést Španělsko a Rakousko. Rakouský Spolkový ústavní zákon v čl. 8 konstatuje, že „německý jazyk je, s výhradou práv jazykových menšin zaručených spolkovou legislativou, státním jazykem republiky.“ V případě Rakouska se nabízí otázka, co přesně se myslí „německým jazykem.“ Na jedné straně existují v Rakousku dosud živé dialekty, na druhé straně se rakouská němčina jako oficiálně uznávaná varianta staví proti německé Hochdeutsch. Mnoho cizinců však vůbec netuší, že existuje rozdíl mezi rakouskou a německou variantou němčiny. Vzhledem ke gramatickému výkladu tohoto článku rakouské ústavy jsme vlastně opět odkázáni na faktickou situaci, ze které vyplývá, že se myslí rakouská varianta němčiny. Španělská ústava jde ještě dál. V článku 3 se uvádí, že „Kastilština je oficiálním státním jazykem. Všichni Španělé mají povinnost ji znát a právo ji užívat.“ Sankce v ústavě chybí a celé ustanovení působí zvláště, neboť hned v dalším odstavci je upraveno používání kooficiálních jazyků. Faktická situace ve Španělsku je navíc velice nepřehledná. Na jedné straně chybí data o používaných jazycích pro celé území státu a na straně druhé existuje ve Španělsku 17 tzv. autonomních komunit, které mohou mít na základě španělské ústavy samostatnou úpravu kooficiálních jazyků. To vede k paradoxním situacím, kdy dvě údolí mluví stejným jazykem, avšak tento může být jako minoritní chráněn pouze v jednom z nich, pokud každé údolí bude patřit k jiné autonomní komunitě. Jako pozitivum lze uvést, že španělská a rakouská ústava deklarují význam tradičně užívaných menšinových jazyků a nutnost jejich respektování a ochrany, v případě Rakouska dokonce podpory. Rakouská republika. *Spolkový ústavní zákon*, [online].; Španělské království. *Ústava*, [online].; Srov. AMMON, Ulrich, Rhea KYVELOS a Regula NYFFENEGGER. *Variantenwörterbuch des Deutschen: die Standardsprache in Österreich, der*

Jazyk je z hlediska lingvistiky „*system znaků sloužících k dorozumívání*.“⁶⁵ V praxi není problémem rozlišit jazyk od jiných projevů člověka. Některé země ve svých právních rádech upravují speciálně postavení znakové řeči. Problémem však může být rozlišení samostatného jazyka a dialektu. V této souvislosti bývá často citován lingvista Max Weinreich, který měl prohlásit: „*Jazyk je dialekt, který má armádu a námořnictvo*.“⁶⁶ Tato definice je velice ilustrativní, jakkoliv úsměvná se může na první pohled zdát. Který jazyk bude považován za pouhý dialekt či variantu a který bude naopak uznán za jazyk úřední nebo chráněn jako jazyk minoritní, není v praxi důsledkem naplnění nějaké objektivní definice, nýbrž čistě politickým rozhodnutím či výsledkem mnohdy složitého historického, kulturního a společenského vývoje v daném místě.⁶⁷ Přitom oficiální jazyk, menšinový jazyk i dialekt plní v obecné rovině stejné funkce, když slouží jako kód umožňující komunikaci a přenos informací od jednoho subjektu ke druhému a zároveň jako prostředek k utváření a projevování vlastní identity v dané situaci.⁶⁸ Význam jazyka je ale mnohem větší. Právě jazyk je často prvním signálem toho, kdo je „cizí“ a kdo je „vlastní“, jazyk je nositelem kultury a katalyzátorem našeho vnímání okolního světa.⁶⁹

Z pohledu jednotlivce určuje nejen volba jazyka a jeho varianty, ale i volba výrazových prostředků v rámci jazyka často situace, ve které se nachází, ohled na komunikačního partnera, sledovaný cíl a také rozvinutost jeho jazykových schopností.⁷⁰

Schweiz und Deutschland sowie in Liechtenstein, Luxemburg, Ostbelgien und Südtirol. New York: W. de Gruyter, c2004, s. XXXI an.

⁶⁵Definice „*langue*“ na základě de Saussurovy trichotomie. ŠIMEČKOVÁ, Alena. *Úvod do studia jazykovědné germanistiky*. Praha: Karolinum, 2004, s. 13.

⁶⁶Např. What's the difference between dialect and language?. In: *The Five Minute Linguist* [online]. 2010 [cit. 2013-02-23]. Dostupné z: <http://iuniv.tv/top/episode/eid/37428/pid/2873>; ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 38.

⁶⁷ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 39.; BRAUNMÜLLER, Language, typology and society, s. 89an.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 30.; Srov. MAY, Stephen. Language rights: Moving the debate forward. *Journal of Sociolinguistics*, 2005, roč. 9, č. 3, s. 322an., 334. Přitom je toto dělení důležité, neboť např. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků výslovně vylučuje dialekty úředních jazyků státu ochrany ze své působnosti.

⁶⁸To však dnes nelze chápat absolutně, podle teorie hybridity jsou „*naše sociální, politické (a jazykové) identity nevyhnutelně pluralitní, komplexní a podmíněné*.“ I přes snahu některých autorů relativizovat či dokonce zrušit tradičně uznávané spojení jazyka s etnickou identitou, se však ukazuje, že jazyk – ač jej i May vnímá jako podmíněný identifikátor – je pro řadu lidí konstitutivním faktorem etnické identity. MAY, Language rights, s. 329an. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 26an.; ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 6, zejména bod 13.

⁶⁹MANZ, Sprachenvielfalt, s. 31.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 70.; ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 62.

⁷⁰DECKERT, Sharon K a Caroline H VICKERS. *An introduction to sociolinguistics: society and identity*. New York: NY: Continuum, c2011, s. 8an.

Výsledek, který volbou jazyka a výrazových prostředků v jeho rámci dosáhneme, může být negativně ovlivněn, jak naším "špatným" výběrem, tak vnější limitací našich možností volby, ať již ze strany společnosti, např. na základě širokého konsenzu hierarchizace jazyků,⁷¹ nebo ze strany státu, který určitý jazyk z různých důvodů de iure nebo de facto vylučuje z veřejné sféry. Stát tak může svou jazykovou politikou⁷² významně přispět k zachování a rozvoji či naopak k zániku jazyků na svém suverénním území tím, že aktivně podpoří nebo naopak - ať již aktivně či svou pasivitou - přispěje k útlumu používání daného jazyka. Role státu však není absolutní, rozvoj či zánik jazyka souvisí samozřejmě také s vůlí daného jazykového společenství.

Z hlediska státu by jazyková politika rozhodně neměla být marginálním tématem. O historických souvislostech bylo pojednáno výše, i dnes však jazyk hraje významnou roli. Manz dovozuje povinnost státu věnovat se jazykové politice z širokého chápání pojmu kultury jako jednotícího prvku (národní) společnosti, který legitimizuje a kultivuje státní moc.⁷³ Podpora a prosazování státního jazyka souvisí také s prosazováním vlastní suverenity, autonomie či převahy a to jak v symbolické, tak i v praktické rovině.⁷⁴ Jazyk může být také vývozním artiklem.⁷⁵ Podpora menšinových jazyků dnes v mnoha státech vychází z mezinárodních závazků. Zároveň jsou menšinové jazyky někdy chápány jako kulturní dědictví lidstva a jako klíč k pochopení konkrétní kultury nebo je jejich úbytek spojován s úbytkem biodiverzity.⁷⁶ Tomu

⁷¹Ibidem, s. 153an. Srov. LÜDI, Probleme und Chancen, s. 10an. Jazyková asimilace a posun může probíhat i od menšiny k většině, jak uvádí Lüdi na příkladu tzv. „elitních migrantů.“ Na druhou stranu upozorňují někteří autoři na sociální vázanost menšinových jazyků spojenou často s jazykovým konzervatismem, kdy je menšinový jazyk používán striktně v dané komunitě a státní jazyk pro komunikaci ve veřejné sféře nebo s cizinci. To ztěžuje integraci cizinců do menšinového společenství a omezuje sociální mobilitu. Srov. DECKERT, VICKERS, An introduction to sociolinguistics, s. 170an.; BRAUNMÜLLER, Language, typology and society, s. 90an.; ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 4, bod 8.

⁷²Jazykovou politiku lze charakterizovat jako „eine Menge von Maßnahmen, um das Zusammenleben von Sprachen und Sprechern unterschiedlicher Sprache in einem gegebenen politischen Raum zu regulieren.“ LÜDI, Probleme und Chancen, s. 2. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 40.

⁷³MANZ, Sprachenvielfalt, s. 32an.

⁷⁴Ve vztahu k autonomii lze zmínit např. snahu o prosazení velštiny ve veřejném životě, z hlediska státní suverenity pak např. kodifikaci a zavedení lucemburštiny jako oficiálního jazyka v Lucemburském velkovévodství, případně prosazování rakouské varianty němčiny v Evropské unii. MAY, Language rights, s. 336.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 30.; Variantenwörterbuch, s. XXXV, s. XLVIIIan. Jako znak převahy byl jazyk používán koloniálními velmocemi a to jak doma tak v zámoří. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 33an.; ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 72.; MAY, Language rights, s. 324an.; HOGAN-BRUNN, Between diversity and community, s. 329an.

⁷⁵MANZ, Sprachenvielfalt, s. 37. Manz uvádí, že např. Velká Británie vydělává na vývozu učebních materiálů angličtiny 6mld. liber ročně.

⁷⁶ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 46.; MAY, Language rights, s. 319, 327. MRÁZEK, Mezinárodněprávní ochrana menšin, s. 496an.; UNESCO se přiklání k oběma těmto konceptům. Biodiverzita je s jazykovou

odpovídá i snaha některých států odůvodňovat provádění většinou spíše restriktivní jazykové politiky veřejným zájmem na stabilní jazykové hranici a zachování tradičního jazykového složení regionu. I aktivní jazyková politika podporující menšinové jazyky však může přinášet státům pozitiva. Impulsem zde může být historická zkušenost a z ní vycházející snaha zachovat jazykový smír a předcházet rozdmýchávání nacionalistických vášní prostřednictvím jazykových a kulturních ústupků, popřípadě odpovědnost za chování státu v minulosti, a tedy argumenty z oblasti morálky a sociální spravedlnosti.⁷⁷ Fakt, že stát komunikuje s příslušníky menšiny v jejich jazyce, napomáhá identifikaci menšin se státem. V Evropě ovládá drtivá většina mluvčích menšinových jazyků i jazyk státní, přesto může nemožnost použít mateřský jazyk v úředním styku zvyšovat psychologický tlak např. ve správním řízení. Z hlediska teorií jazykové vitality je také pro zachování jazyka třeba podporovat co nejširší možnost používání daného jazyka.⁷⁸ Jazyková politika samozřejmě také přináší zvýšené náklady a to ne vždy jen státům, to by však nemělo být vzhledem k přínosům kvalitní jazykové politiky a jejím dopadům na obyvatelstvo důvodem pro její odmítnutí.

Jedním z nástrojů jazykové politiky státu, popřípadě nadnárodní organizace, je jazykové právo. To lze charakterizovat jako: souhrn „*právních norem, které obsahují předpisy o používání jazyků mezi státem a občanem, uvnitř státních institucí a mezi soukromými osobami. Pod [tuto definici] spadají nejen jazykové zákony, ale také jednotlivá ustanovení v předpisech, [které se vztahují] ke zcela jiným tématům, pokud obsahují jazykové požadavky nebo výhody.*“⁷⁹ Normy jazykového práva lze najít v mezinárodním právu i v právu vnitrostátním, a to na všech stupních právní úpravy.

Z hlediska metody úpravy jazykových práv lze rozlišit princip personality a teritoriality. Princip teritoriality spojuje možnost uplatňování jazykových práv s pobytem na určitém území. V moderní době je spojován s decentralizací státu, protože na nižších úrovních správy, lze lépe zajistit odpovídající užívání menšinových jazyků, aniž by to příliš zatěžovalo celý stát. Jako klasický příklad se uvádí Švýcarsko, kde je jazyková politika provázána od kantonu až po obec, přičemž nižší jednotka se může

politikou spojena, protože v důsledku mizení indigenních jazyků, dochází i ke ztrátě „tradičních znalostí“ pojících se k ekosystému, kde indigenní obyvatelstvo žije. *Endangered languages*. UNESCO. [online].

⁷⁷LÜDI, Probleme und Chancen, s. 3.; MAY, Language rights, s. 326an.; RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 271an.

⁷⁸SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 75. Srov. ŠATAVA, Jazyk a identita, s. 42an., 76an.

⁷⁹Přeloženo a upraveno autorkou. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 40.

spravovat pouze jazyky, které připouští jí přímo nadřazená jednotka.⁸⁰ Princip teritoriality je zpravidla vázán na určitou koncentraci příslušníků menšiny na daném území, proto se nehodí pro ochranu menšin, které nežijí soustředěně. Pokud se však příslušník chráněné menšiny přestěhuje do jiného okresu, ztrácí původní práva a musí se přizpůsobit nové situaci. Princip personality naopak váže právo na užívání jazyka na konkrétní osobu, bez ohledu na to, kde se nachází. Pro svou finanční a organizační náročnost se však vyskytuje spíše v kombinaci s principem teritoriality, tj. právo na užití menšinového jazyka je garantováno příslušníku menšiny na určité části území státu.⁸¹ Jako příklad čisté personality lze ve vztahu k některým právům uvést ochranu slovenštiny v České republice.⁸²

Princip teritoriality se velmi silně projevuje také v Belgii. Zde však neslouží k ochraně menšiny, ale vlastně k ochraně většiny. S výjimkou dvojjazyčného Bruselu totiž jednotlivá společenství vykonávají své pravomoci pouze v rámci svého jazykového teritoria. Decentralizace tak končí na úrovni jednotek federace a na rozdíl od Švýcarska nepokračuje na nižší úrovně samosprávy. Snaha neopouštět dobyté pozice pak vede k tomu, že na vlastním území negarantuje Francouzské společenství žádná jazyková práva belgickým Vlámům, stejně jako Vlámské společenství neposkytuje žádné jazykové výhody belgickým Valonům. Jedinou výjimku tvoří několik obcí na hranicích regionů a v okolí Bruselu, které mají zvláštní jazykový režim. Každá byt' malá změna je zde však předmětem tvrdého politického boje i na federální úrovni a v minulosti vedla dokonce k pádu federální vlády.⁸³ Kromě oficiálních jazyků – francouzštiny, vlámsštiny a němčiny – se v Belgii vyskytuje i osm regionálních jazyků. Status samostatného jazyka je u některých z nich sporný. Belgická ústava garantuje pouze nerušené užívání jazyka v soukromí. Programy na podporu těchto dialektů/regionálních jazyků fungují

⁸⁰Blíže viz RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 255an.

⁸¹BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 164an.; K teritoriální a kulturní autonomii srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 87an.

⁸²Ačkoliv slovenská menšina žije rozptýlena na celém území republiky, dovoluje jazyková blízkost poskytovat určitá práva na celém území republiky, na rozdíl od polštiny, která je chráněna jen na části území státu.

⁸³Právě obava z narušení této křehké rovnováhy je pravděpodobně důvodem, proč Belgie nepřistoupila k Evropské chartě regionálních a menšinových jazyků a ani více než po 11-ti letech neratifikovala Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin. Ve druhém zmíněném případě patří v EU k menšině, v podobné situaci se nachází ještě Řecko a Francie, která úmluvu ani nepodepsala. Situaci v Belgii komplikuje i fakt, že na federální úrovni neexistují politické strany. Politici jsou tak vždy úzce spojeni se zájmy svého regionu/společenství.

jen ve Francouzském společenství.⁸⁴

Tato nechuť a mnohdy i otevřený odpor k jazykovým ústupkům⁸⁵ přináší otázku, zda neexistuje právo většiny na jednojazyčnost a zda zavádění menšinových jazyků do veřejného školství a správy neznamena vlastně diskriminaci většiny, která je nucena učit se jazyk spojovaný často s mnohem nižší sociální mobilitou a ekonomickými možnostmi, aniž by k tomu měla nějakou specifickou motivaci. Tyto argumenty se objevily např. ve Walesu nebo ve Švýcarsku, kde byly spojeny se snahou tlačit na vícejazyčné osoby, aby používali rozšířenější jazyk, než byla jejich mateřština.⁸⁶ Faktem je, že dominantní jazykové společenství v mnoha případech i dnes chápe ústupky jiným jazykům ve veřejné sféře jako vlastní ohrožení. Na druhou stranu málokdy dosahují změny jazykového režimu intenzity rovnající se kompletnímu vytěsnění původně dominantního jazyka,⁸⁷ jde spíše o toleranci ze strany jazykové většiny či v lepším případě uznání a přizpůsobení se možnosti dvoj- či vícejazyčného režimu.⁸⁸ V demokratickém právním státě je přechod z jednojazyčného k vícejazyčnému režimu vždy rozhodnutím většiny. V evropských podmínkách lze předpokládat, že se politická většina kryje alespoň z větší části s dominantní jazykovou skupinou. Z tohoto důvodu nelze hovořit o právu na jednojazyčnost a většina zpravidla nepoživá ani soudní ochrany, neboť tak by bylo možno blokovat mimo politický proces jakékoliv ústupky menšině.⁸⁹ Richter ve svém článku dochází k závěru, že ani z mezinárodních

⁸⁴AUNGER, Edmund A. Regional, national and official languages in Belgium. *Journal of the Sociology of language*. 1993, č. 1, s. 31an.; TACKE, Felix. Belgien: Territorialitätsprinzip und Minderheitenproblematik vor dem Hintergrund der ECRM. In: LEBSANFT, Franz a Monika WINGENDER. *Die Sprachpolitik des Europarats: die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen* aus linguistischer und juristischer Sicht. Berlin/Boston: de Gruyter, 2012, s. 87an. Právě Tacke ve svém příspěvku ukazuje nakolik je otázka klasifikace jazyka jako dialektu či jako regionálního jazyka zpolitizovaná.

⁸⁵Velmi dobře viditelné bylo například ničení dvojjazyčných názvů obcí, ať už se jednalo o Českou republiku, Rakousko či Belgii.

⁸⁶MAY, Language rights, s. 335an.; Švýcarský případ Albula, 1982. RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 259.

⁸⁷May uvádí v této souvislosti vytěsnění ruštiny v Lotyšsku a Estonsku po rozpadu Sovětského svazu, kdy nebylo početné ruské menšině uděleno občanství ani jazyková práva. MAY, Language rights, s. 336, pozn 10.

⁸⁸RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 259an.; MAY, Language rights, s. 336.; ANDERHEIDEN, Michael. Sprachminderheiten im Rechtswesen: Zwischen Diskriminierung und Toleranz. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTER-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit: Probleme und Chancen sprachlicher Vielfalt*. Fribourg: Academic Press, c2008, s. 107an.

⁸⁹V případě Marly z roku 1993 rozhodl švýcarský Spolkový soud, že princip teritoriality nezakládá žádná individuální práva a jednotlivec tedy není legitimován k žalobě na jeho vynucení. RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 272.

dokumentů, ani z rozhodnutí orgánů pověřených jejich výkladem a ochranou práv z nich plynoucích, nevyplývá právo na zachování jednojazyčnosti, ale zároveň ani nárok na užívání vlastního menšinového jazyka v úředním styku.⁹⁰

1.4. Jednotlivá jazyková práva a jejich garance⁹¹

Jednotlivá jazyková práva lze dělit podle různých kritérií. Z hlediska obsahu normy rozlišujeme jazyková práva, která jsou chráněna přímo, a další, k jejichž ochraně lze použít ustanovení primárně chránící jiné hodnoty. Dalším kritériem pro dělení by mohl být fakt, zda právní úprava zasahuje do soukromé nebo veřejné sféry života jednotlivce. Z pohledu oprávněného subjektu navrhuji rozdělit jazyková práva do tří následujících skupin: I. neomezená možnost volby jazyka, II. limitovaná možnost volby jazyka, III. nemožnost volby jazyka. Do první skupiny patří svoboda jazykové volby v soukromí, druhá a třetí skupina obsahují právo na užívání jazyka ve veřejné sféře a mohou se lišit v různých státech, neboť se odvozují od aktuální místně platné úpravy používání menšinových jazyků. Hranice mezi jednotlivými skupinami se dají pevně určit pouze ve vztahu ke konkrétní situaci.

V následujících podkapitolách jsou blíže představena jednotlivá jazyková práva. Řazení podkapitol není náhodné. Pokouší se alespoň v hrubých rysech ilustrovat vzrůstající možnost ingerence státu do jazykové volby jednotlivce. První tři podkapitoly – tedy zákaz nucené asimilace, právo na svobodnou volbu jazyka v soukromí a právo na účast na kulturním životě - se dají zařadit do výše zmíněné první skupiny jazykových práv, protože stát v těchto případech standardně nemá možnost významně ovlivnit jazykovou volbu jednotlivce. Další podkapitoly by se daly zařadit do druhé výše zmíněné skupiny jazykových práv. V případě restriktivní úpravy však mohou v aktuální situaci spadat i do třetí výše zmíněné skupiny jazykových práv. Podkapitola Právo na

⁹⁰RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 274an.

⁹¹Tato kapitola vychází především z relevantních ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále EÚLP), Listina základních práv Evropské unie (dále Listina EU), Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin (dále Rámcová úmluva) a Evropské charty regionálních a menšinových jazyků (dále Charta menšinových jazyků). Zejména Charta menšinových jazyků poskytuje dobrý přehled o jazykových právech, problémem je však její omezená závaznost. V obecné rovině budou tyto dokumenty přiblíženy ve druhé části práce. Jazyková práva obsahují i některé soft-law dokumenty, nejzajímavější je Kodaňský dokument KBSE a Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1201 (1993). Přehled je k nalezení v SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 69an.

neomezený kontakt stojí mimo toto dělení, proto je zařazena až na konec této kapitoly.

1.4.1. Zákaz nucené asimilace

Základem ochrany jazykových práv je zákaz nucené asimilace příslušníků menšin. Ten je výslovně formulován v čl. 5 odst. II Rámcové úmluvy. Dá se také odvodit z práva na udržování a rozvoj vlastní identity, formulovaného v čl. 27 MPOPP nebo v čl. 5 odst. I Rámcové úmluvy.⁹² Článek 5 odst. II Rámcové úmluvy zní: „*Aniž by to bylo na újmu opatřením přijatým v rámci sledování jejich obecné integrační politiky, strany upustí od politiky nebo praxe směřující k asimilaci příslušníků národnostních menšin proti jejich vůli a chrání tyto příslušníky před jakýmkoliv kroky směřujícími k takové asimilaci.*“ Stejně jako v případě mnoha dalších článků Rámcové úmluvy přináší zvolená formulace interpretační problémy a ponechává tak státům velmi široký prostor. Obecná integrační politika státu je zde považována za legitimní cíl směřující k sociální soudržnosti. Prostředky, které k tomu stát použije, však nejsou nikterak omezovány, neboť zákaz asimilace lze prolomit právě z důvodu uplatňování integrační politiky. Poradní výbor ve svém posledním tematickém komentáři chápe integraci jako „*proces [zaměřený na zvyšování] sociální koheze, který s respektem pojímá odlišnost, zatímco podporuje pozitivní pocit sounáležitosti všech členů společnosti.*“ Integrace podle Poradního výboru zahrnuje „*uznání a respekt*“ jak ze strany menšiny, tak ze strany většinové společnosti.⁹³ Ani zde však Poradní výbor nemluví o hranicích integrační politiky. Pouze poukazuje na fakt, že nerovnost mezi menšinou a většinovou společností často vede k dobrovolné asimilaci menšiny.⁹⁴ Integrační politika státu je tak limitována pouze jinými precizněji formulovanými závazky z lidskoprávní oblasti.

1.4.2. Užívání jazyka v soukromé sféře

Svoboda jazykové volby v soukromí se dá podřadit pod právo na ochranu soukromého života.⁹⁵ „Soukromý život“ lze na základě judikatury Evropského soudu

⁹²Srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 69an.; Čl. 7 odst. II Charty menšinových jazyků.

⁹³ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 9, bod 25.

⁹⁴Ibidem, s. 9, bod 24an.; Srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 71an.

⁹⁵Blumenwitz dovozuje svobodu používání menšinového jazyka v soukromí z lidské důstojnosti a

pro lidská práva (dále ESLP) charakterizovat jako „široký pojem zahrnující, *inter alia*, aspekty fyzické a sociální identity jednotlivce, včetně práva na osobní autonomii, na osobní vývoj a na vytváření a rozvíjení vztahů s ostatními lidmi a s vnějším světem.“⁹⁶ Předmětem je zde jazyk používaný především v rodinném prostředí, v kontaktu s přáteli případně v neformálních kontaktech s dalšími osobami, a to jak v psané, tak v mluvené podobě.⁹⁷ Ochrana soukromí je garantována v mnoha mezinárodních i národních normách a do jazykové volby jednotlivce by zde stát vůbec neměl zasahovat.⁹⁸ Na evropské úrovni se jedná o čl. 8 EÚLP a čl. 7 Listiny základních práv Evropské Unie (dále Listina EU). Na okraj lze zmínit také čl. 10 odst. I Rámcové úmluvy a čl. 7 odst. I (d) Evropské charty regionálních a menšinových jazyků (dále Charta menšinových jazyků),⁹⁹ které zavazují státy nezasahovat do/podporovat používání menšinových jazyků v soukromí. Je třeba zdůraznit, že integrální součástí jazyka je také typ písma, kterým se jazyk obvykle zaznamenává.¹⁰⁰

Charta menšinových jazyků pamatuje také na soukromé ekonomické aktivity a sociální život. V čl. 13 přináší kromě zákazu vyloučení menšinových jazyků i některé konkrétní závazky, jako je umožnění užívání menšinových jazyků na šecích a platebních příkazech, v bezpečnostních instrukcích a spotřebitelských návodech nebo v některých zařízeních sociálních služeb. Přílišná regulace užívání menšinových jazyků při soukromých ekonomických aktivitách, ať již jde o vnitřní chod firmy či komunikaci se zákazníky, by mohla vést k diskriminaci nebo k zásahu do svobody projevu.¹⁰¹

obecných osobnostních práv, což odpovídá německému chápání základních lidských práv. BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 165. Srov. MANZ, *Sprachenvielfalt*, s. 41. Tento přístup se projevil také při formulaci Listiny EU. TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 126, marg. č. 278.

⁹⁶ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv*. I. část – Úmluva. Praha: Linde 2010, s. 285.

⁹⁷Blumenwitz rozlišuje sféru čistě soukromou, sféru veřejnou a používání jazyka ve styku s úřady a soudy. Do veřejné sféry řadí „všechna vyjádření, která mají účinky navenek, tj. ve společenské oblasti, ve spolecích a na veřejných akcích.“ BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 165. Pro toto dělení není dle mého názoru v současné Evropě opodstatnění, proto bude v této práci kontakt s úřady a soudy řazen pod veřejnou sféru a naopak část veřejné sféry v Blumenwitzově pojetí do sféry soukromé.

⁹⁸BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 165.; DE VARENNE, *Linguistic Rights*, s. 10.; POSPÍŠIL, *Pojetí menšin*, s. 22.; SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 74.

⁹⁹Česká republika. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007Sb.m.s., o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků*.

¹⁰⁰ADVISORY COMMITTEE, *Thematic Commentary No. 3. The language rights*, s. 17, 19.; DE VARENNE, *The Linguistic Rights*, s. 12.

¹⁰¹DE VARENNE, *The Linguistic Rights*, s. 15an.

1.4.3. Účast na kulturním životě

K nepřímé ochraně jazyka a jeho svobodné volby lze využít i řadu dalších práv a svobod, které vyplňují široký prostor mezi čistě soukromou sférou a čistě veřejnou sférou.¹⁰² Tato práva a svobody lze také ve vztahu k jazyku shrnout do práva účasti na kulturním životě, které garantuje čl. 15 Mezinárodní úmluvy o ekonomických, sociálních a kulturních právech. Výbor pro ekonomická, sociální a kulturní práva (dále CESCR) chápe ve svém komentáři z roku 2009 kulturu jako „*široký, inkusivní koncept zahrnující všechny projevy lidské existence.*“ Kulturní život je potom „*výslovný odkaz na kulturu jako živoucí proces, který je historický, dynamický a vyvíjející se, a to v minulosti, současnosti i budoucnosti.*“¹⁰³ CESCR zahrnuje do účasti na kulturním životě také možnost projevu v jazyce dle svého výběru. Státy by měly na podporu participace jednotlivců na kulturním životě zaručit svobodu projevu a podporovat mimo jiné výuku v menšinových jazycích pro příslušníky menšin a veřejnoprávní vysílání v menšinových či regionálních jazycích.¹⁰⁴

V evropské regionální úpravě je právo na účast na kulturním životě upraveno především implicitně garancí dílčích práv a svobod. Jde mimo jiné o svobodu shromažďování a sdružování (čl. 11 EÚLP, čl. 12 Listiny EU, čl. 7 Rámcové úmluvy), svobodu projevu a informací (čl. 10 EÚLP, čl. 11 Listiny EU, čl. 7 a 9 Rámcové úmluvy), svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 9 EÚLP, čl. 10 Listiny EU, čl. 7 Rámcové úmluvy) a svobodu umění a věd (čl. 13 Listiny EU). Pouze Rámcová úmluva zavazuje v čl. 15 státy, aby přijaly nutná opatření k zajištění efektivní participace příslušníků menšin na kulturním životě. Čl. 6 Rámcové úmluvy obsahuje obecný závazek podpory tolerance a mezikulturního dialogu i na poli kultury. V dikci EÚLP, Listiny EU i Rámcové úmluvy se jedná o „svobody,“ nejde zde tedy primárně o aktivní podporu, ale o nevměšování státu. Ačkoliv aktivní podpora státu je vítána a může vyplývat ze závazků převzatých z Charty menšinových jazyků.¹⁰⁵ Předmětem

¹⁰²Srov. DE VARNES, The Linguistic Rights, s. 9.

¹⁰³COMMITTEE ON ECONOMICAL, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. *General Comments No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*. [online], bod 11. Srov. i dále zejména bod 13. (dále CESCR) Srov. Charta menšinových jazyků, čl. 12.

¹⁰⁴CESCR, General Comments No. 21: Cultural Rights, body 27, 49, 52.

¹⁰⁵Charta menšinových jazyků obsahuje mnoho závazků zaměřených obecně na usnadňování a/nebo podporu používání menšinových jazyků, zde srov. především čl. 7 a některé závazky čl. 12.; Srov. také

úpravy je široké spektrum činností od pořádání kulturních akcí a manifestací, zakládání spolků a sdružení na podporu menšinového jazyka a příslušníků komunity, užívání jazyka při církevních obřadech, literární tvorba a její prezentace či vydávání novin v menšinovém jazyce apod.¹⁰⁶

1.4.4. Menšinové jazyky a média

Zvláštní pozornost je třeba věnovat médiím. Podle Poradního výboru „*je možnost přijímat a šířit informace v jazyce, kterému člověk zcela rozumí a komunikuje v něm, nezbytným předpokladem pro efektivní participaci ve veřejném, ekonomickém, sociálním a kulturním životě.*“¹⁰⁷ Média, ať již v tištěné či jakékoliv jiné podobě, hrají dnes v životě většiny lidí významnou roli a jsou mocným nástrojem při šíření informací a ovlivňování postojů společnosti.

V Chartě menšinových jazyků je přístupu k médiím věnován čl. 11. Rámcová úmluva se médiím věnuje zejména v čl. 9. Zatímco čl. 6 obsahuje obecný závazek podpory tolerance a vzájemného respektu, čl. 9 se detailněji věnuje svobodě projevu a dokonce strany zavazuje k vytváření podmínek pro prezentaci menšinových jazyků a kultury v médiích. Podle Poradního výboru se mají veřejnoprávní média podílet na přípravě a podpoře kvalitního vysílání o menšinách na svém území a v menšinových jazycích, a to ve vhodném čase a při zapojení příslušníků menšiny, aby byla zajištěna kvalita takových pořadů. To zahrnuje případně i vytvoření příznivějších podmínek pro financování, zvláště v případě revitalizovaných jazyků a malých či zvláště zranitelných skupin. Menšiny by se měly podle Poradního výboru podílet také na činnosti regulačních orgánů v oblasti médií.¹⁰⁸ V sektoru soukromých médií je třeba dbát na zásadu nediskriminace, ale také na možné speciální potřeby vysílání v menšinových jazycích. Problémem může být například příliš vysoký povinný podíl vysílání

DE VARNENNES, *The Linguistic Rights*, s. 10an.; SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 80an.

¹⁰⁶Srov. BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 178.; Srov. DE VARNENNES, *The Linguistic Rights*, s. 17.

¹⁰⁷ADVISORY COMMITTEE, *Thematic Commentary No. 3. The language rights*, s. 14. Srov. DE VARNENNES, *The Linguistic Rights*, s. 13.

¹⁰⁸Jako zvláště zranitelná skupina jsou zmiňováni Romové. ADVISORY COMMITTEE, *Thematic Commentary No. 3. The language rights*, s. 14an. Tolerance a mezikulturní dialog jsou v důvodové zprávě k Rámcové úmluvě chápány jako prostředek k vyšší míře sociální integrace. U čl. 9 odst. IV mluví důvodová zpráva o nutnosti „*odpovídajících opatření*“, ze kterých překvapivě nevyklučuje finanční podporu, ačkoliv státům je opět ponechán velmi široký prostor k vlastnímu uvážení. RADA EVROPY, *Rámcová úmluva s důvodovou zprávou*, s. 25an.

v oficiálním jazyce. Stejně tak je třeba zohlednit zvýšené náklady menšinového vysílání, jako jsou například náklady na překlad do oficiálního jazyka, protože vysílání v menšinovém jazyce by nemělo sloužit jen příslušníkům menšiny, ale také podporovat povědomí a respekt v širokých vrstvách většinové populace. To platí i pro podporu kinematografie v menšinovém jazyce. S ohledem na technologický pokrok je také třeba pamatovat na podporu menšinového a regionálního vysílání při přidělování frekvencí. Ačkoliv jsou některé menšiny lokalizovány u hranic státu, se kterým sdílí společný či podobný jazyk, nelze nahradit podporu menšinovým médiím možností využít přeshraniční vysílání.¹⁰⁹

Zvláštní pozornost by měla být věnována tištěným médiím. A to jednak pro jejich symbolický význam, jednak pro předpokládanou nižší rentabilitu až ztrátovost s ohledem na velikost relevantního trhu. Svůj význam zde proto má jak finanční podpora, tak výjimky např. z předpisů o distribuci.¹¹⁰

1.4.5. Menšinové jazyky a školství

Klíčovou rolí pro rozvoj a zachování menšinového jazyka má menšinové školství, popřípadě výuka menšinového jazyka na obecných školách.¹¹¹ Tato problematika zahrnuje hned několik aspektů. Za prvé je třeba odlišit situaci, kdy je menšinový jazyk vyučován jako předmět, a situaci, kdy je menšinový jazyk jazykem instrukcí, tj. jsou v něm vyučovány i jiné předměty. To se odrazilo i ve formulaci závazků čl. 8 Charty menšinových jazyků.¹¹² Ideální je, pokud je menšinový jazyk zcela nebo částečně jazykem instrukcí, a zároveň jsou ve třídě i děti z rodin, které se s danou menšinou neidentifikují.¹¹³ Právo na vzdělání podle čl. 2 Prvního protokolu k EÚLP ani v souvislosti se zákazem diskriminace (čl. 14 EÚLP) nezakládá právo na vzdělání v menšinovém jazyce.¹¹⁴ Rámcová úmluva sice hovoří o podpoře získávání znalostí o

¹⁰⁹ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s.15an.; DE VARNES, The Linguistic Rights, s. 12an., 26an.

¹¹⁰ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 15an.; Srov. BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 172an., 178an.

¹¹¹BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s.170.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 70, 81.

¹¹²Jazyk instrukcí v čl. 8 I (a), (b) i, ii, (c) i, ii, (d) i, ii, (e) i a (f) i a jazyk jako předmět čl. 8 I (b) iii, (c) iii, (d) iii, (e) ii a (f) ii. Význam vzdělávání pro zachování menšinových jazyků je demonstrován i faktem, že čl. 8 je prvním ustanovením III. části Charty menšinových jazyků.

¹¹³Srov. BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 170an.

¹¹⁴EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 23.07.1968, 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63;

kultuře, historii, jazyce a náboženství národnostní menšiny (čl. 12) a také o vzdělávání v menšinovém jazyce (čl. 14, odst. 2 a 3), obě ustanovení však opět ponechávají státům velký prostor. Zdá se, že pevnější základ má právo učit se menšinovému jazyku (čl. 14, odst. 1). Důvodová zpráva to však popírá, když mluví pouze o uznání a výslovně vylučuje pozitivní závazky státu, zejména ty finančního charakteru.¹¹⁵ Poradní výbor zdůrazňuje potřebu péče o malé menšinové jazyky, zejména o jazyky indigenních skupin, a kontinuitu vzdělávání v menšinovém jazyce či jeho studia od předškolních zařízení až po univerzity. Důležitá je také spolupráce se samotnou komunitou, poskytování informací tak, aby rodiče mohli zodpovědně rozhodovat o vzdělání svých dětí, a výzkum zvláště u jazyků ve fázi kodifikace.¹¹⁶

Dalším aspektem užívání menšinového jazyka ve školách je institucionální zajištění. Tedy otázka, zda může či musí být za určitých podmínek vyučován menšinový jazyk ve veřejnoprávních školách a zda a za jakých podmínek může menšinová komunita zakládat školy s výukou ve svém jazyce.¹¹⁷ Z Rámcové úmluvy vyplývá obecná povinnost státu respektovat soukromé školy zakládané příslušníky menšin (čl. 13). Takové školy musí vyhovovat požadavkům vzdělávacího systému státu a mohou podléhat stejné kontrole jako ostatní podobná zařízení. Blumenwitz ovšem upozorňuje, že menšina musí být zapojena do přípravy učebních plánů, jinak by mohl být zmařen

1994/63; 2126/64 (*Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium vs. Belgium*). Závěry tohoto rozhodnutí a právo na vzdělání v oficiálním jazyce ESLP znovu potvrdil v rozhodnutí *Catan and others v. The Republic of Moldova and Russia*: „*Moreover, although the text of Article 2 of Protocol No. 1 does not specify the language in which education must be conducted, the right to education would be meaningless if it did not imply in favour of its beneficiaries, the right to be educated in the national language or in one of the national languages, as the case may be.*“ Šlo o případ, kdy separatisté v Podněstří na jimi ovládaném území zavedli výuku v ruštině/azbuze a školy, které chtěly vyučovat moldavsky, byly zavírány a jejich postavení všemožně ztěžováno. Soud došel k závěru, že tato opatření neměla legitimní cíl (na rozdíl od některých belgických opatření v předchozím citovaném případě) a dovedl odpovědnost Ruska. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 19.10.2012, 43370/04, 18454/06, 8252/05 (*Catan and Others v. the Republic of Moldova and Russia*). Srov. BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 173an.; MANZ, *Sprachenvielfalt*, s. 58an.; EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. Research reports on the Court's case law. Cultural rights. [online], s. 16an. (dále ESLP).

¹¹⁵RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 31an., bod 71, 74an.; Ke kritice srov. SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 82an.

¹¹⁶ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 22an. Srov. SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 79an.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 147.

¹¹⁷DE VARENNE, *The Linguistic Rights*, s. 13an., 20an.; Blumenwitz rozlišuje model státních veřejných škol, veřejných škol zřizovaných menšinou a financovaných státem a soukromých škol. Možná je také finanční spoluúčast cizího státu, ke kterému je menšina vázána (Dánové v Německu). Srov. BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 175an. Aktivita na podporu menšinového školství ze strany druhého státu mohou prospívat také vzájemným vztahům. Srov. SCHUBERT, Gerald. *Österreichs Schule macht Schule in Prag*. *DerStandard.at* [online]. 3.4. 2013 [cit. 2013-04-04].

účel menšinového školství.¹¹⁸ Čl. 13 Rámcové úmluvy opět výslovně vylučuje jakékoliv finanční závazky státu. Ze zákazu diskriminace však vyplývá, že s menšinovými školami musí být nakládáno stejně jako s ostatními soukromými školami. Tento článek neobsahuje žádné další povinnosti státu a zdá se proto být pouhou deklarací potvrzující právo zakládat soukromé školy. Pokud stát umožňuje zakládání a provoz soukromých škol, pak toto právo plyne příslušníkům menšiny ze zásady nediskriminace. Pokud by stát soukromé školství zcela vylučoval, pak dle mého názoru nebude čl. 13 představovat výjimku pro příslušníky menšin, neboť jeho dikce začíná „v rámci svého vzdělávacího systému strany uznávají.“¹¹⁹

1.4.6. Právo na používání jmen v menšinovém jazyce

Jméno či jména a příjmení, které člověk nosí, jej identifikují jak ve styku s rodinou a přáteli, tak ve styku s úřady. Ať se nám to líbí nebo ne, naše jméno je projevem naší identity a někdy i osobních vztahů.¹²⁰ S ohledem na roli, kterou zvláště mateřský jazyk hraje v životě člověka, může být právo na používání jmen v menšinovém jazyce velmi citlivým tématem. Ryze osobní sféra se zde totiž nutně setkává s potřebou identifikovat daného jedince pro účely výkonu veřejné moci, ale také pro mnohé soukromoprávní úkony. Nástrojem pro identifikaci osoby ve veřejné sféře jsou osobní doklady a evidence obyvatelstva.¹²¹

Z hlediska ochrany se nabízí čl. 8 EÚLP, tedy ochrana rodinného a soukromého života.¹²² Zvláštní ustanovení pak nabízí čl. 11 odst. I Rámcové úmluvy a čl. 10 odst.

¹¹⁸BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 176an.

¹¹⁹RADA EVROPY. Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 31, bod 72an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 81an.

¹²⁰Jako příklad lze uvést patronyma či u nás tradiční změnu příjmení dívky při uzavření manželství. V mnoha rodinách se navíc určitá křestní jména dědí. Zvláštní význam má pak změna či přibírání jmen v souvislosti s náboženstvím, tyto změny však ne vždy podléhají evidenci státních úřadů. Ačkoliv nejde o klasickou aplikaci menšinových práv, zajímavý případ týkající se příjmení řešil SDEU. Jednalo se o otázku, zda je možné určit příjmení dětí v oficiálních dokumentech podle práva a tradice jiného státu, než ve kterém se zdržují. Konkrétně šlo o belgicko-španělský pár žijící v Belgii. Zatímco v Belgii dostávají děti příjmení po otci, zde tedy Garcia Avello, ve Španělsku se příjmení dětí skládá tradičně z příjmení obou rodičů, zde tedy Garcia Weber. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 02.10.2003, C-148/02, *Carlos Garcia Avello v Belgian State*. Srov. také SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 14.10.2008, C-353/06, *Grunkin a Paul*.

¹²¹Srov. ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 19an.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 165.;

¹²²Srov. DE VARENNES, The Linguistic Rights, s. 11, 25.; SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 12.05.2011, C-391/09, *Runevič-Vardyn a Wardyn v Litva*, odst. 66.; Pozn. č. 120.

V Charty menšinových jazyků. Ačkoliv čl. 11 Rámcové úmluvy opět ponechává státům značný prostor, Poradní výbor si je vědom významu používání jmen v menšinovém jazyce. I vzhledem k technickému pokroku, který umožňuje snazší používání diakritiky a jiného písma, doporučuje Poradní výbor státům, aby toto právo příliš neomezovaly. Státy také mohou jméno zapsané v dokladech menšinovým jazykem doplnit o jeho fonetický přepis v písmu oficiálního jazyka. Dále apeluje Poradní výbor na státy, aby umožnily změny příjmení¹²³ s ohledem na užívání femininních koncovek příjmení.¹²⁴

ESLP se ve své judikatuře přiklání spíše k restriktivní interpretaci čl. 8 EÚLP, pokud jde o užívání jmen v menšinových jazycích. I v dalších případech došel ESLP k názoru, že kromě specifických práv v některých soudních řízeních negarantuje EÚLP „jazykovou svobodu.“ Státům je tak ponechána značná volnost úpravy, avšak pravidla mají být jasně stanovena.¹²⁵

1.4.7. Nápis a topografická označení v menšinovém jazyce

Plakáty a nápisy soukromé povahy spadají zásadně pod ochranu svobody projevu a/nebo soukromého života. Slova „*soukromé povahy*,“ která používá čl. 11 odst. 2 Rámcové úmluvy, vysvětluje důvodová zpráva jako „*vše, co není oficiální*.“¹²⁶ V praxi se někdy objevují snahy užívání menšinových jazyků ve veřejném prostoru regulovat. To se týká zejména názvů obchodních provozoven¹²⁷ a ochrany spotřebitele.¹²⁸

¹²³ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 19an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 77an.

¹²⁴Jde jednak o ženy, které své jméno v souladu se svým mateřským jazykem přechylovat nechtějí nebo naopak chtějí, a potom zvláště o děti, které v některých státech dostávají příjmení po matce. To může působit problémy ve vícejazyčných rodinách či při návštěvě určitých zemí, protože ženská forma příjmení u chlapce může působit směšně.

¹²⁵ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 13an. Srov. zejména EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 11.09. 2007, 59894/00 (*Bulgakov v. Ukraine*), bod 43.

¹²⁶RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 30, bod 69.

¹²⁷Stížností anglicky mluvících obchodníků z Québecu se Výbor pro lidská práva odmítl zabývat s poukazem na to, že anglickou komunitu v Québecu nepovažuje za menšinu chráněnou čl. 27 MPOPP. SCHEU, Univerzální ochrana, s. 274.; V této souvislosti by mohla být zajímavá také konstrukce ESLP potvrzená v případě *Bulgakov v. Ukrajina*. Soud zde umožňuje státům přijímat předpisy o oficiálním jazyce a implikuje práva mluvčích oficiálního jazyka. To by mohlo dopadat právě i na povinnost užívat vedle menšinového jazyka k označení provozoven také jazyk oficiální. ESLP, 59894/00, *Bulgakov v. Ukrajina*, bod 43 b.); Srov. DE VARENNES, *The Linguistic Rights*, s. 12.; MANZ, *Sprachenvielfalt*, s. 75an.

¹²⁸Zájem na účinné ochraně spotřebitele přinesl do práva EU předpisy o informování a popisování potravin, které obsahují i jazyková ustanovení. K problémům původní úpravy směrnice 79/112/EHS viz

Právo na topografická označení v menšinovém jazyce garantuje čl. 11 odst. 3 Rámcové úmluvy a čl. 10 odst. 2 (g) Charty menšinových jazyků.¹²⁹ Čl. 11 odst. 3 Rámcové úmluvy opět dává státům značný prostor pro vlastní uvážení – topografická označení v menšinovém jazyce mohou být používána v místech, kde menšina tradičně a v dostatečném počtu žije. Dále pak pokud je to vhodné, v souladu s právním řádem státu a je zde „dostatečný požadavek.“ Počítá se také s možností mezistátních dohod o této problematice. Rámcová úmluva ani důvodová zpráva nestanoví, co se myslí „dostatečným počtem/požadavkem.“ Poradní výbor k tomu pouze uvádí, že státy by měly určit hranici, která je přiměřená a zároveň nebyť v její aplikaci zcela striktní s ohledem na demografické trendy na daném území. Požadavek absolutní či relativní většiny považuje Poradní výbor za porušení tohoto článku. Překážkou by neměla být jiná abeceda menšinového jazyka, ani argument bezpečnosti silničního provozu.¹³⁰

Právo na topografická označení v jazyce menšiny je citlivým tématem pro stát samotný. Topografická označení jsou ve veřejném prostoru jasně viditelná a navíc musí být aprobována státní mocí. Díky tomu mohou být pro menšinu významnou psychologickou podporou. Mají také velký symbolický význam. Stát a jeho většinové obyvatelstvo je ale vnímá většinou negativně, jako projev územní autonomie nebo začátek secesionistických tendencí.¹³¹ Z tohoto důvodu dochází často k vandalismu či protiprávnímu odstraňování dvojjazyčných nápisů.¹³²

1.4.8. Menšinový jazyk v úředním styku

Používání menšinových jazyků v úředním styku je z hlediska většinového obyvatelstva další problematickou otázkou. V Evropě ovládá drtivá většina příslušníků jazykových menšin úřední jazyk svého státu v dostatečné míře, realizace tohoto práva tedy z pohledu většiny ztrácí smysl. Navíc s sebou přináší zvýšené finanční náklady a

Manz, Sprachenvielfalt, s. 102an. Tato směrnice byla změněna směrnicí 97/4/ES. Její koncepci „snadno srozumitelného jazyka“ a možnost vícejazyčného popisování přejala i nová směrnice 2000/13/ES.

¹²⁹Srov. DE VARNES, The Linguistic Rights, s. 25an.

¹³⁰ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s.20an.

¹³¹Srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 78an.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 178.

¹³²K ničení nápisů docházelo krátce po jejich zavedení jak v České republice, tak v Belgii. Nelze nezmínit také situaci v rakouských Korutanech v 70. letech minulého století. V případě nekodifikovaných jazyků a silných dialektů může instalace dvojjazyčných nápisů vést k paradoxu, kdy jsou částí menšinové populace vnímány jako nesprávné či umělé, právě proto, že neberou v potaz místní dialekt, ale spisovný jazyk, ke kterému menšina patří, který však nemusí být menšinou běžně užíván pro topografická označení.

nezřídka také vyšší nároky na úřednický aparát, který musí být schopen v menšinovém jazyce komunikovat, a to i v písemné formě. I přes tyto argumenty by však stát měl používání menšinových jazyků ve státní správě podporovat. Z hlediska státu lze totiž mluvit o „*materiální rovnosti v zacházení*“ s vlastními občany.¹³³ Nehledě na to, že komunikace s úřady v menšinovém jazyce zvyšuje identifikaci menšiny se státem pobytu, odstraňuje možné psychologické překážky a hraje významnou roli v zachování a rozvoji daného menšinového jazyka, neboť ten může být užíván v širokém spektru životních situací.¹³⁴

Právní rámec pro užívání menšinového jazyka ve styku s úřady tvoří čl. 10 odst. 1 a 2 Rámcové úmluvy a čl. 10 Charty menšinových jazyků. Formulace Rámcové úmluvy je natolik otevřená a stanoví takové podmínky, že v podstatě postrádá reálného významu. Kromě tradičního osídlení nebo značného počtu, totiž Rámcová úmluva počítá s požadavkem na užívání menšinového jazyka ve styku s úřady, který má navíc korespondovat se „*skutečnou potřebou*.“ Podle důvodové zprávy se tato posuzuje podle objektivních kritérií. Vzhledem k výše řečenému tedy v podstatě závisí na libovůli státu, ačkoliv Poradní výbor se snaží vykládat tento výraz šířeji a vztahuje jej i na „*ohrožení funkčnosti menšinového jazyka jako komunikačního nástroje v daném regionu*.“¹³⁵

Z hlediska úpravy se nabízí hned několik řešení. Blumenwitz rozlišuje právo na bezplatný překlad do menšinového jazyka, různé formy dvojazyčnosti a výlučné užívání menšinového jazyka.¹³⁶ První model – tedy bezplatný překlad – je dle Blumenwitze obhajitelný pouze pokud menšina žije roztroušeně v malých počtech. Dvojazyčnost může existovat v různých formách. Úřední a menšinový jazyk mohou být postaveny zcela na roveň, anebo může být menšinový jazyk sice kooficiálním, ale je vázán striktně na dané teritorium. Rozdíl je v tom, že v prvním případě je menšinový jazyk také vnitřní řečí úřadů a v případě instančního postupu se jeho postavení nemění, kdežto ve druhém případě je omezen na vnější komunikaci úřadů a úřady ve vymezeném regionu. Třetí možností je potom vlastně princip personality spolu se zásadou, že úřad odpovídá/jedná s účastníkem v jazyce podání. Třetí model se uplatňuje ve státech se silným teritoriálním principem, jako je Belgie nebo Švýcarsko, kde daná

¹³³BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 166, 168.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 71an.

¹³⁴SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 75.

¹³⁵ADVISORY COMMITTEE, Thematic Commentary No. 3. The language rights, s. 18.

¹³⁶BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 166an.

menšina tvoří regionální většinu. Regionální jazykové menšině by v těchto případech mělo být vyhrazeno právo na bezplatný překlad a tlumočení.¹³⁷ De Varennes přichází s modelem „klouzavé stupnice“ (sliding-scale) s důrazem na vhodnost zvoleného řešení vzhledem k objektivním kritériím, především k počtu mluvčích menšinového jazyka v daném regionu.¹³⁸

Používání menšinového jazyka ve styku s úřady se netýká pouze možnosti činit podání, dostávat odpověď, a správního řízení v menšinovém jazyce, ale zahrnuje také přístup k informacím a formulářům v menšinovém jazyce. Poradní výbor velmi vítá fakt, že v některých členských státech úřady přijímají podání v menšinovém jazyce, i když toto právo není v místní legislativě garantováno.¹³⁹

Specifickým případem užívání jazyků v kontaktu s úřady je čl. 41 odst. 4 Listiny EU. Tento článek zakotvuje právo obracet se na unijní instituce v kterémkoliv jazyce smluv a právo dostat odpověď ve stejném jazyce. Toto ustanovení odpovídá čl. 24 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále SFEU).¹⁴⁰

Zvláštním případem styku příslušníků menšin s úřady státu jsou volby a jednání ústředních, zejména legislativních orgánů státu. ESLP je v těchto otázkách spíše zdrženlivý, výjimkou je jen omezování volební kampaně, které se dá chápat jako zásah do svobody projevu pod čl. 10 EÚLP.¹⁴¹

¹³⁷BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 166an. Ačkoliv mluví Blumenwitz v případě třetího modelu o menšinách a menšinových jazycích, aplikuje se výše zmíněné samozřejmě i na většinové obyvatelstvo, tedy na Němce ve Švýcarsku a Vlány v Belgii, pokud tvoří většinu v daném regionu. Mezi relativní a absolutní většinou se v rámci regionu nerozlišuje.

¹³⁸DE VARNES, *The Linguistic Rights*, s. 19an. Prvním stupněm je zpřístupnění často užívaných dokumentů a formulářů i v neoficiálním/menšinovém jazyce, následuje přijímání podání v těchto jazycích, třetí stupeň zahrnuje odpověď v jazyce podání, čtvrtým stupněm je zajištění dostatečného počtu úředníků pro styk s veřejností v neoficiálním/menšinovém jazyce a konečně plné zapojení neoficiálních či menšinových jazyků i jako interního jazyka úřadu. Nepřijetí vhodných opatření může být dle de Varenneho za určitých okolností diskriminační.

¹³⁹Odpověď pak žadatelé dostávají v úředním jazyce. I přes tuto vstřícnost však Poradní výbor upřednostňuje jasná daná zákonná pravidla. ADVISORY COMMITTEE, *Thematic Commentary No. 3. The language rights*, s. 18.

¹⁴⁰EVROPSKÁ UNIE. *Smlouva o fungování Evropské unie*. Konsolidované znění. [online] (dále SFEU). Příslušný článek SFEU váže toto právo na občanství EU, dikce Listiny EU je však širší. S jistotou se dají zahrnout osoby, které se dlouhodoběji zdržují na území členských států EU. MEYER, Jürgen a Norbert BERNSDORFF (Hrsg.). *Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos, c2003, s. 459an. Srov. také: EVROPSKÁ UNIE. *Nářízení č. 1/1958: o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství*. Konsolidované znění [online], čl. 2.

¹⁴¹ESLP, *Research reports, Cultural rights*, s. 15an. Srov. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 23.01.2013, 49197/06, 23196/07, 50242/08, 60912/08 and 14871/09 (*Case of Şükran Aydın and others v. Turkey*).; DE VARNES, *The Linguistic Rights*, s. 27an. Specifickou otázkou, která ovšem přesahuje rámec této práce, je politické zastoupení menšin. Srov. SCHEU, *Ochrana národnostních menšin*, s. 85an. I když i zde může hrát jazyk významnou roli. Srov. STERCKX, *Perceptions of the Troubled Relationship*,

1.4.9. Menšinové jazyky v soudním řízení

O užívání menšinových jazyků v řízení před soudy platí totéž, co bylo výše zmíněno o menšinových jazycích v úředním styku. Určitou výjimkou je pouze trestní řízení, ve kterém je zájem na porozumění a možnosti plného uplatnění práv žalovaného natolik silný, že je mu věnována zvláštní úprava.

To se odráží i v četnosti a síle relevantních formulací. Úpravě jazyků v civilním a správním řízení se věnuje v podstatě jen Charta menšinových jazyků v čl. 9 odst. 1 (b) a (c).¹⁴² Naproti tomu jazyková práva obviněného v trestním řízení jsou zakotvena v mnoha lidskoprávních dokumentech (čl. 14 odst. 3 MPOPP,¹⁴³ čl. 5 odst. 2 a čl. 6 odst. 3 EÚLP, čl. 10 odst. 3 Rámcové úmluvy, čl. 9 odst. 1 (a) Charty menšinových jazyků). Jedná se o právo na sdělení důvodů zadržení a obvinění v jazyce, kterému obviněný rozumí, a právo na bezplatného tlumočnicka, pokud obviněný nerozumí soudnímu jazyku řízení. Rámcová úmluva navíc zmiňuje právo na obhajobu. Tato práva obviněného jsou součástí práva na spravedlivý proces a nemusí vždy znamenat neomezenou možnost volby jazyka. Na rozdíl od dalších aspektů práva na spravedlivý proces dochází k porušování jazykových práv zřídka.¹⁴⁴

1.4.10. Právo na neomezený kontakt

V mnoha případech jsou jazykové menšiny alespoň částečně jazykově či kulturně spojeny i s jiným státem, než ve kterém žijí. Často se navíc jedná o stát sousední, který může zachování menšinového jazyka a odlišné identity dané menšiny vně svých hranic podporovat. Tato podpora mnohdy hraje významnou roli v rozvoji

s. 249an.

¹⁴²Srov. DE VARENNE The Linguistic Rights, s. 22an. Zdá se, že z práva na spravedlivý proces v civilním a správním řízení právo na určitý jazyk řízení neplyne. Za určitých okolností by se snad dalo odvodit z principu „rovnosti zbraní“, komentář k EÚLP a k Listině EU však neuvádí nic konkrétního. Pokud by ESLP takovou otázku řešil, dá se dle mého názoru předpokládat spíše zdrženlivost. K principu rovnosti zbraní srov. ČAPEK, Evropská úmluva, s. 164, 172. V případě správního řízení je však třeba vydělit řízení o správních deliktech, na které se v důsledku širšího výkladu pojmu „trestní obvinění“ vztahují jazyková práva plynoucí z čl. 6 odst. 2 a 3 EÚLP. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013³. ISBN: 978-80-7478-002-8. S. 440an.

¹⁴³Čl. 9 odst. 2 MPOPP stanoví právo být informován o důvodech zadržení, od ostatních zmiňovaných ustanovení se však liší tím, že zde není klauzule o jazyce, kterému zadržený rozumí. Ta se však jistě dá dovodit výkladem.

¹⁴⁴ČAPEK, Evropská úmluva, s. 177.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 169, 182an.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 72an.

menšinové komunity.

Právo na neomezený kontakt se realizuje v rámci svobody pohybu. Ta je zakotvena v čl. 2 Čtvrtého protokolu k EÚLP. Vzhledem ke smutným historickým zkušenostem Evropy není bez významu ani čl. 3 zmíněného protokolu, který státům zakazuje vyhoštění vlastních občanů, a to jak na úrovni skupin, tak jednotlivců.

Specifická úprava existuje také pro území členských států Evropské unie. Listina EU na to reaguje v čl. 45, kde se občanům Unie zaručuje svoboda pohybu a sídla.¹⁴⁵

Právo na mírové přeshraniční kontakty garantují příslušníkům menšin obě specializované evropské úmluvy. Čl. 17 Rámcové úmluvy zavazuje státy nezasahovat do takových kontaktů. Odstavec 2 pak dokonce stanoví jasně formulovanou povinnost nezasahovat do kontaktů příslušníků menšin s nevládními organizacemi, a to jak na národní, tak na mezinárodní úrovni. Dle čl. 18 Rámcové úmluvy mají státy takové kontakty podporovat, a to případně i uzavřením bi- a multilaterálních dohod s dalšími státy. Formulace Charty menšinových jazyků je v tomto případě užší. Čl. 14 počítá s aplikací či uzavřením bi- a multilaterálních dohod se státy, kde se užívá stejný nebo podobný jazyk. Zajímavý je však hlavně odstavec dvě, který vyzývá státy i k podpoře přeshraničních kontaktů na úrovni regionálních a lokálních autorit.

Realizace těchto opatření má opět symbolický i praktický rozměr. V symbolické rovině má menšina o koho se opřít, není sama. Je však třeba důrazně odmítnout jakékoliv secesionistický podtext přeshraniční podpory. V praktické rovině se pak může jednat o velmi široké spektrum činností, jako je přeshraniční vysílání médií, přístup na knižní trh, výměnné programy či finanční podpora kulturních a zvelebovacích aktivit a škol s vyučováním v menšinovém jazyce. Význam má také podpora menšinových práv konkrétní menšiny na mezinárodní úrovni.

¹⁴⁵Podle čl. 45 odst. 2 Listiny EU může být svoboda pohybu a sídla přiznána i státním příslušníkům třetích zemí s oprávněným pobytem, zvláštní úprava se týká rodinných příslušníků občanů EU. Svobodu pohybu podle Listiny EU nelze zaměňovat se svobodou pohybu osob a služeb, které patří mezi tzv. tržní nebo také základní svobody EU. Tržní svobody vznikaly v jiném kontextu a slouží primárně provozování hospodářské činnosti, i když se výsledek jejich aplikace může zčásti krýt s ochranou lidských práv a základních svobod. Pro aplikaci tržních svobod je na rozdíl od klasických lidských práv třeba existence unijního prvku a naopak zde neexistuje přímý horizontální účinek. TICHÝ, Evropské právo, s. 122. marg. č. 266, s. 109, marg. č. 237. Svoboda pohybu může být v souvislosti se zásadou nediskriminace za určitých okolností i základem pro specifická jazyková práva Srov. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 24.11.1998, C-274/96, *Criminal proceedings against Horst Otto Bickel and Ulrich Franz. Reference for a preliminary ruling: Pretura circondariale di Bolzano, sezione distaccata di Silandro - Italy.*; MANZ, *Sprachenvielfalt*, s. 92an.; POSPÍŠIL, *Pojetí menšin*, s. 28an. Srov. také SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 11.07.1985, C-137/84, *Ministère public v Mutsch*.

1.5. Jsou jazyková práva právy kolektivními?

V souvislosti s partikulární úpravou práv menšin se objevuje otázka, kdo je nositelem menšinám garantovaných práv, zda je to jednotlivec nebo daná skupina. V současném modelu univerzálních lidských práv je obecně nositelem práv každý jednotlivec, protože východiskem celé úpravy je ochrana důstojnosti, autonomie a integrity člověka a jeho základních zájmů.¹⁴⁶ To koresponduje s univerzalitou lidských práv a s liberální teorií. Stát je pasivním subjektem, který do práv jednotlivce zásadně nemá zasahovat. To však není zcela přesné, protože postupem času byla lidská práva obohacena i o taková práva, která vyžadují aktivní účast a podporu státu na jejich zajišťování.

Partikulární úprava, která je typická pro práva menšin, naopak spočívá v tom, že jí poskytovaná práva nepožívá každý, ale pouze vybraná skupina osob či její příslušníci. Problémem je navíc terminologická nejasnost. Tak mluví někteří autoři o skupinových či o kolektivních právech, jiní i o právech kolektivů. Přitom se nejedná o tři rozdílné koncepty.¹⁴⁷

Peter Juvelier rozlišuje individuální, skupinová a kolektivní práva. Skupinová práva jsou chápána jako práva individuální, která se vztahují k tomu, co mají lidé společné. Na rozdíl od nich se kolektivní práva vyznačují vyšší mírou přináležitosti ke skupině. Zakládají se totiž na „*kulturní zvláštnosti a členství v pospolitosti, jež je právě těmito zvláštnosti definováno.*“¹⁴⁸ Právě toto ne příliš jasné dělení by se dle mého názoru dalo lépe uchopit za využití konceptu názorových a permanentních skupin. To by korespondovalo i se Sudrovým dělením na práva kolektivní, která odpovídají Juvelierovým skupinovým právům, a práva kolektivů, která mají podle Sudreho zaručit

¹⁴⁶“*Human rights are fundamentally important rights, that is, they are designed to protect fundamental human interests. They are “universal” in that every human being normally has them, actually or potentially.*” FREEMAN, Michael. Philosophy. FORSYTHE, David P. *Encyclopedia of human rights*. New York: Oxford University Press, 2009, s. 228-238. ISBN 978-0-19-533402-9, s. 229.; „*Normativer Ausgangspunkt dieser Untersuchung ist die zentrale Pflicht jedes Staates, Personen in ihrer Autonomie und Integrität zu schützen. Verkörpert ist diese Forderung in den Grund- und Menschenrechten.*“ HOLZLEITHNER, Elisabeth. Herausforderungen des Rechts in multikulturellen Gesellschaften: Zwischen individueller Autonomie und Gruppenrechte. In: BIRGIT SAUER, Sabine Strasser (Hrsg.) *Zwangsfreiheiten: Multikulturalität und Feminismus*. Wien: Promedia, 2008, s. 30. Srov. SCHEU, Harald Christian. Význam kolektivních práv a perspektivy jejich uplatnění. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2000, č. 1, s. 4an.; DE VARENNES, The Linguistic Rights, s. 29.

¹⁴⁷SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 6.; Srov. HOLZLEITHNER, Herausforderungen des Rechts, s. 32.

¹⁴⁸Citováno podle SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 6.

existenci dané skupiny a kryjí se tak alespoň z části s Juvelierovými kolektivními právy.¹⁴⁹ Z toho ale také vyplývá, že jazyková menšina může být nositelem jak skupinových, tak kolektivních práv. Svoboda projevu, kterou lze využívat i v kontextu skupinových práv, je pro skupinu podobně důležitá, ať se jedná o odbory (názorová skupina) či o národnostní menšinu (permanentní skupina). Z tohoto důvodu ji lze dle mého názoru zařadit mezi práva jednotlivců a práva skupinová, její zařazení k právům kolektivním či kolektivů však již vidím jako problematické. Někteří autoři navíc uplatnění konceptu kolektivních práv ve vztahu k jazykovým právům přímo odmítají.¹⁵⁰

Samotný pojem „kolektivních práv“ je vnímán spíše negativně. Příčiny je třeba hledat v historii. Již dříve byl zmíněn negativní postoj k menšinám ze strany národních států a naznačeny jeho důvody. Z hlediska filosofického lze také zmínit nyní odmítaný marxistický přístup, který považoval stát za „určitou formu sociálního kolektivu a právo pouze [za] nástroj k formování tohoto kolektivu (společnosti) do určitého tvaru.“¹⁵¹ To umožňovalo v zájmu společnosti omezovat individuální lidská práva. Objevuje se také názor, že koncept „kolektivních práv“ je cizí liberálnímu státu. To však není zcela pravda. Příkladem jsou církve a náboženské společnosti, které měly a mnohdy stále mají v euro-americké kultuře své pevné místo.¹⁵²

Zajímavé vysvětlení faktu, že jsou kolektivní práva opomíjena, nabízí ve svém příspěvku Fields. Podle něj je historie plná skupin, vyloučených v důsledku uplatňování nějaké formy dominance jiné skupiny.¹⁵³ Navzdory značnému úsilí různých mezinárodních i lokálních organizací to můžeme pozorovat i dnes.

Současné lidskoprávní dokumenty znají i kolektivní práva. Typickým příkladem je právo na sebeurčení garantované národům v čl. 1 MPOPP.¹⁵⁴ Dalším příkladem

¹⁴⁹Ibidem.; Srov. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 145.

¹⁵⁰DE VARNES, The Linguistic Rights, s. 9, 30.

¹⁵¹SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 4. Upraveno autorkou.

¹⁵²HOLZLEITHNER, Herausforderungen des Rechts, s. 32.; Srov. FIELDS, Belden A. Collective/Group Rights. FORSYTHE, David P. *Encyclopedia of human rights*. New York: Oxford University Press, 2009, s. 345an.

¹⁵³FIELDS, Collective/Group Rights, s. 349.

¹⁵⁴V originále se vyskytuje pojem „peoples.“ Stejně jako u pojmu menšiny, je pojem národa značně nejasný a může se s menšinou překrývat. Výbor OSN pro lidská práva však mezi nimi rozlišuje, aniž by vysvětlil rozdíl. Pouze uvádí, že nositelem práva na sebeurčení je národ, zatímco nositelem práv podle čl. 27 MPOPP jsou jednotlivci, čemuž odpovídá i rozdělení těchto práv do jednotlivých částí paktu. Rozdíl je také v použitelnosti Prvního opčního protokolu. SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 12an.; HUMAN RIGHTS COMMITTEE. General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27), bod 3.1.; Srov. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 146an.

mohou být právo na mír a právo na rozvoj zakotvené v Banjulské chartě.¹⁵⁵ Nelze také nezmínit mezinárodní trestní právo a jím postihované zločiny proti lidskosti a genocidu. Tato ustanovení nechrání jednotlivce, nýbrž skupinu.¹⁵⁶

Zvláště v posledně jmenovaném případě je zjevné, že mezi státem a jednotlivcem existuje ještě mezistupeň – skupina lidí, spojená určitou charakteristikou či určitými zájmy.¹⁵⁷ Existence skupiny a identifikace jednotlivce s ní pak zpravidla přináší přidanou hodnotu ve smyslu vytvoření podmínek pro zachování a rozvoj skupinových charakteristik nebo efektivnějšího prosazování vlastních práv. Ochrana práv jednotlivce jako takového toto nereflektuje a nemusí být proto vždy dostatečnou ochranou skupinových zájmů.¹⁵⁸

Dalším argumentem proti výlučně individualistickému pojetí lidských práv, jsou dopady některých útoků na lidská práva na skupinu. Útok na práva spojená se skupinovým životem či charakteristikou nelze totiž vždy považovat jen za souhrn jednotlivých případů, ve kterých byla porušena práva jednotlivce, jak navrhuji někteří autoři.¹⁵⁹ Mnohá individuální lidská práva přímo ovlivňují utváření a život skupin, jako příklad lze uvést svobodu sdružování a shromažďování. Zásah do takového práva může

¹⁵⁵SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 5.

¹⁵⁶FIELDS, Collective/Group Rights, s. 351. Srov. definici genocidy v čl. 2 Úmluvy o zabránění a trestání zločinu genocidia z roku 1948, obdobně Římský statut Mezinárodního trestního soudu, čl. 6 a7. Česká republika. *Výhláška ministra zahraničních věcí č. 32/1955Sb., o Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidia.*; Česká republika. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 89/2009Sb.m.s. o sjednání Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.*; Srov. HERCZEG, Jiří. *Trestné činy z nenávisli*. Praha: ASPI, 2008, 65an. Herczeg píše: „*Primárním objektem trestného činu [genocidia] je právo národů, národností, etnických, rasových nebo náboženských skupin na existenci v lidské společnosti. Sekundárním objektem je pak právo na život a rozvoj osobnosti jednotlivých příslušníků těchto skupin.*“ V mezinárodněprávních dokumentech jsou zločiny proti lidskosti a genocidium často spojovány právě se znaky permanentních skupin, jako je rasa, národnost, etnický původ či náboženství. Srov. čl. 2 Úmluvy o zabránění a trestání zločinu genocidia a čl. 6 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu. Čl. 6 Londýnského statutu Norimberského tribunálu a čl. 7 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu se vztahují i na pronásledování z důvodu politické orientace dané skupiny. Ačkoliv politická orientace spíše bude hrát roli v názorových skupinách, v tomto případě ji můžeme přiřadit k permanentním skupinám. Pokud někdo riskuje pronásledování zakládající zločin proti lidskosti, nedá se příliš mluvit o vyjednatelné identitě, která je základem názorových skupin. Česká republika. *Výhláška ministra zahraničních věcí č. 32/1955 Sb., o Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidia.*; Charter of the International Military Tribunal - Annex to the Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis ("London Agreement"). In: *Refworld* [online]. Srov. pozn. č. 33.

¹⁵⁷Fields rozlišuje „*ascriptive groups*“ a „*non-ascriptive groups*“, které podle něj mohou být nositeli kolektivních práv, přinejmenším práva „*to live its shared existence without being killed or terrorized.*“ Rozdílem mezi těmito skupinami je „pevnost“ (fix) identity a sociálního postavení. Askriptivní skupiny tak odpovídají permanentním skupinám, zatímco neaskriptivní skupiny názorovým. FIELDS, Collective/Group Rights, s. 349an.

¹⁵⁸Srov. SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 14an.

¹⁵⁹FIELDS, Collective/Group Rights, s. 349an.

představovat jak ohrožení jednotlivce, tak celé skupiny, jejíž činnost či existence je ztěžována či znemožněna Fields poukazuje na názor formulovaný J. S. Millem, že totiž porušení individuálního práva na svobodu projevu zároveň znamená porušení práva dalších jednotlivců danou řeč vyslechnout a naložit s ní dle svého uvážení, čímž dostává právo na svobodu projevu skupinový rozměr. Pokud k takovému porušování lidských práv dochází ve větší míře, může dojít i k narušení demokratického procesu.¹⁶⁰

Specifickým příkladem situace, kdy je porušením lidského práva jednotlivce významně zasažena celá skupina, představují tzv. „hate crimes,“ tedy trestné činy z nenávisi. Přesná definice trestných činů z nenávisi neexistuje, dají se však vymezit jako trestné činy, jejichž „*pohnutkou je apriorní nenávist pachatele vyplývající z příslušnosti oběti útoku k určité rase, národnosti, etnické skupině, náboženství, třídě či jiné sociální skupině.*“¹⁶¹ Jak plyne z této definice, týkají se trestné činy z nenávisi permanentních skupin, tedy i národnostních či jazykových menšin. Tyto trestné činy se odlišují od jiné kriminality tím, že jsou zpravidla ideově motivovány, neslouží tedy k uspokojení pudových potřeb pachatele či k dosažení zisku, a útok pachatele také nebývá reakcí na hmotnou pohnutku.¹⁶² Jejich vysoká společenská nebezpečnost spočívá v tom, že oběť je víceméně náhodná, plní funkci symbolu a charakterizuje ji pouze příslušnost ke skupině, která je skutečným terčem útoku.¹⁶³ Samotný trestný čin má zastrašit ostatní členy vybrané skupiny a tím skupinu destabilizovat. Lze jej také považovat za manifestaci mající sloužit za příklad pro podobně smýšlející jedince.¹⁶⁴ Fields dokonce označuje trestné činy z nenávisi za „*předehru ke genocidě.*“¹⁶⁵ Výše zmíněná nebezpečnost trestných činů z nenávisi je v českém právním řádu reflektována existencí zvláštních skutkových podstat a skutkových podstat kvalifikovaných, které

¹⁶⁰Srov. FIELDS, Collective/Group Rights, s. 350.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 68.

¹⁶¹HERCZEG, Trestné činy z nenávisi, s. 11. Srov. definici genocidy, viz pozn. 156. Fields spojuje trestné činy z nenávisi s askriptivními skupinami, které se mimo jiné vyznačují společnou „*rasou, etnicitou, pohlavím a sexuální orientací.*“

¹⁶²HERCZEG, Trestné činy z nenávisi, s. 10.

¹⁶³Srov. pozn. 156, genocida také spadá mezi trestné činy z nenávisi. Jako příklad lze uvést skutkovou podstatu trestných činů „*Hanobení národa, rasy a etnické nebo jiné skupiny osob*“ (§355 Trestního zákoníku) a „*Podněcování k nenávisi vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod*“ (§356 Trestního zákoníku). Chráněným objektem je zde totiž „*ochrana před diskriminací [a] ústavněprávní princip rovnosti,*“ jednání pachatele však směřuje vůči skupině osob. Česká republika. Zákon č. 40/2009Sb., trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů. Částka 11, 09.02.2009.* NOVOTNÝ, Oto, et al. *Trestní právo hmotné.* Díl. 2, zvláštní část. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 465an. Srov. HERCZEG, Trestné činy z nenávisi, s. 38an. Zákonodárce tak vlastně přiznává právo nebýt diskriminován národu, etnické skupině a některým dalším skupinám. Daná ustanovení totiž nechrání jednotlivce.

¹⁶⁴FIELDS, Collective/Group Rights, s. 349an.; HERCZEG, Trestné činy z nenávisi, s. 151an.

¹⁶⁵FIELDS, Collective/Group Rights, s. 350.

zároveň plní mezinárodněprávní závazky České republiky.¹⁶⁶ Trestní právo je však pouze subsidiárním nástrojem ochrany lidských práv a základních svobod. Fakt, že skupina jako taková, ne pouze její členové, může být a bývá předmětem útoku, poukazuje na význam skupiny a ospravedlňuje i koncept kolektivních práv.

Jinou otázkou je uplatnění skupinových/kolektivních práv v praxi. Skupinám se nepřiznává mezinárodněprávní subjektivita a nemohou tedy na svou ochranu využít stejné mechanismy jako jednotlivci.¹⁶⁷ Na evropské úrovni existují sice hned dvě závazné úmluvy zabývající se přímo právy jazykových menšin, avšak ani jedna z nich nezaručuje kolektivní práva. Rámcová úmluva považuje za nositele práv striktně „příslušníka menšiny“ a v důvodové zprávě kolektivní práva přímo vylučuje. Charta menšinových jazyků zase chrání přímo jazyk jako kulturní statek, ne však menšinu jako takovou. Odvození kolektivních práv z čl. 27 MPOPP vyloučil Výbor OSN pro lidská práva ve svém komentáři.¹⁶⁸ Kontrolní mechanismy jsou skupinám zpravidla zapovězeny. Snad jedinou výjimkou je instituce Vysokého komisaře pro národnostní menšiny působícího v rámci OBSE. Vysoký komisař, i přes jistou váhu svého úřadu a zpráv, funguje jako mediátor a nemůže vydávat závazná rozhodnutí. Svou povahou se tak tento institut blíží petičnímu řízení v rámci Společnosti národů. Ani jedno ani druhé však nezakládá uznání subjektivity menšiny jako skupiny. Jde vlastně o více či méně formalizované předání podnětu či informace, jehož přímým výsledkem není žádné závazné rozhodnutí.

Podle některých autorů může být menšina subjektem práva na sebeurčení.¹⁶⁹ Teorie rozlišuje sebeurčení vnější, jehož důsledkem je vznik či existence státu, a

¹⁶⁶HERCZEG, *Trestné činy z nenávnsti*, s. 12.; Srov. relevantní pasáže NOVOTNÝ et al., *Trestní právo hmotné*.

¹⁶⁷Srov. HUMAN RIGHTS COMMITTEE, *General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27)*, bod 3.1.; SCHEU, *Význam kolektivních práv*, s. 5an. Speciálním případem jsou povstalecká hnutí a také národy, jejichž subjektivita v případě práva na sebeurčení je nesporná. Z hlediska kontrolních mechanismů je třeba zmínit čl. 34 EÚLP ve znění 11. dodatkového protokolu, který připouští, aby ESLP přijímal stížnosti od „jednotlivců, nevládních organizací nebo skupin jednotlivců.“ Za skupinu jednotlivců lze považovat spolek založený za účelem ochrany práv svých členů. Postavení menšiny jako potencionálního stěžovatele je však dle mého názoru nejasné. Srov. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 27.04. 2004, 62543/00 (*Gorraiz Lizarraga and others v. Spain*), §36an.

¹⁶⁸RADA EVROPY, *Rámcová úmluva s důvodovou zprávou*, s. 19, bod 13.; HUMAN RIGHTS COMMITTEE, *General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27)*, bod. 3.1.; Srov. BLUMENWITZ, *Das Recht auf Gebrauch*, s. 184.; CAPOTORTI, *Study on the rights*, s. 35an., bod 206an.; SCHEU, *Význam kolektivních práv*, s. 11an.

¹⁶⁹Někteří autoři naopak „právo autonomie“ vydělují zcela mimo lidskoprávní rámec. Teritoriální a osobní autonomie se někdy doplňuje o třetí kategorii tzv. systém sdílené moci (power-sharing system). POSPÍŠIL, *Práva národnostních menšin*, s. 148an.

sebeurčení vnitřní, které lze realizovat autonomií v rámci státu.¹⁷⁰ Nemusí se přitom jednat pouze o autonomii teritoriální, která je z hlediska subjektivity menšiny problematická v tom, že se váže k území, nikoliv k lidem. I při úpravě územní autonomie je však materiálně třeba účasti menšiny jako kolektivu.¹⁷¹ Příkladem personální autonomie může být Německy mluvící společenství v Belgii. Efektivní realizace autonomie vyžaduje vždy určitý stupeň vnitřní organizace dané skupiny. Je proto třeba věnovat pozornost také vývoji uvnitř skupiny, tak aby její vnitřní uspořádání nenarušovalo demokratický proces a hodnoty domovského státu. Tím se lze vyhnout i obavám, že skupinová či kolektivní práva budou sloužit jen elitám skupiny, které je budou zneužívat na úkor slabších členů. I z tohoto důvodu je třeba trvat na individuálním východisku lidských práv a případně využít i dalších možností zásahu státu, které mezinárodní právo umožňuje. Individuální a kolektivní/skupinová práva však nemusí být nutně v rozporu, naopak mohou práva garantovaná skupině sloužit k efektivnějšímu rozvoji jednotlivce.¹⁷²

Jazyková menšina jako subjekt hraje při uplatňování práv menšin nezanedbatelnou roli, ačkoliv její postavení jako nositele práv je sporné. Jednotlivá jazyková práva nemají stejnou povahu. Jejich dělení podle nositele je terminologicky velmi problematické a může záviset i na konkrétní situaci. Kolektivní či skupinová práva jsou v mezinárodněprávních dokumentech zakotvena pouze okrajově, specifické postavení má jen právo na sebeurčení. Skupina jako nositel práv je v praxi odmítána i v případech, kdy práva jednotlivců směřují k ustavení skupiny či k zachování její identity a charakteristik. To platí i pro případy, kdy se realizace práv jednotlivce mimo skupinu jeví jako problematická či nemožná. Tomuto pojetí odpovídají i možnosti kontroly a vynucení práv v praxi, které jsou přiznány jednotlivcům, nikoliv skupinám. Zatímco v teorii se úvahy o skupinových či kolektivních právech objevují, jejich prosazování do praxe je zvláště na obecné úrovni velmi problematické. Na národní úrovni se ochrana menšin někdy realizuje v různých formách autonomie, které by bez skupiny jako mezičlátku mezi státem a jednotlivcem byly těžko uskutečnitelné.

¹⁷⁰RICHTER, Ansprüche der Mehrheit, s. 286an.; Srov. SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 14.

¹⁷¹SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 13.

¹⁷²Srov. FIELDS, Collective/Group Rights, s. 351.; HOLZLEITHNER, Herausforderungen des Rechts, s. 30, 36an.; SCHEU, Význam kolektivních práv, s. 10, 15. Některé úmluvy navíc obsahují klauzule, které mají zabránit zneužití jimi garantovaných práv. Pokud by tedy skupina začala na základě jí zaručených práv omezovat základní práva jednotlivců, nepožívala by ochrany. Srov. čl. 17 EÚLP; čl. 22, 23 Rámcové úmluvy; čl. 5 Charty menšinových jazyků; čl. 54 Listiny EU.

2. Menšinové jazyky v evropském právu

V Evropě existuje od konce druhé světové války dodnes systém regionální ochrany lidských práv. I přes počáteční váhání a někdy dokonce odpor členských států tvoří dnes jeho integrální součást také ochrana menšin. Tento systém není zcela jednotný, neboť právně závazné dokumenty vznikají na půdě hned dvou mezinárodních organizací. Výraz „evropské právo“ je v této práci proto chápán širěji a zahrnuje nejen právo Evropské unie, ale také mezinárodní úmluvy vzniklé na půdě Rady Evropy. Následující podkapitoly budou tedy věnovány jazykové politice Rady Evropy a Evropské unie.

2.1. Rada Evropy a menšinové jazyky

K cílům Rady Evropy patří *„dosažení užší evropské jednoty, prosazování a uskutečňování principů skutečné demokracie a lidských práv, založených na osobní a politické svobodě a vládě práva.“*¹⁷³ K dosahování užší evropské jednoty disponuje Rada Evropy řadou politických i právních nástrojů, zde však bude věnována pozornost jen některým z nich.

O potřebě mezinárodní úpravy ochrany národnostních menšin se mluvilo již v souvislosti s přípravou EÚLP.¹⁷⁴ Diskuse trvaly přerušovaně až do 90. let 20. století. Výbor ministrů a některé poradní orgány se k otázce závazné úpravy práv menšin stavěly odmítavě, mimo jiné s poukazem na to, že zásada nediskriminace zakotvená v čl. 14 EÚLP je dostatečnou ochranou.¹⁷⁵ Tím bylo možno obejít také problém s definicí menšiny, neboť zákaz diskriminace je univerzálně aplikovatelný a závazky státu z něj plynoucí mají negativní charakter.¹⁷⁶ Obrat nastal po pádu Berlínské zdi, kdy začala fáze *„intenzivního hledání.“*¹⁷⁷ Od té doby vyvinula Rada Evropy celý systém

¹⁷³ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě: srovnání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Listiny základních práv Evropské unie*. Praha: Univerzita Karlova 2009, s. 9an.

¹⁷⁴ČERNÁ, Standard lidských práv, s. 12.

¹⁷⁵Čl. 14 EÚLP zakazuje diskriminaci mimo jiné také na základě rasy, jazyka, etnického původu a příslušnosti k národnostní menšině. Čl. 14 EÚLP je však možné aplikovat pouze v kombinaci s jiným článkem EÚLP. Teprve 12. protokol z roku 2000 přinesl obecný zákaz diskriminace z těchto důvodů.

¹⁷⁶POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 21an.

¹⁷⁷Jedná se o dělení podle Danila Türka. SCHEU, Regionální ochrana, s. 285.

ochrany práv menšin a jejich monitorování a vyhodnocování.

Kromě níže zmíněných právních nástrojů se Rada Evropy věnuje také propagaci a podpoře výzkumu jazykové diverzity.¹⁷⁸

2.1.1. Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách a činnost Evropského soudu pro lidská práva

Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách tvoří základní kámen systému Rady Evropy. Ačkoliv navrhovaný dodatkový protokol o právech menšin nebyl nikdy přijat,¹⁷⁹ dají se mnohá ustanovení EÚLP využít pro nepřímou ochranu práv menšin, jak bylo ukázáno v kapitole věnované jednotlivým jazykovým právům.

EÚLP navíc disponuje silným kontrolním systémem, jehož základem je Evropský soud pro lidská práva sídlící ve Štrasburku. Jeho jurisdikce, stejně jako oprávnění k přijímání individuálních stížností, byla původně fakultativní. Od 1. listopadu 1998, kdy vstoupil v účinnost 11. dodatkový protokol k EÚLP, je však obojí obligatorní, a to pro všechny členské státy Rady Evropy. Systém je nyní plně judiciální a hraje významnou roli při sbližování právních řádů členských států.¹⁸⁰

Jazyková práva mají v judikatuře soudu své místo, přestože jsou chráněna pouze nepřímo. Ačkoliv někteří autoři označují za cíl jazykové politiky „jazykovou svobodu,“ dle judikatury ESLP z EÚLP přímo nevyplývá.¹⁸¹ ESLP naopak připustil slučitelnost

¹⁷⁸Jako příklad lze uvést Evropský den jazyků (http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/JEL_en.asp) či podporu Liet International, soutěže evropských hudebních těles zpívajících v menšinových jazycích (<http://liet-international.com/>), nebo aktuální kampaň No hate speech movement (<http://www.nohatespeechmovement.org/>). Dále se Rada Evropy věnuje tzv. Joint Programmes, na poli menšinových jazyků se v nedávné době uskutečnil např. program „Minorities in Russia: Developing Languages, Culture, Media and Civil society.“ Rada Evropy dále disponuje poradními a kontrolními orgány, za všechny lze zmínit Evropskou komisi pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise), Evropskou komisi proti rasismu a intoleranci a Evropské centrum pro moderní jazyky (<http://www.ecml.at/Home/tabid/59/language/en-GB/Default.aspx>), a spolupracuje s OBSE, Evropskou unií, ECMI a dalšími organizacemi. Srov. Především internetové stránky Rady Evropy, SCHEU, Regionální ochrana, s. 323an.; SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 44an.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 153an.

¹⁷⁹Viz PARLIAMENTARY ASSEMBLY, Recommendation 1201 (1993).

¹⁸⁰ČERNÁ, Standard lidských práv, s. 13, 35.; Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. *Treaty Office: 11. dodatkový protokol k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách*. [online]. K vývoji ESLP viz Černá, Standard lidských práv, s. 32an.; k roli ESLP při výkladu EÚLP viz Ibidem, s. 57an.

¹⁸¹Výjimkou jsou některá ustanovení čl. 5 a 6 v souvislosti se zadržením a s trestním řízením. Viz kapitola 1.4.9. této práce. Ani tato práva však nejsou absolutní. Srov. SCHEU, Význam a přínos Evropské charty

úpravy úředního jazyka de iure i principu teritoriality s EÚLP. Možnost stanovení úředního jazyka lze podle soudu nahlížet jako zásah do soukromí na ochranu práv a svobod druhých (čl. 8 odst. 2 EÚLP). To se týká zejména oficiálních dokumentů (včetně průkazů totožnosti) a styku s úřady. Soud v tomto případě také připustil, že místní orgány, zejména soudy, mají lepší pozici než mezinárodní instituce při posuzování nezbytnosti takových opatření.¹⁸² To však samozřejmě nezabavuje menšinové příslušníky daného státu přístupu k ESLP.

Judikatura ESLP k čl. 8 EÚLP k otázce používání jmen v menšinových jazycích je spíše restriktivní, a to i vzhledem k různosti přístupů jednotlivých členských států.¹⁸³ Soud nepřiznává ochranu v případě, kdy je rozdíl mezi jménem v oficiálním a menšinovém jazyce malý, což se týká i přechylování ženských příjmení. Porušení čl. 8 nebylo shledáno ani v případě, kdy bylo jméno stěžovatele měněno do oficiálního jazyka. Ačkoliv tyto případy je třeba posuzovat jednotlivě, neboť Ukrajina, o kterou se jednalo, používá dvojjazyčné dokumenty.¹⁸⁴ K vývoji v judikatuře došlo v otázce korespondence vězňů.¹⁸⁵ Svoboda projevu (čl. 10 EÚLP) může zahrnovat právo přijímat a šířit informace v určitém jazyce. To se nevztahuje pouze na zprávy a veřejný život, ale také na uměleckou produkci a zábavné programy. Chráněna je jak živá produkce, tak mediální přenosy.¹⁸⁶ Naopak v případě snahy lokálních institucí státu používat

regionálních či menšinových jazyků. *Správní právo*, 2007, vol. 2007, No 2, s. 115.

¹⁸² „In other words, implicit in the notion of an official language is the existence of certain subjective rights for the speakers of that language. Consequently, in the majority of cases, it may be accepted that a measure intended to protect and promote a national language corresponds to the protection of the “rights and freedoms of others”, within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention. Furthermore, the authorities, especially the national courts, are in principle in a better position than the international judge to give an opinion on the need for interference in such a sensitive area.“ EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 11.09.2007, 59894/00 (*Bulgakov v. Ukrajina*), §43.

¹⁸³ V této souvislosti může být relevantní rozsudek ESLP *Burghartz* proti Švýcarsku, ve kterém se soud vyjádřil pro rovnost mezi manželi při výběru příjmení po svatbě. Konkrétně šlo o případ, kdy švýcarští manželé uzavřeli sňatek podle německého práva, neboť paní *Burghartz* měla i německé občanství, a podle tohoto práva si pan *Schnyder Burghartz* vybral složené příjmení, které však švýcarské úřady odmítaly přijmout. ESLP rozhodl ve prospěch stěžovatelů, tedy že se jednalo o porušení čl. 8 a 14 EÚLP ze strany státu. Toto rozhodnutí může mít význam i z hlediska ochrany menšin, protože případy dvojího občanství a sňatků podle práva druhého státu budou u příslušníků menšin pravděpodobně častější než u většinové populace. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 22.02.1994, 16213/90 (*Burghartz v. Switzerland*). Podobný případ řešil i SDEU - C-148/02, *Garcia Avello v. Belgian State*, viz pozn. č. 120.

¹⁸⁴ ESLP, 59894/00, *Bulgakov v. Ukrajina.*; ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 13an.

¹⁸⁵ EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 11.01.2011, 15672/08, 24462/08, 27559/08, 28302/08, 28312/08, 34823/08, 40738/08, 41124/08, 43197/08, 51938/08 a 58170/08 (*Mehmet Nuri Özen and Others v. Turkey*); Srov. ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 14.

¹⁸⁶ EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 16.12.2008, 23883/06 (*Khurshid Mustafa and Tarzibachi v. Sweden*). Rodině migranta byl ve Švédsku z bezpečnostních důvodů zakázán satelit, kterým rodina přijímala televizní vysílání v arabštině a ve farsí ze země svého původu. Soud konstatoval porušení čl. 10

menšinový jazyk o své vůli je ESLP nanejvýš zdrženlivý a potvrzuje právo státu na úpravu jazykového režimu. To se částečně týká i voleb do takových orgánů.¹⁸⁷ Právo na vzdělání (čl. 2 1. Protokolu k EÚLP) samo o sobě sice nezakládá jazyková práva, v některých případech by však právo na vzdělání postrádalo smysl, kdyby nezahrnovalo i určité jazykové nároky.¹⁸⁸

2.1.2. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků

Evropská charta regionálních a menšinových jazyků je jedinečným multilaterálním nástrojem mezinárodního práva specializovaným přímo na ochranu menšinových jazyků. Přesto bývá kritizována, a to především pro „à la carte systém“ výběru závazků, obsažený ve třetí části Charty.¹⁸⁹

Počátky Charty menšinových jazyků lze najít v 80. letech 20. století, kdy Parlamentní shromáždění Rady Evropy došlo k závěru, že existence některých evropských jazyků je vážně ohrožena a začalo podnikat kroky na jejich podporu.¹⁹⁰ Již koncem 70. let uznalo Parlamentní shromáždění, že kulturní rozmanitost je nenahraditelnou hodnotou – na to se ve své preambuli odvolává i Charta menšinových jazyků.¹⁹¹ Přijetí Charty menšinových jazyků v roce 1992 tak bylo reakcí především na

EÚLP.; ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 14, 16. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 23.01.2013, 49197/06, 23196/07, 50242/08, 60912/08, 14871/09 (*Şükran Aydın and others v. Turkey*). Paušální zákaz užívání neoficiálních jazyků ve volební kampani postihovaný navíc v trestním řízení je nepřipustný a to i vzhledem k oprávnění státu upravit používání oficiálního jazyka.

¹⁸⁷EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, *Information Note on the Courts case-law No. 133. Birk-Levy v. France*, 21.09.2010, 39426/06 [online]. Případ zavedení tahitštiny pro parlamentní diskuse lokálního parlamentu ve Francouzské Polynésii byl ESLP prohlášen za nepřipustný *ratione materiae*. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 09.12.2008, 50973/06, 8672/07 a 8722/07 (*Demirbaş and others v. Turkey*). Stížnost turecké obce na rozpuštění zastupitelstva z důvodu poskytování služeb i v jiném než tureckém jazyce byla prohlášena za nepřipustnou *ratione personae*, neboť se jednalo o státní instituci. V případě jednotlivých radních soud zase neshledal porušení Úmluvy, neboť jim nebylo bráněno v šíření jinojazyčných materiálů na vlastní náklady.; SCHEU, Význam a přínos, s. 115. Srov. ale pozn. č. 172.; ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 15an.

¹⁸⁸ESLP, 43370/04, 18454/06, 8252/05, *Catan and Others v the Republic of Moldova and Russia*. Jednalo se o extrémní situaci, kdy separatisté popř. cizí stát ovládli část území státu a zaváděli výuku v jiném než dosavadním jazyce. Srov. pozn. 114; ESLP, Research reports, Cultural rights, s. 14an.

¹⁸⁹SCHEU, Regionální ochrana, s. 319.; TRIFUNOVSKA, Snežana. *Monitoring of Linguistic Rights of Minorities under the European Charter and the Framework Convention*. II Mercator International Symposium Europe 2004: A new Framework for all languages? Tarragona-Catalunya. 27.-28.2. 2004, s. 3.

¹⁹⁰HOFMANN, Mahulena. Die ECRM aus rechtswissenschaftlicher Sicht. Begriffe und Maßnahmen auf dem Prüfstand. In: LEBSANFT, Franz und Monika WINGENDER. *Die Sprachpolitik des Europarats: die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen"aus linguistischer und juristischer Sicht*. Berlin/Boston: de Gruyter, 2012, s. 10an.

¹⁹¹SCHEU, Význam a přínos, s. 106an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 310an.

situaci menšinových jazyků v západoevropských státech. Charta menšinových jazyků nabyla účinnost 1. května 1998 a v současné době je závazná pro 25 členských států Rady Evropy. Parlamentní shromáždění se neúnavně snaží přimět k ratifikaci Charty menšinových jazyků nové i stávající členy. Jedním z nástrojů je snaha zvýšit informovanost o výhodách Charty menšinových jazyků mezi samotnými menšinami, které o její existenci v některých případech nemají ani tušení.¹⁹²

Charta menšinových jazyků se dělí do čtyř částí. První část definuje „*menšinový či regionální jazyk*“ a to tak, že se jedná o jazyk tradičně užívaný na daném území státu, používaný menšinovým obyvatelstvem a odlišný od úředního jazyka. Charta menšinových jazyků ze své ochrany výslovně vylučuje dialekty úředních jazyků daného státu a jazyky migrantů (čl. 1). To je však v literatuře částečně kritizováno. Objevuje se jednak problém praktického rozlišení dialektu a jazyka, jednak poukazují někteří autoři na to, že může být nebezpečné jazyky migrantů izolovat. Rozdíl mezi regionálním a menšinovým jazykem není v textu Charty definován. Ačkoliv Charta vychází z teritoriálního navázání jazyků, státy se zavazují aplikovat příslušná ustanovení Charty přiměřeně také na jazyky neteritoriální (čl. 1).¹⁹³ Důležitá je klauzule zachovávající stávající režimy ochrany, pokud jsou příznivější (čl. 4,5). Tomu také odpovídá fakt, že závazky státu uvedené v ratifikační listině lze zvýšit, nikoliv však snížit.¹⁹⁴

Druhá část Charty (čl. 7) přináší obecné programové závazky, které mají státy aplikovat na všechny menšinové a regionální jazyky na svém území. Vágnost formulací v čl. 7, který působí „*spíše [jako] výčet politických cílů než právních závazků*“, je oprávněně kritizována. Navíc je možné ratifikovat Chartu, aniž by stát poskytoval některým jazykům zvýšenou ochranu podle části třetí.¹⁹⁵

Třetí část Charty představuje modelový katalog jazykových práv menšin. Státy jsou povinny aplikovat na jimi označené jazyky „*alespoň třicet pět odstavců nebo bodů*

¹⁹²Dalších 8 států Chartu menšinových jazyků podepsalo, ale neratifikovalo. HOFMANN, Die ECRM, s. 11.; Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. *Treaty Office: Evropská charta regionálních a menšinových jazyků*. [online].

¹⁹³HOFMANN, Die ECRM, s.14an.; SCHEU, Význam a přínos, s. 108an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 311an. Problém migrantů lze navíc nahlížet prizmatem ochrany menšin, neboť někteří z nich jsou dobře integrováni ve státě pobytu, mají jeho občanství (nebo se vzhledem k vazbám a trvalému pobytu dají považovat za čekatelé občanství) a žijí na jeho území již nezdávka po dvě i více generací. V takových případech může být kritérium tradice a historicity zrádné.

¹⁹⁴HOFMANN, Die ECRM, s. 13an.

¹⁹⁵SCHEU, Regionální ochrana, s. 313.; Srov. např. KYPR. Deklarace ke smlouvě č. 148. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků. RADA EVROPY, *Treaty office*, [online].

vybraných z ustanovení části III Charty, včetně alespoň tří odstavců nebo bodů vybraných z každého z článků 8 a 12 a jednoho odstavce nebo bodu vybraného z každého z článků 9, 10, 11 a 13.“ (čl. 2 odst. 2). Vybraná práva lze danému jazyku poskytovat i jen na části území státu.¹⁹⁶ To poněkud oslabuje dopad Charty, na druhou stranu to zvyšuje počet smluvních stran, které jsou zapojeny do kontrolního mechanismu, což je v případě problematiky menšinových jazyků třeba považovat za velký úspěch. Závazky třetí části jsou rozděleny podle tematických oblastí do jednotlivých článků. Jedná se o vzdělání (čl. 8), soudní orgány (čl. 9), orgány veřejné správy a veřejné služby (čl. 10), hromadné sdělovací prostředky (čl. 11), kulturní činnost a kulturní zařízení (čl. 12), hospodářský a společenský život (čl. 13) a přeshraniční výměny (čl. 14).¹⁹⁷

Čtvrtá část Charty se zabývá kontrolním mechanismem. Zprávy o politice podle druhé části a opatřeních přijatých podle třetí části Charty předávají smluvní strany každé tři roky Generálnímu tajemníkovi Rady Evropy. První zprávu mají smluvní strany vypracovat již do roka po vstupu Charty v platnost pro daný stát. Zprávu přezkoumá Výbor expertů ustavený podle čl. 17 Charty. Pracovní skupiny Výboru expertů jsou oprávněny k návštěvám smluvních států v souvislosti s prověřováním zprávy daného státu. Charta také počítá se zapojením nevládních organizací, a to jak formou upozornění a prohlášení k některým bodům zprávy, tak formou tzv. stínových zpráv. Výsledkem celého procesu je doporučení Výboru ministrů smluvní straně, které se zakládá na zprávě předložené Výborem expertů. Každé dva roky má navíc Generální tajemník Rady Evropy předložit podrobnou zprávu o provádění Charty Parlamentnímu shromáždění. Charta také počítá s rozsáhlým zveřejňováním výše zmíněných zpráv, které se mají vždy věnovat nejnovějšímu vývoji. Krátká kontrolní perioda, se kterou některé státy ne zcela souhlasí, je silnou stránkou Charty menšinových jazyků, protože umožňuje kontinuální dialog mezi státem a Výborem expertů, a tak zesiluje praktický dopad Charty a podporuje diskusi v jednotlivých členských státech.¹⁹⁸

Specifikem Charty menšinových jazyků je fakt, že se netýká statutu mluvčích

¹⁹⁶Jako příklad lze uvést Českou republiku, která garantuje práva podle části třetí slovenštině na celém území republiky a polštině jen v okresech Karviná a Frýdek-Místek. ČR, Sdělení Ministra zahraničních věcí č. 15/2007 Sb.

¹⁹⁷Pro bližší informace k jednotlivým článkům srov. v této práci kapitulu 1.4 Jednotlivá jazyková práva a jejich garance. Srov. SCHEU, Regionální ochrana, s. 313an.

¹⁹⁸HOFMANN, Die ECRM, s. 16an.; SCHEU, Význam a přínos, s. 112an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 315, 318an.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 151.

menšinového či regionálního jazyka, kteří musí být logicky recipienty garantovaných práv, ale věnuje se pouze jazyku, který je třeba chránit sám o sobě jako kulturní hodnotu a v rámci ochrany společného kulturního dědictví Evropy.¹⁹⁹ Tím Charta zcela vybočuje z tradice ochrany menšin, kde jsou jednotlivé projevy menšinové identity zpravidla chráněny ve vazbě na skupinu, nikoliv izolovaně samy o sobě. Podle převládajícího názoru nejsou garantovaná práva přímo vynutitelná, ale vyžadují prováděcí předpis na vnitrostátní úrovni. Kontrolní mechanismus navíc nepočítá s jakýmkoliv přezkumem individuálních stížností, ale pouze s pravidelnými zprávami států.²⁰⁰ Výše řečené je zároveň slabou i silnou stránkou Charty menšinových jazyků. Srovnáme-li Chartu menšinových jazyků s Rámcovou úmluvou, která také zaručuje menšinám mnohá jazyková práva, lze považovat za nevýhodu Charty, že jí poskytovaná ochrana nezakládá jednotný standard. Na druhou stranu umožňuje právě tato koncepce Chartě větší flexibilitu a možnost zohlednit tradiční a aktuální postavení jednotlivých jazyků v členských státech. Široká možnost zapojení nevládních organizací umožňuje jejich participaci v diskusi, aniž by bylo třeba vynakládat na tuto činnost větší objem finančních prostředků. Výhodou je také možnost spolupráce Výboru expertů s Poradním výborem Rámcové úmluvy.²⁰¹

2.1.3. Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin

Rámcová úmluva je závaznou multilaterální mezinárodní smlouvou, která se věnuje komplexní ochraně práv národnostních menšin. Na rozdíl od Charty menšinových jazyků přináší Rámcová úmluva jednotný standard ochrany, avšak ani ona nedefinuje pojem národnostní menšiny. Jak i její název napovídá, přináší Rámcová úmluva především programová ustanovení, která ponechávají státům značný prostor pro národní úpravu a nelze je proto považovat za přímo použitelná (self-executing). Odlišné

¹⁹⁹SCHEU, Význam a přínos, s. 113.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 310.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 184an.

²⁰⁰HOFMANN, Die ECRM, s. 19.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 311.

²⁰¹SCHEU, Význam a přínos, s. 118an.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 150.; BLUMENWITZ, Das Recht auf Gebrauch, s. 184an. Jak bylo již uvedeno výše, Blumenwitzův skeptický předpoklad jen malého přínosu Charty menšinových jazyků se přinejmenším nenaplnil zcela. Trifunovska navíc na základě své analýzy z roku 2004 uvádí, že Výbor expertů Charty menšinových jazyků má de iure i de facto silnější postavení než Poradní výbor Rámcové úmluvy a jeho doporučení jsou Výborem ministrů více respektována. TRIFUNOVSKA, Monitoring of Linguistic Rights, s. 9an.; Srov. SCHEU, Regionální ochrana, s. 316an.

je i východisko obou úmluv. Zatímco u Charty menšinových jazyků stojí v popředí „*kulturní bohatství a tradice Evropy*,“²⁰² mezi které spadá i jazyková diverzita, zařazuje se Rámcová úmluva hned v čl. 1 k mezinárodní ochraně lidských práv. Tím více překvapují formulace závazků uvedené ve druhém oddílu úmluvy.²⁰³

Již v roce 1992 byl v rámci Řídícího výboru pro lidská práva ustanoven Výbor expertů pro ochranu národnostních menšin. Jeho úkolem bylo „*prozkoumat možnost formulace specifických právních standardů týkajících se ochrany národnostních menšin v duchu EÚLP*.“ Mandát výboru počítal také se zhodnocením práce jiných mezinárodních organizací na tomto poli a s posouzením návrhů členských států, Parlamentního shromáždění a jiných těles Rady Evropy.²⁰⁴ Ke konkrétním krokům sáhl Výbor ministrů na podzim 1993 po schůzce představitelů členských států ve Vídni. Byl zřízen Ad hoc výbor pro ochranu národnostních menšin, jehož úkolem bylo navrhnout v co nejkratší době rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin a začít pracovat na návrhu dodatkového protokolu k EÚLP, který měl být zaměřen na kulturní práva jednotlivců. Předložený návrh Rámcové úmluvy byl Výborem ministrů doplněn mimo jiné o monitorovací mechanismus a otevřen k podpisu od 1. února 1995.²⁰⁵ Rámcová úmluva vstoupila v platnost 1. února 1998. Do dnešního dne ji ratifikovalo 39 států Rady Evropy a 4 další připojily svůj podpis, aniž by úmluvu ratifikovaly.²⁰⁶

Rámcová úmluva je rozdělena do pěti oddílů. V preambuli Rámcové úmluvy

²⁰²Preambule Charty menšinových jazyků.

²⁰³SCHEU, Regionální ochrana, s. 298.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 151.; Uvádí to ostatně v bodě 11 i důvodová správa k Rámcové úmluvě. RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 19.; Trifunovska upozorňuje na základě stanoviska Poradního výboru, že Rámcová úmluva neoperuje na bázi „*všechno nebo nic*,“ a tak může být vlastně absence definice pojmu menšiny prospěšná, protože vzhledem k chybějícímu nadšení mnoha smluvních stran by definice zřejmě odrážela pouze nejnižší společný standard. Naopak situace, kdy je nutné zkoumat rozsah aplikace u každého článku zvlášť, vede ke zjednodušení implementace závazků a větší flexibilitě, kdy mohou být některá ustanovení Rámcové úmluvy aplikována i ve vztahu k tzv. „novým menšinám.“ TRIFUNOVSKA, Monitoring of Linguistic Rights, s. 4an.; Srov. POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 102. Absence definice menšiny vedla mnohé státy k deklarování, na které skupiny obyvatel hodlají Rámcovou úmluvu aplikovat, a to jak jejich výčtem, tak stanovením obecných kritérií. Blíže POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 107an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 298an.

²⁰⁴COMMITTEE OF EXPERTS FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. *Terms of reference of the Committee of experts for the protection of national minorities*. [online]. Srov. RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 17.

²⁰⁵AD HOC COMMITTEE FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. *Terms of reference of the CAHMIN on the drawing up of a framework convention and a protocol complementing the European Convention on Human Rights*. [online]. RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 18.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 149.

²⁰⁶Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. *Treaty Office: Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* [online].

státy uznávají, že „ochrana národnostních menšin má základní význam pro stabilitu, demokratickou bezpečnost a mír“ v Evropě a hlásí se k podpoře kulturní rozmanitosti a k vytváření vhodných podmínek pro vyjadřování, zachovávání a rozvíjení mimo jiné i jazykové identity příslušníků národnostních menšin.²⁰⁷ První oddíl přináší obecná ustanovení a výkladová pravidla. Vzhledem k vyloučení kolektivního rozměru práv je důležité výslovné připuštění výkonu práv plynoucích z této úmluvy „jednotlivě, jakož i společně s jinými“ a svobodná volba příslušnosti k dané skupině (čl. 3).

Druhý oddíl přináší katalog jednotlivých práv. Parlamentní shromáždění Rady Evropy charakterizovalo zejména tuto část Rámcové úmluvy jako „weakly worded.“ Kritizována je vágnost ustanovení a formulace závazků, která zakládá povinnosti státům, avšak o jejichž vymahatelnosti jednotlivci před soudními orgány lze pochybovat. Parlamentní shromáždění proto doporučilo Výboru ministrů, aby urychleně vypracoval plánovaný dodatkový protokol k EÚLP, který má vycházet nejen z Rámcové úmluvy, ale také z návrhu obsaženého v Doporučení 1201 (1993). Posílena měla být mimo jiné i některá jazyková práva.²⁰⁸ Smluvní strany mají povinnost respektovat či vytvářet podmínky pro svobodu projevu a právo na informace (čl. 9), právo na užívání jazyka v soukromí a v omezené míře i před veřejnými autoritami (čl. 10), užívání jmen a topografických označení v menšinovém jazyce (čl. 11), menšinové jazyky ve vzdělávání (čl. 12-14) a přeshraniční kontakt (čl. 17-18).²⁰⁹

Třetí oddíl vymezuje určité hranice pro výkon práv obsažených v Rámcové úmluvě. Ačkoliv to není řečeno explicitně, příslušníci národnostních menšin mají zachovávat svému státu loajalitu.²¹⁰ Čtvrtý oddíl obsahuje ustanovení o monitorování. Ta byla také předmětem kritiky Doporučení 1255 (1995). Samotná Rámcová úmluva

²⁰⁷RADA EVROPY, Rámcová úmluva s důvodovou zprávou, s. 3an.

²⁰⁸Nejčastější formulací v tomto oddílu Rámcové úmluvy je „strany se zavazují.“ Právě to je kritizováno, protože v lidskoprávních úmluvách je typická spíše formulace „určitý subjekt má určité právo“ (srov. UDHR, MPOPP, EÚLP, Listinu EU, Doporučení 1201 (1993)). Formulace podobné Rámcové úmluvě naopak obsahuje Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a také Charta menšinových jazyků, která však primárně neupravuje práva jednotlivců. Práva a svobody plynoucí z Rámcové úmluvy jsou tak z pohledu Parlamentního shromáždění Rady Evropy zejména v porovnání s návrhem Dodatkového protokolu k EÚLP v Doporučení 1201 (1993) nedostatečná a kontrolní mechanismus naprosto neadekvátní. Kritizována byla dále i absence definice pojmu menšiny. Srov. SCHEU, Ochrana národnostních menšin, s. 43an.; PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation 1255. Protection of the rights of national minorities.* [online].; TRIFUNOVSKA, Monitoring of Linguistic Rights, s. 2.; POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 95an.

²⁰⁹Srov. kapitolu 1.4. této práce; SCHEU, Regionální ochrana, s. 303an.

²¹⁰Srov. SCHEU, Regionální ochrana, s. 298.

totiž pouze předepisuje státům povinnost informovat Generálního tajemníka Rady Evropy o opatřeních přijatých k naplnění Rámcové úmluvy do jednoho roku od vstupu Rámcové úmluvy v platnost pro daný stát a zmocňuje Výbor ministrů k vytvoření poradního výboru pro hodnocení činnosti států. Samotná Rámcová úmluva dokonce ani nestanoví délku daného kontrolního cyklu, která v současné době činí 5 let.

Na základě čl. 26 Rámcové úmluvy byl zřízen Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin, který se v současné době skládá z 18 nezávislých expertů volených na 4 roky.²¹¹ Zprávy států mají předem určenou strukturu, která je ve velké míře respektována, a bývají doplněny dotazníkem, který připravuje na míru jednotlivým státům Poradní výbor. Zpráva státu je zveřejněna, jakmile dojde Radě Evropy. Nevládní aktéři jsou rovněž oprávněni podávat informace a stínové zprávy. Zprávu přezkoumá Poradní výbor, který také pravidelně navštěvuje jednotlivé státy, a předá Výboru ministrů a danému státu své stanovisko, které se zveřejňuje se čtyř měsíčním odstupem. Následně přijme a zveřejní Výbor ministrů svou rezoluci ke zprávě státu, ve které může prezentovat i svá doporučení. V rámci ukončení monitorovacího cyklu organizuje Poradní výbor v daném státě tzv. follow-up meeting, které má umožnit zhodnocení a diskusi mezi státními a nestátními aktéry.²¹² Pátý oddíl Rámcové úmluvy pak upravuje technické podmínky přistoupení a odstoupení jednotlivých států.

Rámcová úmluva má ve srovnání s Chartou menšinových jazyků jednoznačně přehlednější, i když delší, kontrolní mechanismus a jednotný standard závazků. Rovněž tradiční pojetí, kdy je menšinový jazyk součástí ochrany svých mluvčích, považují za lepší, neboť bez mluvčích není jazyka. Závazky plynoucí smluvním stranám ze třetí části Charty menšinových jazyků jsou naproti tomu formulovány konkrétněji a definice regionálních a menšinových jazyků v jejím úvodu usnadňuje identifikaci předmětu ochrany. Celkový dopad Charty menšinových jazyků však oslabuje zmíněný „à la carte systém.“ Rozdílnost závazků smluvních stran snad sice lépe odpovídá místní situaci v jednotlivých státech, neumožňuje však vyvození obecnějších závěrů, které by pomohly komplexně zlepšit ochranu menšinových jazyků v Evropě. Na druhou stranu

²¹¹Současný stav odpovídá maximálnímu počtu členů Poradního výboru. Bližší informace k volbě členů Poradního výboru a k jejich práci viz COMMITTEE OF MINISTERS. *Resolution 10 (1997) Rules adopted by the Committee of ministers on the monitoring arrangements under articles 24 to 26 of the Framework convention for the protection of national minorities*. [online].

²¹²*Monitoring the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. RADA EVROPY. [online].; POSPÍŠIL, Práva národnostních menšin, s. 99an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 308an.; TRIFUNOVSKA, Council of Europe, s. 152an.

nejdou závazky z obou úmluv zcela komplementární, což je jistě velkým přínosem. Z pohledu samotných menšin je pro ochranu menšinových jazyků výhodnější Charta menšinových jazyků, pokud členský stát přijal i závazky z části třetí. Pro výběr závazků ze třetí části jsou stanovena striktní pravidla, kontrolní mechanismus je intenzivnější a závazky jsou v samotné úmluvě lépe formulovány, i když nejsou přímo vymahatelné. To je možná důvodem, proč Chartu menšinových jazyků i přes větší flexibilitu ratifikovalo o 14 členských států Rady Evropy méně než Rámcovou úmluvu. Ačkoliv je stále co zlepšovat, zejména v porovnání s doporučením (1201) 1993 Parlamentního shromáždění, shoduje se literatura v tom, že obě úmluvy, předčily v pozitivním slova smyslu původní očekávání.

2.2. Jazykové právo Evropské unie

Evropská unie, jejíž prvopočátky lze hledat v 50. letech 20. století,²¹³ je nadnárodní regionální organizací sdružující v této době 28 členských států.²¹⁴ Na jejím území žije více než 500 miliónů lidí, zhruba 40-50 miliónů z nich pravidelně používá menšinový či regionální jazyk.²¹⁵ I přesto, že se jedná téměř o 10% populace, nelze na unijní úrovni mluvit o ucelenější politice na podporu menšinových jazyků. Příčin je hned několik. Evropská integrace byla ve svých začátcích zaměřena na oblast hospodářství a zdrojů, což bylo dáno zájmem na rychlém zotavení Evropy po 2. světové válce a na zachování míru. Lidskoprávní dimenze zaznamenala větší rozvoj až koncem 60. let, odkazy na práva menšin se objevují v letech osmdesátých. Brzdou vývoje v této oblasti jsou také politické úvahy členských států, jejichž odrazem je i

²¹³Dne 18. dubna 1951 byla podepsána Smlouva o Evropském společenství uhlí a oceli, 25. března 1957 pak byly podepsány Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o založení Evropského společenství atomové energie. Jejich rozšiřováním a proměnou vznikla dnešní Evropská unie. Blíže k vývoji evropské integrace: TICHÝ, Evropské právo s. 11an, marg. č. 17an.

²¹⁴Dne 01.07.2013 přistoupilo k EU jako 28. stát Chorvatsko.

²¹⁵Fakta. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise: Jazyky* [online]. TOGGENBURG, Gabriel von. The European Union. A rough orientation through a delicate relationship: The European Union's endeavours for its minorities. In: TRIFUNOVSKA, Ed.-in-chief: Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 213.; ROMAINE, Suzanne. Politics and policies of promoting multilingualism in the European Union. *Language Policy* [online], 2013, vol. 12, issue 2, s. 120. Jedná se pouze o odhad. Eurostat tato data neshromažďuje, neboť některé členské státy EU existenci menšin a menšinových jazyků na svém území popírají, a tedy příslušné statistiky nevytvářejí, a v dalších státech je shromažďování podobných údajů s ohledem na křehkou vnitropolitickou situaci přímo zakázáno.

primární právo. Vyšší míra integrace oproti tradičním mezinárodním organizacím jako je např. Rada Evropy a především možnost přímo závazné normotvorby a její nezávislé interpretace Soudním dvorem Evropské unie přináší členským státům větší riziko, že dojde k nechtěnému vývoji v dané oblasti. To ještě zvyšuje citlivost otázek spojených s právy menšin a menšinovými jazyky obecně. Na tomto poli navíc nelze nalézt společné ústavní tradice, neboť přístup členských států k otázce práv menšin je velmi odlišný.²¹⁶ I přesto se však na půdě EU objevují snahy o rozvoj této oblasti a to jak dovnitř Unie, tak v jejích vnějších vztazích.²¹⁷

V právu EU neexistuje jednotná koncepce práva menšin, a tedy ani opatření na podporu menšinových jazyků. To je dáno především chybějícími pravomocemi EU v této oblasti. Na druhé straně je heslem Evropské unie „*in varietate concordia*“,²¹⁸ což dobře shrnuje všechny více či méně deklaratorní a programové závazky k respektování kulturní a jazykové rozmanitosti. Jednotlivé instituce EU se snaží hledat vlastní cesty na podporu mnohojazyčnosti, ale jednotné východisko zatím neexistuje. Opatření na podporu jazykové diverzity tak mají charakter právně závazný i mimoprávní, přímý i nepřímý. Rovněž mezi adresáty jednotlivých opatření či výjimek panuje různost – může se tak jednat o jednotlivce, skupiny/komunity i o členské státy. Samotný pojem jazykové rozmanitosti není nikde blíže definován.²¹⁹

²¹⁶Srov. POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 34.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 336, 350, 355.; TICHÝ, Evropské právo s. 11an, marg. č. 17an., s. 116an., marg. 253an.; TOGGENBURG, The European Union, s. 205an. SDEU by však mohl některé principy odvodit z Rámcové úmluvy, kterou ratifikovalo 23 členských států EU. FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY. *Respect for and protection of persons belonging to minorities 2008-2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011, s. 10an., 17an., 65 (dále FRA).

²¹⁷Z hlediska vnější politiky Unie je kladen důraz také na lidská práva a rozvoj demokracie. Od 90. let se lidskoprávní doložky objevují v bilaterálních smlouvách a asociačních dohodách. V roce 1993 byla přijata tzv. Kodaňská kritéria, která jako podmínku přistoupení k EU určovala také respekt k menšinám a jejich ochranu a hrála roli především při přistoupení zemí střední a východní Evropy k EU. EVROPSKÁ RADA. *Conclusions of the Presidency. Copenhagen 21-22 June 1993*. [online], bod 7 A iii); FRA, Respect, s. 19. Respektování práv menšin je založeno čl. 2 SEU, který je předpokladem pro přistoupení k EU (viz čl. 49 SEU). K lítosti části odborné veřejnosti se závazek týkající se práv menšin nedostal do čl. 6 SEU. Ochrana menšin v unijním právu naopak zaostává, proto se někdy mluví o „dvojím standardu.“ POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 25an., 33.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 352an.; TICHÝ, Evropské právo s. 66, marg. č. 135an.; TOGGENBURG, The European Union, s. 220an.

²¹⁸ROMAINE, Politics and policies, s. 118. Česky: „Jednotná v rozmanitosti“

²¹⁹Nabízí se především otázka, zda vůbec a nakolik lze do tohoto pojmu zahrnout i menšinové jazyky v tradičním slova smyslu. Jeví se proto smysluplnější vycházet v této podkapitole z pojmu „méně užívaných jazyků“, který není EU zcela cizí a který reflektuje i možnost zahrnout do opatření na podporu menšinových jazyků některé úřední jazyky členských států. Klasifikace jazyků podle počtu mluvčích může být totiž na úrovni EU ve vztahu k oficiálním a neoficiálním jazykům značně zavádějící. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 170, 186.; POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 30an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 338. FRA a Výbor regionů vychází ze širšího pojetí jazykové diverzity tj. včetně jazyků menšin. FRA,

2.2.1. Jazykový režim Evropské unie

Nadnárodní charakter EU si žádá detailní úpravu jazykového režimu jednotlivých činností, neboť je třeba zohlednit i na unijní úrovni zásady demokracie a právního státu.²²⁰ Z hlediska primárního práva lze rozlišit jazyky Smluv, jazyky úřední a pracovní a ostatní jazyky. Za jazyky Smluv se považují jazyky 24 autentických znění Smlouvy o Evropské Unii (čl. 55 odst. 1, dále SEU) a Smlouvy o fungování Evropské Unie (čl. 358, dále SFEU). Jedná se o hlavní úřední jazyky členských států kromě lucemburštiny.²²¹ Tyto jazyky mají zásadně rovnoprávné postavení, což se projevuje např. i v metodě interpretace unijního práva používané SDEU či ve vydávání Úředního věstníku EU.²²² Určitým ústupkem je možnost překladu Smluv do kooficiálních jazyků členských států (čl. 55 odst. 2).

Úprava úředních jazyků ve Smlouvách přímo zakotvena nebyla, aby se neohrozila jejich ratifikace.²²³ Čl. 342 SFEU pouze zakládá pravomoc Rady upravit jednomyslně formou nařízení úřední jazyky pro orgány EU s výjimkou Soudního dvora.²²⁴ Základní pravidla užívání úředních jazyků stanoví nařízení č. 1/1958, které vychází z jazyků Smluv podle čl. 55 odst. 1 SEU a které jsou zde taxativně vypočteny.²²⁵ Z jeho textu vyplývá i rozdíl mezi jazyky úředními pro externí komunikaci, ať již se státy či se soukromými osobami, a jazyky pracovními, které je třeba chápat jako tzv. jazyky interní komunikace a jejichž počet lze omezit.²²⁶ I mimo možnost regulace úředních jazyků dochází k jejich faktické hierarchizaci a

Respect, s. 10, 66.

²²⁰EU vydává právní akty přímo závazné pro občany členských států. Možnost přístupu k této legislativě a komunikace s orgány EU v úředním jazyce státu původu je důležitá z hlediska principů právního státu, právní jistoty, efektivní ochrany, řádné správy a demokratické kontroly a má pozitivní vliv na identifikaci občanů s EU. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 134an.;

²²¹Lucemburština byla jako jazyk kodifikována až v roce 1984 a Lucembursko na doplnění Smluv netrvalo. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 30, 133.

²²²MANZ, Sprachenvielfalt, s. 135an., 145an.;

²²³MANZ, Sprachenvielfalt, s. 130an.

²²⁴K jazykovému režimu SDEU viz Jazykový režim Soudního dvora Evropské unie. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. *Curia.europa.eu* [online]. SDEU vychází obecně z koncepce úředních jazyků podle nařízení č. 1/1958 (viz pozn. 225), interním jazykem je pak francouzština. Srov. TICHÝ, Evropské právo, s. 359, marg. č. 733.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 142an.

²²⁵EVROPSKÁ UNIE. *Nařízení č. 1/1958: o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství*. Konsolidované znění [online]. Základy úpravy lze shrnout následovně: legislativní a jiné texty obecného dosahu se vydávají v úředních jazycích, se státy se komunikuje v jejich úředních jazycích, soukromým osobám se odpovídá v jazyce podání a jednotlivé orgány EU si mohou upravit jazyk vnitřními předpisy.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 132an.

²²⁶MANZ, Sprachenvielfalt, s. 134an.

omezování.²²⁷

Občané EU mají právo obracet se na orgány EU a na Veřejného ochránce práv v jazyce Smluv podle čl. 55 odst. 1 SEU a obdržet odpověď ve stejném jazyce. (čl. 20 odst. 2 d) a čl. 24 SFEU, čl. 41 odst. 4 Listiny EU). Z této úpravy vyplývá, že jiné jazyky než původní jazyky Smluv nejsou v obecné rovině připuštěny a to ani pro komunikaci s unijními občany. Přesto dochází k určitému posunu. Zatímco počátkem 90. let se pokus o prosazení katalánštiny formou petice k Evropskému parlamentu (dále EP) nesetkal s velkým úspěchem, v roce 2005 Rada vyzvala orgány EU k používání dalších jazyků jako jazyků úředních na základě správních dohod s členskými státy, které také nesou náklady.²²⁸

Zajímavou otázkou je také jazykový režim symbolů Evropské unie. Jejich výčet a právní zakotvení přinášela v čl. I-8 Smlouva o Ústavě pro Evropu. Ta však byla odmítnuta a v současné době nejsou symboly EU v právu EU upraveny, přesto se používají. Jedinou zmínkou je Prohlášení č. 52 k Lisabonské smlouvě, ve kterém 16 členských států EU přejímá text výše zmíněného článku Smlouvy o Ústavě pro Evropu, a prohlašuje, že „pro ně [vyjmenované symboly] zůstávají i nadále symboly sounáležitosti občanů Evropské unie a jejich svazku s ní.“²²⁹ Jazykový režim se týká hesla a hymny EU a v omezené míře také společné měny.²³⁰

Heslo EU je jednoduše uváděno ve všech 24 jazycích, v literatuře se také používá jeho latinská podoba.²³¹ K evropské hymně se na stránkách EU lze dočíst: „*Hymna je beze slov a univerzálním jazykem hudby vyjadřuje evropské ideály svobody,*

²²⁷MANZ, Sprachenvielfalt, s. 145, 188an.; ROMAINE, Politics and policies, s. 121. K jazykové diskriminaci kandidátů při výběrových řízeních na místa v institucích EU. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE, 27.11.2012, C-566/10P, *Italská republika v. Evropská komise*. SDEU zrušil dané výběrové řízení, protože plná informace byla zveřejněna jen v angličtině, francouzštině a němčině a na tyto jazyky byl také omezen výběr druhého jazyka pro účast na zkoušce.

²²⁸Tuto možnost prozatím využilo Španělsko a Velká Británie. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 172an.; SYLLOVÁ, Jindřiška et al. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H.Beck, 2010, čl. 55 SEU, s. 193an., čl. 20 SFEU, s. 252an., čl. 24 SFEU, s. 260an. FRA, Respect, s. 66.; Welsh language in the EU. EVROPSKÁ KOMISE – ZASTOUPENÍ VE SPOJENÉM KRÁLOVSTVÍ. *Evropská komise: Kancelář ve Walesu*. [online].

²²⁹EVROPSKÁ UNIE. *Smlouva o Ústavě pro Evropu*. Úřední věstník C 310/01 z 16.12.2004.; EVROPSKÁ UNIE. *Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu. Sekce C/52*. Úřední věstník C 326/357 z 26.10.2012.; TICHÝ, Evropské právo, s. 35, marg. Č. 64.

²³⁰Název společné evropské měny Euro je uváděn v latině a v řecké abecedě, jinak by se jazykový režim mohl týkat jen zkratky názvu Evropské centrální banky.

²³¹Motto EU. EVROPSKÁ UNIE. *Europa.eu* [online].

míru a solidarity.²³² Inspirací pro tento Beethovenům hudební motiv byla báseň Friedricha Schillera „Óda na radost,“ která se občas neoficiálně používá jako text hymny. V roce 2012 se v rámci Evropské občanské iniciativy objevil návrh na vydání doporučení EU, že evropská hymna má být zpívána v umělém jazyce esperanto. Cílem tohoto doporučení mělo být mimo jiné posílení evropské identity v harmonii s národní a regionální identitou, zajištění rovnosti a vážnosti všem evropským jazykům a posílení jednoty. Komise odmítla tuto iniciativu registrovat s tím, že navrhovaná občanská iniciativa spadá zjevně mimo rámec pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv. Lze se ztotožnit s názorem Komise, že Smlouvy nesvěřují Komisi pravomoc k vydání požadovaného právního aktu. Ačkoliv není doporučení právně závazné, není zcela bez významu a k zahájení příslušného legislativního procesu se vyžaduje právní základ. EU v obecné rovině nemá právo upravovat své symboly, neboť Smlouvy o symbolech EU mlčí. Využít nelze ani výše zmíněného čl. 342 SFEU. EU sama nemůže rozšiřovat své pravomoci – v tomto smyslu jsou i nadále pány Smluv členské státy. Navrhovatelé zřejmě argumentovali možností vydávat doporučení podle čl. 167 odst. 5 SFEU. To je však striktně vázáno na cíle stanovené v čl. 167 SFEU a podle Komise není esperanto ani evropským kulturním dědictvím, ani součástí národní či regionální kultury některého z členských států. Otázkou je, o jaké informační zdroje se Komise v tomto svém výkladu opírá. K dnešnímu dni nepodalí navrhovatelé žádný opravný prostředek.²³³

2.2.2. Primární právo Evropské unie a oblast kultury a jazykové politiky

Lisabonská smlouva poprvé zavedla do Smluv pojem „menšina“ (čl. 2 SEU).²³⁴ Kromě výše zmíněné pravomoci úpravy jazykového režimu pro své fungování však nemá EU pravomoci ke komplexnější úpravě otázek jazykové politiky a menšinových jazyků. Určité přesahy do této oblasti mají podpůrné, koordinační a doplňkové

²³²Evropská hymna. EVROPSKÁ UNIE. *Europa.eu* [online].

²³³Recommend singing the European Anthem in Esperanto. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská občanská iniciativa: oficiální registr. Europa.eu* [online].; EVROPSKÁ UNIE. *Zamítnutí žádosti o registraci Evropské občanské iniciativy „Recommend singing the European Anthem in Esperanto.“* Evropská komise. (2012)D/8975. [online].; Srov. TICHÝ, Evropské právo, s. 251, marg. č. 525, str. 258an., marg. č. 540an.

²³⁴FRA, *Respect*, s. 9.; ROMAINE, *Politics and policies*, s. 126.

pravomoci (čl. 5 SEU, čl. 2 odst. 5 SFEU) v oblasti vzdělání (čl. 165 SFEU) a kultury (čl. 167 SFEU).²³⁵ Při výkonu těchto pravomocí je EU povinna plně respektovat „*kulturní a jazykovou rozmanitost*“ členských států (čl. 165 odst. 1 SFEU). Podobně hovoří čl. 167 SFEU o respektu k „*národní a regionální různorodosti*“ v oblasti kultury.

Tyto korektivy se vyskytují také v obecné rovině, a sice v preambuli a v čl. 3 odst. 3 SEU. Čl. 4 odst. 2 SEU navíc zavazuje EU ctít národní identitu členských států, včetně místní a regionální samosprávy. Toto ustanovení může představovat určitou záruku pro menšiny, které mají v domovském státě zaručenou teritoriální autonomii.²³⁶

Čl. 22 Listiny EU stanoví, že „*Unie respektuje kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost.*“ Tento článek je odpovědí na volání po začlenění ochrany menšin do práva EU.²³⁷ Z jeho dikce se nedají odvodit žádná subjektivní práva a jeho role jako záruky existence různých jazykových společenství je z mého pohledu značně nejistá. Ačkoliv lze souhlasit, že může být do budoucna právě toto ustanovení základem pro rozvoj ochrany menšin v EU, je třeba mít na paměti, že je toliko pasivním principem, který sám o sobě nezakládá žádné pravomoci EU a nadto ani neposkytuje záruky existence konkrétních jazykových společenství. Při restriktivním výkladu je jisté možno označit za jazykovou rozmanitost již jazyky Smluv a dá se předpokládat, že i tento pohled by našel své zastánce.²³⁸

Lisabonská smlouva také posílila zákaz diskriminace v primárním právu. Čl. 19 SFEU (dříve čl. 13 SES) zakládá pravomoc EU v boji proti diskriminaci na základě etnického původu. Důležitý je však zejména čl. 21 Listiny EU, který orgánům EU a členským státům zakazuje diskriminaci na základě jazyka a příslušnosti k národnostní menšině při provádění práva EU.²³⁹ Na rozdíl od čl. 19 SFEU, který je pouze zmocňovacím ustanovením, zakládá čl. 21 Listiny EU nově subjektivní právo.²⁴⁰

²³⁵Blíže pro dobu před Lisabonskou smlouvou MANZ, Sprachenvielfalt, s. 147an.

²³⁶Formulace čl. 4 odst. 2 SEU však odkazuje pouze na respekt k „*základním politickým a ústavním systémům*“ a není tak zcela zřejmé, co přesně má být ještě respektováno. Toto ustanovení rozšířilo původní znění čl. 6 odst. 3 SEU a je tedy přínosem Lisabonské smlouvy. SYLLOVÁ et al., Lisabonská smlouva, čl. 4 SEU, s. 20an. Některé autonomní komunity (např. Sámové, Alandy) mají svá práva zajištěna výjimkou v rámci přístupových smluv. POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 28.; FRA, Respect, s. 19.

²³⁷SCHEU, Regionální ochrana, s. 351.; MEYER, BERNSDORFF, Kommentar zur Charta, s. 292an.

²³⁸Tím by mohla být především Francie, ale třeba i Řecko, které je dlouhodobě kritizováno za svou politiku v oblasti menšinových jazyků. Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 162an.; ROMAINE, Politics and policies, s. 126an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 351an.; MEYER, BERNSDORFF, Kommentar zur Charta, s. 295an.

²³⁹SYLLOVÁ et al., Lisabonská smlouva, čl. 21 a 51 Listiny EU, s. 1166an.

²⁴⁰Ibidem; FRA, Respect, s. 65.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 349.; SYLLOVÁ et al., Lisabonská

Na národní jazykové právo mají také vliv předpisy a opatření vedoucí k tzv. negativní integraci.²⁴¹ To se týká zejména provádění tržních svobod, tedy volného pohybu zboží, pracovníků a služeb v rámci vnitřního trhu.²⁴² Z hlediska jazykového práva jsou významné nepsané výjimky z výše zmíněných svobod dovozené judikaturou SDEU.²⁴³ Za uznané legitimní cíle lze podle SDEU považovat podporu národního jazyka (Groener C-379/87, Runevič-Vardyn/Wardyn C-391/09) a ochranu národní identity státu (Komise v. Lucembursko C-473/93), ochranu spotřebitele,²⁴⁴ jazykové předpoklady výkonu zaměstnání či podnikání (Angonese C-281/98; Haim C-424/97), sociální ochranu pracovníků a usnadnění správní kontroly (Las C-202/11) a dokonce i ochranu menšin (Bickel/Franz C-274/96).²⁴⁵ SDEU se také vyjadřoval k možnostem přepisu příjmení za použití jiného písma (Konstantinidis C-168/91). Nutno však podotknout, že před SDEU obstála pouze irská národní legislativa v případě Groener a litevská úprava v případě Runevič-Vardyn/Wardyn.²⁴⁶

V případě Groener se nizozemská učitelka umění pokoušela získat místo na státní škole v Dublinu, aniž složila legislativou požadovanou zkoušku z irštiny. Ačkoliv měla výuka probíhat v angličtině, nebyla paní Groener od zkoušky z irštiny osvobozena s poukazem na to, že se přihlásili další plně kvalifikovaní kandidáti, kteří vyhověli i jazykovým předpisům. SDEU uznal podporu národního a prvního úředního jazyka za

smlouva, čl. 10 a 19 SFEU, s. 215an.; Lisabonská smlouva také doplnila do SFEU čl. 10, který zavazuje EU mimo jiné k boji proti diskriminaci na základě etnického původu při vymezování a provádění jejich politik. K zákazu diskriminace před Lisabonskou smlouvou obecně a k sekundárnímu právu srov. SCHEU, Regionální ochrana, s. 340an.

²⁴¹ Pozitivní integrace znamená, že v dané oblasti má EU určitou pravomoc k prosazování vlastní aktivní politiky. Negativní integrace se naopak vztahuje na přesahy a konflikty evropského a národního práva. Jde o situace, kdy je pro danou úpravu sice příslušný národní stát, ale evropské právo zužuje jeho prostor natolik, že vznikají slepá místa, která národní státy nemohou vyplnit pro rozpor zamýšlené legislativy s právem EU a orgány EU zase pro absenci příslušných pravomocí. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 120an., 125.; TOGGENBURG, The European Union, s. 207.

²⁴² Jedná se o sdílenou pravomoc, kde členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, ve kterém ji EU nevykonala (čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 2 písm. a) SFEU).

²⁴³ Aby obstála, musí národní legislativa omezující tržní svobody splňovat následující podmínky: „1) být aplikována nediskriminatorním způsobem, 2) být odůvodněna kategorickými důvody obecného zájmu, 3) být způsobilá ke splnění stanoveného cíle a 4) nesmí překračovat, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.“ Upraveno autorkou. TICHÝ, Evropské právo s. 465an., marg. č. 1019. Na základě rozsudku SDEU ve věci Gebhard, C-55/94.

²⁴⁴ Viz pozn. 128.

²⁴⁵ Již předtím rozhodl SDEU podobně v případě C-137/84, Mutsch. Základem pro rozhodnutí však byla interpretace nařízení Rady č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, nikoliv legitimní důvod ochrany menšin. Předmětem sporu bylo použití práv německy mluvících Belgičanů na jazyk trestního řízení proti občanovi Lucemburska. Šlo tedy v zásadě také o úpravu na ochranu menšiny.

²⁴⁶ SDEU, C-379/87, Groener.; SDEU, C-391/09, Runevič-Vardyn a Wardyn.; Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 121an.

legitimní cíl a dovedl zvláštní postavení učitele v životě školy a ve vztahu k žákům, které dostatečně odůvodnilo požadavky na znalost irštiny. Je třeba upozornit, že případ Groener byl rozhodnut již v roce 1989. Irština je však úředním jazykem EU teprve od roku 2007, v době rozhodnutí tedy neměla statut oficiálního jazyka EU. V podobném postavení se nyní nachází lucemburština. Z hlediska ochrany menšinových jazyků by mohl mít tento rozsudek relevanci pro jazyky s kooficiálním statutem. SDEU ovšem hovoří o „*národním a prvním oficiálním jazyku*“ není tedy zcela jasné, jak by se zachoval, protože menšinové jazyky mají zpravidla status druhého jazyka.

V případě Runevič-Vardyn/Wardyn litevská příslušnice polské menšiny neuspěla se žádostí o polský přepis svého jména. SDEU uznal za legitimní cíl vnitrostátní úpravu příkazující pro zápis jmen do dokladů užít u vlastních občanů litevské znaky, a to jako ochranu národní identity státu, jejíž součástí je i ochrana státního úředního jazyka. Pokud by ale tato úprava znamenala pro dotčenou rodinu značné obtíže, je na předkládajícím soudu, aby určil, že došlo k porušení práva na volný pohyb a pobyt dle čl. 21SFEU.

V případě Bickel/Franz SDEU uznal, že ochrana menšin může být legitimním cílem vnitrostátní úpravy, nicméně je třeba ji aplikovat nediskriminačním způsobem, musí vycházet z objektivních kritérií a být přiměřená ve vztahu ke svému cíli. Italská úprava, která vázala výhodnější jazykový režim na místo pobytu, byla označena za diskriminaci na základě občanství (nyní čl. 18SFEU). Dle názoru SDEU totiž rozšíření zvláštního jazykového režimu na další občany členských států EU, kteří využívají Smlouvami zaručené tržní svobody, nebude spojeno s vyššími náklady, ani neohrozí ochranu místní etno-kulturní menšiny. Význam tohoto rozhodnutí je v tom, že jeho základem je zákaz diskriminace zakotvený v primárním právu, nikoliv výklad sekundárního právního aktu. Odborná veřejnost není v názoru na toto rozhodnutí jednotná. Podle některých nezohledňuje SDEU dostatečně pozici státu, který při přijímání legislativy na ochranu menšinových jazyků musí najít často složitý kompromis mezi mnoha protichůdnými zájmy, což nevylučuje ani kompenzace v jiných oblastech. Jiní zase vítají potvrzení menšinové ochrany jako legitimního cíle pro výjimky z evropského práva.²⁴⁷

²⁴⁷MANZ, Sprachenvielfalt, s. 193an.; SCHEU, Regionální ochrana, s. 340an., 350. SDEU se vyjádření k ochraně menšin stále vyhýbá. Srov. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 24.04.2012, C-571/10, *Servet Kamberaj v Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES)*, odst. 44-46.

U volného pohybu pracovníků mohou požadavky na jazykové znalosti účinně nahradit zpravidla nepřípustnou podmínku občanství. To může být užitečným nástrojem i pro ochranu národní identity.²⁴⁸ Rozsudky týkající se jazykového režimu v souvislosti se zaměstnáním mají význam i pro menšinové jazyky. Především jazyky s kooficiálním statutem by mohly při dobrém nastavení legislativy využít uznaného legitimního cíle „*spočívajícího v podpoře a stimulaci používání jednoho z úředních jazyků státu.*“²⁴⁹

2.2.3. Aktivity Evropské unie na podporu jazykové rozmanitosti

Rozbor primárního práva a judikatury v předchozí podkapitole jasně ukazuje na dichotomii postavení jednotlivce v právu EU nejpozději od 90. let 20. století. Na jedné straně hovoří Smlouvy o respektu k jazykové diverzitě, kulturnímu dědictví Evropy a lidským právům a zakazují diskriminaci na základě jazyka při provádění práva Unie. Na druhé straně se původní status jednotlivce odvozoval a dodnes částečně odvozuje od jeho přeshraniční ekonomické aktivity v rámci jednotného evropského trhu. Mnohojazyčnost je tak na jedné straně vnímána jako hodnota per se hodná podpory a zachování, na druhé straně ovšem přináší i významné ekonomické a politické aspekty, a to jak negativní, tak pozitivní. Ačkoliv někteří autoři vidí mnohojazyčnost jako mrhání prostředky a brzdu evropské integrace, lze se setkat i s opačnými názory, které spatřují v existenci menšin a jazykové pestrosti vůbec ekonomický potenciál a tvrdí, že mnohojazyčnost naopak může napomoci identifikaci širších vrstev obyvatelstva s evropským projektem.²⁵⁰

Tato dichotomie se projevuje i v sekundárním právu. V rámci svých limitovaných pravomocí přijala EU i některé sekundární právní akty, které mohou být relevantní pro jazykovou politiku zaměřenou na menšiny. Vzhledem k úzkému spojení jazyka a etnicity lze zmínit směrnici Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.²⁵¹ Dle judikatury

²⁴⁸To má význam především pro malé národní jazyky jako je irština nebo lucemburština. Srov. SDEU, C-473/93, Komise v. Lucembursko, C-379/87, Groener. Tento princip může sloužit i k ochraně kultury a kulturního dědictví v případě státní podpory (čl. 107 odst. 2 písm. d) SFEU). Srov. MANZ, Sprachenvielfalt, s. 118an.

²⁴⁹SDEU, C-202/11, Las, bod 27, upraveno. V tomto případě se jednalo o nizozemštinu v Belgii. Je otázkou nakolik by byl SDEU ochoten uznat za legitimní cíl také podporu druhého kooficiálního jazyka.

²⁵⁰Srov. ROMAINE, Politics and policies, s. 117an., 123an., 134.; MANZ, Sprachenvielfalt, s. 182an.

²⁵¹Bliže viz SCHEU, Regionální ochrana, s. 346an.

SDEU nesmí být působnost této směrnice vymežována restriktivně, ačkoliv úprava přepisu příjmení a jmen v dokladech pod ni nespadá.²⁵² Za specifickou menšinu lze v evropském právu považovat příslušníky jednoho členského státu usazené na území jiného členského státu.²⁵³ Na tyto případy míří směrnice Rady 77/486/EHS, o vzdělávání dětí migrujících pracovníků, jejímž cílem je zajistit pro děti občanů EU migrujících za prací odpovídající vzdělání v jazyce hostitelského státu, ale i v jazyce státu původu. Pravomoc EU k vydání této směrnice byla odvozena ze svobody usazování (čl. 49 SFEU), nikoliv z oblasti vzdělávání. Nedostatečnost této směrnice jak z hlediska implementace, tak z hlediska změněných podmínek je kritizována a nejen EP volá po změně.²⁵⁴

Co se týká samotných institucí EU, k nejaktivnějším zastáncům práv menšin patří Evropský parlament (dále EP), který sám sebe považuje za reprezentanta kulturní diverzity Evropy. EP podporuje diskusi mezi jednotlivými aktéry problematiky práv menšin a od 80. let 20. stol. zásobuje Komisi a Radu návrhy a upomínkami k dalšímu pokroku v této oblasti. Členské státy zase pravidelně vyzývá k ratifikaci Rámcové úmluvy a Charty menšinových jazyků Rady Evropy.²⁵⁵ Důležitými aktéry na půdě EP jsou zejména Výbor pro kulturu a vzdělávání, který v této době předkládá EP návrh zprávy o evropských jazycích, jimž hrozí zánik a o jazykové rozmanitosti v EU,²⁵⁶ a Meziskupina pro tradiční menšiny, národní komunity a jazyky, která je neformální platformou sdružující poslance napříč politickým spektrem, jejímž úkolem je „*zvyšování povědomí o národnostních a jazykových menšinách, informování Komise a usnadnění politik a postupů na podporu menšin.*“²⁵⁷ Právě poslanci spojení s touto Meziskupinou stáli u zrodu několika rezolucí EP k tématu menšinových jazyků a jazykové diverzity. Ačkoliv tyto iniciativy neměly přílišný ohlas, došlo díky nim např.

²⁵²SDEU, C-391/09, Runevič-Vardyn a Wardyn, odst. 47-48.

²⁵³POSPÍŠIL, Pojetí menšin, s. 31.

²⁵⁴FRA, Respect, s. 21, 31an.

²⁵⁵TOGGENBURG, The European Union, s. 208an.

²⁵⁶Zpravodajem je Korsičan François Alfonsi. Zpráva byla doplněna a jednomyslně schválena na zasedání výboru dne 18.06.2013, znění předkládané EP dosud není k dispozici. EP by o ní měl hlasovat v září 2013. Viz níže. Procedure file 2013/2007(INI). EVROPSKÝ PARLAMENT. *europarl.europa.eu* [online]; Strong support of the European Parliament's Culture Committee for linguistic diversity. THE NETWORK TO PROMOTE LINGUISTIC DIVERSITY. *npld.eu* [online].

²⁵⁷Zkráceno a upraveno autorkou. GÁL, Kinga a Davyth HICKS. The European Parliament Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages, 2009–2014. *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* [online]. 2010, vol. 3, 3-4, s. 237. Uvedený článek poskytuje také přehled o historii a současné práci Meziskupiny.

k vyčlenění rozpočtových prostředků na podporu menšinových jazyků a také ke zřízení Evropské kanceláře pro méně používané jazyky (dále EBLUL).²⁵⁸

Ačkoliv je Evropská komise zdrženlivější, témata mnohojazyčnosti a jazykové diverzity jsou již stabilně součástí nejrůznějších programů a strategií především v oblasti vzdělávání, kultury a zaměstnanosti. V první Barrosově Komisi (2004-2009) působil Komisař pro mnohojazyčnost Leonard Orban. Za jeho působení došlo k přijetí posledního programového dokumentu zaměřeného přímo na jazyky, Akčního plánu „*Mnohojazyčnost – přínos pro Evropu i společný závazek*.“ Menšinové jazyky v něm byly uznány za součást společné evropské kultury a bylo poukázáno na fakt, že lidé ovládající více jazyků působí jako zprostředkovatelé různých kultur. Plánované akce se však omezily jen na informování, monitorování znalostí občanů a zprostředkování výměny osvědčených metod. V roce 2012 měla být provedena revize plnění tohoto plánu, nepodařilo se mi ji však dohledat. S druhou Barrosovou Komisí (2010-2014) se mnohojazyčnost opět vrátila do pravomoci Komisaře pro vzdělávání, kulturu a mládež.²⁵⁹ Komise podporuje celou řadu výzkumných a informačních programů a institucí zaměřených jak na mnohojazyčnost obecně, tak i na menšinové jazyky. Velká část těchto programů je podporována v rámci „Life Long Learning Programme.“²⁶⁰ Podporu lze získat také v oblasti kultury – stávající program „Kultura“ bude od roku 2014 vystřídán novým programem „Kreativní Evropa.“²⁶¹

Evropské instituce při vyvíjení a implementaci politik v oblasti menšinových jazyků spolupracují také s nevládními organizacemi a zakládají vlastní podpůrné instituce. Již dříve zmíněná EBLUL byla založena jako nevládní organizace s finanční podporou EK a fungovala v letech 1982-2010. Jejím úkolem bylo především zprostředkovávat informace a kontakt mezi institucemi EU, členskými státy a jejich

²⁵⁸SCHEU, Regionální ochrana, s. 336an.; K jednotlivým rezolucím viz TOGGENBURG, The European Union, s. 208an.; Srov. GÁL, HICKS, The European Parliament Intergroup, s. 238an., 245an. K EBLUL viz níže.

²⁵⁹ROMAINE, Politics and policies, s. 119, 130an. Romaine to interpretuje jako snížení významu mnohojazyčnosti v rámci politik EU a uvádí, že mnoho z původních záměrů zůstalo neimplementováno. EVROPSKÁ UNIE. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Mnohojazyčnost: přínos pro Evropu i společný závazek*. KOM (2008) 566. [online], s. 5an.

²⁶⁰Jako příklady lze uvést následující projekty Poliglotti4EU (<http://poliglotti4.eu/php/index.php?lg=en>), Mercator Network (<http://www.mercator-research.eu/about/learnme-mercator-network/>), či organizaci Network to Promote Linguistic Diversity, která má podobné cíle jako EBLUL (<http://www.npld.eu/>) [cit. 2013-06-27].

²⁶¹Kreatives Europa. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise:Kultura*. [online].

lokálními autoritami a menšinami.²⁶² EBLUL byla nahrazena novou nevládní organizací jménem Evropská síť jazykové rovnosti (dále ELEN) sídlící ve Francii. V roce 2012 reprezentovala ELEN 42 jazykových komunit z 21 států.²⁶³ Nařízením Rady č. 168/2007 byla zřízena Agentura EU pro základní práva (dále FRA). FRA je nástupkyní Evropského střediska pro sledování rasismu a xenofobie. Úkolem FRA je shromažďovat, analyzovat a šířit informace o základních právech, jakož i poskytovat podporu výzkumu a vydávat odborná stanoviska. Pro roky 2013-2017 byl víceletý rámec oblastí činnosti FRA rozšířen explicitně také o diskriminaci na základě jazyka.²⁶⁴ Otázce práv menšin se v rámci činností v oblasti diskriminace a rovnosti zabývala FRA již v minulosti – zmínit lze např. projekt EU-MIDIS zaměřený na diskriminaci příslušníků národnostních menšin a migrantů²⁶⁵ nebo zprávu o přínosu Lisabonské smlouvy k ochraně menšin.²⁶⁶

O podporu menšinových jazyků se na půdě EU zasazuje také Výbor regionů. Ve svém stanovisku z roku 2011 „*Ochrana a rozvoj historických jazykových menšin v rámci Lisabonské smlouvy*“ vyjadřuje znepokojení nad poklesem prostředků na podporu jazykové rozmanitosti a zdůrazňuje pozitivní přínos menšinových jazyků a jazykové diverzity vůbec. Zároveň také upozorňuje na pozitivní vývoj v mezinárodním právu a vyzývá evropské instituce k většímu zohledňování menšinových jazyků při komunikaci s občany, dále k jejich co nejširší integraci do politik a průřezových programů EU a vyjadřuje naději, že „*posílený právní základ umožní existenci specifické, vhodně financované politiky ve prospěch jazykových menšin.*“²⁶⁷ Výbor pro

²⁶²SCHEU, Regionální ochrana, s. 337.; TOGGENBURG, The European Union, s. 213.; *About us*. EBLUL - European Bureau for Lesser-Used Languages. [online]. EBLUL. *Closing Statement*. [online].

²⁶³Nové stránky ELEN – European language equality network se v současné době připravují, stejně jako stránky příbuzné organizace Eurolang, která byla původně informačním servisem EBLUL, po jejím zániku se osamostatnila a dnes úzce spolupracuje s ELEN. Zde použité informace pochází z aktivních facebookových stránek obou organizací, jejichž pravost mi potvrdil Dr. Davyth Hicks (davyth.hicks@eurolang.net), současný ředitel Eurolangu a spolupracovník sekretariátu výše zmíněné Meziskupiny EP.

²⁶⁴EVROPSKÁ UNIE. *Nařízení Rady č. 168/2007, o zřízení Agentury Evropské unie pro základní práva*. Úřední věstník L 53/1 z 22.02.2007.; EVROPSKÁ UNIE. *Rozhodnutí Rady č. 252/2013/EU, kterým se stanoví víceletý rámec na roky 2013–2017 pro Agenturu Evropské Unie pro základní práva*. Úřední věstník L 79/1 z 21.03.2013. Vše dostupné také na stránkách FRA: <http://fra.europa.eu/en> [online].

²⁶⁵Stránky programu EU-MIDIS: EU-MIDIS: European Union minorities and discrimination survey. FRA. fra.europa.eu. [online]. Projekt probíhal především v letech 2007-2009.

²⁶⁶FRA – EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. *Respect for and protection of persons belonging to minorities 2008-2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.

²⁶⁷EVROPSKÁ UNIE. *Stanovisko Výboru regionů - Ochrana a rozvoj historických jazykových menšin v rámci Lisabonské smlouvy*. (2011/C 259/06). Úřední věstník C 259/31 z 02.09. 2011.

kulturu a vzdělávání EP ve svém návrhu zprávy pro EP i s ohledem na výše citované stanovisko Výboru regionů vyzývá Komisi k záchraně jazyků, jimž v Evropě podle kritérií UNESCO hrozí zánik, zejména k lepšímu nastavením možností financování projektů jednotlivých komunit a podporou bilingvní výchovy dětí od útlého věku.²⁶⁸

²⁶⁸EVROPSKÁ UNIE. *Návrh zprávy o evropských jazycích, jimž hrozí zánik, a o jazykové rozmanitosti v Evropské unii*. 2013/2007(INI) Výbor pro kulturu a vzdělávání. Zpravodaj François Alfonsi. 03.04.2013 [online]. Jedná se o verzi pro jednání Výboru, nikoliv o konečné znění, o kterém bude v září hlasovat EP. Viz pozn. 256.

Závěr

Pozitivní práva spojená s užíváním menšinových jazyků jsou tak stará jako moderní ochrana národnostních menšin sama. Z historického přehledu vyplývá, že již od počátku docházelo na poli ochrany menšin ke střetu dvou hlavních protichůdných sil. Zatímco státy jako garanti práv menšin jsou zpravidla velmi zdrženlivé, ozývá se z řad odborníků i laické veřejnosti volání po zvýšení a rozšíření standardu ochrany práv menšin. Nové možnosti k prosazování tohoto druhého směru se otevřely se vznikem Evropské unie. Unijní přihlášení se k hodnotám jazykové rozmanitosti a její podpory bylo ještě posíleno po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

Existence menšin je otázkou faktickou, nikoliv právní. Přesto se již od počátků ochrany menšin objevuje snaha o definici menšiny za účelem přesnějšího vymezení oprávněných subjektů. Ochrana menšin vycházela a vychází, alespoň pokud se jedná o pozitivní práva, z partikulární úpravy. To znamená, že práva garantovaná v rámci ochrany menšin, přiznává stát pouze některým subjektům, nikoliv však všem bez rozdílu, jak to platí alespoň v teoretické rovině pro obecnou ochranu lidských práv po druhé světové válce. Pojem „menšina“ je sám o sobě příliš široký, proto bývá v kontextu právní ochrany vždy determinován přídatným jménem, které blíže vymezuje jeho obsah. Takto vzniklá spojení jsou sice v právním i odborném jazyce ustálená, ale přesto podléhají jistým trendům. Asi nejvýznamnějším je posun od přívlastků vztahujících se spíše k biologickým nebo politickým znakům menšin k oblasti kulturně-jazykové. Co se další specifikace týče, objevují se v praxi dva přístupy, a sice taxativní výčet chráněných skupin nebo pokus o určení základních znaků menšinové skupiny. V kontextu této práce je třeba zdůraznit, že menšinový jazyk, odlišný od jazyka hlavní skupiny ve státě, je jedním ze základních znaků menšin, který se vyskytuje v podstatě v každém pokusu o definici menšiny. Podobný přístup jako u definování menšin lze najít i v jazykovém právu. Zatímco EU zvláště chrání úřední jazyky členských států, jejichž taxativní výčet je k nalezení v čl. 55 odst. 1 SEU, vydala se Charta menšinových jazyků Rady Evropy opačným směrem a v čl. 1 definuje, co se rozumí pod pojmem „regionální či menšinový jazyk“ a „neteritoriální jazyk.“ Tato definice je při ratifikaci úmluvy doplněna výčtem jazyků a práv, která jim hodlá daný stát garantovat.

Pojem jazyka je ještě méně jasný, než samotný pojem menšiny. Zatímco

esenciální znaky jazykových menšin jsou známé, jen nejsou v mezinárodním právu závazně zakotveny, rozlišení mezi samostatným jazykem a pouhým dialektem může být problematické i pro samotnou jazykovědu. Z právně-politického hlediska se tak lze přiklonit k myšlence M. Weinreicha, že samostatný jazyk z dialektu vlastně vytváří teprve stát svou politikou. V poslední době bylo možno tento děj pozorovat na příkladu lucemburštiny. Je také třeba vždy přihlídnout k referenční jednotce. Menšinový jazyk jednoho státu může být totiž zároveň úředním jazykem jiného (zpravidla sousedního) státu.

S právy menšin má jazykové právo společný fakt, že roli státu nelze absolutizovat. Zachování a rozvoj menšinového jazyka, stejně jako zachování celé menšinové identity závisí především na vůli daného jazykového společenství. Stát k němu v rámci ochrany menšinových jazyků pouze vytváří vhodné podmínky, ale nemůže k tomu své občany nutit. K provádění často nákladné podpory menšinových jazyků lze najít mnoho důvodů. Podpora menšinových jazyků zpříjemňuje život části občanů státu a může mít pozitivní vliv na jejich loajalitu. Kvalitní jazyková politika může také napomoci k nalezení rovnováhy mezi nároky různých skupin občanů. Stát se však naopak také může rozhodnout pro restriktivní jazykovou politiku a prosazovat úřední jazyk jako symbol moci a jednoty na úkor menšinových jazyků. Podpora jazykové rozmanitosti obecně a některých menšinových jazyků zvláště může státu přinést hospodářské výhody při navazování obchodních kontaktů a realizaci zahraničních investic. Jazyk také může být dobrým vývozním artiklem či turistickým lákadlem. V neposlední řadě je jazyková rozmanitost ceněna jako kulturní hodnota hodná zachování, dědictví předků či klíč k pochopení kultury daného společenství.

Možnosti ochrany menšinových jazyků právními prostředky jsou poměrně rozsáhlé a mohou se vyskytovat na různých úrovních právního řádu. Jako účinný model ochrany koncentrovaně žijících menšin se v některých státech osvědčila decentralizace v podobě územní samosprávy. V omezené míře se lze setkat také s principem personality. Oba systémy se někdy vzájemně kombinují. Zda budou skutečně sloužit k ochraně jazykové menšiny, však velmi závisí na jejich konkrétním nastavení. Pro zajištění jednotlivých složek práva na používání menšinových jazyků lze využít jednak norem poskytujících přímou ochranu a jednak norem, které primárně chrání jiné hodnoty. Mezi nejvýznamnější lidská práva nepřímo použitelná k ochraně menšinových

jazyků patří právo na respektování soukromého života, svoboda myšlení a projevu a svoboda sdružování a shromažďování. Z garantovaných práv, přímo použitelných k ochraně a podpoře menšinových jazyků, mají zásadní význam práva v oblasti školství a výuky a v oblasti médií, protože jsou způsobilá zvýšit prestiž daného jazyka a přímo přispět k jeho osvojování a zachování. Velmi citlivé bývají otázky užívání osobních jmen a topografických označení v menšinovém jazyce. Spolu se zaváděním menšinových jazyků v úředním styku a soudním řízení patří k oblastem úzce propojeným s veřejnou sférou, ve kterých se státy často snaží o restriktivní politiku. Výjimkou jsou pouze některé jazykové otázky trestního řízení a řízení v oblasti správních deliktů, které jsou pro svou závažnost upraveny přímo několika závaznými normami mezinárodního práva veřejného.

Chápání některých jazykových práv menšin jako práv kolektivních je velice problematické. V mezinárodních úmluvách se sice kolektivní práva sporadicky objevují, nositelem nejčastěji zmiňovaného z nich – práva na sebeurčení je však podle Výboru OSN pro lidská práva výlučně národ (peoples), přičemž menšina jako subjekt tohoto práva je v komentáři Výboru vyloučena. Teorie však rozlišuje právo na sebeurčení vnější a vnitřní, a z tohoto důvodu někteří autoři připouštějí, že i menšina může být nositelem práva na sebeurčení, které se realizuje autonomií v rámci domovského státu. Podobná situace panuje i v otázce obecné přípustnosti konceptu kolektivních práv jako takových. Zatímco mnozí teoretici jej přímo uznávají, ačkoliv vzájemné vymezení některých dílčích konceptů není zcela přesné a argumenty na podporu existence kolektivních práv lze najít např. v oblasti trestního práva, možnosti nápravy při porušení práv v praxi jsou nastaveny téměř výlučně pro jednotlivce.

Předkládaná práce dále analyzovala možnosti úpravy jazykového práva menšin ve dvou nejvýznamnějších evropských mezinárodních organizacích, a sice v Radě Evropy a v Evropské unii. Předně je třeba zdůraznit rozdíl mezi oběma organizacemi. Zatímco Rada Evropy je klasickou mezinárodní organizací, Evropská unie má supranacionální prvky a vytváří vlastní právní řád.

System ochrany jazykových práv menšin v rámci Rady Evropy je založen na jedné straně na nepřímé ochraně poskytované v rámci některých práv garantovaných Evropskou úmluvou o lidských právech a základních svobodách se silným kontrolním systémem ze strany Evropského soudu pro lidská práva. Na druhé straně byly v průběhu

90. let přijaty dvě specializované úmluvy s přímou ochranou jazykových práv, které ovšem vycházejí z rozdílných konceptů ochrany. Význam Evropské úmluvy o lidských právech tkví v jejím judiciálním přezkumu, který umožňuje také individuální žalobu. Ačkoliv je dosah EÚLP omezený a judikatura ESLP spíše restriktivní, došlo v poslední době k zajímavému vývoji např. u práva na vzdělání. Zatímco mladší Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin garantuje práva spojená s menšinovým jazykem jako součást ochrany příslušníků menšiny a pokračuje tak v zavedené tradici ochrany práv menšin, Evropská charta regionálních a menšinových jazyků zcela odděluje ochranu jazyka od ochrany daného jazykového společenství, které je ale nutně nositelem práv vyplývajících z Charty. Tento přístup je netypický a lze proti němu namítnout, že nelze chránit jazyk, pokud do ochrany nezahrneme i jeho uživatele. Ačkoliv jsou v Chartě jednotlivá práva formulována mnohem přesněji a šíře než v Rámcové úmluvě, skutečný dopad Charty velmi oslabuje fakt, že státům nabízí možnost výběru jejich závazků. Ve výsledku je tak krásným přehledem ideálů ochrany menšinových jazyků, praxe však za tímto obrazem pokulhává. Tento tzv. „à la carte systém“ měl Chartu zpřístupnit většímu počtu signatářů, to se však ne zcela povedlo, uvážíme-li, že Chartu ratifikovalo o 14 členských států Rady Evropy méně než Rámcovou úmluvu.

Z výše řečeného lze odvodit, že se tato koncepce Charty, oddělující jazyk od jeho mluvčích, v praxi nepříliš osvědčila. To by však nebylo přesné – i přes pochybnosti, které koncepce Charty budí, je třeba vyzdvihnout tříletý kontrolní cyklus implementace závazků, který z Charty dělá daleko významnější nástroj pro dosažení užší jednoty evropských států, než se na první pohled zdá. Fakt, že stát musí každé tři roky předložit zprávu, kterou posuzuje Výbor expertů, a to i šetřením na místě či zapojením nevládních organizací, a tedy existence kontinuálního dialogu mezi státem a orgány Rady Evropy, dělá z Charty poměrně účinný nástroj prosazování jazykových práv menšin. Rámcová úmluva přináší na rozdíl od Charty jednotný standard, její formulace jsou však často kritizovány jako příliš vágní. Kontrolní mechanismus je obdobný jako u Charty, ovšem kontrolní perioda je o dva roky delší. Ani z Charty ani z Rámcové úmluvy přímo nevyplývají subjektivní práva jednotlivců nebo skupin. Rovněž kontrolní mechanismus systémem state-reporting není zcela dostatečný, zvláště pokud uvážíme, že Parlamentní shromáždění Rady Evropy původně počítalo s dodatkovým protokolem o právech menšin k EÚLP, který by spadal pod přezkum

ESLP.

Na rozdíl od Rady Evropy nemá Evropská unie žádné přímé právní nástroje k ochraně menšinových jazyků. Pojem „menšinové jazyky“ se navíc na unijní půdě často nahrazuje výrazem „méně užívané jazyky“, což lépe reflektuje situaci, kdy některé menšinové a regionální jazyky mají více mluvčích než oficiální jazyky EU. Evropský projekt byl ve svých počátcích orientován především hospodářsky. Ochrana lidských práv a o něco později i ochrana menšin se tak začaly více uplatňovat až v době, kdy získal také politickou dimenzi. To se projevuje určitou dichotomií v oblasti podpory jazykové diverzity a menšinových jazyků, která je ještě více patrná po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Jazyková diverzita a respekt k ní jsou důležitým korektivem unijních politik a práva EU. Čl. 22 Listiny EU stanoví, že „*Unie respektuje kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost.*“ Listina také zavádí obecný zákaz diskriminace na základě jazyka při provádění unijního práva. To vše vychází z vnímání jazykové rozmanitosti jako hodnoty, kterou je třeba zachovat pro budoucí generace. Na druhé straně je jazyková diverzita také nahlížena očima trhu. Jazykové znalosti i kultura jsou zároveň vývozním artiklem a ekonomickým faktorem.

Evropská unie má výlučnou pravomoc k úpravě vlastního jazykového režimu a podpůrné a koordinační pravomoci v oblasti kultury a vzdělávání. Nepřímá integrace, která může mít dopady i na vnitrostátní partikulární ochranu jazykových menšin, vychází z pravomocí spojených s tvorbou vnitřního trhu a unijními tržními svobodami. To je i případ unijní směrnice o vzdělávání dětí migrujících pracovníků. Z čl. 22 Listiny EU se sice nedají přímo odvodit žádná práva menšin, přesto může být do budoucna výchozím bodem pro jejich ochranu. V rámci svých omezených pravomocí se EU snaží dosáhnout podpory jazykové rozmanitosti využíváním mimoprávních prostředků, především spolupráce s nevládními i dalšími mezinárodními organizacemi, financováním nejrůznějších projektů a monitorováním situace i za pomoci vlastních institucí, jakou je v současné době např. Agentura EU pro základní práva. Nezanedbatelná je také činnost samotných unijních orgánů. Komise a Rada jsou zdrženlivější, dá se dokonce říci, že s druhou Barossovou Komisí poklesl význam mnohojazyčnosti jako jednoho z velkých témat EU. Velmi činný je naopak Evropský parlament, v jehož rámci funguje i neformální platforma zabývající se přímo postavením menšinových jazyků. Důležitým mezičlánkem je pak Výbor pro kulturu a

vzdělávání, který zprostředkovává plénu EP návrhy a rezoluce také k tématu mnohojazyčnosti. Vzhledem k tomu, že některé menšinové komunity mají v Evropě silnou tradici samosprávy či autonomie, vyjadřuje se k otázce menšinových jazyků také Výbor regionů.

Ochrana menšinových jazyků by rozhodně měla mít své pevné místo nejen v politice a legislativě národních států, ale i mezinárodních organizací, zvláště pokud mají nadnárodní charakter. Přestože je rozvoj ochrany menšinových jazyků v rámci EU třeba označit za velmi pozvolný, existují zde dobré předpoklady pro budoucnost. V současnosti je jednoduše třeba zaměřit se na umění možného. Pravomoci Rady Evropy a Evropské unie na poli ochrany menšinových jazyků jsou omezené a jejich možnosti se diametrálně liší. Nelze je však vidět izolovaně, neboť obě organizace aktivně spolupracují a i ve faktické rovině je možno sledovat vzájemné ovlivňování, které je v různých preambulích a rezolucích také přiznáváno. Ochrana menšinových jazyků, stejně jako ochrana práv menšin, je i dnes politicky citlivým tématem. Zcela jednotná jazyková politika není v Evropě žádoucí, stejně jako hledání jediné lingua franca. Důležité je, že v Evropě existuje poměrně široký konsensus, že určitá ochrana menšinových jazyků a zajištění elementárních jazykových práv jejich mluvčím je žádoucí. I do budoucna lze tedy očekávat pozitivní, byť spíše pozvolný, rozvoj v této oblasti. Příkladů mnohojazyčných států je v Evropě hned několik, stačí si jen vybrat a adaptovat to, co se v nich osvědčilo.

Seznam zkratek

- CESCER – Výbor pro ekonomická, sociální a kulturní práva, OSN
- EBLUL – Evropská kancelář pro méně užívané jazyky (v originále European Bureau for Lesser-Used Languages)
- ELEN – Evropská síť jazykové rovnosti (v originále European language equality network)
- EP – Evropský parlament, EU
- ESLP – Evropský soud pro lidská práva, Rada Evropy
- EU – Evropská unie
- EÚLP – Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Rada Evropy
- FRA – Agentura EU pro základní práva (v originále European Union Agency for Fundamental Rights)
- Charta menšinových jazyků – Evropská charta regionálních či menšinových jazyků, Rada Evropy
- KBSE – Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, od r. 1995 OBSE
- Listina EU – Listina základních práv a svobod EU
- Meziskupina – Meziskupina pro tradiční menšiny, národní komunity a jazyky (v originále Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages)
- MPOPP – Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, OSN
- OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
- OSN – Organizace spojených národů
- Rámcová úmluva – Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, Rada Evropy
- SDEU – Soudní dvůr Evropské unie
- SEU – Smlouva o Evropské unii
- SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie
- UDHR – Všeobecná deklarace lidských práv a základních svobod
- UNESCO – Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu

Použitá literatura

Seznam pramenů

Organizace Spojených národů

- ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Všeobecná deklarace lidských práv*. United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner for Human Rights [online]. [cit. 2013-02-28]. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=czc>.
- ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Deklarace práv osob příslušejících k národnostním nebo etnickým, náboženským a jazykovým menšinám*. [online] 1992 [cit. 2013-07-05]. Dostupné z: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>.

Evropská Unie

Primární a sekundární právo

- EVROPSKÁ UNIE. *Smlouva o Evropské unii*. Konsolidované znění. Úřední věstník C 326/13 z 26.10.2012.
- EVROPSKÁ UNIE. *Smlouva o fungování Evropské unie*. Konsolidované znění. Úřední věstník C 326/47 z 26.10.2012.
- EVROPSKÁ UNIE. *Listina základních práv Evropské unie*. Úřední věstník C 326/391 z 26.10.2012.
- EVROPSKÁ UNIE. *Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu. Sekce C/52. Prohlášení Belgického království, Bulharské republiky, Spolkové republiky Německo, Řecké republiky, Španělského království, Italské republiky, Kyperské republiky, Litevské republiky, Lucemburského velkovévodství, Maďarské republiky, Republiky Malta, Rakouské republiky, Portugalské republiky, Rumunska, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky o symbolech Evropské unie*. Úřední věstník C 326/357 z 26.10.2012.
- EVROPSKÁ UNIE. *Směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ*. Úřední věstník L 180/22 z 19.07.2000.
- EVROPSKÁ UNIE. *Směrnice Rady 77/486/EHS, o vzdělávání dětí migrujících*

pracovníků. Úřední věstník L 199/32 ze 06.08.1977.

- EVROPSKÁ UNIE. *Narižení č. 1/1958: o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství*. Konsolidované znění. Úřední věstník L 17/385 ze 06.10.1958.
- EVROPSKÁ UNIE. *Narižení Rady č. 168/2007, o zřízení Agentury Evropské unie pro základní práva*. Úřední věstník L 53/1 z 22.02.2007.
- EVROPSKÁ UNIE. *Rozhodnutí Rady č. 252/2013/EU, kterým se stanoví víceletý rámec na roky 2013–2017 pro Agenturu Evropské Unie pro základní práva*. Úřední věstník L 79/1 z 21.03.2013.

Ostatní

- EVROPSKÁ UNIE. *Smlouva o Ústavě pro Evropu*. Úřední věstník C 310/01 z 16.12.2004.
- EVROPSKÁ UNIE. *Zamítnutí žádosti o registraci Evropské občanské iniciativy „Recommend singing the European Anthem in Esperanto.“* Evropská komise. (2012)D/8975. [online] 30.05.2012 [cit. 2013-07-05]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/449>
- EVROPSKÁ UNIE. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Mnohojazyčnost: přínos pro Evropu i společný závazek*. KOM (2008) 566. [online] 18.09.2008 [cit. 2013-06-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/languages/documents/2008_0566_cs.pdf.
- EVROPSKÁ UNIE. *Stanovisko Výboru regionů - Ochrana a rozvoj historických jazykových menšin v rámci Lisabonské smlouvy*. (2011/C 259/06). Úřední věstník C 259/31 z 02.09.2011.
- EVROPSKÁ UNIE. *Návrh zprávy o evropských jazycích, jimž hrozí zánik, a o jazykové rozmanitosti v Evropské unii*. 2013/2007(INI) Výbor pro kulturu a vzdělávání. Zpravodaj François Alfonsi. 03.04.2013 [online] 2013 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-508.174+01+DOC+PDF+V0//CS&language=CS>.

Národní právo

- Francouzská republika. *Ústava ze 3. září 1791*. [online] 1791 [cit. 2012-11-26]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/f/fverf91-i.htm>.
- Rakouská republika. *Spolkový ústavní zákon*. [online] 1920 [cit. 2013-03-06]. Dostupné z: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>.
- Španělské království. *Ústava*. [online] 1978 [cit. 2013-03-08]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/es/verf78-index.htm>.

Normy publikované ve Sbírce zákonů a ve Sbírce mezinárodních smluv České republiky, ve znění aktuálním k 05.07.2013

- Česká republika. Zákon č. 40/2009Sb., trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů*. Částka 11, 09.02.2009. ISSN: 1211-1244.
- Česká republika. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 32/1955Sb., o Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidia.
- Česká republika. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.
- Česká republika. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.
- Česká republika. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998Sb., o sjednání Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin.
- Česká republika. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007Sb.m.s., o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.
- Česká republika. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 89/2009Sb.m.s., o sjednání Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.

Judikatura

Evropský soud pro lidská práva

- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 23.07.1968, 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64 (Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 22.02.1994, 16213/90 (Burghartz v Switzerland).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 27.04.2004, 62543/00 (Gorraiz Lizarraga and others v Spain).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 11.09.2007, 59894/00 (Bulgakov v Ukraine).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 09.12.2008, 50973/06, 8672/07 a 8722/07 (Demirbaş and others v Turkey).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 16.12.2008, 23883/06 (Khurshid Mustafa and Tarzibachi v Sweden).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 11.01.2011, 15672/08, 24462/08, 27559/08, 28302/08, 28312/08, 34823/08, 40738/08, 41124/08, 43197/08, 51938/08 a 58170/08 (Mehmet Nuri Özen and others v. Turkey).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 19.10.2012, 43370/04, 18454/06, 8252/05 (Catan and Others v the Republic of Moldova and Russia).
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. 23.01.2013, 49197/06, 23196/07, 50242/08, 60912/08, 14871/09 (Şükran Aydın and others v Turkey).

Soudní dvůr Evropské unie

- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 11.07.1985, C-137/84, Ministère public v Mutsch.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 28.11.1989, C-379/87, Anita Groener v Minister for Education and the City of Dublin Vocational Education Committee.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 30.03.1993, C-168/91, Christos Konstantinidis.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 02.06.1996, C-473/93, Komise Evropských společenství proti Lucemburskému velkovévodství.

- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 24.11.1998, C-274/96, Criminal proceedings against Horst Otto Bickel and Ulrich Franz. Reference for a preliminary ruling: Pretura circondariale di Bolzano, sezione distaccata di Silandro (Italy).
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 06.06.2000, C-281/98, Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 04.07.2000, C-424/97, Salomone Haim v Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 02.10.2003, C-148/02, Carlos Garcia Avello v Belgian State.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 14.10.2008, C-353/06, Grunkin a Paul.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 12.05.2011, C-391/09, Malgožata Runevič-Vardyn, Łukasz Paweł Wardyn v Vilniaus miesto savivaldybės administracija a další.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 24.04.2012, C-571/10, Servet Kamberaj v Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) a další.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 27.11.2012, C-566/10 P, Italská republika v Evropské komisi.
- SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. 16.04.2013, C-202/11, Anton Las v PSA Antwerp NV.

Jiné

- Charter of the International Military Tribunal - Annex to the Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis ("London Agreement"). In: *Refworld* [online]. 1945 [cit. 2013-04-02]. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b39614.html>.
- Pakt o společnosti národů. In: ADAMOVÁ, Karolina a Ladislav KŘÍŽKOVSKÝ. *Stručné dějiny diplomacie*. Vyd. 1. Praha: Beck, 2002, IX, 346 s. ISBN 80-7179-309-4, s. 202-210.

Seznam literatury

- ADAMOVIČ, Karolina a Ladislav KRŽIŽKOVSKÝ. *Stručné dějiny diplomacie*. Vyd. 1. Praha: Beck, 2002, IX, 346 s. ISBN 80-7179-309-4.
- ANDERHEIDEN, Michael. Sprachminderheiten im Rechtswesen: Zwischen Diskriminierung und Toleranz. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTE-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit: Probleme und Chancen sprachlicher Vielfalt*. Fribourg: Academic Press, c2008, s. 99-114.
- AMMON, Ulrich, Rhea KYVELOS a Regula NYFFENEGGER. *Variante Wörterbuch des Deutschen: die Standardsprache in Österreich, der Schweiz und Deutschland sowie in Liechtenstein, Luxemburg, Ostbelgien und Südtirol*. New York: W. de Gruyter, c2004. ISBN 3-11-016575-9.
- AUNGER, Edmund A. Regional, national and official languages in Belgium. *Journal of the Sociology of language*. 1993, č. 1, s. 31-48.
- BLUMENWITZ, Dieter. Das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache. Gegenwärtiger Stand und Entwicklungstendenzen im europäischen Völkerrecht. In: BOTT-BODENHAUSEN, Karin. *Unterdrückte Sprachen: Sprachverbote und das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprachen*. New York: Lang, 1996, s. 159-202. ISBN 3631500297.
- BRAUNMÜLLER, Kurt. Language, typology and society: possible correlations. In: STOLZ, Ed. by Joel Sherzer. *Minor languages: approaches, definitions, controversies; papers from the Conference on 'Minor Languages: Coming to Grips with a Suitable Definition', Bremen, June 2001*. Bochum: Brockmeyer, 2003. ISBN 38-196-0650-5., s. 89-101.
- CAPOTORTI Francesco. *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. New York: United Nations 1979, 114 s.
- ČAPEK Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv*. I. část – Úmluva. Praha: Linde 2010. 887 s. ISBN 978-80-7201-789-8.
- ČERNÁ, Dagmar. *Standard lidských práv v Evropě: srovnání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Listiny základních práv Evropské unie*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, 161 s. Prameny a nové proudy

právní vědy, no. 43. ISBN 978-808-7146-217.

- DECKERT, Sharon K a Caroline H VICKERS. *An introduction to sociolinguistics: society and identity*. New York, NY: Continuum, c2011, 237 s. ISBN 14-411-5023-4.
- DUCHÊNE Alexandre. The definition of minorities as a terrain for political and discursive struggles. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTE-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit*. Fribourg: Academic Press, c2008, s. 23-45.
- DE VARENNES, Fernand. The Linguistic Rights of Minorities in Europe. In: TRIFUNOVSKA, Ed.-in-chief: Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 3-30. ISBN 90-6704-127-0.
- FIELDS, Belden A. Collective/Group Rights. FORSYTHE, David P. *Encyclopedia of human rights*. New York: Oxford University Press, 2009, s. 345-353. ISBN 978-0-19-533402-9.
- FRA – EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. *Respect for and protection of persons belonging to minorities 2008-2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. ISBN 978-92-9192-698-5. [online] [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1769-FRA-Report-Respect-protection-minorities-2011_EN.pdf
- FRAŇKOVÁ, Martina, Anna MÜLLER-FUNK, Monika RITTER, Gabriel STERN. University of Vienna. *Language as a key. Comparison of Austria, Belgium, Spain and Bosnia and Herzegovina*. Case Study No. 2 – Ethno-cultural Minorities. Supervisor: Joachim Stern. Summer School NICLAS on Minorities 2012.
- GÁL, Kinga a Davyth HICKS. The European Parliament Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages, 2009–2014. *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* [online]. 2010, vol. 3, 3-4, s. 236-250 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: <http://link.springer.com/10.1007/s12241-010-0087-3>.
- GAMPER, Anna. Belgien – Entstehung und Entwicklung des plurinationalen Mehr-Ebenen-Föderalismus. In: PAN, Christoph, Beate Sibylle PFEIL a Peter

- PERNTHALER. *Zur Entstehung des modernen Minderheitenschutzes in Europa*. Wien: Springer, 2006. ISBN 978-3211338896.
- LÜDI, Georges. Probleme und Chancen sprachlicher Vielfalt. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTER-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit*: Fribourg: Academic Press, c2008, s. 1-14.
 - HERDER Johann Gottfried. *Briefe zur Beförderung der Humanität*. [online] Band 1. Berlin und Weimar: Aufbau, 1971. [cit. 26.11.2012]. Dostupné z: <http://www.zeno.org/nid/20005053021>.
 - HERCZEG, Jiří. *Trestné činy z nenávisti*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, viii, 260 s. ISBN 978-807-3573-119.
 - HOFMANN, Mahulena. Die ECRM aus rechtswissenschaftlicher Sicht. Begriffe und Maßnahmen auf dem Prüfstand. In: LEBSANFT, Franz a Monika WINGENDER. *Die Sprachpolitik des Europarats: die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen" aus linguistischer und juristischer Sicht*. Berlin/Boston: de Gruyter, 2012, s. 9-22. ISBN: 978-3110276534.
 - HOGAN-BRUNN, Gabrielle. Between diversity and community: The politics of tolerance from the centre to the margin of the EU. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTER-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit*: Fribourg: Academic Press, c2008, s. 325-337.
 - HOLZLEITHNER, Elisabeth. Herausforderungen des Rechts in multikulturellen Gesellschaften: Zwischen individueller Autonomie und Gruppenrechte. In: BIRGIT SAUER, Sabine Strasser (Hrsg. *Zwangsfreiheiten: Multikulturalität und Feminismus*. 2., unveränd. Aufl. Wien: Promedia, 2008, s. 28-48. ISBN 978-3-85371-283-2.
 - MANZ, Viviane. *Sprachenvielfalt und europäische Integration: Sprachenrecht im Spannungsfeld von Wirtschaft, Politik und Kultur*. Zürich: Schulthess, c2002, 234 p. Schriften zum Europarecht, Bd. 23. ISBN 37-255-4425-5.
 - MAY, Stephen. Language rights: Moving the debate forward. *Journal of Sociolinguistics*. 2005, roč. 9, č. 3, s. 319-347.

- MEYER, Jürgen a Norbert BERNSDORFF (Hrsg.). *Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, c2003, xxxii, 634 p. ISBN 37-190-2211-0.
- MRÁZEK, Josef. Mezinárodněprávní ochrana menšin a právo na sebeurčení. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 473-488. ISBN 978-80-87284-00-1.
- NOVOTNÝ, Oto, et al. *Trestní právo hmotné*. Díl. 2, zvláštní část. 6., přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 599 s.
- PAS, Woulter. Der belgische Föderalismus. In: *FLANDERN Sechs Beiträge*. Herbert Van Uffelen, Christine van Baalen (Hg). Wien: Institut für Germanistik / Nederlandistik, 2001, s. 5-27. [04-04-2013]. Dostupné z: <https://www.ned.univie.ac.at/sites/all/files/Data/CMSFILES/FILE/Brochures/PDF/WB102.pdf>.
- PETRÁŠ, René. Některé analogie ve středověkém českém státě. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 33-40. ISBN 978-80-87284-00-1.
- PETRÁŠ, René. Menšinová otázka v první československé republice a meziválečná mezinárodněprávní ochrana menšin. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 63-91. ISBN 978-80-87284-00-1.
- PETRŮV, Helena. Vymezení pojmu národnostní menšiny v současném českém právu. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 24-26. ISBN 978-80-87284-00-1.
- POSPÍŠIL, Ivo. *Práva národnostních menšin: mezi univerzalizmem lidských práv a partikularismem skupinových odlišností*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, 186 s. ISBN 80-86861-97-x.
- POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. In: *Reprezentace zájmů menšin v EU: sborník z konference Institutu pro srovnávací politologický výzkum Fakulty sociálních studií Masarykovy Univerzity, konané 28. listopadu 2005*. 1. vyd. Brno:

Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006, s. 20-36. Srovnávací politologie. ISBN 80-7325-087-X.

- RICHTER, Dagmar. Ansprüche der Mehrheit auf Einsprachigkeit im Spannungsfeld des Minderheitenschutzes – Nationale und internationale Rechtslage. In: LÜDI, Georges, Kurt SEELMANN, Beart SITTE-LIVER (eds.). *Sprachenvielfalt und Kulturfrieden: Sprachminderheit - Einsprachigkeit - Mehrsprachigkeit*: Fribourg: Academic Press, c2008, s. 253-293.
- ROMAINE, Suzanne. Politics and policies of promoting multilingualism in the European Union. *Language Policy* [online]. 2013, vol. 12, issue 2, s. 115-137 [cit. 2013-06-26]. Dostupné z: <http://link.springer.com/10.1007/s10993-013-9277-8>
- SCHEU Harald Christian. *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva*. Praha: Karolinum 1998, 100s. ISBN 80-7184-632-5.
- SCHEU, Harald Christian. Význam kolektivních práv a perspektivy jejich uplatnění. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2000, č. 1, s. 4-15.
- SCHEU, Harald Christian. Význam a přínos Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. *Správní právo*, 2007, vol. 2007, No 2, p. 105-127. ISSN 0139-6005.
- SCHEU Harald Christian. Pojem národnostní menšiny v mezinárodním právu. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 26-30. ISBN 978-80-87284-00-1.
- SCHEU Harald Christian. Univerzální ochrana národnostních menšin. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 267-284. ISBN 978-80-87284-00-1.
- SCHEU, Harald Christian. Regionální ochrana národnostních menšin. In: PETRÁŠ, René, Helena PETRŮV a Harald Christian SCHEU. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, s. 285-355. ISBN 978-80-87284-00-1.
- STERCKX, Jo. Perceptions of the Troubled Relationship between the Flemish and French-speaking Communities in Belgium. *Dutch crossing*. 2010, roč. 34, č. 3, s. 248-260.

- SYLLOVÁ, Jindřiška et al. *Lisabonská smlouva: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H.Beck, 2010, xli, 1299 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-807-4003-394.
- ŠATAVA, Leoš. *Jazyk a identita etnických menšin: možnosti zachování a revitalizace*. Vyd. 2., Ve SLONu 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2009. 215 s. Studijní texty; sv. 43. ISBN 978-80-86429-83-0.
- ŠIMEČKOVÁ, Alena. *Úvod do studia jazykovědné germanistiky*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2004, 176 s. ISBN 80-246-0595-3.
- TACKE, Felix. Belgien: Territorialitätsprinzip und Minderheitenproblematik vor dem Hintergrund der ECRM. In: LEBSANFT, Franz a Monika WINGENDER. *Die Sprachpolitik des Europarats: die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen"aus linguistischer und juristischer Sicht*. Berlin/Boston: de Gruyter, 2012, s. 87-104. ISBN: 978-3110276534.
- TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, 953 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-332.
- TOGGENBURG, Gabriel von. The European Union. A rough orientation through a delicate relationship: The European Union's endeavours for its minorities. In: TRIFUNOVSKA, Ed.-in-chief: Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 205-234. ISBN 90-6704-127-0.
- TRIFUNOVSKA, Snežana. Council of Europe. Protection of Linguistic Rights within the Council of Europe. In: TRIFUNOVSKA, Ed.-in-chief: Snežana. *Minority rights in Europe: European minorities and languages*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001, s. 145-158. ISBN 90-6704-127-0.
- TRIFUNOVSKA, Snežana. *Monitoring of Linguistic Rights of Minorities under the European Charter and the Framework Convention*. II Mercator International Symposium Europe 2004: A new Framework for all languages? Tarragona-Catalunya. 27.-28.2.2004. [online] [cit. 2013-05-30]. Dostupné z: <http://www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-trifunovska.pdf>.

Seznam elektronických zdrojů

Organizace Spojených národů

- COMMITTEE ON ECONOMICAL, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. *General Comments No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*. [online] 2009 [cit. 2013-03-13] (E/C.12/GC/21). Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.
- Deklarace a výhrady. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ. *Treaty Office: Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* [online]. [cit. 2012-12-01]. Dostupné z: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en#EndDec.
- *Endangered languages*. UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. [online]. [cit. 2013-03-06]. Dostupné z: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/endangered-languages/>.
- HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *General Comments No. 23: The rights of minorities (Art. 27)*. [online] 1994. [cit. 2013-02-28] (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5). Dostupné z: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP. *Guidelines on indigenous peoples' issues* [online] 2009 [cit. 2013-03-06]. Dostupné z: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/UNDG_guidelines_EN.pdf.

Evropská unie

- EU-MIDIS: European Union minorities and discrimination survey. FRA. *fra.europa.eu*. [online] 2012 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: <http://fra.europa.eu/en/project/2011/eu-midis-european-union-minorities-and-discrimination-survey?>

- Evropská hymna. EVROPSKÁ UNIE. *Europa.eu* [online] [cit. 2013-07-05]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/anthem/index_cs.htm.
- EVROPSKÁ RADA. *Conclusions of the Presidency. Copenhagen 21-22 June 1993*. [online] 1993 [cit. 2013-06-19]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm?locale=en.
- Fakta. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise: Jazyky* [online]. 2013 [cit. 2013-06-19]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/facts_cs.htm.
- Jazykový režim Soudního dvora Evropské unie. SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE. *Curia.europa.eu* [online]. 2013 [cit. 2013-06-20]. Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_10739/?hlText=sprache.
- Kreatives Europa. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise: Kultur*. [online] 2013 [cit. 2013-06-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/culture/creative-europe/index_de.htm.
- Motto EU. EVROPSKÁ UNIE. *Europa.eu* [online] [cit. 2013-07-05]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_cs.htm.
- Procedure file 2013/2007(INI). EVROPSKÝ PARLAMENT. <http://www.europarl.europa.eu> [online] 2013 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2007%28INI%29>.
- Recommend singing the European Anthem in Esperanto. EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská občanská iniciativa: oficiální registr*. *Europa.eu* [online] [cit. 2013-07-05]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/449>.
- Welsh language in the EU. EVROPSKÁ KOMISE – ZASTOUPENÍ VE SPOJENÉM KRÁLOVSTVÍ. *Evropská komise: Kancelář ve Walesu*. [online] 15.05.2012 [cit. 2013-25-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/unitedkingdom/about_us/office_in_wales/welsh_language_en.htm.

Rada Evropy

- AD HOC COMMITTEE FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Terms of reference of the CAHMIN on the drawing up the of a framework convention and a protocol complementing the European Convention on Human Rights. [online] 10.12.1993 [cit. 2013-05-27]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/6_Resources/PDF_CAHMIN%2894%291_en.pdf.
- ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Thematic Commentary No. 3. The language rights of persons belonging to national minorities under the framework convention. [online] 24.05.2012 [cit. 2013-03-14] (ACFC/44DOC(2012)001 rev). Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_CommentaryLanguage_en.pdf.
- COMMITTEE OF EXPERTS FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Terms of reference of the Committee of experts for the protection of national minorities. DH-MIN (92) 1. [online] 01.10.1992 [cit. 2013-05-27]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/6_Resources/PDF_DH-MIN%2892%291en.pdf.
- COMMITTEE OF MINISTERS. *Resolution 10 (1997) Rules adopted by the Committee of ministers on the monitoring arrangements under articles 24 to 26 of the Framework convention for the protection of national minorities.* [online] 17.09.1997 [cit. 2013-05-29]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/PDF_Resolution%281997%29010_en.pdf.
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. *Information Note on the Courts case-law No. 133. Birk-Levy v. France, 21.09.2010, 39426/06.* [online] 2010 [cit. 2013-04-19]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=002-852>
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA. *Research reports on the Court's case law. Cultural rights.* [online] 2011 [cit. 2013-03-20]. Dostupné z: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Case->

law+analysis/Research+reports/.

- PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation 1201 on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights*. [online] 1993 [cit. 2013-04-13]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta93/erec1201.htm>.
- PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation 1255. Protection of the rights of national minorities*. [online] 1995 [cit. 2013-05-29]. Dostupné z: <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=15289&lang=EN>.
- *Monitoring the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. RADA EVROPY. [online] 2012 [cit. 2013-05-29]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/Monitoring_Intro_en.asp.
- RADA EVROPY. *Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin s důvodovou zprávou*. [online] [cit. 2013-03-14]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_atglance/PDF_Text_FCNM_cs.pdf.
- Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. Treaty Office: *Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* [online] [cit. 2013-03-01]. Dostupné z: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=&DF=&CL=ENG>.
- Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. Treaty Office: *11. dodatkový protokol k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách*. [online] [cit. 2013-04-04]. Dostupné z: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=155&CM=8&DF=04/04/2013&CL=ENG>.
- Přehled podpisů a ratifikací. RADA EVROPY. Treaty Office: *Evropská charta regionálních a menšinových jazyků*. [online] [cit. 2013-04-19]. Dostupné z: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>.

- Seznam deklarácí učiněných ke smlouvě č. 157. RADA EVROPY. Treaty Office: *Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* [online]. [cit. 2013-03-08]. Dostupné z: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=&DF=&CL=ENG&VL=1>.

Jiné

- About us. EBLUL - European Bureau for Lesser-Used Languages. [online] [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=33.
- EBLUL Closing Statement. EBLUL - European Bureau for Lesser-Used Languages. [online] 03.03.2010 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: http://eblul.eurolang.net/index.php?option=com_content&task=view&id=260&Itemid=1.
- KYPR. Deklarace ke smlouvě č. 148. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků. RADA EVROPY, Treaty office. [online] [2013-04-15]. Dostupné z: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik. Wohnbevölkerung nach Hauptsprache [online] 2000 [cit. 2013-03-01]. Dostupné z: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>
- Strong support of the European Parliament's Culture Committee for linguistic diversity. THE NETWORK TO PROMOTE LINGUISTIC DIVERSITY. *npld.eu* [online] 2013 [cit. 2013-06-25]. Dostupné z: <http://www.npld.eu/news/latest-news/54/strong-support-of-the-european-parliaments-culture-committee-for-linguistic-diversity-/>.

Resumé

Cílem této práce je popsat a analyzovat právo na užívání menšinových jazyků v Radě Evropy a v Evropské unii. Změna životního stylu a globalizace vedou ke zvýšenému tlaku také na evropské menšinové jazyky, z nichž se mnohé nacházejí na listině ohrožených jazyků publikované organizací UNESCO. Právě popis východisek a možností právní ochrany menšinových jazyků, především na půdě dvou výše zmíněných mezinárodních organizací, které by mohly zvrátit spíše nepříznivý vývoj v této oblasti, je základem této studie. Pozornost je věnována pozitivním právům tzv. tradičních menšin, zákaz diskriminace je zmíněn pouze velmi okrajově, stejně jako problematika jazyků migrantů a příbuzná témata.

V první části své práce jsem se zaměřila na popis východisek jazykového práva a politiky a jejich vztahu k ochraně menšin, jejíž součástí tvoří právo na užívání menšinových jazyků, stejně jako na rozbor jednotlivých složek tohoto práva. První kapitola přináší přehled úpravy práv menšin v kontextu historického vývoje Evropy. Druhá kapitola se blíže zabývá snahami o definici centrálního pojmu – menšiny. Třetí kapitola se věnuje popisu specifík ochrany menšinových jazyků a vymezuje některé základní pojmy. Čtvrtá kapitola první části blíže rozebírá jednotlivé složky práva na ochranu menšinových jazyků na základě analýzy relevantních mezinárodních úmluv doplněné o výkladová stanoviska popř. relevantní judikaturu. Pátá kapitola je zaměřena na koncept kolektivních práv a jeho případné (ne)uplatňování v kontextu jazykových práv menšin.

Druhá část práce analyzuje možnosti a právní nástroje ochrany menšinových jazyků a jazykové rozmanitosti v Radě Evropy a v Evropské unii. V kapitolách věnovaných Radě Evropy je kladen důraz na relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva s ohledem na nepřímou ochranu menšinových jazyků, kterou poskytuje Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách, a dále na dvě specializované úmluvy – Evropskou chartu menšinových a regionálních jazyků a Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin. Evropská unie žádnými specializovanými nástroji k ochraně menšinových jazyků nedisponuje, proto je zaměření příslušných kapitol rozšířeno na jazykovou diverzitu obecně se zdůrazněním role „méně používaných jazyků.“ Velký důraz je přitom kladen na aktuální vývoj.

Kromě jazykového režimu Evropské unie a zhodnocení primárního a okrajově i sekundárního práva v oblasti méně užívaných jazyků pojednává tato diplomová práce také o činnosti jednotlivých evropských institucí a o relevantních politikách Evropské unie.

Existence menšin je otázkou faktickou, nikoliv právní. Nejinak je tomu v případě menšinových jazyků. Ochrana jazyků menšin je integrální součástí ochrany menšin, proto se potýká s podobnými problémy. Definice pojmu menšinového jazyka se většinou neobjevuje, jedná se do značné míry o politické rozhodnutí, které je vždy třeba vztáhnout k určité referenční jednotce. Stát, případně mezinárodní organizace s nadnárodním charakterem, má na rozvoj či zánik menšinového jazyka poměrně značný vliv. Hlavní roli zde však vždy hraje příslušné jazykové společenství a jeho vůle. Jazyková politika na podporu menšinových jazyků může být nákladná, existují však významné politické, ekonomické a kulturně-společenské důvody k jejímu aktivnímu provádění. Z hlediska práva lze využít norem, které přímo chrání a podporují menšinové jazyky, jako jsou např. topografické cedule, nebo norem, které jazyky chrání nepřímo např. právo na respektování soukromého života. Menšinový jazyk lze také chránit pomocí územní či osobní samosprávy. Koncept kolektivních práv je ve vztahu k menšinovým jazykům velmi problematický. Kontrolní mechanismy jsou v drtivé většině případů nastaveny pouze ve prospěch jednotlivců.

Možnosti Rady Evropy a Evropské unie v ochraně menšinových jazyků se velmi liší. Rada Evropy přinesla dvě výše zmíněné specializované úmluvy, ani ty však nejsou zcela dostatečné. Jak klasicky pojatá Rámcová úmluva, tak nově koncipovaná Charta menšinových jazyků, která zcela odděluje ochranu jazyka od ochrany mluvčích, jsou kritizovány, nevyplývají z nich přímo subjektivní práva a kontrolní mechanismus je založen na zprávách států. Evropská unie nedisponuje speciálními právními nástroji pro ochranu menšinových jazyků kvůli chybějícím pravomocem. Kromě regulace vlastního jazykového režimu a podpůrných a koordinačních pravomocí v oblasti vzdělávání a kultury, které jsou základem pro poskytování finanční podpory, má pro jazykovou rozmanitost význam také negativní integrace především při tvorbě jednotného trhu a s tím související opatření. Lisabonská smlouva sice nepřinesla velkou revoluci v ochraně menšin, dá se však říci, že i díky závaznosti Listiny základních práv Evropské unie došlo k vytvoření základu pro další pozitivní vývoj v této oblasti.

Summary

The purpose of my thesis is to describe and analyse the right to use minority languages in the Council of Europe and in the European Union. The change of lifestyle and globalisation lead to the increased pressure on the European minority languages, from which many occur in the *Atlas of the Worlds' Languages in Danger* published by UNESCO. It is the description of the starting points and possibilities of the law protection, primarily on the ground of the two above mentioned international organisations that could reverse a rather unfavourable development in this area, which form the basis of this paper. The attention is paid to the positive rights of so called traditional minorities; the prohibition of discrimination is mentioned only marginally, as well as the problem of migrants' languages and related topics.

First part of the thesis is focused on the description of bases of the language law and politics and their relation to the protection of (national) minorities, whose part is the right to use minority languages, as well as the analysis of the single components of this right. First chapter brings an overview of the legal regulation of minority rights in the context of the European historical development. Second chapter deals with efforts to define the central term – the minority. Third chapter discusses the particulars of the minority language protection and defines selected basic terms. Fourth chapter focuses on further research into the individual components of the minority language protection right on the basis of analysis of relevant international conventions, supplemented with explanatory reports and relevant case-law if needed. Fifth chapter presents the concept of collective rights and its eventual (non-)exercising in the context of the linguistic rights of minorities.

Second part of the thesis considers the possibilities and legal instruments of the protection of minority languages and language diversity in the Council of Europe and in the European Union. In the chapters presenting the Council of Europe the emphasis is placed on the relevant case-law of the European Court of Human Rights with regard to the indirect protection of minority languages secured through the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and two specialised conventions: the European Charter for Regional or Minority Languages and Framework Convention for the Protection of National Minorities. The European Union does not

dispose of any specialised instruments for the protection of the minority languages; therefore the focus of relevant chapters is extended to the linguistic diversity in general with emphasis on the role of lesser-used languages. The main focus is laid on current development. Besides the language regime of the European Union and the evaluation of the primary and marginally the secondary law in the field of lesser-used languages, the thesis deals also with activities of the individual institutions and the relevant politics of the European Union.

The existence of minorities is a question of facts, not of law. Not otherwise it is in the case of minority languages. The minority language protection is an integral part of the minority protection, and therefore it faces similar problems. The definition of the term “minority language” is mostly absent, to the considerable extent it is a political decision, which is always necessary to relate to some referential unit. A state, or an international organisation with a supranational character, has a quite strong influence on the development or extinction of a minority language; however, the linguistic community itself and its will play always the main role. Language policy supporting the minority languages can be expensive, but there are considerable political, economic and cultural-social grounds to its active support. From the viewpoint of the law, it is possible to employ the norms protecting and supporting minority languages directly, for instance the topographical signs, or the norms which protect the languages indirectly, for instance the right to respect for private life. The minority language can be also protected by local government or personal self-government. The concept of collective rights is very problematic with regard to minority languages. Control mechanisms are in the overwhelming majority of cases set only in favour of individuals.

The possibilities of the Council of Europe and of the European Union differ very much. The Council of Europe has brought two above mentioned specialised conventions, but even these are not completely sufficient. Both the traditionally conceived Framework Convention and newly conceived Charter of minority languages, which completely divides the protection of the language from the protection of the speaker of given language, are criticised; they do not imply the subjective rights directly, and the control mechanism is based on states' reporting. The European Union has no special instrument for minority languages protection because of the lack of competence. Besides regulation of its own language regime and some supporting and co-ordinating

competencies in the field of education and culture, which create the base for funding programs, also the negative integration is significant for language diversity, especially in connection with the creation of the single market and related measures. Although the Lisbon Treaty did not bring a big revolution in the minority protection, it can be said that also due to the obligatory force of the Charter of Fundamental Rights of the European Union the base was created for further positive development in this field.

Zusammenfassung

Ziel dieser Arbeit ist es, das Recht auf Verwendung der Minderheitensprachen im Europarat und in der Europäischen Union zu beschreiben und zu analysieren. Die Veränderung des Lebensstils und die Globalisierung vergrößern den Druck auch auf die europäischen Minderheitensprachen, von denen sich viele auf der UNESCO-Liste der bedrohten Sprachen befinden. Gerade die Beschreibung der Ausgangspunkte und Möglichkeiten des Rechtsschutzes der Minderheitensprachen, vor allem im Rahmen der zwei oben erwähnten Organisationen, die die eher ungünstige Entwicklung auf diesem Gebiet umkehren könnten, wird zur Grundlage dieser Arbeit. Schwerpunkt wird den positiven Rechten der sog. traditionellen Minderheiten gewidmet, das Diskriminierungsverbot sowie die Problematik der Migrantensprachen und von verwandten Themen werden nur ganz am Rande erwähnt.

Im ersten Teil meiner Diplomarbeit habe ich meine Aufmerksamkeit auf die Beschreibung der Ausgangspunkte des Sprachenrechts und der Sprachenpolitik und deren Verhältnis zum Minderheitenschutz, dessen Bestandteil das Recht auf Verwendung der Minderheitensprachen bildet, gerichtet. Das erste Kapitel zeigt die Übersicht der Regelung von Minderheitenrechten im Kontext der historischen Entwicklung Europas. Das zweite Kapitel befasst sich näher mit den Bemühungen um eine Definition des Zentralbegriffs des Minderheitenschutzes: Minderheit. Das dritte Kapitel widmet sich der Beschreibung der Besonderheiten des Minderheitensprachenschutzes und grenzt einige Grundbegriffe ab. Das vierte Kapitel des ersten Teiles analysiert die Einzelbestandteile des Rechts auf Verwendung der Minderheitensprache auf Grund der relevanten völkerrechtlichen Abkommen ergänzt durch Auslegungsberichte ggf. relevanter Rechtsprechung. Und das fünfte Kapitel wird auf das Konzept der Kollektivrechte und dessen mögliche (Nicht-)Verwendung im Kontext der Sprachenrechte der Minderheiten gerichtet.

Der zweite Teil der Arbeit analysiert die Möglichkeiten und Rechtsmittel des Minderheitensprachen- und Sprachenvielfältigkeitsschutzes im Europarat und in der Europäischen Union. Die Kapitel, die dem Europarat gewidmet sind, befassen sich vor allem mit der relevanten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bezüglich des indirekten, durch die Europäische Konvention zum

Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleisteten Schutz und mit zwei spezialisierten Abkommen –die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Die Europäische Union hat zum Minderheitensprachenschutz keine besonderen Mittel zur Verfügung, deshalb wird die Ausrichtung der jeweiligen Kapitel auf Sprachenvielfalt allgemein mit Hervorhebung der Rolle der „weniger verwendeten Sprachen“ orientiert. Im Mittelpunkt steht die aktuelle Entwicklung nach dem in Kraft treten des Vertrages von Lissabon. Außer dem Sprachregime der Europäischen Union und der Bewertung des Primär- und am Rande auch Sekundärrechts im Bereich der Sprachenverwendung, behandelt diese Diplomarbeit auch das Verhalten der einzelnen europäischen Institutionen und die relevante Politikfelder der Europäischen Union.

Das Wesen der Minderheiten hat eine faktische, nicht eine rechtliche Natur. Genauso verhält es sich mit dem Wesen der Minderheitensprachen. Minderheitensprachenschutz ist ein integraler Bestandteil des Minderheitenschutzes, deshalb kämpft er mit ähnlichen Problemen. Bei der Definition des Minderheitensprachebegriffs handelt es sich gewöhnlich um eine politische Entscheidung, die sich immer auf eine bestimmte Referenzeinheit bezieht. Der Staat, ggf. eine völkerrechtliche Organisation mit dem supranationalen Charakter, hat auf die Entwicklung oder auf das Verschwinden der Minderheitensprache einen ziemlich starken Einfluss, die Hauptrolle spielt jedoch immer die jeweilige Sprechergemeinschaft und deren Wille. Eine die Minderheitensprachen unterstützende Sprachenpolitik ist zwar oft aufwendig, es gibt aber bedeutende politische, wirtschaftliche und kulturell-gesellschaftliche Gründe sie aktiv durchzuführen. Aus der rechtlichen Sicht sind zum einen die Normen anzuwenden, die die Minderheitensprachen unmittelbar schützen und fördern, wie z.B. topographische Namensschilder, zum anderen sind die Normen zu verwenden, die die Minderheitensprachen indirekt schützen, z.B. Recht auf Schutz des Privatlebens. Minderheitensprachen können auch mit Hilfe der territorialen oder persönlichen Selbstverwaltung geschützt werden. Das Konzept von Kollektivrechten ist in Bezug auf Minderheitensprachen sehr problematisch. Die Kontrollmechanismen sind großenteils nur zum Vorteil des Einzelnen ausgerichtet.

Die Möglichkeiten des Europarates und der Europäischen Union im Minderheitensprachenschutz sind sehr unterschiedlich. Der Europarat hat die beiden

oben genannten Spezialabkommen verabschiedet, doch auch diese sind nicht ausreichend. Das traditionell gefasste Rahmenübereinkommen sowie die Charta der Minderheitensprachen, die den Sprachenschutz von dem Sprecherschutz trennt und ein neues Schutzkonzept bietet, werden häufig kritisiert. Sie bringen den Einzelnen keine unmittelbaren subjektiven Rechte und der Kontrollmechanismus beruht nur auf den Nachrichten der Staaten. Die Europäische Union hat wegen der fehlenden Befugnisse keine besonderen Rechtsmittel für Minderheitensprachenschutz zur Verfügung. Außer der Regelung des eigenen Sprachregimes und der unterstützenden und koordinierenden Befugnisse im Bereich der Bildung und Kultur, die die Grundlage der Finanzförderung bilden, ist für Sprachenvielfalt vor allem die sog. negative Integration von Bedeutung. Diese betrifft vor allem die Gestaltung des einheitlichen Marktes und damit zusammenhängenden Maßnahmen. Der Vertrag von Lissabon bedeutete zwar keine große Revolution für den Minderheitenschutz, aber in Verbindung mit der Grundrechtscharta der Europäischen Union kam es zur Bildung einer Grundlage für weitere positive Entwicklung auf dem Bereich des Minderheitensprachenschutzes.

Klíčová slova

Menšinové jazyky, Evropská unie, Rada Evropy

Key words

Minority languages, European Union, Council of Europe

Schlüsselwörter

Minderheitensprachen, Europäische Union, Europarat