

Postavení národnostních menšin

Národnostní menšiny lze definovat ze dvou hledisek: jednak z hlediska státní legislativy a jednak z hlediska kulturních souvislostí koexistence dvou početně nerovnocenných národních/etnických subjektů, které žijí na určitém teritoriu, v moderní době vymezeném hranicemi státu.

V **kulturních souvislostech** je národnostní/etnickou menšinou každá skupina lidí, která se odlišuje významnými etnickými znaky od většinové společnosti (jazykem, kulturními tradicemi, mentalitou, ad.), která nepřijímá národní identitu většinové společnosti, disponuje etnickým/národním vědomím a projevuje kolektivní vůli se deklarovat ve své osobitosti. V kulturních souvislostech může národnostní/etnická menšina odvozovat svou identitu ze základu etnického, jazykového, náboženského nebo kulturního ve smyslu kulturní tradice.

Takto kulturně definované národnostní/etnické menšiny se v evropském prostoru konstituovaly v podstatě třemi způsoby:

- Uchovaly si svou kulturní a etnickou osobitost a v *průběhu* historického vývoje nepřijaly národnost většinové společnosti (např. Baskové ve Španělsku).
- Ocitly se v důsledku nové delimitace státních hranic na území státu, v němž většinu mělo obyvatelstvo jiné národnosti (např. Maďaři na Slovensku, v Rumunsku).
- Imigrovaly na území hostitelské země v průběhu řízeného i spontánního přistěhovalectví – středověkého i novodobého. Pak se buď rozptýlily a vytvořily diaspory (na území ČR ve středověku např. židé, Vlaši, ve druhé polovině 20. století např. Bulhaři, Řekové, v současnosti Slováci, Ukrajinci, Rusové, a d.), nebo osídlily určitá malá území a vytvořily „jazykové ostrovy“ mezi většinovou populací. Tato území byla přistěhovalcům „poskytovaná“ jak v rámci hospodářsky motivovaných „kolonizačních“ záměrů (např. v 16. století Chorvati na jižní Moravě, v 19. století Češi na Volyni, Slováci a Češi v Rumunsku a Chorvatsku, ve 20. století Češi v Kazachstánu), tak v rámci ideologicky zdůvodněné pomoci exulantům a běžencům (např. čeští a moravští evangelíci – členové Jednoty bratrské v Sasku [Ochranov 1722 a další obce]). Na „poskytnutých“ územích tyto menšiny dále kontinuálně žily po řadu generací, reprodukovaly a často i rozvíjely svou kulturu, s níž se přistěhovaly. Noví imigranti, kteří přicházeli do ČR a do dalších států Evropy v druhé polovině 20. století, a také ti, kteří přicházejí v současnosti, se rozptýlují mezi většinové obyvatelstvo. I když někteří imigranti jeví tendenci koncentrovat se ve vlastních

skupinách v určitých lokalitách (např. Vietnamci v některých obcích na Domažlicku), reálná situace jim neumožňuje osídlit část území hostitelského státu kompaktně.

V současnosti národnostní menšiny mohou tedy žít v kompaktním osídlení na určitém teritoriu („staré menšiny“, v ČR Poláci na Těšínsku) nebo mohou být rozptýleny mezi většinovým obyvatelstvem příslušného státu (v ČR veškeré nové národnostní menšiny a etnické komunity).

V občanské společnosti státu představují menšiny sociálně různě strukturované skupiny obyvatelstva. Některé menšiny disponují celou sociální strukturou, kterou má většinová populace (v ČR např. Poláci, Slováci), jiné reprezentují především určité sociální vrstvy v občanské společnosti (v ČR např. Rusové, Ukrajinci, Romové). Sociální status, který národnostní/etnická menšina zaujme ve většinové společnosti, je významným činitelem jejího života. Sociální status podmiňuje postavení menšiny ve většinové společnosti a kvalitu jejího vztahu k většinové populaci. Menšina tedy nemusí být pouze rovnocenným partnerem nebo společensky „okrajovou“ skupinou. Naopak nejednou se stává zprostředkovatelem civilizačního pokroku a dosud nedosažených kulturních hodnot (např. Češi po příchodu na Volyň, do Kazachstánu, ruská inteligence v Československu po roce 1920, Němci v Chile a dal.)

V současnosti se o problémech národnostních/etnických menšin hovoří ovšem především nikoli v souvislostech jejich obohacujícího vlivu, nýbrž v souvislostech jejich nerovnocenného nebo nerovnoprávného postavení ve většinové společnosti. A v těchto souvislostech je významná definice národnostní menšiny zakotvená v legislativě toho kterého státu. Z ní se odvíjí i legislativní úpravy stanovující práva menšin.

Definice národnostní menšiny, formulovaná v **souvislostech státní legislativy**, je v kontextu současného evropského standardu záležitostí právních kritérií jednotlivých států. Z tohoto hlediska je vymezení pojmu národnostní menšina podmíněně společensky a politicky, a proto i nejednoznačné a dobově proměnlivé. Příkladem možno uvést změny v definicích pojmu národnostní menšina, které byly formulovány na půdě OSN v letech 1950 až 1985:

Rok 1950:

Termín menšina zahrnuje pouze ty nedominantní skupiny populace, které mají a chtějí si zachovat stálou etnickou, náboženskou, a jazykovou tradici nebo charakteristiky zřetelně odlišné od ostatní populace; takové menšiny by měly zahrnovat dostatečný počet osob schopných samostatně vymezit tyto charakteristiky; členové menšiny musí být loajální ke státu, jehož jsou součástí. (UN Doc. E/CN.4/358.)

Rok 1979:

Početně menší skupina obyvatel státu v nedominantní pozici – jejíž členové mají příslušnost toho státu – disponuje etnickými, náboženskými a jazykovými charakteristikami, odlišujícími se od zbytku populace, a vykazují, byť jen implicitně, vědomí solidarity zaměřené na ochranu vlastní kultury, tradice, náboženství nebo jazyka. (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/284/Rev.1 at para. 568.)

Rok 1985:

Skupina obyvatel státu, tvořící menšinu v nedominantní pozici uvnitř státu, disponující etnickými, náboženskými nebo jazykovými charakteristikami, které jsou odlišné od charakteristik většiny obyvatel, mající vědomí vzájemné solidarity, motivované, byť jen implicitně kolektivní vůlí přežít, a jejímž cílem je dosáhnout rovnosti s většinou, jak ve skutečnosti, tak i podle zákona. (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31 of 14/5/85 at para. 181.)

V zásadě tedy neexistuje jednotná, v právním jazyce na široké mezinárodní úrovni používaná, definice národnostní menšiny. I v Evropské unii je vymezení tohoto pojmu ponecháno jednotlivým vládám a chápáno jako vnitřní záležitost toho kterého státu.

Na široké mezinárodní úrovni neexistují také jednotná pravidla, která by závazně vymezovala práva národnostních menšin. Závaznou pro OSN je pouze ochrana menšiny před diskriminací a respektování individuální vůle jednotlivce být příslušníkem menšiny. I Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě přijala postoj OSN a ještě v helsinském Závěrečném aktu (1975) pojala práva menšin jako součást obecně formulovaných lidských práv. Otázka závazných pravidel přístupu k národnostním menšinám byla na evropské úrovni řešena hlouběji až od přelomu 80. a 90. let 20. století. Tehdy dokumenty KBSE (OBSE) postupně programově formulovaly zásadu již nejen ochrany, ale i rozvoje práv národnostních menšin, tedy zásadu jejich aktivní mnohostranné podpory. Formulovaly také zásadu, že menšinová problematika nadále není pouze vnitřní záležitostí státu, ale součástí mezinárodní bezpečnosti a stability. Menšinovou problematikou se v téže době začala intenzivně zabývat Rada Evropy; převzala iniciativu ve vytváření mezinárodních standardů ochrany a rozvoje práv národnostních menšin. V současnosti je evropská politika vůči národnostním menšinám založena na principech odstranění diskriminace, rovnocenné ochrany před zákonem a dodržování všech lidských práv a svobod přiznaných většinovému obyvatelstvu státu (včetně práv politických a účasti na správě záležitostí menšiny). Závazným principem je i ochrana kultury a jazyka menšin (včetně přístupu k mediím). Požadavkem je také posilování vzájemné znalosti kultury, historie, jazyka a víry, a to u příslušníků menšin i většinového obyvatelstva. Tyto standardy ochrany a rozvoje práv národnostních menšin zakotvují dva evropské mezinárodní dokumenty: *Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin* (formulovaná Radou Evropy a přijatá 1. 2. 1995; ČR ji

ratifikovala 18. 12. 1997, v platnost vstoupila 1. 4. 1998) a *Evropská charta regionálních či menšinových jazyků* (formulovaná v roce 1992, ČR ji podepsala 9. 11. 2000, ratifikovala 15. 11. 2006. Charta vstoupila v platnost v České republice 1. 3. 2007).

Česká republika se otázkou národnostních menšin začala zabývat ihned po svém ustavení (1. 1. 1993). Za základ své národnostní menšinové politiky, formulované v roce 1993, přejala *Listinu základních práv a svobod*, jež vznikla jako společný dokument ČSFR na přelomu let 1990 – 1991 a byla uzákoněna 9. 1. 1991 (č.23/1991 Sb.). *Listina* byla sepsána v době, kdy imigrační příliv cizinců do tehdejší ČR (ČSFR) byl teprve v počátcích. Hovořila ještě o „národnostních a etnických menšinách“ (rozlišovala tedy právní postavení národnostní a etnické menšiny), zakotvovala právo jednotlivce rozhodovat o své národnosti (princip platný v Československu od roku 1948), zakazovala odnárodňování, národnostní diskriminaci. Za podmínek stanovených zákonem zaručovala všestranný rozvoj menšin a jejich kultury, zaručovala právo sdružovat se, vzdělávat se, právo přijímat a šířit informace v jazyce menšin, účastnit se záležitostí týkajících se menšiny. Stanoveny byly podmínky užívání jazyka menšin na veřejnosti a v úředním styku, formulován byl závazek podpory v oblastech ekonomického, sociálního, politického a kulturního života. Obecný zákon o národnostních menšinách a jejich postavení v ČR ovšem v této době ještě neexistoval.

Zákon o právech příslušníků národnostních menšin, tzv. menšinový zákon, začal v ČR platit od 2. 8. 2001 (č. 273/2001 Sb.). Jeho právní rámec ovlivnily *Listina základních práv a svobod*, *Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin*, a také *Doporučení Rady Evropy č. 1201* z roku 1993 (definice národnostní menšiny). Menšinový zákon citlivě reagoval na změnu intenzity imigrace a změnu národnostní skladby imigrantů. Začal odlišovat příslušníky národnostních menšin a cizince. Proto položil důraz na definování pojmů národnostní menšina a příslušník národností menšiny.

Menšinový zákon stanoví:

- a) *Národnostní menšina je společenství občanů ČR žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.*
- b) *Příslušníkem národnostní menšiny je občan ČR, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.*

Občanům ČR, kteří se hlásí k jiné než české národnosti, tedy menšinový zákon zaručuje specifická „národnostní práva“. Zvláštní předpisy pak stanoví práva cizinců, tj. osob s povolením k dlouhodobému či trvalému pobytu v ČR.

Statut národnostní menšiny má zásadní význam pro postavení příslušníků národnostních menšin – jak po stránce legislativní, tak po stránce kulturní a společenské. Statut národnostní menšiny byl přiznán čtrnácti menšinám: běloruské, bulharské, chorvatské, maďarské, německé, polské, romské, rusínské, ruské, řecké, slovenské, srbské, ukrajinské a vietnamské (Usnesení vlády ze dne 3. července 2013 č. 530). Některé národnostní menšiny v ČR ovšem ochranu požívají také na základě mezistátních bilaterálních smluv a dohod. Jsou to menšina polská (č. 416/1992 Sb.), německá (č. 521/1992 Sb., čl. 20, odst. 1-5, čl. 21, odst. 1-3), slovenská (č. 235/1993 Sb.) a chorvatská (č. 47/2002 Sb.).

Institucionální zajištění práv národnostních menšin. Vláda ČR menšinovým zákonem ustavila jako svůj poradní a iniciační orgán pro otázky týkající se národnostních menšin *Radu vlády pro národnostní menšiny* (2001). O rok později vydala předpisy o poskytování dotací na aktivity národnostních menšin (s účinností od 15. 4. 2002). Aktuálně platný Status Rady byl schválen 25. 1. 2012 (Usnesení vlády ze dne 25. 1. 2012 č. 60).

Členy *Rady vlády pro národnostní menšiny* jsou zástupci na úrovni náměstků ministrů Ministerstva financí, Ministerstva kultury, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva vnitra, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva zahraničních věcí, zástupce Kanceláře prezidenta republiky, Veřejného ochránce práv, zmocněnec vlády pro lidská práva, zástupce odborné veřejnosti a zástupce Moravskoslezského kraje a zástupci čtrnácti národnostních menšin. Zástupci národnostních menšin pak mají své zastoupení i v poradním sboru Ministerstva kultury pro národnostní kulturu a v poradním sboru Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy pro národní menšinové školství. Zástupci národnostních menšin se tak přímo účastní i práce na výběrových dotačních akcích, které jsou ze státního rozpočtu určeny menšinám.

Na úrovni místní samosprávy jsou zřizovány Výbory pro národnostní menšiny, pokud občané obce hlásících se k jiné než české národnosti dosáhnou stanoveného procenta. V kterékoli obci, bez ohledu na zastoupení menšinového obyvatelstva, mohou být v případě potřeby zřizovány Komise pro národnostní menšiny.

Práva příslušníků národnostních menšin. Zákony zaručují příslušníkům národnostních menšin tato základní práva:

- Právo na svobodnou volbu příslušnosti k národnostní menšině, za kterou nesmějí být diskriminováni. Orgány veřejné správy nevedou evidenci o národnosti a tedy ani o příslušnosti k menšině.

- Právo na sdružování v národnostních sdruženích, v politických stranách a v politických hnutích.
- Právo účasti na řešení záležitostí národnostní menšiny. Toto právo příslušníci národnostních menšin vykonávají prostřednictvím výborů pro národnostní menšiny a Rady vlády pro národnostní menšiny.
- Právo na užívání jména a příjmení v jazyce národnostní menšiny.
- Právo na zachování, rozvoj a respektování kultury, tradic a jazyka národnostních menšin. Pro tento rozvoj vytváří stát podmínky a podporuje programy zaměřené na divadla, muzea, galerie, knihovny, dokumentační a další kulturní a společenskou činnost národnostních menšin.
- Právo na šíření a přijímání informací v jazyce národnostní menšiny. Stát podporuje vydávání periodického i neperiodického tisku, a také rozhlasové vysílání v jazycích národnostních menšin, které „tradičně a dlouhodobě“ žijí na území ČR.
- Národnostní menšiny, které „tradičně a dlouhodobě“ žijí na území ČR, mají právo na výchovu a vzdělávání v mateřském jazyce ve školách, v předškolních zařízeních a školských zařízeních – za podmínek, které stanoví právní předpisy. Tyto menšiny mohou také zřizovat soukromé školy s vyučovacím jazykem menšiny, soukromá předškolní a školská zařízení.
- Národnostní menšiny, které „tradičně a dlouhodobě“ žijí na území ČR, mají právo, aby názvy obcí, v nichž žijí, a také názvy ulic, veřejných prostranství, budov a dalších objektů byly uvedeny vedle češtiny i v jazyce menšiny.
- Národnostní menšiny, které „tradičně a dlouhodobě“ žijí na území ČR, mají právo na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudy.
- Národnostní menšiny, které „tradičně a dlouhodobě“ žijí na území ČR, mají právo na zveřejnění oznámení o době a místě konání voleb a další informace pro voliče v jazyce národnostních menšin.

Zdroj:

PhDr. Mirjam Moravcová, DrSc., Fakulta humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze

Vláda České republiky, Rada vlády pro národnostní menšiny www.vlada.cz

Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin