

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Adam Ander

**Vliv Evropské unie na postavení maďarské
menšiny na Slovensku**

Bakalářská práce

Praha 2009

Autor práce: **Adam Ander**

Vedoucí práce: **PhDr. Eva Irmanová, CSc.**

Oponent práce: **Doc. PhDr. Jiří Vykoukal, CSc.**

Datum obhajoby: 26. ledna 2009

Hodnocení:

Bibliografický záznam

ANDER, Adam. *Vliv Evropské unie na postavení maďarské menšiny na Slovensku*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií, 2009. 50 s. Vedoucí bakalářské práce PhDr. Eva Irmanová, CSc.

Anotace

Cílem bakalářská práce „Vliv Evropské unie na postavení maďarské menšiny na Slovensku“ je popsat, jakými způsoby ovlivnil přístupový proces do Evropské unie maďarskou menšinu na Slovensku. Práce zmiňuje hlavní menšinové kauzy, ve kterých se projevila vidina členství v EU jako katalyzátor změn.

První část poskytuje stručný přehled menšinového práva v evropském primárním právu, objasňuje provázanost Unie s ostatními evropskými organizacemi a poukazuje na dvojí menšinový standard. Do slovenského kontextu se snaží zapojit typický menšinový případ ESD Bickel/Franz. Také se teoreticky zabývá účinností požadavků, které kladla EU na kandidátské státy v oblasti menšinových práv.

Druhá část pojednává o konkrétních slovenských opatřeních z let 1994-2004, která se dotkla maďarské menšiny a zjišťuje absenci, či přítomnost evropského faktoru. Tato kapitola je dále rozčleněna podle doby působení Mečiarovy a Dzurindových vlád. Zkoumanými tématy jsou mnohostranné i bilaterální smlouvy, slovenské jazykové zákonodárství, reforma veřejné správy a také maďarský krajanský zákon. Symbolickým koncem je přijetí Slovenska do EU v roce 2004. Dále je připojen již jen krátký nástin následného dění.

Annotation

The primary objective of the Bachelor's Thesis - “The European Union's Influence on the Status of the Hungarian Minority in Slovakia” - is to describe the ways in which the process of joining the EU had an impact on the Hungarian minority in Slovakia. The thesis refers to several major developments in minority policy that suggest that the prospective accession of the EU acted as a catalyst for change.

The first part of the thesis provides a concise overview of minority law as it appears in European primary law, illuminates the links between the EU and other European organizations, and addresses the issue of double standards in minority policy.

The second part discusses concrete policies affecting the Hungarian minority that were approved between 1994 and 2004, and examines the absence or presence of the potential EU membership as a motivating factor. This chapter is further divided into parts that focus on Mečiar's and Dzurinda's administration, and provides an analysis of multilateral and bilateral treaties, Slovakia's language legislation, public administration reform and Hungarian status law. The chapter symbolically culminates in Slovakia's accession to the EU, and offers a brief outline of subsequent events.

Klíčová slova

Evropská unie, Slovensko, maďarská menšina, podmíněnost EU, evropské právo, menšinová práva, krajanský zákon.

Keywords

European Union, Slovakia, Hungarian minority, EU conditionality, European law, minority rights, status law.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu. Současně dávám svolení k tomu, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 6. ledna 2009

Adam Ander

Poděkování

Rád bych poděkoval své rodině, Tereze, Věře a Ondrovi za jejich morální i jinou podporu, bez níž bych se těžko obešel. Za odborné rady, připomínky a akutní součinnost děkuji paní doktorce Evě Irmanové.

Obsah

1. ÚVOD.....	4
1.1 VYMEZENÍ TÉMATU.....	4
1.2 ZHODNOCENÍ LITERATURY.....	5
2. EVROPSKÁ UNIE A NÁRODNOSTNÍ MENŠINY	7
2.1 CESTA K MENŠINOVÝM PRÁVŮM.....	7
2.2 KODAŇSKÁ KRITÉRIA.....	8
2.3 DVOJÍ STANDARD.....	10
2.4 OTÁZKA OCHRANY MENŠIN V ACQUIS COMMUNAUTAIRE	10
2.5 PŘÍPAD ESD BICKEL/FRANZ.....	13
2.6 OTÁZKA EFEKTIVITY A VYNUITELNOSTI KODAŇSKÝCH KRITÉRIÍ.....	14
3. MAĎARSKÁ MENŠINA NA SLOVENSKU	16
3.1 HISTORICKÝ NÁSTIN	16
3.2 JAK HODNOTILA EVROPSKÁ KOMISE	18
3.3 MEČIAROVO OBDOBÍ (1994-1998).....	20
3.3.1 <i>Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin</i>	20
3.3.2 <i>Slovensko-maďarská základní smlouva</i>	21
3.3.3 <i>Zákon o státním jazyku</i>	22
3.3.4 <i>Územní a správní reforma</i>	24
3.4 DZURINDOVO OBDOBÍ (1998-2004)	25
3.4.1 <i>Zákon o používání jazyků menšin</i>	26
3.4.2 <i>Evropská charta pro regionální a menšinové jazyky</i>	28
3.4.3 <i>„Euronovela“ ústavy</i>	29
3.4.4 <i>Reforma veřejné správy</i>	30
3.4.5 <i>Zákon MR o zahraničních Maďarech</i>	34
3.5 PO VSTUPU DO EU.....	38
4. ZÁVĚR	40
5. SUMMARY	42
6. POUŽITÁ LITERATURA.....	44

1. Úvod

1.1 Vymezení tématu

Jižní Slovensko je etnicky smíšená oblast zatížená historickými spory o její příslušnost. Je to kraj, kde se překrývají zájmy Slovenska a Maďarska. Zdejší maďarští obyvatelé vždy budou cítit jistou sounáležitost s Maďarskem, což budou jejich slovenští sousedé velmi citlivě vnímat. Ideálním řešením by samozřejmě bylo nalézt kompromis v soužití uspokojující obě strany, jedním dechem však dodávám, že takové hledání, ať už v jakékoliv formě, nepochybně probíhalo už v dobách sv. Štěpána. V „krátkém“ 20. století proběhlo několik zásadních pokusů o řešení. Trianonské vymezení hranice motivované strategickými zájmy, meziválečné mírové řešení spočívající ve stížnostech maďarské menšiny k bezzubé Společnosti národů, nacistické vídeňské přeměření a stanovení „etnické“ hranice, neuskutečněný poválečný odsun nepřátelského obyvatelstva do Maďarska a „věčný“ dělnický internacionalismus. Jednu věc mají předchozí akty společné – k ideálu měly daleko. Dnes je aktuální hledání kompromisu pomocí klasického mezinárodního práva v podobě dohod Rady Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Ovšem tentokrát v kombinaci se zcela novým prvkem – nadnárodní organizací sjednocující evropské státy – Evropskou unií. Čas ukáže, jak Unie ovlivní soužití Slováků a Maďarů a jak dlouhá a úspěšná bude tato epizoda. Hledání ideálního kompromisu pokračuje.

Předkládaná práce reaguje na mírně naivní očekávání spojená s EU, která lze ilustrovat výrokem Viktora Orbána, že *„z maďarského pohledu je Evropská unie možností, jak sjednotit maďarský národ bez modifikace hranic.“*¹ Mnozí do Unie vkládají naděje, že se stane lékem na problémy ve vztahu Slovenska a Maďarska, podobně jako tomu bylo v případě Francie a Německa. Jelikož základním momentem vztahů mezi Slovenskem a Maďarskem je situace maďarské, respektive slovenské menšiny, stanovil jsem si za cíl popsat, jakými prostředky může EU působit na menšinovou politiku států a zda na to má vůbec nějaké efektivní nástroje.

Vlastní materií práce jsem rozdělil do dvou hlavních kapitol. První se zabývá obecně ochranou národnostních menšin v evropském právu, podmínkami v menšinové

¹ HARRIS, Erika. Moving Politics Beyond the State: The Hungarian minority in Slovakia. *Perspectives: Central European Review of International Affairs*. 2007, is. 28, s. 53.

politice kladenými na stát ucházející se o členství v Unii a tím, jak efektivně si může EU tyto své podmínky vynutit.

Druhá kapitola se týká konkrétně maďarské menšiny na Slovensku, nejde však o podrobný popis její situace, ale snažil jsem se vždy zdůraznit „evropský“ aspekt. Tato kapitola je rozdělena do dvou dalších částí - na období vlády Vladimíra Mečiara mezi léty 1994-1998 a na vládu Mikuláše Dzurindy do roku 2004. Hlavní důraz je kladen na Dzurindovo období, neboť tehdy byl vliv EU nejvíce patrný. Mírným vybočením z teritoriálního vymezení tématu je část týkající se maďarského krajanského zákona, ale jeho působnost na slovenské Maďary ho vrací do rámce tématu věcně.

1.2 Zhodnocení literatury

Pro první část práce týkající se evropské unie a menšinových práv jsem čerpal především z prací odborníka na menšinové právo PrF UK doc. Haralda Christiana Scheue – monografie *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva* a článku v časopise *Správní právo Ochrana menšin v právu Evropské unie*. Tyto publikace mi zpřístupnily podrobnější právní náhled na dané věci. Poněkud více společenskovo vědní pohled na problematiku jsem našel ve sborníku FSS Masarykovy Univerzity v Brně *Reprezentace zájmů menšin v EU* editovaném Romanem Chytilkem a Miroslavem Marešem. Velice přínosná pro pochopení možností působení Evropské unie na kandidátské státy je práce prof. Franka Schimmelfenninga z Centra pro komparativní a mezinárodní studia v Zürichu *Political Conditionality and Convergence*. Velké naděje jsem vkládal do *hodnotících zpráv Evropské komise*, ale pro hlubší pochopení kritizovaného byly nedostatečné.

Základní literaturou nezbytnou pro celkové pochopení situace na Slovensku byly *Souhrnné zprávy o stavu společnosti* Institutu pro veřejné otázky v Bratislavě, především příspěvky Ondreje Dostála na téma národnostní menšiny a dále pak příspěvky různých autorů o zahraničních vztazích Slovenska, vztahu Slovenska a EU a další. Ročenka se pokouší o neutrální a objektivní pohled na dění ve slovenské společnosti. Pojítka mezi „evropskou“ a „slovenskou“ částí mé práce pak byla publikace mé konzultantky Evy Irmanové *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989* a práce *Slovensko 1993-2004: léta obav a nadějí od Vladimíra Lešky* z Ústavu mezinárodních vztahů v Praze. Vynikajícím zdrojem informací pro část o maďarském krajanském zákoně je sborník *The Hungarian Status Law* vydaný v Japonsku, do něhož přispěli především Maďarští

autoři, ale i slovenský politolog Miroslav Kusý, jehož liberální názory však nelze považovat na Slovensku za reprezentativní.

2. Evropská unie a národnostní menšiny

Menšinovou politiku Evropské unie nelze chápat jako jeden jasný právní řád a za jistých okolností se dá pochybovat, zda EU vůbec nějakou menšinovou politiku má. Tento stav je především způsoben tím, že projekt ES/EU je (byl) především zaměřen na hospodářskou spolupráci, a tudíž se většina právních norem týká harmonizace právě této oblasti. Vývoj v poslední době směřuje i k prohloubení politické integrace, ale sjednocení menšinových práv v zemích EU je z mnoha důvodů v blízké době nemožné. Evropská unie národnostní menšiny ve svém právu příliš nezohledňuje, odvolává se spíše na další evropské organizace a jejich mezinárodní smlouvy, především na Radu Evropy a Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Představitelé EU také mnohokrát zdůraznili, že považují ochranu menšin za stěžejní předpoklad mezinárodní bezpečnosti a stability.² Dalším problémem pro celkové uchopení je Evropskou unií udržovaný dvojí menšinový standard (viz níže). V daných souvislostech získává na významu poznámka doc. Scheue, že „z aritmetického hlediska totiž představují ve vztahu k celkovému obyvatelstvu EU veškeré etnické a národnostní skupiny (včetně státotvorných) pouze menšiny.“³ Už z tohoto důvodu by bylo dobré vypracovat jistou společnou menšinovou politiku této nadnárodní organizace.

2.1 Cesta k menšinovým právům

V devadesátých letech, po pádu komunismu ve středovýchodní Evropě, se začala na denní světlo dostávat národnostní otázka a probouzely se staré spory. Evropské společenství si uvědomovalo vysoké nebezpečí etnických konfliktů, a proto od začátku prosazovalo dodržování lidských práv a principů demokracie. Tyto dvě základní kategorie se staly stěžejní podmínkou pro členství postkomunistických zemí v Radě Evropy a později i v Evropské unie. Právě v této době začíná proplétání ES/EU s Radou Evropy a KBSE/OBSE v oblasti menšinové politiky.

V roce 1991 byla Radou ministrů vytvořena komise (později nazývaná Badinterova⁴), jejímiž členy byli ústavní soudci států ES a která měla odpovědět na právní otázky vyvstalé v souvislosti s rozpadem Jugoslávie. Ve výsledném dokumentu

² VIZI, Balázs. Az Európai Unió és a kisebbség jogai (Evropská unie a práva menšin). *Kisebbségkutató* [online]. 2001, 2, nestránkovaný [cit. 2008-11-26]. Dostupný z WWW: <http://www.mtaki.hu/docs/vizi_balazs_eu_es_kisebbsseg_jogai_kisebbssegkutatas_2001_02.htm>.

³ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. *Správní právo*. 2007, č. 7, s. 494.

⁴ Robert Badinter (1928-), významný francouzský právník, politik a univerzitní profesor.

komise zdůraznila lidská práva a práva menšin. Názor komise se stal základem pro deklaraci ministrů zahraničních věcí ES *O pravidlech uznání nových států ve východní Evropě a Sovětském svazu* a dále *Deklarace o Jugoslávii* z 16. prosince 1991. Podmínkou uznání ze strany států ES byly kromě jiného záruky ochrany práv etnických skupin a národnostních menšin ve shodě s dosaženými standardy KBSE.⁵ Takto se ES explicitně přihlásila ke standardům KBSE/OBSE.

První ustanovení v primárním právu, jež se dají považovat za zárodky ochrany práv menšin, se objevila v tzv. Maastrichtské smlouvě z roku 1992.⁶ Zmínky jsou to velmi stručné a na první pohled s problematikou příliš nesouvisející, použitím metody dynamického právního výkladu lze ale jejich relevanci dovodit. Jedná se o negativní práva spočívající v zákazu diskriminace (čl. 6 (dříve F)) a obecné ustanovení o respektování národní a regionální různorodosti členských států (čl. 151 (dříve 128)). Ivo Pospíšil ale například ve svém článku *Pojetí menšin v evropském právu*⁷ za počátek menšinové otázky v primárním právu považuje až Amsterodamskou smlouvu, která výrazně pozměnila znění čl. 6.

2.2 Kodaňská kritéria

Závěr Badinterovy komise, tedy důraz na ochranu menšin, se jednoznačně promítl i do tzv. Kodaňských kritérií, tzn. podmínek, za nichž se mohou kandidátské země stát členy Evropské unie. Kritéria byla schválena na summitu EU v Kodani v červnu roku 1993. Dělí se do tří hlavních skupin: politická, hospodářská a kritérium zavádění komunitárního práva. Pro téma menšin jsou nejdůležitější kritéria politická, která jsou formulována jako „*stabilita institucí garantujících demokracii, právní stát, ochranu lidských práv a respektování a ochranu menšin.*“⁸ Toto velice široké ustanovení je čistě politické a nemá žádné pevné právní zakotvení. Otázkou tedy je, jak vykládat pojem „respektování a ochrana menšin“; co je tím myšleno? Jestliže jsou práva menšin stanovena jako kritérium pro vstup do Evropské unie, musí být nějakým způsobem zhodnoceno, kdy stát toto kritérium plní, aby se mohl stát členem. Maďarský

⁵ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. č. 7, s. 512.

⁶ SASSE, Gwendolyn. Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality?. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute, 2004. s. 62.

⁷ POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. In CHYTILEK, Roman, MAREŠ, Miroslav. *Reprezentace zájmů menšin v EU*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006. s. 26.

⁸ *PRESIDENCY CONCLUSIONS - Copenhagen European Council (21-22 June 1993)* [online]. [1993] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeancouncil/pdf/cop_en.pdf>.

společenský vědec Vizi Balázs se domnívá, že odpověď na otázku, zda členský stát dostatečně dodržuje menšinová práva, se hledá spíše v rovině politické než právní. Míni, že „*otázka ochrany menšin jako politické kritérium z pohledu Unie je to, jak je menšina žijící v dané kandidátské zemi spokojena se svojí situací, do jaké míry může ohrozit politickou stabilitu země, a do jaké míry otázka práv menšin v dané zemi rozděluje veřejné mínění.*“⁹ V právní rovině bychom totiž těžko hledali nějaká podrobnější ustanovení o ochraně menšin. Jak tedy skutečně zjistit, co se myslí plněním tohoto kritéria? Nabízí se dvě možné cesty, které se vzájemně kříží. Jednou je pojmenovat mezinárodní dokumenty ochraňující menšiny, ke kterým se hlásí i Evropská unie a druhou cestou je postupovat případ od případu a hodnotit každou kandidátskou zemi ad hoc.

Otázku plnění Kodaňských kritérií vyhodnocovala Evropská komise (EK) jednotlivě pro každou kandidátskou zemi za každý rok. A jak už jsem naznačil výše, používala komise obě cesty. Každá zpráva obsahuje tabulku vyznačující, ke kterým mezinárodním lidskoprávním smlouvám daná země přistoupila. Výpis těchto dokumentů lze podle mého názoru tedy považovat za evropský standard, nebo alespoň za požadovaný evropský standard ochrany lidských práv. Pro otázku ochrany národnostních menšin jsou z daného výpisu relevantní dva dokumenty z produkce Rady Evropy – Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 a Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin z roku 1994. Nicméně ani tento výpis nelze zcela považovat za hodnotící měřítko splnění daného kritéria. Tato tabulka se týkala obecně všech kandidátských zemí, ale u individuálního hodnocení každé země se EK dovolávala i dalších mezinárodních dokumentů. V případě mnou zkoumaného Slovenska šlo o Evropskou chartu regionálních a menšinových jazyků a doporučení Rady Evropy č. 1201. Z uvedeného vyplývá, že EK požadovala (nikoliv však striktně) přistoupení k vybraným lidskoprávním smlouvám, což ale k plnění kritérií nestačilo. Komise hodnotila i vnitrostátní legislativu a kauzy týkající se menšin a také pečlivě rozlišovala čistě formální a skutečnou ochranu menšin. Slovenská republika byla několikrát upozorněna na propast mezi legislativní úpravou ochrany menšin a širokou faktickou diskriminací příslušníků menšin.¹⁰

⁹ VIZI, Balázs. Az Európai Unió és a kisebbségek jogai (Evropská unie a práva menšin). Nestránkovaný.

¹⁰ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. s. 513.

2.3 Dvojitý standard

Evropská unie se ale touto praxí dostává do paradoxní situace, protože od svých členských států nevyžaduje přistoupení ke všem lidskoprávním úmluvám a v oblasti menšinového práva nevyžaduje ani přistoupení k obecné Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin, zatímco kandidátské státy nutila do jejich podepsání.¹¹ Evropská unie je velice zdrženlivá v otázce komplexní úpravy menšinových práv. V právu ES/EU najdeme mnoho odkazů na menšinovou otázku, ale jedná se spíše o nepřímé vazby než o explicitní vyjádření závazku chránit menšiny. Za rozvitější se dají považovat negativní práva (zákaz diskriminace). Práva pozitivní se dokonce odvozují z nepsaného práva (rozsudky Evropského soudního dvora) a z obecných zásad práva Společenství. Proto se mluví o existenci tzv. dvojího standardu EU v ochraně menšin. Štěpící linie donedávna procházela mezi členskými a kandidátskými zeměmi. Dnes, kdy se země středovýchodní Evropy staly členy EU, toto dělení není tak jasné, nicméně stále se dá říci, že menšinová politika je spíše vývozním artiklem, než zbožím na společném trhu.¹²

2.4 Otázka ochrany menšin v *acquis communautaire*

V této kapitole se budu soustředit na jednotlivá ustanovení primárního práva ES/EU, která zakotvují především negativní vyjádření ochrany práv menšin, tedy ty situace, kdy se má něčemu zabránit. Pozitivní menšinová práva je spíše nutno odvozovat na základě nepřímých vyjádření a odkazů na legislativu Rady Evropy. Relevantními pasážemi jsou zejména preambule a články 6 a 11 smlouvy o EU (SEU)¹³ a články 12, 13 a 151 smlouvy o ES (SES).¹⁴

V preambuli se členské státy hlásí k lidským právům a základním svobodám a zásadám právního státu. Případný dynamický výklad pojmu „lidská práva a základní

¹¹ Rámcovou úmluvu dosud ani nepodepsala Francie; ratifikována nebyla v Belgii, Lucembursku a Řecku. Viz. *Framework Convention for the Protection of National Minorities* [online]. 2008 [cit. 2008-12-01]. Dostupné z WWW:

<<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=8&DF=11/15/2008&CL=ENG>>.

¹² SCHEU, Harald Christian. *Ochrana menšin v právu Evropské unie*. s. 513.

¹³ Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva, 1992) - zakládá Evropskou unii a novelizuje Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství a přejmenovává ho na Evropské společenství. Viz *Smlouva o Evropské unii* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf>.

¹⁴ Původně Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (Římská smlouva, 1957), dnes Smlouva o založení Evropského společenství. Viz *Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf>.

svobody“ může časem také zahrnout určitou koncepci ochrany práv menšin.¹⁵ Obdobné výkladové problémy provázejí i článek 6.

První odstavec článku 6 (dříve čl. F) SEU ve znění Maastrichtské smlouvy¹⁶ zdůrazňuje zásady demokracie a ochranu národní identity členských států. Amsterodamská smlouva¹⁷ do znění prvního odstavce začlenila politická Kodaňská kritéria právě až na respekt k menšinám a ochranu menšin.¹⁸ Zde lze zvolit dvojí přístup výkladu. Ivo Pospíšil tvrdí, že se členské státy nebyly ochotné v této oblasti shodnout, a proto byla zmínka o menšinách vypuštěna.¹⁹ Frank Hoffmeister poukazuje na spíše praktickou či faktickou stránku, když tvrdí, že menšinová práva zde nejsou sice explicitně zmíněna, ale soudě podle praxe hodnocení menšinové otázky v pravidelných zprávách EK lze otázku menšin subsumovat pod obecný požadavek dodržování lidských práv.²⁰ Nezařazení ochrany menšin do Amsterodamské smlouvy se dá také interpretovat jako pokus členských států o zachování výše zmiňovaného dvojího standardu.²¹

V odstavci 2 čl. 6 SEU je uvedeno: „*Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství.*“²² Článek 14 zmíněné úmluvy nazvaný Zákaz diskriminace stanoví, že „*užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.*“²³ Tímto se tedy Evropská unie přímo odkazuje k právnímu dokumentu Rady Evropy. Gwendolyn Sasse

¹⁵ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. s. 494.

¹⁶ Čl. 6 odst. 1 (dříve čl. F) *Smlouvy o Evropské unii*.

¹⁷ Amsterodamská smlouva (1997) pozměňuje znění SES i SEU. *Amsterodamská smlouva* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>>.

¹⁸ MUNGIU PIPPIDI, Alina. The Influence of EU Accession on Minorities' Status in East Central Europe. *The Romanian Journal of Political Sciences* [online]. 2007, is. 01, s. 62. [cit. 2008-10-21]. Dostupný z WWW: <www.ceeol.com>.

¹⁹ POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. s. 26.

²⁰ HOFFMEISTER, Frank. Monitoring Minority Rights in the enlarged European Union. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union : The Way Forward*. Budapest : Open Society Institute, 2004. s. 81.

²¹ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. s. 513.

²² Čl. 6 odst. 2 (dříve čl. F) *Smlouvy o Evropské unii*.

²³ *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolu č. 11* [online]. [2003] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/82E3CE7F-5D3D-46EB-8C13-4F3262F9E20B/0/CzechTchèque.pdf>>.

ve své práci²⁴ z tohoto propojení odvozuje i přímou spojnici mezi členstvím v Evropské unii a v Radě Evropy.

Třetí odstavce čl. 6 ve znění Amsterodamské smlouvy zavazuje Unii respektovat národní identitu svých členských států. Zde vyvstává otázka, zda je pod pojem „národní identita“ zahrnuta jen identita státotvorných etnik, nebo zda sem patří i identita menšinových etnických skupin.²⁵

V článku 11 (dříve čl. J1) SEU jsou vymezeny cíle společné zahraniční a bezpečnostní politiky, jedním z nichž je „zachovat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i se zásadami Helsinského závěrečného aktu a cíli Pařížské charty, a to i na vnějších hranicích.“²⁶ V závěrečném aktu se zaručují práva menšin v rovném zacházení před zákonem a právo na plnou možnost využívat lidská práva a základní svobody.

Zde je nutno poznamenat, že v rámci KBSE docházelo k postupné změně chápání ochrany národnostních menšin od minimalistického a negativního k širšímu a pozitivnímu. Navíc od kodaňské schůzky z června 1990 se porušování práv příslušníků národnostních menšin považuje nejen za porušování lidských práv, demokratického politického systému, ale zároveň za ohrožení míru a stability.²⁷ Tento vývoj v chápání vnáší nový pohled na 11. článek smlouvy o EU a posunuje ho z roviny zahraničněpolitické, kde bychom mohli hovořit o dvojím standardu²⁸ do roviny společné bezpečnostní politiky.

Odkaz na antidiskriminační ujednání Rady Evropy v čl. 6 odst. 2 SEU, vztahující se na práva plynoucí z dotčené úmluvy, je doplněn ve smlouvě o ES ve znění Amsterodamské smlouvy ještě o čl. 12 (dříve čl. 6) SES, který zakotvuje ochranu proti diskriminaci na základě státní příslušnosti.²⁹ Podle judikatury Evropského soudního dvora je nutné chápat zákaz diskriminace jako obecnou právní zásadu, pod kterou spadají i další zakázané důvody rozlišování, tedy nejen státní příslušnost.³⁰ Toto rozšíření lze sledovat v případě ESD Bickel/Franz z roku 1998 (viz dále).

Dalším antidiskriminačním ustanovením je čl. 13 (dříve čl. 6a) SES, který opravňuje Radu na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem v rámci

²⁴ SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement*. s. 62.

²⁵ SCHEU, Harald Christian. *Ochrana menšin v právu Evropské unie*. s. 494.

²⁶ Čl. 11 (dříve čl. J1) *Smlouvy o Evropské unii*.

²⁷ GAJDOŠIKOVÁ, Patrícia. *Právne postavenie národnostných menšin - najmä vo vzťahu k Slovenskej republike*. Praha, 2003. s. 26. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. Diplomová práce.

²⁸ POSPÍŠIL, Ivo. *Pojetí menšin v evropském právu*. s. 27.

²⁹ Čl. 12 (dříve čl. 6) *Smlouvy o založení Evropských společenství ve znění Amsterodamské smlouvy*.

svěřených pravomocí ES učinit jednomyslně opatření k potírání diskriminace z důvodů rasového nebo etnického původu.³¹ Na základě tohoto článku byla přijata tzv. antidiskriminační směrnice Rady 2000/43/EC z 29. června 2000, která dále rozváděla princip rovného zacházení bez ohledu na rasu a etnický původ.³²

Dalším relevantním ustanovením je článek 151 (dříve 128) smlouvy o ES, který zní: „*Společenství přispívá k rozkvětu kultur členských států a přitom respektuje jejich národní a regionální různorodosti a zároveň zdůrazňuje společné kulturní dědictví.*“³³ Zde se jedná o spolupráci v kultuře, především mezi jednotlivými členskými státy; v případě maďarské menšiny na Slovensku je i mezistátní spolupráce mezi Slovenskem a Maďarskem faktorem ovlivňujícím život menšiny. I tento článek obsahuje odkaz na Radu Evropy.

Evropská unie postrádá jasné legislativní zakotvení menšinových práv, ale prostřednictvím odkazů na dokumenty dalších evropských organizací je tato mezera částečně zaplněna. Lépe je zakotven zákaz diskriminace, zatímco pozitivní práva menšin jsou jen letmo zmiňována.

2.5 Příklad ESD Bickel/Franz

Jak už jsem naznačil výše, výklad článku 12 SES Evropským soudním dvorem zasahuje i do otázky ochrany národnostních menšin. Názorným příkladem může být případ Bickel/Franz,³⁴ který byl rozhodnut v roce 1998.

Skutková podstata případu spočívala v tom, že pan Horst Otto Bickel a pan Ulrich Franz, občané SRN, respektive Rakouska, byli trestně stíháni v Jižním Tyrolsku (Itálie) a domáhali se toho, aby byl jejich proces veden v německém jazyce, odvolávající se na práva místní (německy hovořící) menšiny používat v oficiálním styku místo italštiny němčinu. Italské orgány namítaly, že tato jazyková práva náležejí pouze příslušníkům německé menšiny v Jižním Tyrolsku a nikoliv tedy cizím státním příslušníkům.

ESD označil na základě čl. 12 SES italskou úpravu používání jazyků v oficiálním styku (tedy právo výhradně místní menšiny používat němčinu) za diskriminační. Soud neuznal argument italské vlády, která tvrdila, že toto odlišné

³⁰ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. s. 497.

³¹ Čl. 13 (dříve čl. 6a) *Smlouvy o založení Evropských společenství ve znění Amsterodamské smlouvy.*

³² POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. s. 26.

³³ Čl. 151 (dříve čl. 128) *Smlouvy o založení Evropských společenství ve znění Amsterodamské smlouvy.*

zacházení lze legitimovat tím, že daná národní právní úprava má sloužit k ochraně místní německy mluvící menšiny. Soud totiž tvrdil, že rozšířením tohoto práva na osoby nepříslušející k místní menšině není její ochrana nijak ohrožena.

V případě maďarské menšiny na Slovensku by to tedy znamenalo, že kterýkoliv občan Evropské unie s mateřským jazykem maďarským by mohl požadovat, aby směl před soudem používat maďarštinu (bez dodatečných nákladů), stejně jako příslušník místní maďarské menšiny. Tento rozsudek je jistě převratný v posílení koncepce evropského občanství, ale z hlediska ochrany menšin je poněkud problematický.³⁵ Dvojazyčnost nejen v oficiálním styku bývá velice nákladnou záležitostí a jestliže mají jazyková práva náležet nejen příslušníkům menšiny, ale i dalším občanům EU, mohlo by to vést ke snížené ochotě členských států zavádět či rozšiřovat speciální menšinová práva. Není ale vyloučeno, že by ESD rozhodl v jiných případech jinak a že by tedy každé rozdílné zacházení mezi příslušníkem menšiny a jiným občanem EU muselo být diskriminací na základě státní příslušnosti.³⁶

2.6 Otázka efektivity a vynutitelnosti Kodaňských kritérií

Kodaňská kritéria lze v zásadě rozdělit na dvě skupiny podmínek, přičemž ale obě jsou *conditio sine qua non* pro vstup do EU. Do první skupiny patří podmínka přejmout *acquis*, v našem případě by se sem dala zařadit otázka diskriminace, která je v evropském právu poměrně jasně právně zakotvena. Druhou skupinu pak tvoří čistě politická kritéria, která nejsou v evropské legislativě nijak konkrétně upravena a navíc se liší pro jednotlivé kandidátské země. Sem by v našem případě patřil požadavek ochrany národnostních menšin v pozitivním smyslu.

Celý předvstupní vyjednávací proces byl postaven na značné nerovnováze ve vyjednávacích pozicích EU na jedné a zemí středovýchodní Evropy na druhé straně. EU byla v silném vyjednávacím postavení především díky velké závislosti středoevropských zemí na kapitálu a trhu EU a díky malému ekonomickému vlivu kandidátských zemí na země EU. Tento vztah zaručoval vysokou efektivitu podmíněnosti, tedy pravděpodobnosti splnění podmínek. K tomu ještě přispíval systém „odměn“, které EU nabízela kandidátským zemím např. v podobě obchodní spolupráce, asociační dohody, či plného členství v Unii. O nejvyšší efektivitě lze hovořit v období

³⁴ Případ *ESD Bickel/Franz*, C-274/96, rozsudek z 24.11.1998 [online]. [1997] [cit. 2008-11-12].

Dostupný z WWW: <<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en>>.

³⁵ SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. s. 498.

³⁶ Tamtéž. s. 499.

mezi druhou polovinou devadesátých let a uzavřením vstupních jednání v r. 2002. Po roce 2004, kdy „byla vyplacena odměna“, už podmíněnost unie nehraje žádnou roli. Po vstupu už nelze neplnění země postihovat jinak než pomocí kontrolního mechanismu EU (pomocí Evropské komise a Evropského soudního dvora) nebo pomocí vlivu vlád členských zemí.³⁷

Dalšími dvěma determinanty efektivity jsou síla podmíněnosti (strength of conditionality), tedy to, zda je nutné splnění specifických podmínek pro vstup do unie, nebo do jaké míry na tom EU trvá a určitost stanovené podmínky (determinancy of conditions); nejvyšší určitost je u právních podmínek, kde je relativně přesně stanoveno, co musí stát učinit pro vstup do EU. Tyto dva determinanty ovlivňují nejenom efektivitu, ale i míru konvergence (sblížení právních řádů); čím jasněji je stanovena podmínka a čím větší je nutnost jí vyhovět, tím větší je míra konvergence.

V průběhu přístupového procesu lze pozorovat několik fází vývoje síly podmíněnosti. V první fázi, počátkem devadesátých let, ještě nebyla vidina vstupu do EU tak reálná, a proto převažovaly domácí vlivy utvářející menšinovou politiku nad vlivem EU symbolizovaným právě podmíněností.

V druhé polovině devadesátých let už je vstup do EU přece jen reálnější, a proto se do popředí dostává evropský vliv. Zde se ovšem projevuje rozdíl mezi právními a politickými podmínkami. Zatímco právní požadavky (zákaz diskriminace) jsou jasně stanoveny a jejich splnění je silně podmíněno, politické předpoklady jsou sice též naléhavě požadovány, avšak nikoliv jasně stanoveny, což vede k diferencovaným řešením v jednotlivých kandidátských zemích, čili nízké konvergenci.

Po přijetí do EU podmíněnost definitivně mizí a do popředí se opět dostávají domácí faktory, ale situace se liší od první fáze v tom, že byla položena základní pravidla kořenící z evropského práva a menšinový status quo byl eurokonformně pozměněn. Po vstupu přicházejí v úvahu dvě možné modelové cesty vývoje. První z nich znamená, že opozice proti nastoupené evropsky orientované menšinové politice bude slabá a druhá naopak, že její zastánci budou mít právo veta. V tomto případě bude zajištěna stabilita výsledků jak právních tak politických podmínek. Tato situace nastane v našem případě tehdy, bude-li mít maďarská menšina zastoupení ve vládě. V opačném případě, kdy převládnu protievropské nálady, jsou především ohroženy výsledky

³⁷ SCHIMMELFENNIG, Frank, Schweltnus, Guido. *Political Conditionality and Convergence: The EU's Impact on Democracy, Human Rights, and Minority Protection in Central and Eastern Europe*. Zürich,

dosažené při plnění politických podmínek, jelikož jejich dodržování lze zajistit pouze diplomatickým tlakem vlád ostatních členských států. U právních podmínek hrozí jen dočasná nestabilita, protože dodržování norem z nich vzešlých je vynutitelné u ESD.³⁸

Z uvedeného tedy vyplývá, že pokud získá EU silnou vyjednávací pozici, nezáleží při vynucování splnění podmínky na její formě. Rozdíl ve formě stanoveného kritéria získává na důležitosti při následném nedodržování po přijetí do Unie, kdy plnění politických kritérií nelze dostatečně účinně vymáhat. Stanovení a náležité právní zakotvení menšinového standardu ES/EU by vzhledem k nadnárodnímu charakteru komunitárního práva a tedy snazší vynutitelnosti výrazně napomohlo dodržování menšinových práv a potažmo i stabilitě a bezpečnosti regionu. Samozřejmě si ale uvědomuji těžkou cestu k nalezení celounijního kompromisu.

3. Maďarská menšina na Slovensku

3.1 Historický nástin

Příčiny dnešních problémů maďarské menšiny musíme hledat daleko v historii, protože místní konflikty často pramení ze „špatné historické zkušenosti“. V následující části stručně nastíním historický vývoj v průběhu 20. století a pokusím se pojmenovat problémy zatěžující slovensko-maďarské soužití.

Příběh maďarské menšiny na jižním Slovensku začíná po první světové válce kvůli rozpadu Rakouska-Uherska. Podepsáním Trianonské mírové smlouvy 4. června 1920 byl do té doby státotvorný maďarský národ rozdělen a jeho nemalá část se ocitla v postavení národnostní menšiny v rámci nově vzniklého Československa.

Maďarské obyvatelstvo se stejně jako dnes soustředilo především u jižních hranic Slovenska a tvořilo poměrně kompaktní osídlení. Ve sčítání obyvatelstva roku 1921 se k maďarské národnosti přihlásilo 745 000 osob (oproti 1,9 mil. Slováků).³⁹ Po vyhlášení ČSR se počet Maďarů žijících na území dnešního Slovenska značně snížil kvůli jejich odchodu do Maďarska. Další výrazný pokles lze zaznamenat po druhé světové válce v souvislosti s reslovakizací a československo-maďarskou vzájemnou výměnou obyvatelstva. Po těchto značně dramatických událostech se množství

2006. s. 4. Paper prepared for the CEEISA Conference, Tartu, Estonia, 25-27 June 2006. Dostupný z WWW: <http://www.eup.ethz.ch/people/schwellnus/papers/Schimmelfennig_Schwellnus.pdf>.

³⁸ SCHIMMELFENNIG, Frank, SCHWELLNUS, Guido. *Political Conditionality and Convergence*. s. 7-8.

³⁹ KOVÁČ, Dušan. *Dějiny Slovenska*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1998. s.186.

slovenských Maďarů stabilizovalo na počtu kolem 500 000 osob (10%) a dochází již jen k přirozeným změnám.⁴⁰

První republika se v mezinárodních smlouvách zavázala ke garanci mnohých menšinových práv (hranice 20% pro používání menšinového jazyka, výuka ve vlastním jazyce, používání menšinového jazyka v oficiálním styku i při jednáních parlamentu atd.). V maďarských školách se tehdy ani povinně nevyučovala slovenština a úřední dokumenty byly psány maďarsky nebo dokonce latinsky. Omezování těchto práv po vyhlášení samostatné Slovenské republiky bylo ostře kritizováno zeměmi západní Evropy.

Meziválečné období je poznamenáno silnými iredentistickými snahami Maďarského království, které byly dovršeny Vídeňskou arbitráží, která přiřkla oblasti jižního Slovenska zpět Maďarsku.⁴¹ Po válce byla tato území Československu navracena, ale podezírání Maďarů z iredentismu zůstalo přítomné až dodnes.⁴² Slovinci vnímají vídeňskou arbitráž jako historickou křivdu.

V době druhé světové války se slovensko-maďarský vztah opět vyostřil i navzdory faktu, že obě země stály oficiálně na stejné straně. Po druhé světové válce se Maďaři ocitli podle dekretů prezidenta republiky ve skupině spolu se zrádci a kolaboranty, ztratili československé občanství a přišli o majetek; k plánovanému vysídlení ale nedošlo. Proběhla vzájemná výměna asi 55 000 osob,⁴³ přesídlení Maďarů na práci do Čech a sporná reslovakizace. Otázka tzv. Benešových dekretů přetrvává do současnosti. S nástupem komunistického internacionalismu bylo Maďarům vráceno občanství, nikoliv však majetek a docházelo k postupnému narovnání vztahů. S Maďarskem se rozvíjela soudružská spolupráce a národnostní problém byl bagatelizován. Latentní konflikt se znovu vynořil v roce 1968, kdy jih Slovenska obsadila maďarská lidová armáda, což vyvolalo ve slovenském tisku vlnu nacionalismu.

S návratem svobody po roce 1989 se znovu dostala na povrch národnostní otázka. Za křivdu devadesátých let lze označit restituci majetku, která se maďarské menšiny, až na výjimky, netýkala. Osamostatněním Slovenské republiky se ze

⁴⁰ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2002. s. 196.

⁴¹ DEÁK, Ladislav. *Spravodlivosť pre Maďarsko: Maďarsko a politika maďarskej menšiny na Slovensku v rokoch 1938-1939*. Bratislava: Kubko Goral, 1996. s. 22.

⁴² Ačkoliv pro územní autonomii (nikoliv připojení k Maďarsku) je podle statistického výzkumu z let 2003-5 jen 9,4% slovenských Maďarů. In ŠUTAJ, Štefan, et al. *Maďarská menšina na Slovensku v procesoch transformácie po roku 1989*. Prešov: Universum, 2006. s. 114.

⁴³ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. Ústí nad Labem: Albis international, 2005. s. 230.

slovensko-maďarského vztahu vytratil český prostředník a vnímání vzájemných historických křivd získalo na intenzitě. I za Mečiarových vlád usilovalo Slovensko alespoň formálně o členství v Evropské unii, což podporovala i místní maďarská menšina, která v evropské integraci spatřovala konec obav o svůj osud. Časem se ovšem ukázalo, že deklarovaný zájem o vstup do Evropské unie byl opravdu jen formální, což se změnilo až po volbách roku 1998, kdy zvítězila široká proevropská koalice.

Vztah Slováků a Maďarů nebyl v průběhu 20. století nijak harmonický a tato zkušenost se pevně zaryla do současného vzájemného vnímání. Jejich soužití poznamenává dvojí nedorozumění: „na slovenské straně nepochopení, že menšině je třeba garantovat menšinová práva a účast na tvorbě slovenské státnosti, na maďarské straně nepochopení, že přílišné zdůrazňování otázky hranic a menšin je ze slovenské strany přijímáno se zvýšenou citlivostí a s obavami z iredentismu“.⁴⁴ Spravedlnost se v těchto vztazích snažil nalézt filozof István Bibó:⁴⁵ „*Je nepoctivé bagatelizovat cokoli, co napáchali Maďaři, tím, co se dnes děje s nimi. Stejně nepoctivé však je omlouvat co se dnes s Maďary děje, tím, čeho se někdy předtím dopustili Maďaři jiní...*“⁴⁶

3.2 Jak hodnotila Evropská komise

V období Mečiarovy vlády vyjadřovala EU znepokojení nad vnitropolitickým vývojem hlavně prostřednictvím demarší a rezolucí Evropského parlamentu. Jejich vliv na chod země byl ale zanedbatelný. Vláda na ně reagovala podrážděně a označila je za hrubé vměšování do vnitřních záležitostí státu. Pozici menšin vláda vytrvale označovala za nadstandardní. Od roku 1995 také zasedal společný výbor Evropského parlamentu a Národní rady SR, který se též vyjadřoval k situaci menšin.⁴⁷

Od roku 1997 Evropská komise každoročně vydávala systematické dokumenty, upozorňující na nedostatky té které kandidátské země. Výchozím hodnocením Evropské komise, které sumarizovalo dosavadní vývoj na Slovensku a určovalo požadované cíle, byla v roce 1997 vydaná Agenda 2000, nebo přesněji její dodatek „*Posudek Komise k žádosti Slovenska o členství v Evropské unii*“⁴⁸. Mezi léty 1998 a 2003 vydávala

⁴⁴ IRMANOVÁ, Eva. Fenomén nacionalismu v maďarsko-slovenských vztazích: Konflikty, traumata, styčné body ve výkladu společných dějin 19. a 20. století. *Soudobé dějiny*. 2004, č. 01-02, s. 144.

⁴⁵ István Bibó (1911-1979), maďarský právník, historik a politický filosof.

⁴⁶ IRMANOVÁ, Eva. Fenomén nacionalismu v maďarsko-slovenských vztazích, s. 152.

⁴⁷ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 177.

⁴⁸ *Agenda 2000 Commission opinion on Slovakia's application for membership of the European Union: document drawn up on the basis of COM(97) 2004 final*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 98 s.

komise pravidelné roční zprávy o stavu připravenosti Slovenska na vstup do EU, v nichž zpětně hodnotila uplynulý rok z pohledu plnění Kodaňských kritérií. Otázka ochrany menšin byla poměrně kriticky zmiňována během celého období vydávání zpráv. S postupujícím časem se ale stále více výtek soustředilo speciálně na postavení romské menšiny. Kritika týkající se postavení maďarské menšiny je zmiňována především v prvních zprávách a postupně přibývají i kladná hodnocení. Z tohoto trendu lze usuzovat, že alespoň deklarované právní postavení maďarské menšiny se zlepšilo. Sama komise ovšem přiznává, že ustanovená menšinová práva nejsou všude uplatňována.⁴⁹ Důraz byl kladen spíše na formální existenci normy, než na její výkon.⁵⁰

Protože Slovensko nebylo na summitu EU v Lucemburku v prosinci 1997 zařazeno do první vlny rozšíření Unie, tedy s ním nebyly zahájeny vstupní rozhovory, vypracovala Evropská komise dokument pod názvem „Partnerství pro vstup“. Zde byly stanoveny cíle, které musí Slovensko splnit, aby s ním bylo též zahájeno vstupní vyjednávání. Jen v případě Slovenska se objevují doporučení pro posílení institucí garantujících demokracii, právní stát, lidská práva a ochranu menšin - tedy plnění politických kritérií.⁵¹

Pokud jde o původ informací, EK při svém hodnocení vycházela ze zpráv přímo od vlád kandidátských států, od Rady Evropy, OBSE, Mezinárodních finančních institucí, nevládních neziskových organizací i od členských států (v politické oblasti). Ve výsledku je těžké posoudit, který ze zdrojů převážil celkově, ale v oblasti menšinových práv měla jasně privilegované postavení RE a OBSE, už vzhledem k oblasti jejich činnosti, ale také vzhledem ke každoročním setkáním Komise se zástupci OBSE a RE.⁵²

Otázkou je, jak měřila EK dosažený pokrok, když nebyla jasně stanovena pravidla a ani konkrétní cíl. Často se uchylovala k vágním formulacím jako „znatelný pokrok“ nebo „pozitivní vývoj“ místo konkrétního zhodnocení. Mnohokrát lze nalézt odkaz na „mezinárodní standardy“ nebo „evropské standardy“ ochrany menšin, aniž by

⁴⁹ 2000 *Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 2000 [cit. 2008-10-10]. s. 20. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/sk_en.pdf>.

⁵⁰ SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality?*. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute, 2004. s. 68.

⁵¹ ALNER, Juraj. *Integračné procesy na Slovensku*. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1997: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1998*. Bratislava: IVO, 1997. s. 250.

⁵² SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement*. s. 66-7.

bylo stanoveno, co konkrétně tyto standardy představují. Výsledkem je nekonzistentnost požadavků na jednotlivé státy a ad hoc hodnocení bez nějaké konkrétní stupnice plnění požadavků.⁵³

3.3 Mečiarovo období (1994-1998)

V období vlád Vladimíra Mečiara byl, jak už jsem uvedl výše, vliv EU na Slovenskou republiku minimální. Vládní koalice (Hnutie za demokratické Slovensko, Slovenská národná strana a Zväz robotníkov Slovenska) sice oficiálně usilovala o členství v unii, ale žádné praktické kroky k tomu nesměřovaly. Tato část tedy nemá sloužit k podrobnému popisu menšinových kauz této doby, ale má spíše upozornit na případy, které hrubě zasáhly do menšinových práv a které ve svém hodnocení zohlednila Evropská komise a vyzdvihnout kauzy, které v této době vznikly a které později musela řešit Dzurindova vláda za účelem vyhovění požadavkům EU.

3.3.1 Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin

Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin byla přijata Radou Evropy v roce 1994, Slovensko svůj podpis připojilo roku 1995 a smlouva vstoupila v platnost o tři roky později. Jde o zatím nejkomplexnější, ačkoliv stále jen rámcový, právně závazný mnohostranný nástroj na ochranu práv příslušníků národnostních menšin.⁵⁴ I když byla úmluva podepsána až po stanovení Kodaňských kritérií, považovala EU její podepsání za nutné pro přistoupení.⁵⁵

Kvůli značné obecnosti úmluvy nastaly mezi Slovenskem a Maďarskem problémy s interpretací jejího významu. Slovensko považovalo úmluvu za maximální standard menšinových práv, zatímco Maďarsko ji chápalo jako výchozí bod pro uzavírání dalších bilaterálních smluv. Obě země zdůrazňovaly výběrově především ta ustanovení, která odpovídala jejich pohledu. Obecně platí, že ve dvoustranných vztazích lze jít nad rámec mnohostranné rámcové úmluvy, ale opačná možnost nepřichází

⁵³ SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement*. s. 69.

⁵⁴ HOFMANN, Reiner, FRIBERG, Erik. *The Enlarged EU and the Council of Europe: Transfer of Standards and the Quest for Future Cooperation in Minority Protection*. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute, 2004. s. 130.

⁵⁵ SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement*. s. 62.

v úvahu. Konkrétním naplněním této úmluvy měla být slovensko-maďarská základní smlouva.⁵⁶

3.3.2 Slovensko-maďarská základní smlouva

Idea uzavření slovensko-maďarské základní smlouvy vzešla za Hornovy a Moravčikovy vlády,⁵⁷ důvodem pro podepsání byl především tlak EU na urovnání vzájemných vztahů, bez čehož by byl vstup obou států do integračních struktur dosti ztížený.⁵⁸ Mečiarova vláda deklarovala závazek tuto smlouvu sjednat, ale po podepsání Úmluvy na ochranu národnostních menšin se ukázaly v předchozí kapitole popsané rozpory, které málem uzavření zabránily. Postavení maďarské menšiny na Slovensku je totiž základním elementem bilaterálních vztahů.

Za zásadní ustanovení smlouvy se dá označit nemožnost změny vzájemné hranice (i bez možnosti její mírové změny, jak dovoluje Závěrečný helsinský akt), rozsáhlý katalog jazykových práv menšin a skutečnost, že menšinová otázka přestala být vnitřní věcí státu.

Na uzavření dohody byl vyvíjen velký tlak ze strany EU, který patrně urychlil nalezení vyhovujícího kompromisu. Smlouva byla podepsána 19. března 1995 v Paříži, ale stálé odsouvání její ratifikace ve slovenském parlamentu vyvolávalo značné znepokojení.⁵⁹

Slovenští národně orientovaní politici si stanovili podmínky, za nichž by byli ochotni ratifikaci smlouvy podpořit. Šlo o vyloučení kolektivních práv dle doporučení RE č. 1201, přijetí zákona o státním jazyku, novely Trestního zákona o činech proti republice a přijetí zákona o územním a správním členění Slovenska. Urychlené schválení zmiňovaných zákonů umožnilo smlouvu ratifikovat 26. března 1996. Druhá věc je, že jmenovaná opatření jsou do značné míry v rozporu se Základní smlouvou, což

⁵⁶ *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č.115/1997 Z.z. o podpise Zmluvy o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou.* [online]. [1999] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=13973&FileName=97-z115&Rocnik=1997>>.

⁵⁷ Vláda Gyuly Horna v Maďarsku 1994-1998 a přechodná slovenská vláda Jozefa Moravčíka březen-prosinec 1994.

⁵⁸ SÁNDOR, Eleanóra. Slovensko-maďarská základná zmluva. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1995: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1996*. Bratislava: IVO, 1995. s. 45-50.

⁵⁹ BINNENDIJK, Hans, SIMON, Jeffrey. *Hungary's 'Near Abroad'*. *Strategic Forum* [online]. 1996, no. 93 [cit. 2008-11-14]. Dostupný z WWW: <http://www.ndu.edu/inss/strforum/SF_93/forum93.html>.

ji úplně degradovalo.⁶⁰ Problémy s jejím uplatňováním, které kritizovala i EK (zejména neshoda ve složení komise, která měla dohlížet na plnění smlouvy), byly vyřešeny až po nástupu nové vlády.⁶¹

3.3.3 Zákon o státním jazyku

V roce 1995 vypracovala tehdejší Mečiarova vláda, přesněji ministerstvo kultury, za vydatné podpory Slovenské národní strany (SNS) a Matice slovenské zákon o státním jazyku.⁶² Tento právní akt plně odpovídal vládou tehdy uplatňovanému národnímu principu pod heslem: „Na Slovensku po slovensky“. Lze ho chápat též jako odměnu pro nacionalisticky orientované politiky, aby podpořili ratifikaci slovensko-maďarské základní smlouvy.⁶³ Zákonem bylo výrazně zasaženo do menšinových práv uplatňovaných už od dob první Československé republiky. Slovenský jazyk získal přednost před ostatními jazyky používanými na Slovensku; v některých případech absolutní.⁶⁴

Zákon zaváděl povinné používání slovenského jazyka ve všech oblastech úředního styku (veškeré právní předpisy včetně samosprávných, celá úřední agenda, jednání veřejnoprávních orgánů atd.), ve školství (povinnost všech pedagogů ovládat slovenštinu, vedení dokumentace), v médiích (slovenština vždy alespoň v podobě titulků, regionální vysílání i v jiném jazyce ale až po odvysílání stejné relace ve slovenštině), v ozbrojených složkách a bezpečnostních orgánech, před soudy, v hospodářské oblasti (reklama jen slovensky, nebo slovensky s následným jinojazyčným textem), ve službách a zdravotnictví (celá agenda a styk s pacienty jen slovensky, jiným jazykem jen pokud neovládá státní jazyk). Zákon obsahuje i velmi kritizované sankční ustanovení, které umožňuje ministerstvu kultury (nikoliv soudu) při porušení zákona uložit pokutu až ve výši 500 000 Sk.⁶⁵

⁶⁰ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 183.

⁶¹ *Agenda 2000 Commission opinion on Slovakia's application for membership of the European Union*. s. 19.; *1999 Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 1999 [cit. 2008-10-10]. s. 17. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/slovakia_en.pdf>.

⁶² *Zákon č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky z 15. listopadu 1995*. [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=13423&FileName=95-z270&Rocnik=1995>>.

⁶³ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko 1993-2004: Léta obav a nadějí*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2006. s. 56.

⁶⁴ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1997: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1998*. Bratislava: IVO, 1997. s. 159.

⁶⁵ §3-8 a §10 zákona č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky z 15. listopadu 1995.

Zákon nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1996 a od této doby není žádným zákonem garantováno ústavní právo používat menšinový jazyk v úředním styku. Zákon výrazně zasáhl do každodenního života maďarské menšiny a negativně ovlivnil soužití Slováků a Maďarů. K uklidnění situace rozhodně nepřispělo další opatření vlády, kterým byly výrazně omezeny dotace na menšinovou kulturu. Do kauzy se vložil i ústavní soud, který v dubnu 1997 konstatoval, že stav, kdy není zákonem garantováno používání menšinového jazyka v úředním styku, není v souladu s ústavou SR.⁶⁶ V září 1997 rozhodoval Ústavní soud SR na návrh poslanců SMK⁶⁷ o nesouladu zákona o státním jazyku s ústavou. Jako protiústavní shledal jenom jedno z napadených ustanovení, které nařizovalo v písemném úředním styku používat pouze státní jazyk a zrušil ho.⁶⁸

Přijetí tohoto zákona bylo jedním ze zásadních nedostatků, kvůli kterým bylo Slovensko vyřazeno z první vlny rozšíření EU, z důvodu neplnění politických kritérií. V Agendě 2000 Evropská komise kritizovala zrušení možnosti používat menšinový jazyk v úředním styku i v obcích se zastoupením menšiny nad 20% (tedy úplné zrušení této možnosti). Také upozorňuje na nesplněný slib slovenské vlády, že přijme speciální menšinový zákon. V pozdějších prohlášeních vláda zastávala stanovisko, že žádný speciální zákon není potřebný, jelikož postavení menšin je upraveno v mnoha dílčích zákonech. EK ovšem považuje komplexní úpravu za nezbytnou: „Zlepšení je také požadováno v zacházení s maďarskou menšinou, kde stále chybí obecný zákon o používání menšinových jazyků, za jehož schválení se slovenská vláda zaručila a který je zmíněn v ústavě.“⁶⁹

V hodnotící zprávě za rok 1998, ve které ještě není zachycen výsledek voleb, poznamenává EK, že nebylo dosaženo žádného pokroku v menšinové oblasti. Za krok ke zlepšení situace by se dalo považovat rozhodnutí ústavního soudu ohledně neústavnosti neexistence zákona o používání jazyků menšin, jež však nemělo žádný konkrétní dopad. Vláda tento rozsudek zcela ignorovala. Ve zprávě si komise všímá praktických problémů, které zapříčinil zákon o státním jazyku – nahrazení tradičních bilingvních vysvědčení ve školách s menšinovým vyučovacím jazykem dokumentem

⁶⁶ čl. 34 odst. 2 Ústavy SR zaručuje právo použít menšinový jazyk v úředním styku. Viz Ústava Slovenskej republiky 460/1992 Zb. z 1. září 1992. [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=12045&FileName=92-z460&Rocnik=1992>>.

⁶⁷ Strana maďarské koalice – reprezentuje maďarskou menšinu na Slovensku.

⁶⁸ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny, 1997. s. 159.

pouze ve slovenštině, přičemž dvojjazyčné dokumenty mohly být vydávány později, ale jen za poplatek a bez hodnoty oficiálního dokumentu. Komise také zaznamenala případ dvou ředitelů škol s maďarským vyučovacím jazykem, kteří byli odvoláni kvůli dalšímu vydávání bilingvních vysvědčení. Pozitivně ohodnoceno bylo neschválení zákona, který by zakazoval výuku některých předmětů v cizím jazyce – tedy pokus o tzv. alternativní výuku spočívající v tom, že některé předměty by se na menšinových školách vyučovaly ve slovenštině.⁷⁰

Zákon o státním jazyku je nejhmatatelnějším příkladem výrazného zhoršení situace maďarské menšiny. Je také jedním z důkazů, že do roku 1998 byl vliv EU na Slovensku minimální. Kritické hodnocení a dokonce ani vyřazení Slovenska z nejbližší vlny rozšíření EU nepřimělo tehdejší vládu k náležitým opatřením.

3.3.4 Územní a správní reforma

Územní členění státu bylo a bude na Slovensku vzhledem k etnicky smíšeným územím vždy citlivým tématem. V protikladu k sobě stojí vyhocené požadavky slovenských a maďarských politiků. Slováci (hlavně národovecky orientovaní) se ztotožňují s vytvořením severojižních regionů tak, aby v nich byl snížen podíl maďarského obyvatelstva; maďarští politici zase požadují vytvoření regionu podél jižních hranic, kde by maďarské obyvatelstvo tvořilo velkou většinu.⁷¹

V roce 1996 uskutečnila Mečiarova vláda nové územní a správní členění státu (k zavedení volených regionálních samospráv zatím nedošlo). Slovensko bylo rozděleno do 8 krajů a 79 okresů. Počet okresů se proti původnímu stavu takřka zdvojnásobil, ale na jižním Slovensku žádný nový nevznikl, protože by to znamenalo vznik dalšího okresu s maďarskou většinou. Jihoslovenské okresy jsou vytvořeny ve zmiňovaném severo-j jižním směru tak, aby to zabránilo maďarskému obyvatelstvu získat většinu. Podobná regionální geografie je v rozporu s doporučením parlamentního shromáždění RE č. 1201, které je obsaženo v základní Slovensko-maďarské smlouvě, ale výhradou při ratifikaci bylo jeho uplatnění vyloučeno.

⁶⁹ *Agenda 2000 Commission opinion on Slovakia's application for membership of the European Union*. s. 20.

⁷⁰ *Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 1998 [cit. 2008-10-10]. s. 12. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/slovakia_en.pdf>.

⁷¹ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2001: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2001. s. 159.

Součástí reformy bylo i vymezení působnosti krajských a okresních úřadů a jejich vztah s ministerstvy. Výsledkem bylo výrazné posílení pravomocí centra na úkor regionu a státní správy na úkor samosprávy. Tedy přesný opak toho, co je považováno za moderní veřejnou správu.⁷²

Politolog Kusý se domnívá, že etnicky motivované narušení občanské rovnosti spočívající ve zdůrazňování národního principu, omezování menšinových práv, snižování výdajů na menšinové školství a kulturu atd. bylo akcí, která vyvolala oprávněné požadavky místních Maďarů na vytvoření územní autonomie.⁷³

3.4 Dzurindovo období (1998-2004)

V roce 1998 se na Slovensku uskutečnily zásadní parlamentní volby. Silný vnější tlak EU kombinovaný s domácí touhou po demokratizaci a vysokou domácí podporou vstupu do EU vyústil ve výměnu Mečiarovy vlády a umožnil sdílení moci na celostátní úrovni mezi Slováky a Maďary, které přetrvalo až do voleb v roce 2006.⁷⁴ Otázkou je, jakou roli sehrála EU v předvolebním boji a později v politice nové vlády. Dá se vývoj na Slovensku chápat jako vliv europeizace? Byla vidina členství v EU hlavním motorem změn? Nebo to byla prostě politická a společenská nevyhnutelnost? Pravda bude zřejmě někde uprostřed. Už samotná Mečiarova porážka byla v zahraničí velmi pozitivně přijímána, o čemž svědčí např. dopis předsedy EK Jacquese Santera,⁷⁵ v němž vyjadřuje přesvědčení, že se Slovensku otevírá cesta ke vstupu do EU. Mezinárodní postavení vlády M. Dzurindy vzrostlo zejména také proto, že se podařilo vytvořit širokou koalici za účasti SMK. Překonání „maďarského syndromu“ pozitivně hodnotili nejen představitelé Maďarska, ale i států, které hrály významnou roli v procesu rozšiřování evropských a transatlantických struktur.⁷⁶

Dzurindův kabinet uskutečnil celý komplex nezbytných politických, ekonomických a legislativních opatření, díky čemuž se Slovensku povedlo dohnat zpoždění oproti sousedním státům v integraci do Evropské unie. V roce 1999 byla zahájena se Slovenskem vstupní jednání a v únoru 2002 bylo úspěšně uzavřeno 23 přístupových kapitol. Integrovaný proces mohl být narušen případným neúspěchem

⁷² NIŽŇANSKÝ, Viktor. Verejná správa. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1996: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1997*. Bratislava: IVO, 1996. s. 60.

⁷³ KUSÝ, Miroslav. *Čo s našimi Maďarmi?: štúdie a reflexie*. Bratislava: Kalligram, 1998. 229 s. 136.

⁷⁴ MALOVÁ, Darina, VILÁGI, Aneta. European integration and ethnic minorities: a case study of Hungarians in Slovakia. *Sociológia*. 2006, č. 6, s. 515.

⁷⁵ Jacques Santer (1937-), lucemburský premiér (1984-1995), předseda Evropské komise (1995-1999).

koalice v parlamentních volbách v září 2002, což se však nestalo. Po šesti letech vyjednávání a horečné legislativní činnosti se Slovensko 1. května 2004 stalo řádným členem EU.⁷⁷

V menšinové politice byly učiněny mnohé pozitivní změny: v oblasti institucionálního zabezpečení to byl především vznik Výboru pro lidská práva a národnosti při NR SR, byla obnovena funkce podpředsedy vlády pro lidská a menšinová práva a regionální rozvoj a získal ji představitel SMK Pál Csáky,⁷⁸ představitelé minorit nově získali většinu ve složení Rady vlády pro národnosti, čímž se stala jejich skutečným reprezentantem.⁷⁹ V legislativě to pak byla celá řada opatření řešící problémy menšin, z nichž nejdůležitější zmiňuji v následujících kapitolách.

3.4.1 Zákon o používání jazyků menšin

Jedním z hlavních nedostatků z pohledu plnění politických kritérií pro vstup do EU a největším nedostatkem v menšinové politice podle hodnotících zpráv EK byla neexistence komplexní úpravy používání menšinových jazyků. Dzurindova vláda se zavázala, že tento nedostatek urychleně napraví, aby Slovensko dohnalo zpoždění oproti sousedním zemím v zahájení přístupových rozhovorů. Prvním reálnou příležitostí, při níž by mohly být zahájeny se Slovenskem oficiální rozhovory, byl summit Evropské rady v prosinci roku 1999. Do té doby by tedy Slovensko muselo zjednat nápravu v oblasti menšinových práv.⁸⁰

Prvním praktickým opatřením v oblasti jazykových práv bylo obnovení vydávání dvojjazyčných vysvědčení na školách s vyučovacím jazykem národnostních menšin už v lednu 1999. Následovala další opatření v oblasti menšinového školství, která napravila deformace způsobené předchozí vládou.⁸¹

⁷⁶ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko na cestě do EU a NATO*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2000. s. 10. a MALOVÁ, Darina, VILÁGI, Aneta. *European integration and ethnic minorities*. s. 515.

⁷⁷ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 204.

⁷⁸ Pál Csáky (1956-), dlouholetý poslanec NR SR, současný předseda SMK.

⁷⁹ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2000: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2000. s. 177-178.

⁸⁰ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko na cestě do EU a NATO*. s. 33.

⁸¹ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 199-200.

Tvorba samotného zákona o používání jazyků menšin⁸² byla doprovázena značnými rozpory. Kromě toho, že s vládní předlohou zásadně nesouhlasila opozice, nenašla podporu ani u SMK. Ta se rozhodla vypracovat vlastní návrh, v němž oproti vládní předloze mj. požadovala snížení hranice pro možnost používání menšinového jazyka v oficiálním styku z 20% na 10%. Tímto opatřením by se příliš nezvýšil počet obcí, kde by bylo lze používat maďarštinu, ale v mnohých by se zvýšila možnost Maďarů si toto právo udržet i při poklesu jejich procentuálního zastoupení. Tuto procentní hranici zamýšlela SMK uplatňovat nejen v obcích, ale i okresech a krajích. Podle představ SMK měl zákon používání menšinových jazyků upravit komplexně – i v oblasti kultury a školství.⁸³ Takto to požadovala i EK v Agendě 2000 a následujících hodnotících zprávách.⁸⁴

V parlamentu byl návrh SMK zamítnut a ani pozměňovací návrhy SMK k vládní předloze nebyly přijaty. Schvalování zákona o používání jazyků menšin probíhalo za kuriózních okolností: opoziční strany hlasování bojkotovaly, SMK hlasovala proti schválení, ačkoliv svojí přítomností umožnila jeho přijetí. Zákon nabyl účinnosti 1. září 1999 a zakotvuje možnost používat menšinový jazyk v úředním styku v obcích, v nichž počet příslušníků menšiny dosáhne 20%. V těchto obcích lze uplatnit menšinový jazyk v následujících případech: písemná podání k místním orgánům veřejné správy, rozhodování těchto orgánů, úřední formuláře, po dohodě jednání zastupitelstev, označování ulic, atd. Zaměstnanci orgánů veřejné správy musejí vytvářet podmínky pro používání jazyka menšiny.⁸⁵

Výsledná podoba zákona sice odstranila nejpalcivější otázky (základní rozsah používání menšinového jazyka v oficiálním styku), ale zdaleka nenapravila veškeré deformace způsobené zákonem o státním jazyku. Nadále přetrvávala omezení v médiích, kultuře, hospodářství, službách a ve zdravotnictví.⁸⁶

I když s konečným zněním zákona o používání jazyků národnostních menšin nebyla SMK úplně spokojena, orgány evropských institucí přijaly jeho schválení s neskryvaným uspokojením. EK sice v Agendě 2000 žádala komplexní úpravu, ale po

⁸² *Zákon č. 184/1999 Z.z. o používání jazykov národnostných menšín z 10. června 1999.* [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=14861&FileName=99-z184&Rocnik=1999>>.

⁸³ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2000. s. 182.

⁸⁴ *Agenda 2000 Commission opinion on Slovakia's application for membership of the European Union*. s. 17.

⁸⁵ § 2,3,4 a 7 zákona č. 184/1999 Z.z. o používání jazykov národnostných menšín z 10. června 1999.

⁸⁶ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2000. s. 183.

schválení zákona už kritiku nevznášela. Podstatné bylo, že se vztahy mezi vládou a maďarskou menšinou po nástupu kabinetu M. Dzurindy značně zklidnily a dřívější napětí jak na místní tak i na centrální úrovni v této otázce opadlo.⁸⁷

Krátce po schválení zákona se dostavily první pozitivní reakce evropských institucí – Parlamentní shromáždění Rady Evropy v září přijalo rezoluci konstatující, že Slovensko splnilo všechny závazky, které vyplývají z jeho členství v RE. V říjnu prohlásil komisař EU pro rozšíření Günter Verheugen: „*Je jasné, že Slovensko se do první skupiny nedostalo kvůli neplnění politických kritérií. Nyní je však plní.*“⁸⁸ EK se ve zprávě za rok 1999 vyslovila takto: „*Tímto se Slovensko nejen vrátilo k praxi, která byla předchozí vládou zrušena, ale bylo dosaženo souladu s Ústavou SR, mezinárodními standardy a specifickými doporučeními OBSE, Rady Evropy a Evropské komise.*“ Také ale poznamenala, že zákon bude nutné doplnit další legislativou o používání menšinových jazyků v jiných oblastech jako je vzdělávání a kultura. Celkově ale konstatuje odstranění nedostatku v politických kritériích.⁸⁹

Bez přijetí tohoto zákona by Slovensko nemohlo uvažovat ani o zahájení vstupních rozhovorů, což bylo pravděpodobně nejvyšší motivací při jeho tvorbě. Zde je jasně zřetelný princip „odměn“ EU: za schválení zákona (ale samozřejmě i celkové demokratické směřování, jehož byl zákon nosným znakem) byla vyplacena „odměna“ v podobě uznání plnění politických kritérií a pozdějšího přizvání k předvstupním rozhovorům.

3.4.2 Evropská charta pro regionální a menšinové jazyky

Evropská charta pro regionální a menšinové jazyky byla Radou Evropy přijata v roce 1992. Úmluva vnímá jazyk jako hlavní součást národní svébytnosti. Zabezpečuje právo používat menšinový jazyk např. v oblasti vzdělávání, soudnictví, v médiích apod., přičemž smluvní strany si mohou určit, jak vysoký standard u jednotlivých práv jednotlivým jazykům zaručí, což ale lze považovat za oslabení účinnosti konvence.⁹⁰

Při hodnocení kandidátských zemí Evropskou komisí nebyla tato úmluva tak důležitým faktorem jako třeba Rámcová úmluva na ochranu menšin a není brána za

⁸⁷ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko na cestě do EU a NATO*. s. 18.

⁸⁸ Tamtéž. s. 37-38.

⁸⁹ *1999 Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession*. s. 17.

⁹⁰ SCHEU, Harald Christian. *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva*. Praha: Karolinum, 1998. s. 40.

standard.⁹¹ Explicitně se objevuje jen v hodnocení několika států, například Slovenska.⁹²

Úmluvou se zabývala už Mečiarova vláda, ale nebyl učiněn žádný praktický krok k jejímu přijetí. Slovensko zaujalo minimalistický přístup, což znamená, že by se zavázalo jen k takovým ustanovením úmluvy, která by dosahovala současného standardu menšinových práv garantovaného národním právem (za Mečiarových dob byl tento standard značně znehodnocen). Žádných konkrétních výsledků nedosahovala zpočátku ani první Dzurindova vláda. Především SDE požadovala nepřekročení rámce slovenské legislativy, zatímco SMK si naopak představovala, že by charta neměla být jen zakotvením současného stavu, ale měla by naznačovat možný budoucí vývoj. Až v souvislosti s nutnou novelizací ústavy došlo ke změnám i ve věci jazykové úmluvy. Upravit ústavu bylo nezbytné, jinak by nebyl možný vstup Slovenska do EU. K této změně byly potřebné hlasy poslanců SMK, která této příhodné situace využila k prosazení úmluvy. Po bouřlivých debatách byla charta přijata parlamentem v červnu 2001. Menšinové jazyky na Slovensku byly rozděleny do tří kategorií, podle výše zaručeného standardu, přičemž nejvyšší byl vzhledem k silnému a koncentrovanému zastoupení Maďarů přiznán maďarštině.⁹³ Přistoupením k úmluvě se Slovensko a jeho jazyková politika dostaly pod kontrolní systém Rady Evropy.⁹⁴

Jazyková úmluva je příkladem toho, že bez vlivu EU (popř. jejího magnetismu), by nebylo možné očekávat její brzké přijetí a možná by k němu nedošlo nikdy.

3.4.3 „Euronovela“ ústavy

Pro přistoupení k Evropské unii musí každý stát vytvořit určité ústavní předpoklady. Slovenskou ústavu bylo nutné upravit v oblasti vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva, v možnosti vstupu Slovenska do EU a v umožnění přenosu výkonu části práv na orgány EU. Dále tu samozřejmě byla i řada vnitrostátních požadavků.

SMK podmínila svůj souhlas s novelou ústavy začleněním svých pozměňovacích návrhů - změna preambule a zavedení institutu ombudsmana - navíc

⁹¹ SASSE, Gwendolyn. *Minority Rights and EU Enlargement : Normative Overstretch or Effective Conditionality?*. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union : The Way Forward*. Budapest : Open Society Institute, 2004. s. 72.

⁹² *2001 Regular Report on Slovakia's progress towards accession* [online]. 2001 [cit. 2008-10-10]. s. 22. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/sk_en.pdf>.

⁹³ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2003: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2003. s. 160.

⁹⁴ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 201.

měla i mimoústavní požadavky, jako vyřešení přípravy pedagogů pro maďarské školy a ratifikaci Evropské charty pro menšinové a regionální jazyky (viz předchozí kapitola).⁹⁵

Původní znění úvodní věty preambule: „*My, národ slovenský...*“⁹⁶ mělo být dle SMK nahrazeno formulací, která by zachycovala občanský princip státu (např. „*My, občane SR...*“). Většina koalice ovšem k tomuto návrhu přistupovala značně zdrženlivě, a tak nebyl přijat. Ani v případě prosazování zavedení ombudsmana nebyla maďarská strana úspěšná.⁹⁷

V oblasti přípravy maďarských pedagogů byly nejprve zvažovány dvě varianty - ustavení národnostních oddělení jednotlivých fakult Univerzity Konstantina Filozofa v Nitře, nebo založení speciální národnostní fakulty tamtéž. Nakonec vláda vyzvala univerzitu, aby vytvořila samostatnou fakultu, a vyčlenila k tomuto účelu 10 mil. Sk.⁹⁸ Zřizování fakult je ovšem v moci samotné univerzity, která k vytvoření národnostní fakulty nikdy nepřistoupila. Požadavek byl splněn až v roce 2004, kdy začala výuka na nově založené maďarské univerzitě Jánose Selye v Komárně s pedagogickou, ekonomickou a teologickou fakultou.⁹⁹

Ačkoliv samotná konečná podoba novely ústavy schválená počátkem roku 2001 neměla žádný přímý vliv na postavení maďarské menšiny, nutnost jejího schválení byla využita SMK k prosazení svých požadavků (např. decentralizace správy). Vyjednávání o podobě těchto zásadních změn probíhalo ve stejnou dobu. Slovenské vládní strany slíbily SMK jisté ústupky v územněsprávní reformě, pokud se SMK vzdá požadavku na změnu preambule a zavedení institutu ombudsmana v novele Ústavy. Slovenská část koalice ale svůj slib nedodržela.

3.4.4 Reforma veřejné správy

Reforma veřejné správy (tedy státní správy a samosprávy) nebyla přímo explicitní podmínkou přijetí do EU, ale jedna přístupová kapitola se týkala regionální politiky a koordinace strukturálních nástrojů. Nezbytnou podmínkou tedy bylo stanovení pravidel zacházení se strukturálními fondy, s čímž ovšem souvisí i

⁹⁵ IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. s. 202.

⁹⁶ Preambule Ústavy Slovenskej republiky 460/1992 Zb. z 1. září 1992.

⁹⁷ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2001. s. 157.

⁹⁸ Tamtéž. s. 158.

⁹⁹ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2003. s. 162.

zefektivnění regionálních administrativních struktur. Rychlost a načasování legislativních změn svědčí o vlivu EU, ale nepopíratelný je i vliv domácího prostředí.¹⁰⁰

Jednou z priorit nové vlády po roce 1998 se stala reforma veřejné správy, která měla změnit kompetenčně a teritoriálně nevyhovující správní uspořádání prosazené Mečiarovou vládou. Zplnomocněncem vlády pro tuto problematiku byl jmenován Viktor Nižňanský, pod jehož vedením byla vypracována koncepce decentralizace a modernizace veřejné správy předpokládající vytvoření 12 vyšších územněsprávních celků. VÚC, který se měl podle Nižňanského koncepce jmenovat župa, je v ústavě definován jako jeden z územních, samosprávných a správních celků SR, které tvoří územní samosprávu; druhým takovým celkem je obec.¹⁰¹ Součástí reformy byl i kompetenční zákon, který ve velké míře přenášel pravomoci z centra do regionu a dále pak zákon o volbách do samosprávných orgánů VÚC.¹⁰²

Z hlediska etnického měla ovšem tato koncepce zásadní nedostatek spočívající v tom, že ani v jednom VÚC netvořili slovenští Maďaři většinu. V roce 2000, kdy už byla koncepce schválená, SMK poměrně ultimativně nastolila návrh na vytvoření tzv. Komárenské župy ze šesti většinově maďarských okresů (Komárno, Dunajská Streda, Galanta, Šaľa, Nové zámky, Levice). Splněním tohoto požadavku podmiňovala svoji podporu při změně Ústavy SR, v opačném případě vyhrožovala odchodem z vlády.¹⁰³ Všechny ostatní strany, včetně koaličních, návrh odmítly jako čistě etnicky motivovaný. Svůj požadavek SMK odůvodňovala především Rámcovou úmluvou RE o ochraně národnostních menšin a ustanoveními v ústavě o menšinové samosprávě.¹⁰⁴ Vznesení požadavku na Komárenskou župu patrně vyplynulo z vnitrostranických sporů. Radikálnější křídlo strany (osoby kolem Miklóse Duraye) totiž označovalo účast SMK ve vládě za pouze symbolickou a tvrdilo, že ostatní strany vládní koalice ji využívají jen k vytváření pozitivnějšího obrazu Slovenska v zahraničí a k usnadnění jeho integrace do EU.¹⁰⁵

¹⁰⁰ BRUSIS, Martin. Regionalisation in the Czech and Slovak Republics: Comparing the Influence of the European Union. In KEATING, Michael, HUGHES, James. *The Regional Challenge in Central and Eastern Europe, Territorial Restructuring and European Integration* [online]. Paris: Presses interuniversitaires européennes, 2003. s. 89-105. [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <http://www.cap.lmu.de/download/2003/2003_brusis_HughesKeating.pdf>.

¹⁰¹ Čtvrtá hlava Ústavy Slovenskej republiky 460/1992 Zb. z 1. září 1992.

¹⁰² DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. 2000. s. 180.

¹⁰³ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko 1993-2004*. s. 170.

¹⁰⁴ Čl. 34 Ústavy Slovenskej republiky 460/1992 Zb. z 1. září 1992.

¹⁰⁵ LEŠKA, Vladimír. *Slovensko 1993-2004*. s. 170.

V následujících složitých politických jednáních Strana maďarské koalice postupně navrhla několik kompromisních variant, ale ani jedna nenašla podporu u koaličních partnerů. Požadavek na Komárenskou župu byl politicky neprůchodný, a proto vznikla expertní skupina, která měla vypracovat kompromisní řešení do března 2001, kdy mělo pokračovat projednávání.¹⁰⁶

V hodnotící zprávě EK za rok 2000 se objevuje zmínka, že byla přijata koncepce 12 VÚC, ale že není jasné, kdy vstoupí v platnost.¹⁰⁷ Evropská unie tlačila na vládu, aby byla reforma předložena parlamentu i bez koaliční dohody ohledně počtu celků.¹⁰⁸

V dubnu 2001 byl vládou schválen modifikovaný návrh s 12 VÚC, který byl pro SMK příznivější, protože zvyšoval poměrné zastoupení maďarského obyvatelstva ve dvou krajích. Hlasování ve vládě bylo ale nejednoznačné a předznamenalo obtížnou cestu předlohy Národní radou SR. V červenci byl zákon o územním členění projednán v parlamentu, ale nebyl schválen ve vládou navrhovaném znění. Opozice spolu s některými koaličními poslanci prosadila model s 8 VÚC zachovávající současné členění.

Opozici se též podařilo prosadit několik pozměňovacích návrhů, které (podle SMK) hrubě zasáhly do regionální samosprávy. Regionální samosprávy v budoucnu nesměly spolupracovat se zahraničními regionálními partnery. HZDS se totiž obávala vytvoření Maďarsko-maďarských přeshraničních euroregionů. V dubnu 2001 byla ale podepsána Slovensko-maďarská smlouva o přeshraniční spolupráci mezi územními celky nebo orgány,¹⁰⁹ která vstoupila v platnost v říjnu 2001, čímž byla některá ustanovení zákona derogována.

Dalším protimaďarsky zaměřeným opatřením byla zvýšená kontrolní pravomoc vlády, která mohla zrušit všeobecné nařízení VÚC, kdyby bylo v rozporu s národními zájmy. Změny oproti vládnímu návrhu nastaly také v procesu volby předsedy samosprávy VÚC (župana). HZDS navrhla místo jednokolové přímé volby volbu dvoukolovou. Původní verze dávala poměrně velkou šanci maďarskému kandidátovi na zvolení, podle nové verze ale hrozilo, že druhé kolo bude probíhat pod heslem „Slováci volte Slováka“ a vzhledem k tomu, že v žádném regionu není maďarské obyvatelstvo ve

¹⁰⁶ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2000. s. 180.

¹⁰⁷ *2000 Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession*. s. 63.

¹⁰⁸ BRUSIS, Martin. *Regionalisation in the Czech and Slovak Republics*. s. 94.

¹⁰⁹ *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 4/2002 Z.z. o podpise Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*. [online]. [1999] [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW:

většinou, nelze předpokládat, že by byl zvolen maďarský kandidát.¹¹⁰ V prvních volbách do regionální samosprávy se tento předpoklad potvrdil. Do druhého kola postoupili z druhého místa kandidáti SMK v Nitrianském a Trnavském kraji. Počet platných hlasů stoupl mezi oběma koly právě jen v těchto krajích. A i když kandidáti SMK dokázali v tomto období zřetelně zvýšit svoji podporu, jejich slovenští soupeři těžili z ještě větší mobilizace podpory a v druhém kole jasně zvítězili.¹¹¹

Po této totální parlamentní porážce představitelé SMK prohlašovali, že odejdou z vládní koalice; rozhodnout ale musela republiková rada strany. Zde dosud nejzřetelněji intervenovala EU. Evropský komisař pro rozšíření Günter Verheugen zdůraznil důležitost stabilní vlády se zástupci maďarské menšiny. Odchodem SMK z vládní koalice by mohl být integrační proces přiveden vniveč, což by bylo možné označit za zradu SMK na slovenském národě. Tento apel byl jedním z důvodů, proč nakonec republiková rada rozhodla o setrvání v koalici. Dalším důvodem byly ekonomické motivy a možnost nadále ovlivňovat pro maďarskou menšinu důležité oblasti.¹¹²

Jako podmínku pro své setrvání v koalici si SMK stanovila, že zákon o přenosu kompetencí ze státní správy na samosprávu bude schválen v původní, vládou schválené podobě. Tak se i stalo. SMK ale nepřestala usilovat o změnu teritoriálního vymezení krajů; s vyhlášením voleb do orgánů samospráv VÚC na 1. prosince 2001 ale naděje na brzkou změnu padly.¹¹³

Ačkoliv EU neměla přímou možnost ovlivnit rozhodnutí o počtu, velikosti a lokalizaci regionů, její nepřímé působení značně ovlivnilo podobu slovenské veřejné správy. EU očekávala, že budou na Slovensku vytvořeny regiony odpovídající jednotce NUTS II, ale nebylo to podmínkou, jelikož se jedná jen o statistickou jednotku, která může být vytvořena sloučením více administrativních celků. Slovenská vláda byla pod silným časovým tlakem EU. Jednak se snažila zákony přijmout včas, aby se to ještě projevilo v hodnotící zprávě za rok 2001 a dále úspěšně uskutečněná reforma veřejné správy byla předpokladem pro uzavření přístupové kapitoly Regionální politika a

<<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=16190&FileName=02-z004&Rocnik=2002>>.

¹¹⁰ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2001. s. 164.

¹¹¹ MESEŽNIKOV, Grigorij, NIŽŇANSKÝ, Viktor. *Reforma verejnej správy na Slovensku 1998 - 2002: súvislosti, aktéri, voľby*. Bratislava: IVO, 2002. s. 243.

¹¹² LEŠKA, Vladimír. *Slovensko rok před pravidelnými parlamentními volbami*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001. s. 36.

¹¹³ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2001. s. 165.

koordinace strukturálních nástrojů.¹¹⁴ Z pohledu maďarské menšiny byl zásah EU do reformy dvojsečný: dá se předpokládat, že při delší možnosti vyjednávání by se našla dostatečná podpora pro upravený vládní model 12 VÚC, tedy teritoriálně příznivějšího řešení. Co se ale týče přenosu kompetencí na samosprávu, bez vlivu EU by v dohledné době asi nenastal.

3.4.5 Zákon MR o zahraničních Maďarech

Tato část práce se zdánlivě vymyká z vymezeného tématu, protože jde o legislativní akt Maďarské republiky, ale jeho vliv na maďarskou menšinu na Slovensku, stejně jako korigující role EU, byly značné. Příprava a schválení zákona vyvolaly silný odpor především Slovenska a Rumunska.

Zákon o Maďarech žijících v sousedních státech z roku 2001 (zákon o zahraničních Maďarech, krajanský zákon) má „...udržet a posílit mnohostranné vztahy zahraničních Maďarů s Maďarskou republikou, podporovat jejich maďarskou identitu a jejich spojení s maďarským kulturním dědictvím jako vyjádření jejich příslušnosti k maďarskému národu.“¹¹⁵ Praktickým naplněním tohoto cíle bylo poskytování finančních podpor a dalšího zvýhodnění Maďarům žijícím v zahraničí. Přijetí tohoto zákona je nutno chápat ve středoevropském kontextu, kde podobné zákony na podporu svých krajanů v cizině i obdobných ustanovení v ústavách přijala celá řada států včetně Slovenska a Rumunska.¹¹⁶

V Maďarsku byla mezi léty 1998-2002 u moci pravicová konzervativní vláda FIDESZ¹¹⁷ v čele s premiérem Viktorem Orbánem. Základní myšlenkou zákona bylo zajistit zahraničním Maďarům styk s příbuzenským státem (nebo se státem etnického původu - *kin-state*; oproti tomu *home-state* – stát jehož jsou občany), napravit to, co nebylo podle FIDESZu obsaženo v základní slovensko-maďarské smlouvě a vyrovnat handicap menšinového postavení Maďarů v sousedních státech vůči většinové společnosti.

¹¹⁴ 21. kapitola Regionální politika a koordinace strukturálních nástrojů byla uzavřena 30.7.2002.

¹¹⁵ Preambule zákona Maďarské republiky č.62/2001 o Maďarech žijících v sousedních státech z 19.6.2001. in KÁNTOR, Zoltán, et al. *The Hungarian Status Law: nation building and/or minority protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. 627 s. 499.

¹¹⁶ HARRIS, Erika. Europeanization of Slovakia. *Comparative European Politics* [online]. 2004, no. 2, s. 205. [cit. 2008-20-12]. Dostupný z WWW:

<<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=3&did=706611241&SrchMode=1&sid=1&Fmt=6&VInst=PRO D&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1231168203&clientId=45145>>.

¹¹⁷ Fialat Demokraták Szövetsége - Svaz mladých demokratů.

Původně se měl zákon vztahovat na Maďary žijící ve všech sousedních zemích. Evropská unie ale upozornila maďarskou vládu, že v připravované podobě nebude zákon kompatibilní s Evropským právem, a proto ho nebude možno uplatňovat v Rakousku a dalších zemích, které v budoucnu vstoupí do EU. Rakousko tedy bylo z jeho působnosti vyňato a zákon měl původně po vstupu Maďarska do unie přestat platit. Příslušníkům maďarské národnosti okolních států měl poskytnout určitá zvýhodnění v oblasti školství, zdravotnictví, kultury a zaměstnávání v Maďarsku.¹¹⁸

Už v průběhu jeho schvalování vyjádřil slovenský premiér Dzurinda obavy o zhoršení vzájemných vztahů v případě přijetí tohoto zákona. Krátce po schválení zákona v červnu 2001 ostře protestovalo slovenské ministerstvo zahraničních věcí a prohlásilo, že bez dalšího jednání nebude možno na Slovensku zákon uplatňovat, kvůli jeho exterioritě a diskriminačnímu charakteru.¹¹⁹ Největší výhrady mělo Slovensko k poskytování výhod i v hospodářské oblasti, vyplácení podpory na etnickém principu a vydávání průkazů zahraničního Maďara na území SR, nápadně podobných cestovnímu pasu.

Podpora na základě tohoto zákona je problematická hned ze dvou stránek. Benefity pramenící ze zákona měly být poskytovány jak na území Maďarska (přístup ke vzdělání i vyššímu, sociálnímu zabezpečení a zdravotnictví, nárok na příspěvky na dopravu a možnost zaměstnání až na dobu třech měsíců v roce), tak i v sousedních státech (podpora rodin, které svoje děti posílají do škol s maďarským vyučovacím jazykem, podpora kulturních a vzdělávacích institucí), s čímž souvisí i vydávání průkazů zahraničního Maďara. Druhou rovinou problému je poskytování podpory (jak té v Maďarsku, tak i té v okolních zemích) na základě etnické příslušnosti, což je považováno za diskriminaci. Otázkou ovšem je, jestli by se nejednalo o pozitivní diskriminaci, kterou Slovenská ústava povoluje.¹²⁰

Jak už jsem uvedl výše, svoje výhrady k zákonu vyjádřila na žádost Slovenska a Rumunska Evropská unie i Rada Evropy. V říjnu roku 2001 se zákony tohoto typu zabýval poradní orgán Rady Evropy – Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (tzv. Benátská komise), jejíž názor byl respektován i Evropskou unií. Podle

¹¹⁸ KÜPPER, Herbert. Hungary's Controversial Status Law. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *Hungarian Status Law: nation building and/or minority protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 313-314.

¹¹⁹ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. 2001. s. 168-9.

¹²⁰ HARRIS, Erika. Management of the Hungarian Issue in Slovak Politics: Europeanisation and the Evolution of National Identities. *POLIS Working Paper* [online]. 2004, no. 7, s. 17 [cit. 2008-11-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.polis.leeds.ac.uk/assets/files/research/working-papers/wp7harris.pdf>>.

Benátské komise není úprava postavení zahraničních menšin v mezinárodním právu ničím novým. Dle názoru komise je při přijímání takovýchto jednostranných zákonů nutno dodržovat některá základní pravidla a) teritoriální suverenita státu b) *pacta sunt servanda*¹²¹ c) přátelské vztahy mezi státy d) lidská práva a základní svobody, především zákaz diskriminace.¹²²

Z těchto závěrů lze vyvodit, že krajanský zákon porušuje princip teritoriální suverenity tím, že působí i na území cizích států. Přípustným řešením by bylo uzavřít bilaterální mezinárodní smlouvu. Přijetím zákona byla porušena Slovensko-maďarská smlouva o dobrém sousedství, čímž byl překročen princip mezinárodního práva *pacta sunt servanda* a z logiky věci porušeny přátelské vztahy. V předešlých otázkách se shoduje RE s EU, není tomu tak ale v případě zákazu diskriminace. Benátská komise zastává názor, že podpora v oblasti školství a kultury, která má posílit kulturní vazby se zemí etnického původu (*kin-state*), není diskriminací, ale povolenou pozitivní diskriminací. Tedy že tento případ je výjimkou z obecného pravidla zákazu diskriminace. EU ale tuto výjimku odmítá a podporu maďarských studentů označuje jako diskriminaci na základě etnického původu. Zde lze opětovně poukázat na dvojí menšinový standard, protože podobné odlišné zacházení je akceptováno v členských státech (Rakousko a Itálie, Německo a Dánsko).¹²³ EU svoje stanovisko vyjádřila v „maďarské“ hodnotící zprávě Evropské komise za rok 2001, kde kritizovala zákon jako „*právní normu, která je v rozporu s evropskými normami na ochranu práv menšin a která se bude muset sladit s *acquis communautaire* nejpozději v době přistoupení Maďarska k EU.*“¹²⁴

Ještě k otázce diskriminace: nerovné zacházení je diskriminací, když je s osobou jednáno jinak nebo hůře než s ostatními ve stejné nebo podobné situaci, nebo opačně – když je s osobou jednáno stejně v rozdílné situaci. Jsou slovenští a maďarští žáci na Slovensku ve stejné nebo různé situaci? Napovědět by mohl rozsudek Evropského soudu pro lidská práva v „Belgickém lingvistickém případě“, kde soud dospěl k názoru, že ani různé zacházení ve stejné situaci nemusí být nutně diskriminací a zdůraznil, že podpora menšinového vzdělávání a kultury by neměla být považována za diskriminaci. I

¹²¹ Smlouvy je třeba dodržovat.

¹²² HARRIS, Erika. Management of the Hungarian Issue in Slovak Politics. s. 19.

¹²³ SÓLYOM, László. What Did the Venice Commission Actually Say?. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 366.

¹²⁴ *2001 Regular Report on Hungary's progress towards accession* [online]. 2001 [cit. 2008-11-12]. s. 91. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/hu_en.pdf>.

zde lze poukázat na mnou výše zmíněný případ Evropského soudního dvora Bickel/Franz, ve kterém soud uznal ochranu menšin za legitimní cíl zdůvodňující různé zacházení. Odpověď je prostá, ale nic neříkající: Evropa není v této otázce jednotná.¹²⁵

Začátkem roku 2002 vstoupil zákon v původní podobě i přes silný odpor ze zahraničí v platnost. Slovenské Křesťanské demokratické hnutí navrhlo zákon, kterým by byly zakázány organizace, jež vznikly za účelem uplatňování zákona Maďarské republiky a jejich majetek by byl zkonfiskován. Dále měl být příjem občanů získaný na základě cizího zákona podroben 90% dani. Návrh jen těsně neprošel.¹²⁶ Zahraniční výbor Národní rady SR ve svém stanovisku označil krajanský zákon jako porušující mezinárodní právo a vyzval Maďarsko, aby s ním zákon uvedlo do souladu. Situace se ještě více vyhrotila, když dal maďarský premiér krajanský zákon do souvislosti se vstupem Slovenska do NATO a navíc žádal na půdě Evropského parlamentu zrušení Benešových dekretů.¹²⁷

V dubnu 2002 se v Maďarsku uskutečnily volby, ve kterých dokázala zvítězit socialistická opozice, jež zastávala v otázce krajanského zákona smířlivější postoj a avizovala jeho novelizaci podle požadavků Evropské unie a ve spolupráci se sousedními zeměmi. O zprostředkovatelskou roli se pokusil předseda SMK Béla Bugár, ale jeho snaha byla zmařena tím, že slovenská strana vznášela stále nové požadavky. V prosinci roku 2002 zopakovala EU ústy komisaře pro rozšíření Güntera Verheugena, že je krajanský zákon neslučitelný s evropským právem.

Pod tímto tlakem připravilo Maďarsko zásadní novelu, která omezila poskytování podpor jen na oblast školství a kultury, stanovila, že podpora studentům má být vyplácena ne na etnickém základě, ale na základě studia v maďarštině nebo studia maďarštiny či maďarské kultury a konečně, že vyplácení podpor má probíhat na základě bilaterální dohody. Novinkou bylo, že má zákon platit i po vstupu do Unie. Novela byla schválena koncem června 2003. Následovala bilaterální jednání, která vyústila podepsáním Dohody mezi vládou Slovenské republiky a vládou Maďarské republiky o vzájemné podpoře národnostních menšin v oblasti vzdělávání a kultury dne 12. prosince

¹²⁵ HALÁSZ, Iván, MAJTÉNYI, Balázs, VIZI, Balázs. A New Regime of Minority Protection? Preferential Treatment of Kin Minorities under National and International Law. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *Hungarian Status Law: nation building and/or minority protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 330-332.

¹²⁶ DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. 2002. s. 199.

¹²⁷ MARUŠIAK, Juraj, DULEBA, Alexander, MELIŠOVÁ, Zuzana. Zahraničná politika. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2002. s. 409.

2003 v Bruselu.¹²⁸ Základem smlouvy bylo ujednání, že podpory budou vypláceny prostřednictvím nadace Svaz Slováků v Maďarsku a Nadace Pétera Pázmánye na Slovensku. Maďarská republika může poskytovat podporu na financování výchovně-vzdělávacího procesu ve vzdělávacích institucích zabezpečujících výuku maďarského jazyka nebo výuku v maďarském jazyce nebo v oblasti maďarské kultury na území Slovenské republiky (a naopak). Individuální stipendia budou vyplácena jen vysokoškolským studentům nebo pedagogům při dalším vzdělávání.¹²⁹ Dojednaný kompromis je jednak výhodný pro obě strany a také odpovídá požadavkům EU.¹³⁰

Zákon o zahraničních Maďarech je nutno vnímat z evropské perspektivy. Neocenitelnou roli zde sehrála Rada Evropy při nestranném odborném zhodnocení zákonů tohoto typu. Evropská unie opět zapůsobila svým členství nabízejícím magnetismem a přispěla tak k rychlému a poměrně hladkému vyřešení tohoto vážného problému.

3.5 Po vstupu do EU

Slovensko i Maďarsko se staly členy Evropské unie 1. května 2004, čímž se symbolicky završil proces integrace. Samozřejmě ani toto nelze považovat za definitivní situaci, protože k vzájemné interakci mezi oběma zeměmi a Unii dochází samozřejmě i po tomto datu. Podrobný rozbor následných událostí by už byl nad rámec této práce, a proto nabízím jen velmi stručný náhled.

Zatímco před vstupem do Unie lze její vliv na postavení maďarské menšiny sledovat především v legislativních opatřeních, po přijetí Slovenska získávají místní Maďaři konkrétní výhody vyplývající ze základních svobod EU a podporu z evropských fondů. Po přijetí do EU ale zmizela ona podmíněnost, která v minulosti motivovala domácí hráče přizpůsobit své chování zvenčí importovaným normám.¹³¹

Z ekonomického hlediska byl vstup do EU pro slovenské Maďary jednoznačně výhodný. Díky jazykové vybavenosti se pro ně bez omezení otevřel trh v Maďarsku. Například díky možnosti zaměstnávání v Maďarsku se podařilo snížit poměrně vysokou

¹²⁸ DOSTÁL, Ondrej. *Národnostné menšiny*. 2003. s. 156.

¹²⁹ *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 77/2004 Z.z. o podpise Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o vzájomnej podpore národnostných menšín v oblasti vzdelávania a kultúry*. [online]. [1999] [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=17709&FileName=04-z077&Rocnik=2004>>.

¹³⁰ *Comprehensive monitoring report on Hungary's preparations for membership* [online]. 2003 [cit. 2008-11-12]. s. 51. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_hu_final_en.pdf>.

nezaměstnanost na jižním Slovensku. K zlepšení situace menšiny na regionální úrovni přímo přispěly i předvstupní programy EU jako je PHARE, CBC a INTERREG. Z fondu PHARE byla například spolufinancována obnova mostu přes Dunaj ve Štúrovu. Nicméně finanční prostředky těchto fondů byly omezené a čerpání z nich sloužilo spíše jen jako zkouška pro administrativu na čerpání ze strukturálních fondů. Evropské fondy podporující mezistátní spolupráci mají ale ve zdejších podmínkách poněkud paradoxní efekt – sice zlepšují přeshraniční spolupráci, ale v zásadě nepomáhají interetnickému vztahu, protože jsou na obou stranách hranice vypracovávány Maďary.¹³² Dalším usnadněním spolupráce byl zajisté vstup Slovenska i Maďarska do Schengenu 21. prosince 2007, díky čemuž zmizely kontroly na hranici mezi státy, ale zůstává tu hranice legislativní a to i navzdory harmonizaci předpisů prostřednictvím evropského práva.

Politická situace, především pak na celostátní úrovni, není ani zdaleka tak příznivá. V parlamentních volbách roku 2006 dosavadní vládní koalice prohrála, především kvůli nespokojenosti se sociální situací a novou vládu utvořila levicově nacionalistická koalice (levicový SMER, populistické HZDS a nacionalistická SNS) pod vedením premiéra Róberta Fica. Nástup nové vlády znamenal okamžité zhoršení etnických vztahů na úrovni státu a postupné zvýšení napětí ve slovensko-maďarských vztazích.¹³³ Dovolím si tvrdit, že s takovouto vládní koalicí by byl vstup do EU přinejmenším ztížený. Nová vláda se vyhýbá přijímání zákonů příznivých pro menšiny a naopak se vrací ke konfrontačnímu vedení politiky.

¹³¹ MALOVÁ, Darina, VILÁGI, Aneta. European integration and ethnic minorities. s. 529.

¹³² Tamtéž. s. 523.

¹³³ HARRIS, Erika. Moving Politics Beyond the State: The Hungarian minority in Slovakia. *Perspectives: Central European Review of International Affairs*. 2007, is. 28, s. 50.

4. Závěr

Evropská unie má ve své legislativě minimum ustanovení týkajících se národnostních menšin. Nicméně přesto nelze tvrdit, že se jimi nezabývá, protože si „vypůjčuje“ legislativu především Rady Evropy. V samotném komunitárním právu jsou obsaženy jenom antidiskriminační předpisy. Díky silnější vyjednávací pozici v přístupovém procesu ale může EU požadovat po kandidátských státech přistoupení k úmluvám RE a přizpůsobení domácích předpisů jejich duchu. Nejeftektivnějším nástrojem EU na prosazení menšinové politiky podle jejich představ je sama vidina členství. Po vstupu se možnost EU ovlivnit menšinovou politiku členských států výrazně omezuje. Za současných podmínek nelze předpokládat, že by se EU jakkoliv angažovala ve zvýšení menšinového standardu v členských zemích. V případě jeho omezování nastává problém s „vypůjčenými“ úmluvami RE, jejichž plnění nelze vynucovat prostřednictvím Evropského soudního dvora. Ten může v této oblasti rozhodovat pouze o případech diskriminace a požadovat po státech odpovídající zakotvení evropských antidiskriminačních norem v domácím právním řádu. Jestliže stát výrazně omezí pozitivní menšinová práva (např. jazyková), nemá Unie jiného nástroje, než politického tlaku, jako např. pozastavení hlasovacích práv v Radě a diplomatických sankcí.¹³⁴

V práci jsem se potýkal s problémem, jak určit míru vlivu EU, kdy převažoval vliv domácí a jak je to např. s účinkem úmluv Rady Evropy. Přesný poměr samozřejmě určit nelze, ale bylo by možné označit období, kdy byl který vliv silnější. V roce 1995 podepsalo Slovensko Úmluvu RE na ochranu národnostních menšin (zde tedy výraznou roli hraje RE a obecný mezinárodní tlak). Po dobu Mečiarovy vlády (1994-98) byly přijímány zákony, které byly s touto úmluvou v rozporu (dominuje domácí vliv). Změnu lze zaznamenat v roce 1997, kdy bylo Slovensko vyřazeno z uvažované první vlny rozšíření EU. Vnější tlak mezinárodních hráčů kombinovaný s vysokou domácí podporou vstupu do EU vyústil ve výměnu Mečiarovy vlády za proevropskou koalici v roce 1998. Následujících 8 let bylo ve znamení silného vlivu EU a menšinové politiky v souladu s úmluvou RE. Od roku 2004 se do popředí opět dostává domácí vliv, čehož jsou důkazem volby v roce 2006, ve kterých se k moci dostává obdobně orientovaná koalice jako byla ta před rokem 1998. Návratu do situace, která v zemi panovala před

rokem 1998, ale brání mezinárodní závazky uzavřené v předchozích letech. Menšinová politika Slovenska je pod dohledem Rady Evropy a její výraznější porušení by se odrazilo i v postavení Slovenska v EU. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Rada Evropy (a také OBSE) přijala legislativu a Evropská unie svojí podmíněností vstupu pomohla jejímu rychlejšímu a efektivnímu přijetí.

Vidina členství v EU byla patrně jedním z hlavních motivů pro zapojení SMK do vlády, což usnadnilo plné uplatňování Základní slovensko-maďarské smlouvy. Jasný unijní vliv je pozorovatelný v nápravě (i když ne úplné) jazykových práv menšin spočívající v přijetí Zákona o používání jazyků menšin a Evropské charty pro regionální a menšinové jazyky. Pro přijetí „euronovely“ ústavy byla nezbytná podpora SMK, což posílilo její vyjednávací pozici např. v otázce reformy veřejné správy. Nové územní usprádaní sice odporovalo požadavkům SMK, ale výrazná decentralizace veřejné správy dala silnější pravomoci do rukou příslušníků maďarské menšiny. V neposlední řadě je nutné zmínit otázku maďarského krajanského zákona, který by v původní podobě sice znamenal jisté vylepšení finanční situace slovenských Maďarů, ale za cenu zhoršení vztahů se Slováky. Díky značnému tlaku Evropské unie a Rady Evropy však došlo k nalezení oboustranně výhodného řešení.

Počátek integrace Slovenska a Maďarska do Evropské unie dával naději, že by se právě ona mohla stát dlouho hledaným řešením soužití obou národů, ale události současných dní nás vrací do reality nedostižnosti ideálů a jejich věčného hledání.

¹³⁴ Čl. 7 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii ve znění Smlouvy z Nice [online]. [2001] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>>.

5. Summary

The European Union's legislation contains few laws addressing the status of national minorities. However, one cannot claim that this subject is ignored, as the EU “borrows” certain laws from other organizations' legislation, especially then from the Council of Europe (CE). Even though the communitarian law contains only anti-discrimination laws, the EU's ability to set conditions for membership eligibility enables it to require candidate countries to sign onto CE conventions and amend their domestic laws accordingly. EU membership thus presents the strongest incentive for states to comply with the EU's vision of minority politics. After states have become members, the EU's ability to influence their domestic minority politics drastically decreases. Given current circumstances, one cannot expect any major involvement of the EU in improving the status of national minorities in its member states. The “borrowed” laws do not provide sufficient protection for minority rights as they cannot be enforced by the European Court of Justice (ECJ). The ECJ can address only discrimination cases by requiring states to include European anti-discrimination norms in their domestic law. If a state substantially limits positive minority rights (e.g., language rights) the only source of leverage at the Union's disposal is the use of political pressure such as suspending voting rights in the CE or imposing diplomatic sanctions.

During the course of writing this thesis, it has proven to be difficult to determine the exact extent to which the EU has had an impact on minority laws in Slovakia, and to what extent they were influenced by the domestic political scene or the above mentioned CE conventions. While an accurate account of each of those factors cannot be obtained, it is possible to identify periods during which a certain source of influence was more prevalent. In 1995, the CE and international political pressure played a significant role in influencing minority policy, as Slovakia signed onto the CE's Convention for the Protection of National Minorities. During Mečiar's time in office (1994-8), the dominant importance of domestic affairs has caused several bills to be passed in spite of them not being in accordance with the Convention. However, Slovakia's elimination from the first wave of new member states in 1997 spurred substantial changes. In 1998, political pressure from international actors and a high domestic support of EU accession resulted in the replacement of Mečiar's administration by a pro-European coalition. The following 8 years were marked by strong EU influence and high compliance with the CE's Convention. Domestic political influences

began to gain greater dominance in 2004, which became further evident in the 2006 elections, as the winning coalition was similarly oriented to that of Mečiar. However, a return to the way minority policy was conducted prior to 1998 was prevented by international agreements that Slovakia has since ratified. The CE supervises Slovakia's minority policy, and any substantial violation may exacerbate Slovakia's position in the EU. Hence, the EU's approach of setting the CE (and the Organization for Security and Co-operation in Europe) legislation as a condition for membership has enabled a quicker and more effective adoption of minority laws.

The prospect of EU membership was the primary motivating force behind involving the Party of the Hungarian Coalition in Slovak government, which has fostered the exercise of the Slovak-Hungarian Basic Treaty. Moreover, a significant influence of the EU lies behind the gradual improvement of minority language rights as demonstrated by the approval of the Use of Minority Languages Bill and the European Charter for Regional or Minority Languages. The fact that the support of the Party of the Hungarian Coalition was essential for the approval of the EU-oriented constitutional amendment has strengthened its general position in negotiations, for instance in the public administration reform. Even though a new territorial organization proposed by the reform was counter to the Coalition's requirements, the major decentralization has granted more authority to Hungarian representatives. In conclusion, it is essential to mention the issue of the Hungarian status law which was originally supposed to improve the economic status of the Hungarian minority in Slovakia, but posed a risk of exacerbating the minority's relations with Slovaks. A significant pressure from the EU and the CE helped both sides to reach a mutually beneficial agreement.

The initial phase of Hungary's and Slovakia's integration into the EU suggested that the EU could bring about the long-awaited peaceful coexistence of both nations. However, current events prove that we live in a reality characterized by elusive ideals and an eternal struggle for their fulfillment.

6. Použitá Literatura

Prameny

- Evropské dokumenty

- *1999 Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 1999 [cit. 2008-10-10]. 87 s. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/slovakia_en.pdf>.
- *2000 Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 2000 [cit. 2008-10-10]. 97 s. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/sk_en.pdf>.
- *2001 Regular Report on Hungary's progress towards accession* [online]. 2001 [cit. 2008-11-12]. 123 s. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/hu_en.pdf>.
- *2001 Regular Report on Slovakia's progress towards accession* [online]. 2001 [cit. 2008-10-10]. 111 s. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/sk_en.pdf>.
- *Agenda 2000 Commission opinion on Slovakia's application for membership of the European Union: document drawn up on the basis of COM(97) 2004 final*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 98 s.
- *Amsterodamská smlouva* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>>.
- *Comprehensive monitoring report on Hungary's preparations for membership* [online]. 2003 [cit. 2008-11-12]. 61 s. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_hu_final_en.pdf>.
- *Případ ESD Bickel/Franz, C-274/96, rozsudek z 24.11.1998* [online]. [1997] [cit. 2008-11-12]. Dostupný z WWW: <<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en.>>.
- *Regular Report from the Commission on Slovakia's progress towards accession* [online]. 1998 [cit. 2008-10-10]. 58 s. Dostupný z WWW:

<http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/slovakia_en.pdf>.

- *Smlouva o Evropské unii* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf>.
- *Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství* [online]. [2000] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf>.
- *Smlouva z Nice* [online]. [2001] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>>.
- *Úmluva RE o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolu č. 11* [online]. [2003] [cit. 2009-01-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/82E3CE7F-5D3D-46EB-8C13-4F3262F9E20B/0/CzechTchèque.pdf>>.

- Slovenské dokumenty

- *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 4/2002 Z.z. o podpise Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi.* [online]. [1999] [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=16190&FileName=02-z004&Rocnik=2002>>.
- *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 77/2004 Z.z. o podpise Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o vzájomnej podpore národnostných menšín v oblasti vzdelávania a kultúry.* [online]. [1999] [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=17709&FileName=04-z077&Rocnik=2004>>.
- *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č.115/1997 Z.z. o podpise Zmluvy o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou.* [online]. [1999] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=13973&FileName=97-z115&Rocnik=1997>>.

- *Ústava Slovenskej republiky 460/1992 Zb. z 1. září 1992.* [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=12045&FileName=92-z460&Rocnik=1992>>.
- *Zákon č. 184/1999 Z.z. o používaní jazykov národnostných menšín z 10. června 1999.* [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=14861&FileName=99-z184&Rocnik=1999>>.
- *Zákon č. 270/1995 Z.z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky z 15. listopadu 1995.* [online]. [1999] [cit. 2008-11-30]. Dostupný z WWW: <<http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=13423&FileName=95-z270&Rocnik=1995>>.

Elektronické zdroje

- *Framework Convention for the Protection of National Minorities* [online]. 2008 [cit. 2008-12-01]. Dostupný z WWW: <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=8&DF=11/15/2008&CL=ENG>>.
- BINNENDIJK, Hans, SIMON, Jeffrey. Hungary's 'Near Abroad'. *Strategic Forum* [online]. 1996, no. 93 [cit. 2008-11-14]. Dostupný z WWW: <http://www.ndu.edu/inss/strforum/SF_93/forum93.html>.
- BRUSIS, Martin. Regionalisation in the Czech and Slovak Republics: Comparing the Influence of the European Union. In KEATING, Michael, HUGHES, James. *The Regional Challenge in Central and Eastern Europe, Territorial Restructuring and European Integration* [online]. Paris: Presses interuniversitaires européennes, 2003. s. 89-105. [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <http://www.cap.lmu.de/download/2003/2003_brusis_HughesKeating.pdf>.
- HARRIS, Erika. Europeanization of Slovakia. *Comparative European Politics* [online]. 2004, no. 2, s. 185-211. [cit. 2008-12-20]. Dostupný z WWW: <<http://proquest.umi.com/pqdlink?index=3&did=706611241&SrchMode=1&sid=1&Fmt=6&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1231168203&clientId=45145>>.

- HARRIS, Erika. Management of the Hungarian Issue in Slovak Politics: Europeanisation and the Evolution of National Identities. *POLIS Working Paper* [online]. 2004, no. 7, 34 s. [cit. 2008-11-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.polis.leeds.ac.uk/assets/files/research/working-papers/wp7harris.pdf>>.
- MUNGIU PIPPIDI, Alina. The Influence of EU Accession on Minorities' Status in East Central Europe. *The Romanian Journal of Political Sciences* [online]. 2007, is. 01, s. 58-71. [cit. 2008-10-21]. Dostupný z WWW: <www.ceeol.com>.
- SCHIMMELFENNIG, Frank, Schweltnus, Guido. *Political Conditionality and Convergence: The EU's Impact on Democracy, Human Rights, and Minority Protection in Central and Eastern Europe*. Zürich, 2006. 29 s. Paper prepared for the CEEISA Conference, Tartu, Estonia, 25-27 June 2006.. Dostupný z WWW: <http://www.eup.ethz.ch/people/schweltnus/papers/Schimmelfennig_Schweltnus.pdf>.
- VIZI, Balázs. Az Európai Unió és a kisebbségek jogai (Evropská unie a práva menšin). *Kisebbségkutatás* [online]. 2001, 2 [cit. 2008-11-26]. Dostupný z WWW: <http://www.mtaki.hu/docs/vizi_balazs_eu_es_kisebbsegek_jogai_kisebbsegek_atas_2001_02.htm>.

Odborné články

- HARRIS, Erika. Moving Politics Beyond the State: The Hungarian minority in Slovakia. *Perspectives: Central European Review of International Affairs*. 2007, is. 28, s. 43-62.
- IRMANOVÁ, Eva. Fenomén nacionalismu v maďarsko-slovenských vzťahoch: Konflikty, traumata, styčné body ve výkladu spoločných dejín 19. a 20. storočia. *Soudobé dejiny*. 2004, č. 01-02, s. 141-153.
- MALOVÁ, Darina, VILÁGI, Aneta. European integration and ethnic minorities: a case study of Hungarians in Slovakia. *Sociológia*. 2006, č. 6, s. 507-532.
- SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. *Správni právo*. 2007, č. 7, s. 490-514.

Příspěvky ve sbornících

- ALNER, Juraj. Integračné procesy na Slovensku. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1997: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1998*. Bratislava: IVO, 1997. s. 245-264.
- DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1997: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1998*. Bratislava: IVO, 1997. s. 155-170.
- DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2000: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2000. s. 175-194.
- DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2001: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2001. s. 155-173.
- DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2002. s. 195-212.
- DOSTÁL, Ondrej. Národnostné menšiny. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2003: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2003. s. 151-166.
- HALÁSZ, Iván, MAJTÉNYI, Balázs, VIZI, Balázs. A New Regime of Minority Protection? Preferential Treatment of Kin Minorities under National and International Law. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *Hungarian Status Law: nation building and/or minority protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 328-349.
- HOFFMEISTER, Frank. Monitoring Minority Rights in the enlarged European Union. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute, 2004. s. 85-106.
- HOFMANN, Reiner, FRIBERG, Erik. The Enlarged EU and the Council of Europe: Transfer of Standards and the Quest for Future Cooperation in Minority Protection. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest: Open Society Institute, 2004. s. 127-147.

- KÜPPER, Herbert. Hungary's Controversial Status Law. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *Hungarian Status Law: nation building and/or minority protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 313-327.
- MARUŠIAK, Juraj, DULEBA, Alexander, MELIŠOVÁ, Zuzana. Zahraničná politika. In MESEŽNIKOV, Grigorij, KOLLÁR, Miroslav. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO, 2002. s. 409-414.
- NIŽŇANSKÝ, Viktor. Verejná správa. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1996: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1997*. Bratislava: IVO, 1996. s. 59-69.
- POSPÍŠIL, Ivo. Pojetí menšin v evropském právu. In CHYTILEK, Roman, MAREŠ, Miroslav. *Reprezentace zájmů menšin v EU*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006. s. 20-36.
- SÁNDOR, Eleanóra. Slovensko-maďarská základná zmluva. In BÚTORA, Martin, IVANTYŠYN, Michal. *Slovensko 1995: súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1996*. Bratislava: IVO, 1995. s. 45-50.
- SASSE, Gwendolyn. Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality?. In TOGGENBURG, Gabriel N. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*. Budapest : Open Society Institute, 2004. s. 61-83.
- SÓLYOM, László. What Did the Venice Commission Actually Say?. In KÁNTOR, Zoltán, et al. *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004. s. 365-370.

Monografie

- DEÁK, Ladislav. *Spravodlivosť pre Maďarsko: Maďarsko a politika maďarskej menšiny na Slovensku v rokoch 1938-1939*. Bratislava: Kubko Goral, 1996. 32 s.
- GAJDOŠÍKOVÁ, Patrícia. *Právne postavenie národnostných menšín - najmä vo vzťahu k Slovenskej republike*. Praha, 2003. 70 s. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. Diplomová práce.
- IRMANOVÁ, Eva. *Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989*. Ústí nad Labem: Albis international, 2005. 316 s.

- KOVÁČ, Dušan. *Dějiny Slovenska*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1998. 422 s.
- KUSÝ, Miroslav. *Čo s našimi Maďarmi?: štúdie a reflexie*. Bratislava: Kalligram, 1998. 229 s.
- LEŠKA, Vladimír. *Slovensko 1993-2004: Léta obav a nadějí*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2006. 427 s.
- LEŠKA, Vladimír. *Slovensko na cestě do EU a NATO*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2000. 76 s.
- LEŠKA, Vladimír. *Slovensko rok před pravidelnými parlamentními volbami*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001. 75 s.
- MESEŽNIKOV, Grigorij, NIŽŇANSKÝ, Viktor. *Reforma verejnej správy na Slovensku 1998 - 2002: súvislosti, aktéri, voľby*. Bratislava: IVO, 2002. 253 s.
- SCHEU, Harald Christian. *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva*. Praha: Karolinum, 1998. 100 s.
- ŠUTAJ, Štefan, et al. *Maďarská menšina na Slovensku v procesoch transformácie po roku 1989*. Prešov: Universum, 2006. 140 s.

Teze bakalářské práce	
Jméno:	Adam Ander
E-mail:	andera@email.cz
Semestr:	5.
Akademický rok:	2007/2008
Název práce:	Vliv Evropské unie na postavení maďarské menšiny na Slovensku
Předpokládaný termín dokončení (semestr, školní rok):	ZS 2008/2009
Vedoucí bakalářského semináře:	
Vedoucí práce (není povinné):	
Zdůvodnění výběru tématu práce (5 řádek):	V průběhu celého svého studia na IMS jsem se soustředil na slovensko-maďarské vztahy, jejich historický podklad a současné otázky. Zajímá mě především maďarská menšina na jižním Slovensku ve vztahu k tak aktuálnímu fenoménu jakým je Evropská unie. V neposlední řadě je mi toto téma blízké i díky rodinným vazbám na daný region a zde žijící maďarskou menšinu.
Předpokládaný cíl (5 řádek):	Svou prací bych chtěl objasnit jak a jakými prostředky působí, nebo může působit, Evropská unie na menšinovou politiku obou dotčených zemí. Jak se členství obou zemí projeví na postavení maďarské menšiny, zda by EU mohla sehrát roli při překonávání staleté vzájemné nevraživosti a předsudků, jestli vymazáním hranic eliminuje maďarské touhy po revizi a slovenské obavy z ní.
Základní charakteristika tématu (10 řádek):	Otázka maďarské menšiny je na Slovensku stále diskutovaným problémem. V průběhu 20. století docházelo k velice závažným neshodám mezi Maďary a Slováky na jižním Slovensku. Především pak perzekuce menšiny po druhé světové válce dodnes silně působí na vzájemné vztahy. Mnozí spatřují v integraci regionu do EU velkou naději na zlepšení vzájemného soužití. Otázkou je, do jaké míry může EU ovlivnit faktické vztahy obou národů. Výrazné změny nastaly až s nástupem proevropské vlády Mikuláše Dzurindy, v níž zasedali i maďarští ministři. Pro vstup do EU muselo Slovensko přijmout mnohá opatření podle evropských standardů právě i v národnostní otázce. Po vstupu do EU (1.5.2004) se rozjela přeshraniční regionální spolupráce a vlády obou zemí spolupracují v evropských institucích. V souvislosti se začleněním do Schengenského prostoru zmizela i hranice mezi oběma státy.
Předpokládaná struktura práce (10 řádek):	Na začátku své práce bych zhodnotil zdrojovou literaturu. Primárně (vzhledem k aktuálnosti tématu) budu samozřejmě vycházet z odborných článků a originálních dokumentů. V úvodu samotné práce bych rád nastínil vývoj postavení jihoslovenské maďarské menšiny v průběhu dvacátého století s důrazem na vývoj v devadesátých letech po rozpadu ČSFR. Dále bych se zabýval obdobím před vstupem do EU, implementací evropských norem, narovnáním právního postavení maďarské menšiny a standardizace maďarsko-slovenských vztahů. V další části bych se věnoval spolupráci po vstupu do EU, přeshraničním regionálním

projektům atd. Dále bych pak objasnil vztah Maďarska ke svým menšinám v okolních zemích. V závěru se pokusím o zamyšlení nad tím, zda může EU svým působením (ať už přímo či nepřímo) trvale zlepšit soužití Slováků a Maďarů v regionu jižního Slovenska.

Základní literatura (10 nejdůležitějších titulů):

Amato, G. and Batt, J.: Minority Rights and EU Enlargement to the East

Binnendijk, H.; Simon, J.: Hungary's 'Near Abroad', Minorities Policy and Bilateral Treaties

Gabal, I.: Etnické menšiny ve střední Evropě : konflikt nebo integrace

Halász, I.: Ethnicity and Territory in the Central and Eastern European Status law

Harris, E.: Moving Politics Beyond the State: The Hungarian Minority in Slovakia

Irmanová, E.: Maďarská menšina na Slovensku a její místo v zahraniční politice Slovenska a Maďarska po roce 1989

Johns, M.: "Do as I Say, Not as I Do": The European Union, Eastern Europe and Minority Rights

Schöpflin, G.: Hungary and the EU: the Status Law and After

Tesser, L.M.: The Geopolitics of Tolerance: Minority Rights Under EU Expansion in East-Central Europe

Vermeersch, P.: Minority Policy in Central Europe: Exploring the Impact of the EU's Enlargement

Správy Európskej komisie o pripravenosti SR na členstvo v EÚ

Podpis studenta a datum

Schváleno	Datum	Podpis
Vedoucí bakalářského semináře		
Garant oboru		