



**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

**Diplomová práce**

Ústavněprávní ochrana menšin

Lenka Pospíšilová

Plzeň 2013

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Katedra ústavního a evropského práva**

Studijní program Právo a právní věda

Studijní obor Právo

**Diplomová práce**

**Ústavněprávní ochrana menšin**

**Lenka Pospíšilová**

*Vedoucí práce:*

JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.

Katedra ústavního a evropského práva

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Plzni dne

### **Poděkování**

Děkuji paní JUDr. Monice Forejtové Ph.D., za velmi užitečnou a vstřícnou pomoc, kterou mi poskytla při zpracování mé diplomové práce.

## Obsah

Úvod.....	8
1. Pojem menšina .....	10
1.1 Vymezení pojmu národnostní menšina dle kulturních souvislostí .....	11
1.2 Vymezení pojmu národnostní menšina dle OSN.....	11
1.3 Menšina z pohledu sociokulturního .....	11
1.4 Vymezení pojmu národnostní menšina dle zákona č. 273/2001 Sb., tzv. menšinový zákon.....	12
2. Historický vývoj ochrany menšin .....	16
2.1 Menšiny v ČSR .....	20
2.2 Menšinová otázka v českých zemích 1938-1948.....	21
2.3 Menšinová otázka v letech 1948-1968.....	22
2.4 Menšinová otázka v letech 1968-1989.....	24
2.5 Vývoj menšinové politiky v ČR po roce 1989.....	26
2.6 Pád železné opony.....	28
3. Ochrana menšin v České republice .....	29
3.1 Listina základních práv a svobod.....	32
3.2 Ústava České republiky.....	33
3.3 Rada vlády pro národnostní menšiny .....	34
4. Judikatura týkající se národnostních menšin .....	36
4.1 Věc D.H. a ostatní vs. Česká republika.....	36
4.2 Apirana Mahuika et al. v. New Zeland .....	38
4.3 Dominique Guesdon v. France.....	38
4.4 Malgožata, Runevič, Vardyn.....	39
5. Mezinárodní ochrana menšin .....	43
5.1 Vývoj ochrany menšin v EU .....	43
5.1.1 Menšiny po vstupu do EU.....	45
5.2 Instituce EU a lidská práva .....	47
5.2.1 Evropská komise .....	47
5.2.2 Rada EU .....	48
5.2.3 Evropský parlament .....	48
5.2.4 Evropský veřejný ochránce práv .....	49
5.2.5 Agentury EU .....	49
5.3 Listina základních práv EU.....	50
5.4 Evropská úmluva o lidských právech .....	51

5.5	Rada Evropy.....	52
5.5.1	Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin.....	53
5.6	OSN.....	55
5.7	Vysoký komisař pro národnostní menšiny.....	58
	Závěr .....	60
	Resumé.....	63
	Seznam použité literatury.....	64

## Úvod

Ve své diplomové práci se budu zabývat ochranou menšin, protože se domnívám, že se stále jedná o aktuální problematiku nejen České republiky. Tuto záležitost upravuje především čl. 6 Ústavy a dále Listina základních práv a svobod v Hlavě 1. (čl. 3) a 3. Náš ústavní řád zná výslovně jen menšiny etnické a národnostní. Prostřednictvím čl. 27 Mezinárodního paktu o občanských právech jsou chráněny také ještě menšiny náboženské a jazykové. Při přípravě Listiny představovalo právě zakotvení práv národnostních a etnických menšin značný problém, což pro názornost představuje odchod maďarských poslanců během hlasování, ve kterém se projednávala podoba Listiny základních práv a svobod v bývalém Federálním shromáždění.

Pokud bychom se zabývali pouze ochranou menšin z pohledu národnostního, zjistíme, že se jedná o poměrně rozsáhlý problém, který má nejen složku právní, ale i mezilidskou. Zde se můžeme přesvědčit, že ani dobře napsané zákony ještě nemusí zaručovat původně zamýšlený stav. Můžeme proto říci, že většina států světa řeší ochranu menšin a bohužel některé, převážně totalitní režimy, se této problematice nedostatečně věnují nebo k ní přistupují ne zrovna šťastným způsobem. S tímto špatným vlivem se Česká republika potýká neustále. V této souvislosti si někteří položí otázku, proč je v současné době kladen čím dál tím větší důraz na menšiny.<sup>1</sup>

Odpověď je jednoduchá. Většina států světa si začíná uvědomovat, že převratné události v historii Evropy ukázaly, že ochrana národnostních menšin má základní význam pro stabilitu a demokratickou bezpečnost. Ústavní ochrana menšin je jednou z nezbytných podmínek demokracie proti nastolení totalitního režimu a také zabezpečuje demokratický způsob změny vlády, která je jen vládou na čas. Je samozřejmé, že otázka formulace, realizace a ochrany práv národnostních a etnických menšin je závažná a citlivá. Je zřejmé,

---

<sup>1</sup> Ochrana menšin [online] dostupné z [www.seminarky.cz](http://www.seminarky.cz)



že doposud žádný stát Evropy nenašel ideální cestu pro naplnění práv těchto menšin.<sup>2</sup>

Některé západní státy, jako např. Francie, vycházejí z názoru, podle kterého menšiny vlastně neexistují, a že všichni lidé žijící na území Francie jsou buď francouzskými občany, nebo cizinci. Opačný přístup zaujímá např. Maďarsko, kde je menšinám umožněn výrazný podíl na samosprávě. Je nepochybné, že otázka realizace práv národnostních a etnických menšin a jejich postavení je úkolem pro celou společnost v demokratickém státě. Pro ochranu těchto práv má zásadní význam *Rámcová úmluva o ochraně národnostních a menšin*<sup>3</sup>, protože deklaruje náležitost ochrany práv menšin k mezinárodně chráněným lidským právům.

Velice důležitý je důvod ochrany menšiny, který vychází z toho, že není možné zajistit, aby většina měla automaticky pravdu. V této souvislosti je nutno ovšem uvést, že menšina je zavázána respektovat rozhodnutí většiny, pokud jsou podle J. Filipa<sup>4</sup> splněny následující body:

- rozhodnutí bylo přijato;
- většinou, která vznikla demokratickým způsobem;
- podle pravidel demokracie a férovosti;
- je napravitelné;
- lze se proti němu bránit právními prostředky;
- menšina se může stát většinou;
- určitá práva menšiny, týkající se její existence a možnosti jednat, mohou být rozhodnutím většiny dotčena.

V rámci politického rozhodování jsou menšiny chráněny zejména zakotvením příslušnými nástroji jejich ochrany. Jedná se především o dva instituty - institut kvalifikované většiny a institut kvalifikované menšiny. První

---

<sup>2</sup> Ochrana menšin [online] dostupné z [www.seminarky.cz](http://www.seminarky.cz)

<sup>3</sup> *Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin* byla vyhlášena Radou Evropy 1. února 1995 a přijata v ČR 28. dubna 1995 ve sbírce zákonů pod číslem 96/1998 Sb.

<sup>4</sup> Filip J., *Ústavní právo České republiky* 1. díl, Brno 1999, str. 194-195

znamená, že přijetí zásadního rozhodnutí může být dosaženo pouze se souhlasem určité části menšiny. Toto hledisko se promítlo např. v Ústavě ČSFR, kdy byl v určitých případech zakázán princip majorizace. Kvalifikovaná menšina se využívá v případech, kdy k přijetí určitého rozhodnutí stačí dosažení předem stanoveného počtu hlasů z celkového počtu hlasujících. Další možnost ochrany menšiny představuje paritní složení orgánů, kde většina i menšina jsou zastoupeny stejně. Neméně důležitá je ochrana, kdy určitá rozhodnutí menšiny nebude moci většina zvrátit. V demokratickém státě je dále velmi důležité, aby se přihlíželo k zájmům menšiny v případech, kdy by se jí rozhodnutí mělo dotýkat.

## 1. Pojem menšina

Definice národnostní menšiny není jednotná. V Evropské unii je k vymezení tohoto pojmu jednotlivým členským státům ponechána volná ruka. Za všeobecnou definici je považováno definování národnostní menšiny společenstvím OSN. Ovšem na vymezení tohoto pojmu lze nahlížet nejen z hlediska legislativního ale také z hlediska kulturních souvislostí.

Problematikou národnostních menšin se legislativa České republiky zabývá již od svého vzniku (1. 1. 1993). Základním právním aktem národnostní menšinové politiky se stala Listina základních práv a svobod, která vznikla jako společný dokument ČSFR na přelomu let 1990 – 1991.

V roce 2001 vstoupil v platnost Zákon o právech příslušníků národnostních menšin č. 273/2001 Sb., tzv. menšinový zákon, který reagoval na zvýšení imigrační intenzity a změnu národnostní skladby imigrantů. Tento zákon klade velký důraz právě na definici pojmu národnostní menšina a příslušník národnostní menšiny. Jako svůj poradní a iniciační orgán v rámci problematiky národnostních menšin ustavila menšinovým zákonem Radu vlády pro národnostní menšiny (2001).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Multikulturalizn [online] dostupný z: <http://www.multikulturazlin.cz/1.php?id=2>

## **1.1 Vymezení pojmu národnostní menšina dle kulturních souvislostí**

Národnostní/etnickou menšinou je každá skupina lidí, která se odlišuje významnými etnickými znaky od většinové společnosti (jazykem, kulturními tradicemi, mentalitou atd.), 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.<sup>6</sup>

## **1.2 Vymezení pojmu národnostní menšina dle OSN**

Národnostní menšina je 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<sup>7</sup>.

## **1.3 Menšina z pohledu sociokulturního**

Další možné vymezení je z hlediska sociokulturního. Toto vydefinování je založeno na odlišnosti kulturních, resp. sociálních znaků dvou skupin, které spolu přicházejí do kontaktu (jazyka, náboženství, historické paměti, sociální struktury apod.). V tomto smyslu se pojem národnostní menšina překrývá s definicí etnické skupiny, resp. etnické menšiny na území určitého státu.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Multikulturalizn [online] dostupný z: <http://www.multikulturazlin.cz/1.php?id=2>

<sup>7</sup> Vymezení dle OSN UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31 of 14/5/85 at para. 181

<sup>8</sup> Multikulturalizn [online] dostupný z: <http://www.multikulturazlin.cz/1.php?id=2>

#### 1.4 Vymezení pojmu národnostní menšina dle zákona č. 273/2001 Sb., tzv. menšinový zákon

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, že:

- 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;
- 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.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Národnostní informační centrum pro mládež [online] dostupné z: <http://www.nicm.cz/mensiny-zakladni-informace>

Problematikou pojmu menšina a zejména národnostní menšina se často zabýval i Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti. Například v posudku a vztahu řecko-bulharských komunit podal tuto obsáhlejší definici: "*a group of persons living in a given country or locality, having a race, religion, language and traditions in a sentiment of solidarity, with a view to preserving their traditions, maintaining their form of worship, ensuring the instruction and upbringing of their children in accordance with the spirit and traditions of their race and rendering mutual assistance to each other*".<sup>10</sup>

Podle Haralda Christiana Scheua<sup>11</sup> SDMS tím určuje jako podstatné aspekty pro definování národnostních menšin:

- usídlení v určité oblasti, přičemž zůstává otázkou, zda příslušníci národnostních menšin musí mít státní příslušnost státu, ve kterém žijí;
- existence charakteristických znaků, kterými se od většiny národa odlišují, jako je rasa, náboženství, jazyk, tradice ap.;
- pocit solidarity, který společenství udržuje pohromadě;
- přání dále předat znaky identity na děti a tím pojistit trvání této identity.

Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti tak ve své definici národnostních menšin spojuje existenci objektivních prvků s nutnými subjektivními kritérii.

Christopher Lord ve stati "Národnostní menšiny v Evropě a ve světě: Politické otázky"<sup>12</sup> názorně ukazuje, že dosud existují rozdílné interpretace obsahu pojmu menšina i v diskusích a politických jednáních vedených na půdě Spojených národů. Vývoj terminologie výstižně podává například na časovém posunu od roku 1950 do roku 1985. V roce 1950 zahrnoval termín menšina jen ty dominantní skupiny populace, které si chtějí zachovat stálou etnickou, náboženskou a jazykovou tradici nebo charakteristiky zřetelně odlišné od ostatní části populace. V roce 1979 byla minorita definována jako početně menší skupina státu v nedominantní pozici - jejíž členové mají příslušnost tohoto státu, skupina disponující etnickými, náboženskými a jazykovými

---

<sup>10</sup> Britské listy [online] dostupné z: <http://blisty.cz/art/10842.html>

<sup>11</sup> H. Ch. Scheu, Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, Praha 1998, s. 19

<sup>12</sup> Ch. Lord, Národnostní menšiny v Evropě a ve světě in: J. Gabal a kolektiv: Etnické menšiny ve střední Evropě, Praha 1999

charakteristikami, které ji odlišují od zbytku populace, a vykazují vědomí solidarity, zaměřené na ochranu vlastní kultury, tradice, náboženství nebo jazyka.

V roce 1985 byl obsah pojmu menšina dále upřesněn. Jde o skupinu obyvatel, tvořící početní menšinu v nedominantní pozici uvnitř státu, disponujícími 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.

Vzhledem k naléhavým úkolům politiky v naší soudobé společnosti je možno vyzvednout z širokého komplexu problémů souvisejících s obsahem pojmu menšina zejména otázku národnostních menšin v Evropě.

Úsilí o řešení tohoto problému se prosazovalo v těsné spojitosti s požadavkem sebeurčení a mezinárodního konsenzu. I když idea sebeurčení se vyskytovala již v úvahách Locka, Kanta, a jiných filozofů, od počátku dvacátého století je většinou spojována s mezinárodně politickou koncepcí Woodrowa Wilsona. Skutečným podnětem mu bylo hledání nejvhodnější varianty řešení mocenských vztahů v Evropě a ve světě cestou podstatného zeslabení Německa, rozpadu habsburské monarchie a do určité míry i Osmanské říše na řadu menších státních útvarů. Hlavním cílem bylo rozmělnit politickou základnu německé agresivity a pro tento účel, jak uvádí Christopher Lord, poskytla americká "doktrína sebeurčení" vhodný politický prostředek.

Ovšem další vývoj ukázal na osudové úskalí Versailleských dohod směřujících k praktickému uplatnění této politické koncepce. Zahrnutí malých středoevropských zemí do evropského mezinárodního systému vytvořením drobných států s velkými německými menšinami posunul problém národních minorit do roviny nových, těžko řešitelných rozporů a otevřel prostor pro

nástup extrémně radikálních nacionalistických ideologií a jim odpovídajících antidemokratických a antihumánních politických aktivit.<sup>13</sup>

System specializovaných právních a politických postupů, které měly prostřednictvím instituce Společnosti národů chránit národnostní menšiny a zároveň bezpečnost a suverenitu malých států, kde tyto menšiny žily, ztroskotal. Důsledky nesprávné menšinové politiky vyústily v mnichovský diktát a s osudovou tragikou dopadly nejprve na Československo a vzápětí na ostatní Evropu a celou "západní" civilizaci.<sup>14</sup>

Z celkového hodnocení událostí první poloviny 20. století podle Christophera Lorda vyplývá, že největším paradoxem menšinové politiky mnoha států je, že ačkoliv se jim národnostní problematika navenek jeví jako soubor lokálních záležitostí (v rovině školství, jednacního jazyka u soudů, úřadů ap.), ve skutečnosti jde o strukturální problém mezinárodní politiky, protože v sázce je téměř vždy politický status celého národa a státu v mezinárodním systému. Příslušníci národnostních menšin, ale mnohdy i příslušníci většin, jsou přitom nezřídka objekty nadřazených politických sil, jež nemohou kontrolovat ani ovlivnit.

Nevyjasněnost a nejednotnost vymezení obsahu a limitů platnosti pojmu sebeurčení jak v rovině národnostních menšin, tak v rovině politických systémů, vede mnohé státní a nadstátní decizní politické subjekty k rozhodnutím a mocenským postupům, jejichž důsledky jsou někdy jiné, než původně zamýšlené.

Proto je mimořádně naléhavým úkolem soudobého státovědního, právního a politologického výzkumu nalézt a teoreticky zdůvodnit reálné a účinné varianty řešení vzájemných vztahů národnostních minorit a mocensky fundovaných majorit jak uvnitř jednotlivých států, tak ve společenstvích nadstátního charakteru.

---

<sup>13</sup> <http://blisty.cz/art/10842.html>

<sup>14</sup> Britské listy [online] dostupné z <http://blisty.cz/art/10842.html>

Skutečnost, že Česká republika se stala v důsledku dějinných událostí 20. století státem národním, homogennějším co do složení obyvatelstva než Německo, Francie či Velká Británie, by se měla patřičně odrazit v českém politickém myšlení jako historicky trvalá skutečnost. Bylo by absurdní, kdybychom si toto těžce nabyté postavení národního státu nechali ohrozit, zpochybnit, nebo dokonce odejmout, navíc právě těmi silami, které hluboké strukturální změny ve vztazích středoevropských států a národnostních minorit svou expanzivní politikou a vyvoláním druhé světové války způsobily.

## 2. Historický vývoj ochrany menšin

Ačkoliv ještě před 19. stoletím můžeme pozorovat pokusy o řešení konfliktů národnostních menšin, které zahrnují garance na ochranu náboženských práv,<sup>15</sup> je za první krok k rozšíření ochrany národnostních menšin nad rámec náboženských práv považován teprve Vídeňský kongres z r. 1815, který mimo jiné zpracoval také myšlenkové dědictví Francouzské revoluce. Princip rovnosti bylo možné aplikovat i na vztah k osobám jiné národnosti uvnitř daného státního zřízení. Tento vývoj mohl značně přispět především k ochraně dlouho pronásledované židovské menšiny v Evropě.

V 19. století se dále ukázalo, že rozpad mnohonárodnostních států a proces získání nezávislosti po dlouhou dobu nesuverénních národů aktualizoval problematiku národnostních menšin. Úpadek moci Osmanské říše na Balkáně byl jeden z prvních příkladů, který vedl k diplomatickým snahám, týkajícím se ochrany Turků v oblastech ovládaných novými držiteli moci. Berlínská smlouva (1878) se pokusila ochránit tureckou menšinu (a také řeckou a rumunskou) pod bulharskou vládou.

---

<sup>15</sup> Např. Westfálská smlouva z r. 1648



V období před 1. Světovou válkou se však ještě nedá mluvit o systému mezinárodní ochrany národnostních menšin. Diplomatické snahy zůstaly omezeny na dílčí oblasti a nemohly vyvinout žádný kontrolní mechanismus. Co se týká diplomatických možností intervence, přednost měly velmoci. V rané periodě ochrany práv národnostních menšin byl zpochybňován princip nevměšování se do vnitřních záležitostí ve prospěch principu ochrany.<sup>16</sup>

Pro meziválečné Československo téma národnostních či etnických menšin představovalo klíčový moment jeho existence i mezinárodněprávního postavení. Záhy po založení samostatné ČSR to potvrdil pokus o ustavení Německých Čech na přelomu let 1918 a 1919. Následovala krátká éra určitého zklidnění a nastartování kooperativních vztahů českých a německých politických stran nového státu ve 20. letech. Nástup nacismu v sousedním Německu vyvolal eskalaci politických požadavků politické reprezentace Sudetoněmecké strany na konci třicátých let 20. století. Konflikt Čechů a Němců kulminoval na podzim roku 1938 připojením pohraničních oblastí ČSR k Německé říši v důsledku podpisu Mnichovské dohody. Na základě tzv. práva (ve skutečnosti pouze principu) na sebeurčení skupin etnických Němců ve střední a východní Evropě bylo zničeno Československo. Toto historické memento si nástupnická Česká republika nemůže dovolit přehlížet. Jakkoliv se mezinárodní kontext postavení našeho státu podstatně proměnil díky členství v Evropské unii a Severoatlantické alianci. Zkušenost říká, že žádná situace není navždy neměnná.<sup>17</sup>

V průběhu druhé světové války uzrál názor, zejména ve Velké Británii, že podpora skupinového pojetí práv národnostních menšin, jak byla zformulována Versailleskou mírovou konferencí a uplatňována na půdě Společnosti národů, vytváří nebezpečné situace v oblasti mezinárodních vztahů a poskytuje záminku pro agresivní řešení etnických konfliktů.

---

<sup>16</sup> Scheu H.CH., Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, s.10

<sup>17</sup> Scheu H.CH., Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, s.11

Poprvé se tato myšlenka objevila v květnu 1940 v memorandu Britského královského ústavu mezinárodních vztahů, které vypracovala expertní skupina pro Winstona Churchilla. Právě zde je třeba hledat ideové kořeny pozdějšího rozhodnutí postupimské konference vítězných spojeneckých mocností o provedení odsunu (nuceného vysídlení) příslušníků německých menšin z Československa a dalších států střední a východní Evropy. Současně se po skončení druhé světové války prosadil, na základě téže úvahy a v jejím důsledku, právní názor, že národnostní problematika je součástí širšího komplexu individuálních občanských práv a svobod.

Důsledky druhé světové války se však tématu menšinových práv dotýkají i v řadě dalších aspektů, jak dokládá například otázka restitucí židovského majetku v kontextu poválečného vývoje (zvláštní kapitolou je zejména po pádu bipolárního světa - viz jednání Jewish Claims Conference versus SRN) a téma majetkoprávních důsledků prezidentských dekretů Edvarda Beneše.<sup>18</sup>

Nadále platí, že právní problematika národnostních menšin a etnických skupin zůstává potenciálně zdrojem konfliktů, což potvrdil mj. vývoj spjatý s pádem komunistických režimů střední a východní Evropy. Tyto konflikty určitým způsobem kontinuálně propojují relativně vzdálené období druhé světové války a současnost. Po roce 1989 se opětovně otevřel spor o aktuální hodnocení dekretů prezidenta Edvarda Beneše, který vrcholil jednak při jednáních o textu Česko-německé deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji, zejména však v přípravné etapě přijímání České republiky do Evropské unie. V této souvislosti byly prezidentské dekrety (ve skutečnosti zákony) podrobeny mezinárodnímu zkoumání právními experty Spolkové republiky Německo a Velké Británie s výsledkem, který potvrdil právní pozici ČR. Nicméně znovu se projevila konfliktnost problematiky menšinových práv.

---

<sup>18</sup> Kuklík, J.: Vybrané problémy restituce židovského majetku v českých zemích po druhé světové válce. In Petráš, R., Petřův, H., Scheu, H. Ch.: Menšiny a právo v České republice. Auditorium, Praha 2009.

V souvislostech aktuální finanční krize, která se odráží ve vnitropolitické situaci evropských států, se objevují náznaky možného návratu etnických a národnostních konfliktů, případně populistického nacionalismu. René Petráš s týmem odborníků s prací na téma menšinových práv, která problematiku velice zevrubně a komplexně analyzuje - v souvislostech českého a unijního práva.<sup>19</sup>

Složitost tématu menšinových práv spočívá především v tom, že chybí mezinárodněprávně závazná definice pojmu národnostní menšina. V důsledku toho chybí společný jmenovatel, který by dokázal překlenout odlišné dějinné příběhy, jazyk, kulturu, náboženství, demografický vývoj či politický status daného státu, ale také odlišné identity menšinových národnostních společenství těchto států.

Vstupní definice klíčového pojmu menšiny nabízí retrospektivní pohled na problematiku národnostních menšin z pohledu českých právních dějin, současného práva ČR a práva mezinárodního. Jakkoliv je žádoucí hledat určité poučení, případně kontinuitu s minulým vývojem, potom s vědomím, že současné problémy jsou obsahově odlišné. V minulosti souvisely národnostní otázky zejména s definicí a upřesněním národních či státních hranic, zatímco v současnosti jsou jádrem problému především specifické skupiny imigrantů, v řadě případů přicházejících z odlišného právního a kulturního prostředí.

Existence národnostní menšiny v právním smyslu je především kombinací znaků objektivních (počet příslušníků menšiny, nedominantní postavení ve státě, občanství příslušného státu a určitá etnická, náboženská nebo jazyková charakteristika) a subjektivních (pocit solidarity uvnitř menšiny směřující k udržení vlastní identity).

---

<sup>19</sup> Petráš, R., Petrův, H., Scheu, H. Ch.: Menšiny a právo v České republice, Auditorium, Praha 2009, s.128

## 2.1 Menšiny v ČSR

Základem právního postavení menšin za první republiky a práva vůbec byla ústavní listina z roku 1920. Převážná část ustanovení o menšinách byla soustředěna v hlavě VI. Ochrana menšin národních, náboženských a rasových (§128-134). Např. §128 zakotvoval zejména rovnost občanů bez ohledu na příslušnost k menšině a vyhlásil volné užívání všech jazyků v oblasti soukromé, obchodní apod. Nejvyšší soudy zaujaly stanovisko, že ochrana menšin i právo jazykové se nezakládá na mezinárodním závazku, ale na ústavě jako ostatní právní normy.<sup>20</sup>

Velice důležitá pro ochranu menšin byla otázka státního občanství<sup>21</sup>, kterou ČSR nemohla vyřešit samostatně, ale zejména na počátku své existence pouze dohodou s cizinou. Velký význam této otázky dávaly i vítězné velmoci, což se projevilo podrobnou úpravou v menšinové smlouvě, která byla přijata do zákona o nabývání státního občanství. Snažili se zajistit, aby ČSR po svém vzniku nemohla odmítnout občanství příslušníků menšin, protože zejména práva politická náležela pouze státním občanům.

Mnohé právní normy měly význam pro menšiny, protože upravovaly zcela odlišnou materii než národnostní právo. Jednalo se zejména o právo upravující pozemkovou reformu, protože majitelé půdy, kteří byli postiženi poměrně radikální reformou, se převážně hlásili k menšinám. Z dalších právních norem dotýkajících se postavení národností je možno uvést zákon o poměru pražských univerzit (č. 135/1920 Sb. z a.n.), kterým získala česká (a nikoliv německá) univerzita prestiž „pokračovatelky starobylého vysokého učení“.

Některé právní předpisy byly pro menšiny v podstatě výhodou alespoň tím, že jim zaručovaly skutečnou rovnost – jednalo se např. o úpravu složení veřejných orgánů a volební právo, které bylo v ČSR založené na zásadě poměrného zastoupení, která podle názoru českých prvorepublikových

---

<sup>20</sup> Bohuslav J.V., Sbírnka nálezů Nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních III, s.319-321

<sup>21</sup> Peška Zdeněk, Národní Menšiny a Československo, Bratislava 1932, s.183-203

odborníků představovala jednu z největších záruk národnostní ochrany bránící majorizaci.

## 2.2 *Menšinová otázka v českých zemích 1938-1948*

Druhá světová válka se našeho státu dotkla velmi citelně. Podepsala se znatelně na národnostní struktuře země. České země ztratily po Mnichovu 37% svého území a více než třetinu obyvatelstva. V roce 1938 se pohraničí stává součástí německého státu. Český Těšín je pak obsazen Polskem. V březnu 1939 vzniká Protektorát Čechy a Morava, Slovensko se stalo samostatným státem. Ačkoliv byl Protektorát Čechy a Morava formálně autonomní, realita tomu neodpovídala, neboť byl politicky i hospodářsky začleněn do Velkoněmecké říše. Řadě represí byly vystaveny neárijské národnosti, samostatnou kapitolou je pak genocida Židů a Romů, kteří byli téměř vyhlazeni.

Toto relativně krátké období představuje zásadní přelom v řešení menšinové otázky na našem území. Zatímco v předchozích desetiletích byla tendence řešit menšinové problémy kompromisem, nyní se nacisté snažili menšiny zlikvidovat tím, že usilovali o germanizaci českých zemí a deportovali Židy a Romy. Rasová politika nacistů narážela na mnohé obtíže, když například dle zjištění „vědců“ měli Češi vhodnější rasový profil než sudetští Němci. Po okupaci se rychle začaly prosazovat nacistické metody. Jednou z důležitých podmínek germanizace bylo zničení národní inteligence. Němci se v protektorátu stali privilegovanými občany, Češi pak obyvatelstvem nižší kategorie. Židé a Romové byli podrobováni stále tvrdší diskriminaci zakotvené v právních předpisech. Ve zvlášť složité situaci se ocitlo židovské obyvatelstvo, na které byly aplikovány principy norimberských zákonů, přestože samotné norimberské zákony v druhé republice nebyly zavedeny. Před perzekucí se Židé nemohli zachránit přestupem ke křesťanství, protože hlavní měla být jejich domnělá rasa, a nikoliv jejich vyznání.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Košnarová Tereza, Česká společnost a národnosti menšiny 1918-2009, bakalářská práce, Brno 2010, s.21

Osvobození Československa přineslo zásadně jinou situaci, zvláště k velkému přelomu došlo v menšinové otázce. Druhá světová válka převrátila národnostní strukturu v celé střední Evropě, Československo nevyjímaje. Obnovené Československo, které se navenek přihlásilo k předválečné tradici, pevně věřilo ve svou úlohu spojnice mezi Východem a Západem.

Málokdo si však připouštěl význam diskontinuitních prvků. Válka změnila rozsah republiky, která přišla o podstatnou část svého území. Politická i kulturní atmosféra se zcela odlišovala od prvorepublikové. Utváření nové politické reality bylo spojeno i s proměnou národnostně-sociálních základů společnosti. Působily zde tyto faktory: odsun Němců, vyrovnání se s kolaborací a formulace československého vztahu.

Chování vůči občanům německé národnosti po konci války mělo leckdy charakter msty, v praxi byl uplatněn princip kolektivní viny. Celkem z Československa uprchlo nebo bylo vystěhováno kolem tří milionů Němců.<sup>23</sup>

### 2.3 *Menšinová otázka v letech 1948-1968*

Komunistickou éru bychom mohli rozdělit na 2 etapy, a to před rokem 1968 a po něm. Právě až v roce 1968 totiž vzniká základní a téměř jediná právní úprava řešení – ústavní zákon č. 144/1968 Sb., o postavení národností což je alespoň formálně právně zásadní mezník v řešení této otázky. Tento ústavní zákon platil i krátce po roce 1989 a představoval tehdy i jakousi inspiraci, či alespoň srovnání, rovněž zde docházelo po roce 1989 k navázání na starší metody.

Období po roce 1948 obecně přineslo v menšinové otázce uklidnění poválečných vášní. Vzhledem k „vyřešení“ politické situace již také problematika menšin nebyla zneužívána. Polsko, Maďarsko, a rovněž NDR se ocitly v sovětském bloku, což přineslo zklidnění většiny mezinárodních rozporů. Ústava 9. Května 1948 o menšinové otázce nehovořila a neexistovala

---

<sup>23</sup> Košnarová Tereza, Česká společnost a národnosti menšiny 1918-2009, bakalářská práce, Brno 2010, s.26

ani jiná úprava práv menšin. Státní politika vůči menšinám se vytvářela jen pozvolna, k nejdůležitějším krokům došlo v létě 1952. V 60. letech zájem o menšinovou otázku zeslábl a uvažovalo se o mizejícím významu nacionální otázky. V Československu, resp. ČSSR se jako v SSSR projevovaly úvahy o intenzivnějších vazbách národů- zde se hovořilo o sbližování národů a národností (Čechů a Slováků s Poláky, Maďary, Ukrajinci). Teoreticky byla tato politika nejvíce protimenšinová za celou komunistickou éru.<sup>24</sup>

Od poloviny 60. let si mnozí i v souvislosti s postupným uvolňováním začali uvědomovat, že přehlížení menšin tuto otázku nevymaže a může spíše prohloubit starší nacionální antagonismy. Ještě větší zájem o národnostní problematiku se projevoval v roce 1967. Předsednictvo ÚV KSČ se zabývalo zprávou o národnostních problémech v únoru a prosinci 1967 a vláda uložila 17. Května 1967 státním institucím úkoly k realizaci usnesení předsednictva ÚV KSČ. Zvláště důležitá je poměrně ostrá kritika chybějící právní úpravy. Problematika národností prý není vcelku řešena, což neposiluje žádoucí právní jistotu. Vcelku objektivně byl jako negativní hodnocen právní stav založený na interních instrukcích (často tajných), a nikoliv obecně závazných právních předpisech, ústavněprávní úprava péče o záležitosti národností pak neexistovala.

Násilná asimilace se oficiálně odmítala, ale u menších skupin s jejich zánikem mnozí počítali.<sup>25</sup> Vcelku byla v letech 1964-1968 připravena celá řada návrhů na řešení národnostních problémů, jenže do praxe se před rokem 1968 neprosadily a i vytvořená usnesení KSČ k otázkám dvojjazyčnosti, rozvoje menšinových škol, kultury i regionů s národnostmi jako celku (podle slov ještě z komunistické éry) „...nenacházali dostatočný odraz v činnosti štátu a národných výborov.“<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Kaplan Karel, Kořeny československé reformy 1968 III, Brno 2002, s. 26

<sup>25</sup> Kaplan, Kořeny III., IV., s. 26-27

<sup>26</sup> Zvara J., Vyriešenie otázky maďarskej národnostnej menšiny v ČSSR po roku 1948, s. 53

Teprve rok 1968 přinesl rychlé a výrazné probuzení menšin. Pro značnou část státních a stranických kultur, ale i veřejnost znamenalo rychlé oživení zdánlivě již neexistujících problémů značné překvapení. Takováto rychlá probuzení národů a menšin mají řadu pozoruhodných analogií, ve střední Evropě třeba v roce 1848 a zčásti bohužel i po roce 1989.

## 2.4 *Menšinová otázka v letech 1968-1989*

Poměrně výrazné změny do problematiky právního postavení menšin přinesl rok 1968, kdy došlo k zásadnímu oživení menšin, ale také mj. česko-slovenské otázky a byl přijat ústavní zákon o federalizaci i ústavní zákon o postavení národností. Normalizace však znamenala opětovné zmrazení obou těchto otázek. Komplikovaný vývoj roku 1968 i složitá příprava ústavního zákona o postavení národností č. 144/1968 Sb., je zajímavým historickým problémem. V každém případě tento rok ukazuje, jak rychle obdobně jako v roce 1848 či 1989 může dojít k oživení společenské aktivity v případě změny politických poměrů, což často oživí i nacionální a menšinový problém. Jednou z klíčových příčin celého vývoje v roce 1968 byly ostatně právě národnostní spory, ovšem nikoliv menšinové, ale konflikt pražského vedení, konkrétně zejména prezidenta Novotného se Slováky.

Rychle ožily i národnostní menšiny, a to zejména na Slovensku, což byla vlastně často reakce na slovenské národní snahy. Aktivizace menšin později bohužel na některých místech přerostla i v nacionální nepokoje (zejména na jižním Slovensku).<sup>27</sup>

Jako reakce na změny v KSČ i oživení společnosti byl připraven Akční program z 5. dubna 1968, který kritizoval i řešení národnostní otázky. Akční program KSČ se poměrně důkladně věnoval i rovnoprávnosti Čechů a Slováků a právům národností. Hlavní zájem byl věnován federalizaci, avšak velice důležitou skutečností byla také ochota po dlouhé době se výrazněji věnovat národnostním menšinám, kterým se slibovaly ústavní i zákonné záruky

---

<sup>27</sup> Pithart P., *Osmašedesátý*, s. 120-122



pro úplnou rovnoprávnost, která měla být zabezpečená i z hlediska výstavby orgánů státní moci a správy na všech úrovních. Menšiny měly být přiměřeně k svému počtu reprezentovány v politickém, hospodářském, kulturním a veřejném životě, ve volených i výkonných orgánech. Aktivně se měly účastnit na veřejném životě v duchu zásady, že národnosti mají právo samostatně a samosprávně rozhodovat o věcech, které se jich dotýkají.

Vedle tisku, organizací menšin apod. se naštěstí národnostní otázce věnovali i odborníci. Již v březnu předal Ústav státu a práva ČSAV parlamentu náměty možných změn ústavy – zejména šlo o federalizaci státu. Sekce národnostních vztahů Sociologické společnosti ČSAV doporučila mj. vytvořit národnostní komisi ÚV KSČ, prodiskutovat institucionální zabezpečení národnostní politiky v zákonodárných i výkonných orgánech a také pozměnit ústavu ve prospěch menšin.

Menšinová politika režimu měla zároveň řadu nedostatků. Významným problémem byla jazyková otázka na místní úrovni. V republice k ní totiž nebyl jednotný přístup a o používání jazyka rozhodovaly krajské národní výbory. Mnozí odborníci zdůrazňovali, že rozhodování této otázky nelze nechávat na místních orgánech a doporučovali přijetí právní normy, která by problematiku upravovala na úrovni celostátní. Připomínali rovněž, že jazyky menšin se obecně používají na úřadech jen minimálně, a zejména v případě početných Maďarů tedy zcela nedostatečně.

Prvkem, který nenasvědčoval, rovnému postavení národností byla např. vzdělanostní struktura. Výrazný byl zejména nepoměr mezi podílem vysokoškolsky vzdělaných u Čechů a Slováků (5,2% a 5,1% v roce 1980) a u menšin (Maďaři 2,1% a Němci 1,2%). Vysokoškolské vzdělání jednotlivců přitom režim výrazně neovlivňoval, jak ukazuje úspěch Slováků, kteří ve vzdělanostní struktuře dohnali Čechy.

Před koncem komunistického režimu se začaly projevat určité snahy o reformy. V právu byla nejdůležitější příprava nové ústavy, o které se začalo hovořit v roce 1986, a v listopadu 1988 byly oficiálně zahájeny práce.

Ze zveřejněných návrhů se však zdá, že změny se neměly týkat postavení menšin. Samostatný ústavní zákon o národnostech (č. 144/1968 Sb.) měl být zřejmě začleněn do nové ústavy bez větších úprav.<sup>28</sup> Menšinová otázka tedy pravděpodobně nebyla režimem považována za aktuální.

## 2.5 Vývoj menšinové politiky v ČR po roce 1989

V euforii polistopadových změn se příslušníci národnostně menšinových společenství, kterým bylo právo vlastní identity desetiletí upíráno, aktivně zapojili do společenského a politického života. V procesu polistopadových změn se zpočátku vztah většinové společnosti vůči národnostním menšinám vyznačoval tolerancí, nicméně v historickém vědomí české společnosti se současně začal nově vymezovat vztah k „jinoetnickým“ součástem společnosti. Na situaci národnostních menšin reagovala opatření státu především s ohledem na postavení Romů, jejichž nástupci důrazně upozorňovali na problémy marginalizace romské společnosti.<sup>29</sup>

Po listopadu 1989 převzala iniciativu v oblasti národnostně menšinové politiky federální vláda. Významné je, že již začátkem roku 1990 rozhodla tehdejší vláda České a Slovenské Federativní Republiky o zřízení Výboru vlády ČSFR pro národnosti<sup>30</sup>, následně pak byly rozpracovány podrobnější podmínky jeho zřízení a koncepčního zaměření. Pro nesouhlasná stanoviska tehdejší slovenské, ale i české vlády ke zřízení federálního orgánu pro národnostní menšiny, nedošlo nakonec k ustanovení tohoto Výboru. Otázka realizace usnesení federální vlády o institucionálním zajištění výkonu národnostně menšinové politiky na federální úrovni se také do rozdělení česko-slovenské federace již nedostala na program jednání vlády. Důvodem byly prohlubující se rozpory v oblasti národnostně menšinové politiky mezi zákonodárnou mocí federace a výkonnou mocí republik, rozdílnými přístupy republik ve vztahu k problematice národnostních menšin.

---

<sup>28</sup> Gronský J., Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III., (1968-1989), s. 211

<sup>29</sup> Viz usnesení vlády ze dne 13.11. 1991 č. 46 k zásadám politiky vlády ČR ke společenskému vzestupu romského obyvatelstva

<sup>30</sup> Usnesení vlády ČSFR ze dne 8.2.1990 č. 80, o zřízení Výboru vlády ČSFR pro národnosti

Vzhledem ke komplikovaným kompetenčním sporům o vymezení působnosti orgánů republik a federace, nelze v národnostně menšinové politice České republiky v letech 1991-1992 hovořit o systémovém přístupu k řešení otázek národnostních menšin. V oblasti exekutivy byly činěny spíše nesystémové kroky se zaměřením na zajištění fungování dosavadní sítě škol s polským vyučovacím jazykem v oblasti Těšínského Slezska, rozvíjela se podpora aktivit polské, německé, romské, maďarské a ukrajinské menšiny v oblasti kulturních aktivit z rozpočtu příslušných rezortů ČR a podpora vydávání periodického tisku, který byl s ohledem na početně rozsáhlejší periodický i neperiodický tisk na Slovensku, vázán na rozpočet federace.

Po rozdělení československé federace a vzniku samostatné České republiky 1. ledna 1993, vyvstala otázka formulování vlastní národnostně menšinové politiky. Rozdělením federace zaniklo napětí v přístupu republik v řešení vlastní národnostně menšinové politiky. Menšinová situace v České republice dostala reálné proporce, což ovšem znamenalo stanovit nová politická východiska k problematice menšin. Otevřela se diskuze o stanovení zásad národnostně menšinové politiky České republiky, která v roce 1993 vyústila ve vypracování tzv. konceptu přístupu vlády k otázkám národnostních menšin.

Koncept přístupu vlády k otázkám národnostních menšin jako politický dokument svým charakterem předznamenal východiska menšinové politiky České republiky. V preambuli deklaruje, že práva národnostních menšin jsou součástí dodržování mezinárodních závazků v oblasti lidských práv a základních svobod, dále vymezuje pojem národnostní menšina, postavení příslušníků národnostních menšin jako nedílné součásti společnosti České republiky, hovoří o sdružování občanů na národnostním principu, vytváření podmínek pro rozvoj menšinových kultur, přijímání a šíření informací v mateřském jazyce, vzdělávání v mateřském jazyce, užívání mateřského jazyka v úředním styku atd.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Petráš, Petů, Scheu, Menšiny a právo v České republice, s. 150-153

Po přijetí Konceptu mělo na formování menšinové politiky České republiky v devadesátých letech minulého století zásadní vliv otevření k podpisu mezinárodně právních dokumentů Rady Evropy: Evropské charty regionálních či menšinových jazyků (1992) a Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin (1995). K oběma dokumentům však Česká republika přistupovala s určitou rezervovaností. Svědčí o tom skutečnost, že podpis a ratifikaci uskutečnila se značným odstupem. Rámcovou úmluvu, kterou Česká republika podepsala dne 12. dubna 1995, ratifikovala v roce 1997.<sup>32</sup> Ještě složitěji probíhal ratifikační proces Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. Česká republika podepsala Chartu až 9. listopadu 2000 a ratifikační proces dokončila až v roce 2006.<sup>33</sup> Důvodem tohoto postupu byla snaha harmonizace mezinárodních závazků s legislativním prostředím České republiky a praktickým výkonem národnostně menšinové politiky.

## 2.6 Pád železné opony

Pád železné opony znamenal silný impuls pro další vývoj ochrany národnostních menšin v Evropě. Ideologické vakuum po pádu komunismu vyplnila do značné míry nacionalistická ideologie, zejména na Balkáně a na území Sovětského svazu. Nová situace vyvolala potřebu nového začátku, který se v základní podobě objevil na půdě Rady Evropy v říjnu 1990 v podobě Doporučení Parlamentního shromáždění č. 1134 o právech menšin. Vzdor tomu trvala skepse řady členských států Rady Evropy dlouhodobě odmítajících přijmout dokument, který by umožňoval teritoriální autonomii ve prospěch příslušníků národnostních menšin za předpokladu, že tvoří v daném regionu většinu. V uvedené souvislosti hraje klíčovou roli definice etnické skupiny a specifika historické a územní situace.<sup>34</sup> Důvodem skepse některých států (Francie, Španělsko aj.) jsou patrně obavy ze zneužití principu ochrany národnostních menšin (viz například bilaterální smlouvy mezi Slovenskem

---

<sup>32</sup> Viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. 96/1998 Sb., Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin

<sup>33</sup> Vláda projednala návrh na ratifikaci Charty dne 7.12.2005, v platnost vstoupila dne 1.3.2007. Téhož dne byla také zveřejněna ve Sbírce mezinárodních smluv České republiky pod č. 15/2007

<sup>34</sup> Text tzv. Stauffenbergovy zprávy z roku 1988, Houžvička, V.: Návraty sudetské otázky, Karolinum, Praha 2005, s. 398.

a Maďarskem či Rumunskem a Maďarskem, zákon o udělování maďarského občanství aj.) jako argumentů k politickým požadavkům ohrožujícím územní integritu dotčeného státu.

V současnosti upravuje danou problematiku Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, která je právně závaznou mezinárodní smlouvou a je považována za dostatečný instrument ochrany menšinových práv. S ohledem na výhrady některých států (odmítajících skupinové pojetí těchto práv) se ani do Listiny základních práv EU nepodařilo začlenit jednoznačné ustanovení na ochranu menšin. Hlavním instrumentem řešení eventuálních etnických sporů a konfliktů uvnitř EU je důsledné uplatňování principu nediskriminace. Tradiční práva v oblasti menšinového školství a územní či kulturní autonomie nejsou do současné koncepce EU zahrnuta. Ochrana menšin v právu EU má podobu spíše rozpornou a fragmentární než systémovou.

### **3. Ochrana menšin v České republice**

Náš právní řád rozlišuje menšiny na národnostní a etnické. Národnostní menšina je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.<sup>35</sup>

Příslušníkem národnostní menšiny je občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.

---

<sup>35</sup> Národnostní menšiny: Jejich postavení, práva a povinnosti [online] dostupné z: <http://irenamauranovotna.blog.idnes.cz/c/207963/Narodnostni-mensiny-Jejich-postaveni-prava-a-povinnosti-1.html>

Práva příslušníků národnostních menšin v českém právním řádu byla zčásti upravena již před schválením zákona o národnostních menšinách<sup>36</sup>. Základem této právní úpravy je Ústava České republiky, která v článku 6 stanoví, že politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny, vyjádřené svobodným hlasováním, a že toto rozhodování dbá ochrany menšin, a Listina základních práv a svobod, a to především v hlavě třetí s názvem “Práva národnostních a etnických menšin”. Článek 24 Listiny stanoví, že příslušnost k národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu, a článek 25 pak zaručuje občanům tvořícím národnostní nebo etnickou menšinu všestranný rozvoj, zejména právo rozvíjet vlastní kulturu, rozšiřovat a přijímat informace v jazyce národnostní menšiny, sdružovat se v národnostních sdruženích, právo na vzdělání v jazyce národnostní menšiny, právo užívat jazyka národnostní menšiny v úředním styku a právo účasti na řešení věcí, týkajících se národnostních a etnických menšin.

Listina dále předpokládá úpravu podmínek realizace těchto práv zákonem. Ustanovení, která mají vztah k národnostním menšinám, obsahují též některé další články Listiny základních práv a svobod; jde např. o článek 3 odst. 1 a 2, jenž zakazuje jednak diskriminaci mimo jiné podle rasy, barvy pleti, jazyka a příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, a jednak ovlivňování rozhodování o národní identitě, včetně nátlaku směřujícího k odnárodnňování, a dále článek 37 odst. 4, který upravuje právo na tlumočnicka u soudního jednání.

Některá dílčí práva příslušníků národnostních menšin upravují zvláštní zákony. Jde například o:

- zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních, středních a vyšších odborných škol (školský zákon), který v ustanovení § 3 upravuje právo žáků příslušejících k národnostním menšinám na vzdělání v mateřském jazyce;
- zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi stanoví v ustanovení § 2, že jedním z poslání České televize je rozvíjení identity národnostních a etnických menšin;

---

<sup>36</sup> Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů

- zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu upravuje v ustanovení § 2 jako jedno z poslání Českého rozhlasu rozvíjení identity národnostních a etnických menšin;
- zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, který umožňuje vytvářet spolky národnostních menšin;
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, který v ustanovení § 18 upravuje právo jednat před soudem ve svém mateřském jazyce;
- zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, který v ustanovení § 7 upravuje právo každého jednat před soudem v mateřském jazyce;
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, který v ustanovení § 2 upravuje právo na používání mateřského jazyka před soudem;
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který v ustanovení § 33 upravuje užívání mateřského jazyka účastníků v řízení před tímto soudem;
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, který v ustanovení § 12 připouští používání mateřského jazyka při provádění účetních zápisů;
- zákon č. 202/1990 Sb., ve znění zákona č. 63/1999 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, který v ustanovení § 46 upravuje možnost, aby příslušník národnostní menšiny jednal v mateřském jazyce před povolujícím orgánem státního dozoru za účasti tlumočníka, kterého si obstará.

Skutečnost, že se každý může svobodně rozhodovat o své národnosti, je promítnuta například do zákonů o ochraně osobních údajů, o občanských průkazech a o sčítání lidu. Základní obecné pravidlo vztahu k menšinám, kterým je zákaz diskriminace menšin, prostupuje celým právním řádem a v současné době je na něj pamatováno i v rámci návrhů novelizovaných právních úprav.

### 3.1 Listina základních práv a svobod

Menšinová práva jsou zahrnuta v III. hlavě Listiny základních práv a svobod<sup>37</sup> nazvaná jako Práva národnostních a etnických menšin.

- Článek 24:
  - Příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině nesmí být nikomu na újmu.
  
- Článek 25:
  - (1) Občanům tvořícím národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích. Podrobnosti stanoví zákon.
  - (2) Občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám se za podmínek stanovených zákonem zaručuje též
    - a) právo na vzdělání v jejich jazyku;
    - b) právo užívat jejich jazyka v úředním styku;
    - c) právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin.

Listina ponechává na svobodné vůli každého, jak a kdy o své národnosti rozhodne. Svobodu takového projevu chrání zákazem jakéhokoli odnárodňování, když současně zakazuje též jakýkoliv nátlak k odnárodňování směřující, a to v jakémoliv jeho formě.

Zásadou rovnosti je pak dáno, že pro příslušnost k menšině (národnostní nebo skupině etnické), nesmí být nikdo vystaven jakémoliv újmě, a že je nepřipustné rozněcovat národnostní a rasové nenávisti a nepřátelství.

---

<sup>37</sup> Listina základních práv a svobod, zák. č. 2/1993 Sb.,



### 3.2 Ústava České republiky

Ústava České republiky byla schválena dne 16.12. 1992 a publikována ve Sbírce zákonů pod č. 1/1993 Sb.

Princip ochrany menšin je v Ústavě zakotven v čl.6 :

- Politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšin.

Menšina by měla být chráněna z mnoha důvodů. Většina se může mýlit a proti jejím omylům musí být menšina chráněna nejen dnes, ale i do budoucnosti. Rozhodnutí většiny nemusí vždy znamenat správnost a rozumnost.

Menšina by měla respektovat rozhodnutí většiny v následujících případech:

- že většina vzešla ze svobodných demokratických voleb;
- že rozhodnutí bylo přijato podle pravidel demokracie, pravidel předem určených;
- že se proti rozhodnutí většiny lze bránit právními prostředky;
- že se rozhodnutí nesmí týkat existence menšiny (např. článek 9 odst. 2 Ústavy).<sup>38</sup>

Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná. V případě porušení je možné uplatnit podle čl. 23 Listiny právo na odpor.

Aby se menšiny mohly chránit před tyraníí většiny, je nutné vytvoření záruk. Jedna ze záruk je ochrana soudní - článek 4. Ústavy:

- Základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.

---

<sup>38</sup> Ústava, zák. č. 1/1993 Sb.,

Dostává se konkrétní soudní ochrany každému, kdo by tvrdil, že v nich byl zkrácen. Otevírá se tak cesta k zákonnému přezkumu nařízeného rozhodnutí a k případné jeho nápravě. Jde tedy o interpretační pravidlo nanejvýš důležité. Garance Ústavním soudem, ve všech západoevropských ústavách obvyklá, je spolehlivým prostředkem určité ochrany, neboť nezávislé soudnictví vůbec a Ústavní soud zvláště jsou s to takovou ochranu v dostatečné míře zajistit, a to tím spíše, jestliže listina je koncipována tak, že zachování jí stanovených práv je vůči každému, a tedy i vůči státu vynutitelné.

### ***3.3 Rada vlády pro národnostní menšiny***

Rada pro národnosti vlády ČR byla původně formálně zřízena v souvislosti s přijetím ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice. Ten v čl. 5 stanovil, že zákony národních rad též stanoví, při kterých zastupitelských sborech a výkonných orgánech se zřizují orgány, které budou zabezpečovat uskutečňování práv národností (účinnost této zákonné normy zrušil ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvádí Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky).

Po listopadu 1989, v podmínkách tehdejší československé federace, schválila vláda ČR usnesením ze dne 13. března 1991 č. 72, k návrhu Statutu Rady pro národnosti vlády České republiky, nový Statut Rady. Jeho platnost zrušilo usnesení vlády ze dne 11. května 1994 č. 259, o schválení Statutu Rady pro národnosti vlády České republiky. Platnost tohoto Statutu Rady zanikla usnesením vlády ČR ze dne 10. října 2001 č. 1034, o zřízení Rady vlády pro národnostní menšiny, jeho současné znění bylo schváleno vládou dne 25. ledna 2012 (usnesení č. 60).<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Vláda České republiky [online] dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>

Rada je poradním a iniciativním orgánem vlády pro otázky týkající se národnostních menšin a jejich příslušníků. Současná Rada je zřízena ve smyslu § 6 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

V čele Rady stojí člen vlády, kterého na návrh předsedy vlády jmenuje vláda. Rada má dva místopředsedy (jeden za veřejnou správu a druhý za národnostní menšiny. Celkem má Rada 30 členů, které jmenuje vláda usnesením, jsou jimi zástupci následujících orgánů a organizací:<sup>40</sup>

- zástupci ministerstev na úrovni náměstka ministra (Ministerstvo financí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy);
- Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo zahraničních věcí;
- zástupce Kanceláře prezidenta republiky, zástupce kanceláře Veřejného ochránce práv a zmocněnec vlády pro lidská práva;
- zástupce Moravskoslezského kraje a zástupce odborné veřejnosti;
- zástupci dvanácti národnostních menšin - bulharské, chorvatské, maďarské, německé, polské, romské, rusínské, ruské, řecké, slovenské, srbské a ukrajinské (jednotlivé menšiny mají v Radě jednoho až dva zástupce).<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Vláda České republiky [online] dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>

<sup>41</sup> Vláda České republiky [online] dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074/>

## 4. Judikatura týkající se národnostních menšin

Jakožto smluvní strana Evropské úmluvy o lidských právech má ČR povinnost přiznat každému, kdo podléhá její jurisdikci, práva a svobody zaručená touto úmluvou. Stížnosti jednotlivců, nevládních organizací či skupin osob považujících se za poškozené v důsledku porušení práv přiznaných úmluvou ze strany ČR projednává Evropský soud pro lidská práva. Na jeho webových stránkách jsou v češtině k dispozici informace pro osoby, které se na něj chtějí obrátit se stížností.

V rozsudcích, které jsou pro ČR právně závazné, Soud může konstatovat, že došlo k porušení úmluvy a zároveň může stěžovateli přiznat udělení spravedlivého zadostiučinění (finanční kompenzace majetkové či nemajetkové újmy). V takovém případě je vláda ČR povinna spravedlivé zadostiučinění zaplatit ve stanovené lhůtě.

Jako příklad zde uvádím několik rozsudků týkající se ochrany menšin.

### 4.1 *Věc D. H. a ostatní vs. Česká republika*

Významným případem v oblasti vzdělávání Romů se stal přelomový rozsudek *D. H. a ostatní versus Česká republika*, který byl vynesena Velkým senátem Evropského soudu pro lidská práva dne 13. listopadu roku 2007. Tímto rozsudkem byla Česká republika odsouzena pro nezákonnou segregaci romských dětí ve zvláštních školách pro mentálně postižené, která je formou diskriminace a porušuje lidská práva.

Tento rozsudek<sup>42</sup> je významný především tím, že problém segregace ve školství není jen problémem České republiky, ale středo a východoevropským. Tím má rozsudek dosah pro Romy v celé Evropě. Podle Štrasburského soudu tato forma rasové segregace porušuje čl. 14 Evropské

---

<sup>42</sup> Věc D.H. a ostatní vs. ČR, stížnost č. 57325/00, rozsudek Štrasburk 13.listopadu 2007

úmluvy o lidských právech ve spojení s článkem druhým prvního dodatkového protokolu k Úmluvě.

Dále soud zmínil dvě otázky, které s těmito praktikami úzce souvisejí, a sice nedostatečně informovaný souhlas rodičů romských žáků se zařazením mimo standardní vzdělávací proud a pochybnost nad adekvátností testů, které pedagogicko-psychologické poradny používají pro zařazování dětí do standardní nebo jiné školy. Podle soudu jsou tyto testy kulturně předpojaté, romské děti v nich dosahují horších výsledků nikoli z důvodu vlastní neschopnosti, ale z důvodu odlišného sociálního a kulturního zázemí. Vedle toho se soud domnívá, že faktorem rozřazení romských dětí jsou rasové předsudky odpovědných osob.

Je zde třeba říct, že za tři roky od vydání rozsudku k žádnému výraznému pokroku nedošlo. Situace ve školách je odrazem celospolečenských nálad a prosegregační tlak rodičovské veřejnosti je nezanedbatelným faktorem. A to je také jedním z důvodů, proč ředitelé a učitelé nechtějí romské děti ve své škole. Je tedy jakousi povinností státu realizovat celospolečenskou kampaň, která by byla namířena proti „antiromismu“ české společnosti, jakož i proti pravicovému extremismu.

V oblasti školství stát nebyl schopen tuto situaci napravit, protože tytéž romské děti, které se vzdělávaly mimo hlavní vzdělávací proud před třemi lety se v těchto nestandardních školách nebo jiných ghettovaných školách vzdělávají dál. Ani v místě počátku základních potíží celé otázky vzdělávání Romů, tj. v diagnostice pedagogicko-psychologických poraden nebyl učiněn zásadní posun, ani v legislativní, ani v personální rovině. To znamená, že i nadále posíláme romské děti neoprávněně do takových škol a tříd, které je v žádném případě nepřipraví na dobrou pozici na pracovním trhu. Rovněž to bohužel znamená, že většina závěrů, k nimž v této oblasti dospěla Liga lidských práv v systémovém doporučení Vzdělávání romských dětí před třemi lety, platí i nadále.

Státu však nelze upřít snahu o prvotní řešení neutěšené situace alespoň v pedagogicko-psychologických poradnách, když zajistil tok financí podporující jejich činnost. Otázkou nyní je, jakým způsobem budou do budoucna využity.<sup>43</sup>

#### 4.2 *Apirana Mahuika et al. v. New Zeland*

Tento případ se týkal problematiky ochrany menšin a určitými ekonomickými aktivitami.<sup>44</sup> Poté, co novozélandská vláda se zástupci Maorů dojednala respektování určitých kvót pro tradiční rybolov (výměnou za určité finanční vyrovnání), stěžovatelé napadli tuto dohodu s tím, že Maorové nebyli dostatečně informováni o jejím obsahu a následcích.

Mimo jiné tvrdili, že jednání vlády ohrožuje jejich tradiční způsob života, který se zakládá na rybolovu jako výrazu specifické menšinové kultury. Výbor OSN pro lidská práva však dospěl k závěru, že novozélandská vláda dostatečně zohlednila kulturní a náboženský význam rybolovu pro domorodé obyvatelstvo a vyjednala systém kvót, který je s čl. 27 MPOPP<sup>45</sup> slučitelný.

#### 4.3 *Dominique Guesdon v. France*

V tomto případě se jednalo o francouzského občana bretonského původu, který jako svůj rodný jazyk uvedl bretonštinu, tvrdil, že mu francouzské úřady během trestního řízení odepřely možnost povolat tlumočníka bretonského jazyka. Soud také odmítl, aby dvanáct svědků uvedených obžalovaným bylo vyslýcháno v bretonštině jako v jazyce, který jim byl nejbližší. Podle stěžovatele tímto jednáním státních orgánů došlo k porušení práv zakotvených v ustanoveních čl. 14 (princip spravedlivého procesu) a čl. 19 (svoboda projevu), čl. 26 a 27 MPOPP.

---

<sup>43</sup> Věc D.H. a ostatní vs. ČR, stížnost č. 57325/00, rozsudek Štrasburk 13. listopadu 2007

<sup>44</sup> Apirana Mahuika et al. v. New Zeland, Communication No. 547/1993

<sup>45</sup> Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Výbor OSN pro lidská práva (dále jen „Výbor“) však názor stěžovatele nesdílel a konstatoval, že princip spravedlivého procesu porušen nebyl neboť stěžovatel a svědci ovládali francouzštinu a bez problémů se mohli v trestním řízení vyjadřovat. Výbor také odmítl porušení svobody projevu. Ustanovení čl. 26 MPOPP podle Výboru nebylo porušeno, protože zásada rovnosti neobsahuje právo na volbu jazyka. V aplikaci čl. 27 se Francie odvolala na výše zmíněnou výhradu, Výbor zde jen konstatoval, že čl. 27 MPOPP není relevantní z hlediska faktů případů.

#### **4.4 Malgožata, Runevič, Vardyn**

Rozsudek<sup>46</sup> se týká svobody pohybovat se a pobývat v členských státech - Zásada zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti - Články 18 SFEU a 21 SFEU - Zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ - Směrnice 2000/43/ES - Vnitrostátní právní úprava ukládající přepis příjmení a jmen fyzických osob v dokladech o osobním stavu do podoby, která je v souladu s pravidly grafického záznamu státního úředního jazyka.

Malgožata Runevič-Vardyn, která se narodila v roce 1977 ve Vilniusu, je litevskou státní příslušnicí. Patří k polské menšině Litvy. Prohlašuje, že její rodiče jí dali polské jméno „Małgorzata“ a příjmení po otci „Runiewicz“. Podle jejího tvrzení byl rodný list vydaný v roce 1977 sepsán v azbuce a až v rodném listě, který byl vydán v roce 2003, byla jména a příjmení uvedena v litevské podobě, a sice „Malgožata Runevič“. Stejně jméno a příjmení je uvedeno také v jejím litevském cestovním pase, který jí byl vydán v roce 2002.

Poté, co žila a pracovala určitou dobu v Polsku, se v roce 2007 vdala ve Vilniusu za polského státního příslušníka Łukasze Pawela Wardyna. V oddacím listě vydaném oddělením matriky města Vilnius je „Łukasz Pawel Wardyn“ přepsán do podoby „Lukasz Pawel Wardyn“, což znamená, že byla

---

<sup>46</sup> Soudní dvůr Evropské unie, TISKOVÁ ZPRÁVA č. 45/11, V Lucemburku dne 12. května 2011

použita litevská pravidla grafického záznamu bez diakritické změny. Jméno manželky je uvedeno v podobě „Malgožata Runevič-Vardyn“, což znamená, že byly použity pouze litevské znaky, k nimž nepatří písmeno „W“, a to i v případě příjmení jejího manžela připojeného k jejímu jménu. V současné době manželé bydlí se svým synem v Belgii.

V roce 2007 předložila Malgožata Runevič-Vardyn oddělení matriky města Vilnius žádost o to, aby její jméno a příjmení uvedené v rodném listě byly změněny na „Małgorzata Runiewicz“ a aby její jméno a příjmení uvedené v jejím oddacím listě byly změněny na „Małgorzata Runiewicz-Wardyn“. Vzhledem k tomu, že tato žádost byla zamítnuta, podali manželé žalobu k Vilniaus miesto 1 apylinkės teismas (soud pro obvod 1 města Vilnius, Litva). Tento soud se táže Soudního dvora, zda právo Unie brání právní úpravě členského státu ukládající přepis příjmení a jmen fyzických osob v dokladech o osobním stavu tohoto státu do podoby, která je v souladu s pravidly grafického záznamu státního úředníka jazyka.

Soudní dvůr nejdříve zdůrazňuje, že směrnice 2000/43/ES<sup>47</sup>, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, se nepoužije na situaci manželů Wardynových, jelikož do její působnosti nespadá vnitrostátní právní úprava týkající se přepisu příjmení a jmen v dokladech o osobním stavu. I když je v tomto ohledu pravda, že směrnice odkazuje obecně na přístup ke zboží a službám, které jsou k dispozici veřejnosti, nelze mít za to, že se na takovou vnitrostátní právní úpravu vztahuje pojem „služba“ ve smyslu této směrnice.

Dále, pokud jde o ustanovení Smlouvy týkající se občanství Unie, Soudní dvůr připomíná, že i když za současného stavu práva Unie spadají pravidla upravující přepis příjmení a jména osoby v dokladech o osobním stavu do pravomoci členských států, členské státy nicméně musí při výkonu této pravomoci dodržovat právo Unie, zvláště pak ustanovení Smlouvy týkající se

---

<sup>47</sup> Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23).



svobody pohybovat se a pobývat na území členských států přiznané každému občanu Unie.

Soudní dvůr se vyslovuje k návrhu Malgožaty Runevič-Vardyn na změnu jejího jména a rodného příjmení v litevských rodných listech a oddacím listě. Pokud se tedy občan Unie přemístí do jiného členského státu a poté uzavře sňatek se státním příslušníkem tohoto jiného státu, skutečnost, že jeho příjmení a jméno, které měl před uzavřením sňatku, mohou být změněny a přepsány v dokladech o osobním stavu členského státu původu pouze s použitím znaků jazyka tohoto státu, nepředstavuje méně příznivé zacházení, než jaké požíval před využitím volného pohybu osob. Proto neexistence takového práva nemůže odradit občana Unie, aby využil svého práva na volný na pohyb přiznaného Smlouvou, a tedy v tomto rozsahu nepředstavuje omezení.<sup>48</sup>

Pokud jde o návrh manželů na změnu týkající se připojení příjmení Ł. P. Wardyna k rodnému příjmení jeho manželky v litevském oddacím listě (a sice Wardyn místo Vardyn), Soudní dvůr nevyklučuje, že odmítnutí takové změny by mohlo způsobit dotyčným osobám obtíže. Takové odmítnutí nicméně představuje omezení svobod přiznaných Smlouvou pouze tehdy, je-li způsobilé vyvolat na straně dotyčných osob „značné“ administrativní, pracovní a soukromé „obtíže“. Je věcí vnitrostátního soudu, aby určil, zda odmítnutí změny společného příjmení manželů může vyvolat takové obtíže na straně dotyčných osob. Pokud tomu tak je, jedná se o omezení svobod, které Smlouva přiznává každému občanu Unie. Je rovněž věcí vnitrostátního soudu, aby za těchto okolností určil, zda takové odmítnutí zachovává spravedlivou rovnováhu mezi danými zájmy, a sice mezi právem manželů na soukromý a rodinný život a legitimní ochranou svého státního úředního jazyka a svých tradic dotyčným členským státem. Soudní dvůr má v projednávaném případě za to, že nepřiměřený charakter zamítnutí žádostí o změnu, podaných manželky, by mohl případně vyplývat ze skutečnosti, že oddělení matriky města Vilnius přepsalo

---

<sup>48</sup> Malgožata, Runevič, Vardyn, rozsudek C 391/09

toto jméno Ł. P. Wardyna v témže oddacím listě v souladu s příslušnými polskými pravidly grafického záznamu.<sup>49</sup>

Pokud jde o návrh Ł. P. Wardyna na to, aby jeho jména byla přepsána v litevském oddacím listě do podoby, která je v souladu s polskými pravidly grafického záznamu, a sice „Łukasz Paweł“ (a nikoliv Lukasz Pawel), Soudní dvůr poznamenává, že rozdíl mezi litevským a polským přepisem spočívá v neuvedení diakritických znamének, která se nepoužívají v litevském jazyce. Soudní dvůr v tomto ohledu uvádí, že diakritická znaménka jsou často opomíjena v mnohých činnostech každodenního života z technických důvodů (spojených zejména s objektivními omezeními počítačových systémů). Kromě toho pro osobu, která neovládá cizí jazyk, je význam diakritických znamének často neznámý.<sup>50</sup>

Je málo pravděpodobné, že by neuvedení takových znamének mohlo samo o sobě způsobit dotčené osobě skutečné a značné obtíže, které by mohly vést ke vzniku pochybností o totožnosti, jakož i o pravosti dokladů předložených touto osobou. Proto Soudní dvůr konstatuje, že odmítnutí změnit oddací list občana Unie, který je státním příslušníkem jiného členského státu, tak aby jména tohoto občana byla v tomto oddacím listě přepsána s použitím diakritických znamének, jak byla zaznamenána v dokladech o osobním stavu vydaných členským státem jeho původu, a v podobě, která je v souladu s pravidly grafického záznamu státního úředního jazyka tohoto státu jeho původu, nepředstavuje omezení svobod, které Smlouva přiznává každému občanu Unie.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Malgožata, Runevič, Vardyn, rozsudek C 391/09

<sup>50</sup> Rozsudek ve věci C-391/09 Malgožata Runevč.-Vardyn a Lukasz Pawel Wardyn v. Vilniaus miesto savivaldybes administracija a další

<sup>51</sup> Rozsudek ve věci C-391/09 Malgožata Runevč.-Vardyn a Lukasz Pawel Wardyn v. Vilniaus miesto savivaldybes administracija a další

## 5. Mezinárodní ochrana menšin

Problematika ochrany menšin nikdy nebyla jen záležitostí právní. Existují zde souvislosti politické, ekonomické i kulturní. Chování k menšinám odráží celkově obraz kulturní vyspělosti většinové společnosti a jejího respektu k dodržování lidských práv. I když právní ochrana menšin je poměrně mladého data, není možné tuto problematiku zkoumat, pochopit a řešit bez znalosti souvislostí historického kontextu a poznání.

O mezinárodněprávní ochraně menšin lze hovořit v zásadě až v souvislosti s ukončením 1. Světové války, s tzv. Versailleským mírovým systémem a přijetím Paktu Společenství národů. Rozpad Rakouska – Uherska se udál ve jménu hesla sebeurčení národů a problém národnostních menšin přestal být výlučným problémem vnitrostátním, chráněným suverenitou státu před vměšováním zvenčí.<sup>52</sup>

### 5.1 Vývoj ochrany menšin v EU

Postavení národnostních menšin není upraveno právem Evropských společenství, nýbrž spadá do pravomoci členských států Evropské unie (EU). Uznání a ochrana práv příslušníků menšin je však jedním z politických kritérií pro přistoupení k EU, jak byla formulována Evropskou radou v Kodani (tzv. “kodaňská kritéria”). Jejich naplňování kandidátskými zeměmi vyhodnocuje v rámci procesu jednání o členství Evropská komise v pravidelných ročních zprávách. Právní základ má tento politický požadavek v článku 6 Smlouvy o Evropské unii (ve znění Amsterdamské smlouvy), podle něhož je EU založena na principech svobody, demokracie, respektu k lidským právům a základním svobodám ve spojitosti s článkem 49, podle kterého může o členství v EU požádat evropský stát, který respektuje zásady stanovené v jejím čl. 6.

---

<sup>52</sup> Petráš, Petrů, Scheu *Menšiny a právo v České republice* s.473

Aktivítám Evropské unie v oblasti ochrany národnostních menšin dosud nebyla věnována příliš velká pozornost. Jako téma vědeckého bádání byla ochrana menšin v EU téměř opomenuta. V původním znění základních smluv ES se skutečně nenacházel explicitní odkaz ani na ochranu základních lidských práv, ani na ochranu menšin. Další vývoj evropské integrace však časem nevedl jen k vypracování komunitární koncepce ochrany základních lidských práv, ale také ke vzniku a formulaci společného hodnotového systému, do kterého patří standardy demokracie a právního státu.

Problematika právní ochrany menšin nebyla v základních smlouvách zohledněna. Zakládací smlouvy neobsahovaly jediné ustanovení, které by alespoň rámcově upravovalo uznání práv menšin a jejich příslušníků. Tuto absenci lze vysvětlit především zaměřením EU na hospodářské otázky resp. Integraci včetně vybudování vnitřního trhu. Ačkoliv zejména etnické menšiny měly k evropské integraci většinou vstřícný přístup, nedostala se otázka jejich ochrany na komunitární agendu. Nejen otázka samotné ochrany menšin, ale také úzce související oblasti jako např. vzdělávání, kultura a jazyky zůstaly původně ve výlučné kompetenci členských států a byly také později jen částečně a pomalu převedeny na ES. První rezoluce týkající se úpravy menšinové otázky byla EP předložena již v roce 1981, a to pod názvem Charta regionálních jazyků s kultur resp. Charta práv etnických menšin. V roce 1983 následovala rezoluce EP o opatřeních ve prospěch jazykových a kulturních menšin a v roce 1987 rezoluce EP o jazycích a kulturách regionálních a etnických skupin v ES.<sup>53</sup>

V 90. letech Maastrichtská a Amsterodamská smlouva se zavedením kompetenční normy pro ochranu menšin nepočítala. V preambuli SEU členské státy alespoň potvrdily svoji oddanost zásadám úcty k lidským právům a základním svobodám a zásadám právního státu. Preambule SEU dále zmiňuje solidaritu mezi národy EU a respektování jejich historie, kultury a tradic. Zakládací smlouvy obsahují další nepřímou vazbu na problematiku ochrany v některých normách SEU, které zmiňují objektivní hodnotu kulturní

---

<sup>53</sup> Petráš, Petrů, Scheu Menšiny a právo v České republice s.473

rozmanitosti. Zajímavým bodem návaznosti je v tomto směru např. ustanovení<sup>54</sup> čl. 151/1 odst. SES, podle kterého ES přispívá k rozkvětu kultur členských států a přitom respektuje jejich národní a regionální různorodost.

Poněkud problematická je ve svém přístupu k menšinám Charta základních práv EU, která byla proklamována dne 7. prosince 2000 v Nice. Poté, co Evropská rada v červnu 1999 dospěla k závěru, že by základní práva měla být kodifikována v jednotném dokumentu, byl vypracováním Charty pověřen konvent odborníků složený ze zástupců vlád členských států. Zástupci menšin v Evropě, kteří do vypracování Charty vložili značné naděje, byli výsledkem většinou zklamání. Do Charty se nedostala explicitní ustanovení o právech menšin. Z formálního hlediska má charakter deklarace předsedů Evropského parlamentu, Evropské komise a Rady EU a není právně závazná.

### 5.1.1 Menšiny po vstupu do EU

Podle Lilly Farkasové<sup>55</sup> přijetí směrnice č. 2000/43/ES, kterou se provádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (směrnice o rasové rovnosti)<sup>56</sup>, představuje jeden z mnoha kroků, jež Evropská unie učinila, aby naplnila politický závazek obsažený v článku 13 Smlouvy o založení Evropského společenství.<sup>57</sup> Cesta, po níž se EU vydala, pravděpodobně povede ke konstitucionalizaci a vyústí v transformaci EU ze subjektu založeného primárně na hospodářském zdůvodnění spočívajícím ve společném trhu na subjekt nastíněný v Chartě základních práv Evropské unie, který se „opírá o nedílné, všeobecné hodnoty lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity“.

---

<sup>54</sup> Petráš, Petrů, Scheu Menšiny a právo v České republice s.473

<sup>55</sup> Lilla Farkasová je soukromá advokátka spolupracující s Maďarským helsinským výborem a Úřadem právní ochrany pro národnostní a etnické menšiny (NEKI) se sídlem v Budapešti

<sup>56</sup> Směrnice č. 2000/43 ES, Úřední věstník Evropských společenství 2000, L 180/22.

<sup>57</sup> Článek 13 Smlouvy o založení Evropského společenství má následující znění

Ačkoli byl princip nediskriminace dlouhou dobu aplikován pouze v několika málo oblastech<sup>58</sup>, jmenovitě v hospodářské politice, rovnosti pohlaví a národnosti, existuje již od samotného založení Evropského společenství. Rovněž Evropský soudní dvůr stanovil, že nediskriminace bude hlavním principem při rozhodování v otázkách komunitárního práva.

Směrnice o rasové rovnosti se od dřívější legislativy týkající se diskriminace na základě pohlaví výrazně odlišuje v tom, že její účinky sahají mnohem dále než tradiční rámec komunitární legislativy, tzn. zaměstnání. Směrnice o rasové rovnosti musela být transponována do národní legislativy členských států do července 2003 a lhůta pro vypracování první zprávy je 19. červenec 2005. Transpozice do národních právních režimů nových členských států měla být dokončena 1. května 2004. V listopadu 2000 přijala Rada Evropské unie podle článku 13 Smlouvy o založení Evropského společenství směrnici č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (směrnice o zaměstnání). A konečně směrnice č. 2002/73/ES o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, ze září 2002 zvýšila míru ochrany před diskriminací z důvodu pohlaví.

Vzhledem k výše uvedeným směrnícím je komunitární právo, s nímž nyní musejí být nové členské státy v souladu, značně odlišné od práva, které existovalo v době, kdy začala vyjednávání o vstupu do EU. Podle norem komunitárního práva však v současnosti nejsou mnohé státy schopny zajistit komplexní a účinný systém ochrany před rasovou diskriminací. Podobně jako v nových členských státech zaostává transpozice i v mnoha starých státech.

---

<sup>58</sup> Bernard, N.: What Are the Purposes of EC Discrimination Law? In: B. Hepple a E. Szyszczak (eds.): Discrimination: The Limits of the Law, 1992

Vedle nedostatků psaného práva znepokojuje právníky, soudce a vymáhací subjekty v nových i starých členských státech též aplikace antidiskriminačních ustanovení. S výjimkou Velké Británie, Nizozemí a možná též Belgie, kde se na základě soudních sporů a činnosti vymáhacích subjektů nashromáždily výrazné a dlouhodobé zkušenosti, čeká členské státy v budoucnosti mnoho otázek týkajících se jak pojetí, tak i procesu.<sup>59</sup>

## 5.2 *Instituce EU a lidská práva*

Do různých aspektů zasahuje řada institucí na úrovni Komise, Rady i Evropského parlamentu, existuje také řada agentur a evropský ombudsman.

### 5.2.1 Evropská komise

V čele Generálního ředitelství pro spravedlnost, které vzniklo 1.7.2010 stojí Françoise Le Bailová. Politickou zodpovědnost za GR nese místopředsedkyně Komise a Komisařka pro spravedlnost, základní práva a občanství Viviane Redingová. Ředitelství odpovídá za prosazování a podporu dodržování práv stanovených v Evropské chartě základních práv, včetně práv dítěte a ochrany osobních údajů a zapojení v mezinárodních organizacích.<sup>60</sup>

Činnost Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti je zaměřena na sociální začleňování a boj proti diskriminaci, prosazování základních práv, integraci zdravotně postižených a přípravu návrhů právních předpisů a provádění programů pro rovnost žen a mužů. Zajišťuje i zohledňování rovnosti žen a mužů ve všech oblastech činnosti EU. V čele GR stojí Francouz Robert Verrue, politicky spadá pod Komisaře pro zaměstnanost, sociální otázky a začlenění László Andora.

---

<sup>59</sup> Lilla Farkasová, Národnostní a etnické menšiny po vstupu do EU [online] dostupné z: [www.tolerance.cz/cesky/seminare2004/dokumenty/Lilla1cz.doc](http://www.tolerance.cz/cesky/seminare2004/dokumenty/Lilla1cz.doc)

<sup>60</sup> Euroskop, Lidská práva online dostupné z: <https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>

Existuje také Poradní výbor pro rovné příležitosti žen a mužů. Zasedají v něm zástupci členských států, sociální partneři na úrovni EU a nevládní organizace. Generální ředitelství pro vnější vztahy řídí Čech Karel Kovanda. Za multilaterální vztahy a lidská práva zodpovídá Ředitelství B, které vede Véronique Arnaultová.

### 5.2.2 Rada EU

Oblast lidských práv ve své agendě řeší Rada pro spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věc (ministři spravedlnosti a vnitra, scházejí se jednou za dva měsíce), Rada pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a spotřebitele (EPSCO) a Rada pro vnější vztahy, které předsedá evropská "ministřyně zahraničí" Catherine Ashtonová. V rámci politiky rozvojové spolupráce se Rada zaměřuje na posílení demokracie a právního státu a podporu dodržování lidských práv a základních svobod.

Na úrovni Rady byla v roce 1987 vytvořena Pracovní skupina pro lidská práva. Je zodpovědná za otázky lidských práv v oblasti vnějších vztahů EU. Je složena z odborníků na lidská práva z členských států a z Komise.<sup>61</sup>

### 5.2.3 Evropský parlament

#### **Výbor pro občanské svobody, svobodu a bezpečnost**

V jeho gesci jsou opatření pro boj s formami diskriminace (kromě otázek žen a mužů), právní předpisy v oblasti průhlednosti a ochrany osobních údajů a činnost Agentury pro základní práva. Předsedá mu španělský europoslanec Juan Fernando López Aguilar ze Skupiny progresivní aliance socialistů a demokratů. Česko zastupují jako náhradníci Zuzana Roithová z KDU-ČSL a Robert Dušek z ČSSD.

---

<sup>61</sup> Euroskop, Lidská práva [online] dostupné z: <https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>



### **Výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL)**

Zabývá se problematikou diskriminace na pracovišti nebo na pracovním trhu (kromě diskriminace na základě pohlaví). Předsedkyní je francouzská europoslankyně ze Skupiny progresivní aliance socialistů a demokratů Pervenche Berésova. Z českých europoslanců ve výboru zasedají Milan Cabrnoch z ODS a Richard Falbr z ČSSD.

V Evropském parlamentu existuje také Podvýbor pro lidská práva. Zabývá se otázkami lidských práv, ochrany menšin a podpory demokratických hodnot v třetích zemích. Předsedkyní je finská europoslankyně Heidi Hautala ze Skupiny Zelených/Evropské svobodné aliance. České europoslance zastupuje jako náhradník Jan Zahradil z ODS.<sup>62</sup>

#### 5.2.4 Evropský veřejný ochránce práv

Evropský ombudsman vyšetřuje stížnosti o nesprávných úředních postupech v institucích a orgánech Evropské unie. Od roku 2003 zastává funkci Nikiforos Diamandouros. Evropský parlament zvolil prvního evropského veřejného ochránce práv v roce 1995.

#### 5.2.5 Agentury EU

Jako příklad uvádím několik nejvýznamnějších agentur.

##### **Agentura základních práv**

V roce 2003 rozhodla Evropská rada přetvořit Evropské středisko pro sledování rasismu (vzniklo 1997) v Agenturu pro základní práva. Instituce sídlí ve Vídni.

---

<sup>62</sup> Euroskop, Lidská práva [online] <https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>

### **Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva**

V roce 2006 nahradil Evropskou iniciativu pro demokracii a lidská práva (2000-2006). Poskytuje prostředky pro podporu demokracie a lidských práv v nečlenských zemích. Pro období 2007-2013 má rozpočet € 1.104 milionů EUR.

### **Evropský institut pro rovné postavení žen a mužů**

Agentura EU se sídlem ve Vilniusu začala působit v roce 2007. Jejím posláním je pomáhat evropským institucím a členským státům v potlačování diskriminace na základě pohlaví a zajištění provádění politiky Společenství v dané oblasti.<sup>63</sup>

## ***5.3 Listina základních práv EU***

O vypracování Listiny základních práv EU rozhodla již 4. června 1999 Evropská rada v Kolíně nad Rýnem. V průběhu roku 2000 byl v rámci Konventu ustaveného z představitelů vlád, parlamentů a evropských institucí vypracován návrh obsahující katalog základních práv Unie. Návrh se dostal 3. října 2000 na pořad jednání Evropského parlamentu. Ten se vyjádřil ve prospěch začlenění vypracovaného dokumentu do evropského smluvního rámce, a to již na summitu v Nice, který se připravoval na prosinec téhož roku. V roce 2000 byla Listina připojena ke Smlouvě z Nice, nicméně pouze jako nezávazná politická deklaráce.

Prostřednictvím Lisabonské smlouvy se právně nezávazná politická deklaráce stala součástí primárního práva EU, formálně nicméně není součástí Lisabonské smlouvy. Listinou se nerozšiřují pravomoci Unie upravené Smlouvami, nýbrž zakotvují se zejména principy obsažené již v judikatuře soudního dvora a vycházející kromě jiného z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod přijaté Radou Evropy v roce 1950.

---

<sup>63</sup> Euroskop, Lidská práva [online] <https://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>

Česká republika si na zasedání Evropské rady ve dnech 29.-30. října 2009 vyjednala možnost připojit se k Protokolu o uplatňování Listiny základních práv EU v Polsku a ve Spojeném království. Přistoupení ČR k protokolu by mělo být včleněno do textu přístupové smlouvy při příštím rozšíření EU, pravděpodobně o Chorvatsko nebo Island. Protokol zpřesňuje interpretaci Listiny ve vztahu k vnitrostátním soudům a právním řádům členských zemí.<sup>64</sup>

#### **5.4 Evropská úmluva o lidských právech**

K nejpodstatnějším ujednáním evropské Úmluvy o lidských právech patří právo na svobodu myšlení a projevu, na svobodu náboženského vyznání, na svobodné shromažďování a sdružování, na soukromí a rodinný život. Práva v Úmluvě nesmí být narušena diskriminací v žádné její podobě. Navíc Protokol 12 Úmluvy ustanovuje obecný zákaz diskriminace. K souboru práv také náleží, kromě občanských a politických práv, sociálně-ekonomická práva vycházejících z Evropské sociální charty zabývající se řadou otázek, které mohou mít výrazný dopad na osoby patřící ke znevýhodněným skupinám (přístup k zaměstnání, ke vzdělání, sociální ochraně, zdraví a bydlení), a kulturní práva zakotvená v mnoha chartách a úmluvách, jako je například Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (r.1966).<sup>65</sup>

Svoboda projevu zaručená článkem 10, odst. 1 evropské Úmluvy o lidských právech je bezpodmínečně nutnou podmínkou zapojení do mezikulturního dialogu. Uplatnění této svobody, která je spojena s povinnostmi a odpovědností, může být omezen za určitých konkrétních podmínek vymezených v čl. 10, odst. 2 evropské Úmluvy o lidských právech. „Ústními projevy nenávisti“ se v posledních letech stále častěji zabývá Evropský soud pro lidská práva, a podle své jurisprudence stanovil Soud hranice, případ od případu, mimo něž právo svobodného projevu neplatí.

---

<sup>64</sup>Euroskop, Lidská práva [online] <https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>

<sup>65</sup> Bílá kniha mezikulturního dialogu Uvedena ministry zahraničních věcí Rady Evropy na 118. ministerském zasedání (Štrasburk, 7. května 2008)

Některé projevy jsou tak bezdůvodně urážlivé, nactiutrhácné a nepřístojné, že ohrožují kulturu tolerance samotné – dokonce mohou nepřiměřeně hanobit členy menšinových komunit, nebo je vystavovat zastrašování a výhrůžkám. Podněcování nenávisti založené na netoleranci se neslučuje s dodržováním lidských práv a svobod zaručených Úmluvou a jurisprudencí Soudu.

Evropský soud pro lidská práva však nasadil laťku vysoko, pokud jde o omezování svobodného projevu, a naznačil, že je třeba chránit i projevy, které „urážejí, šokují nebo znepokojují“. To znamená např. určité svolení ke kritice jiného náboženství (jako soustavy myšlenek, které mohou přijmout). Soud bere v úvahu dopad a kontext učiněných projevů, především to, jestli přispívají k pluralitně zaměřené na diskusi o věcech obecného zájmu.

## 5.5 Rada Evropy

Jedním z výsledků evropských válečných konfliktů 20. století bylo narůstající přesvědčení o nutnosti ochrany lidského života a základních lidských práv a svobod. Tato myšlenka byla podkladem pro vznik mezinárodní evropské organizace, která byla založena krátce po skončení druhé světové války. Rada Evropy (anglicky Council of Europe, francouzsky Conseil de l'Europe) je nejstarší poválečnou politickou organizací na evropském kontinentu a vznikla podepsáním Statutu Rady Evropy 5. května 1949 jako nástroj mezinárodní spolupráce v oblasti evropské jednoty, demokracie a lidských práv. Ochrana základních lidských práv a svobod se brzy přenesla i na ochranu práv národnostních menšin, které ze začátku nebylo věnováno dostatečné množství pozornosti, avšak v pozdějších letech šlo o jedno z nejdiskutovanějších témat vůbec, jak je zřejmé hned z první věty Doporučení 1255 z roku 1995: „Ochrana práv menšin se stala jedním z nejdůležitějších úkolů dnešní Rady Evropy.“<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Štěpánová Lenka, Právní postavení menšin (Rada Evropy a Česká republika), bakalářská práce, Brno 2011, s.16

Mezi hlavní cíle Rady Evropy patří ochrana lidských práv, posilování evropské kulturní identity, hledání řešení evropských problémů (drogy, diskriminace, xenofobie apod.), snaha o udržení demokracie. K dnešnímu dni má Rada Evropy 47 členů. Statut pozorovatele byl udělen Japonsku, Kanadě, Mexiku, Spojeným státům americkým a Vatikánu.<sup>67</sup>

### 5.5.1 Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin

Rámcová úmluva stanovuje základní zásady zacházení s národnostními menšinami, ohledně kterých byla ve chvíli schvalování shoda, přičemž Rada Evropy předpokládá přijetí podrobnější úmluvy o právech národnostních menšin v budoucnu. Vstup v platnost: 1.února 1998 (po ratifikaci 12 států), ČR podepsala úmluvu 28.dubna 1995, v platnost vstoupila Úmluva pro ČR 1.dubna 1998, je tedy pro ČR platná.

Věcně se úmluva snaží o vyvážení citlivého poměru mezi ochranou lidských práv na straně jedné a hodnotami územní celistvosti a státní suverenity na druhé straně. Úmluva zavazuje státy jako celky, které jsou povinny ve svých vnitrostátních právních předpisech zajistit jednak ochranu národnostních menšin jako celku, a dále zajistit i práva a svobody příslušníků těchto menšin, jak to úmluva stanovuje. Tato témata prohlašuje úmluva za součást mezinárodní ochrany lidských práv, což vylučuje, aby kritizovaný stát obvinil kritiky z vměšování se do vnitřních záležitostí daného státu.

Jde jednak o zákaz diskriminace příslušníků národnostních menšin obecně i ve vztahu k určitým právům (úmluva konkretizuje především určitá politická práva). Dále hovoří Úmluva i o určitých zvláštních právech podmíněných právě specifickou potřebou dané skupiny jako národnostní menšiny: právo na provozování přeshraniční spolupráce, právo na užívání menšinového jazyka a jeho výuku, právo na jméno a příjmení v tomto jazyce.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Štěpánová Lenka, Právní postavení menšin (Rada Evropy a Česká republika), bakalářská práce, Brno 2011, s.34

<sup>68</sup> Migraceonline.cz [online] dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957445>

Tam, kde realizace těchto práv vede k závažnějším či finančně náročnějším důsledkům jako je např. užívání menšinového jazyka ve styku s úřady, zajišťování výuky menšinového jazyka nebo vzdělání v tomto jazyce, užívání veřejných topografických označení v tomto jazyce, užívá úmluva velmi opatrnou formulaci: „*strany usilují, pokud možno, o ...*“ Úmluva zakazuje opatření vedoucí k asimilaci a ke změně poměru obyvatel v oblastech obývaných menšinami. Úmluva se rovněž hlásí k pozitivní diskriminaci s cílem ochrany existence menšin a faktického zajištění realizace práv jejich příslušníků.

Pojem národnostní menšiny a jejich příslušníků není v úmluvě definován, což mnoho signatářských států řeší velmi zajímavými prohlášeními a výhradami připojenými k podpisu úmluvy. Úmluva také nestanovuje žádný kontrolní mechanismus, Výbor ministrů pouze sleduje její provádění a může si vyžádat od států příslušné zprávy.

Česká republika provádí ustanovení úmluvy např. zákonem o právech příslušníků národnostních menšin (273/2001 Sb.), v němž definuje příslušníka národnostní menšiny jako občana ČR hlásícího se k jiné než české národnosti a projevujícího úmysl být považován za příslušníka určité menšiny, jakožto i celou řadou dalších zákonů upravujících práva, o nichž se v úmluvě hovoří. Dovolávat se ustanovení této úmluvy u soudu, případně u Ústavního soudu je v ČR možné za předpokladu, že úmluva „*stanoví něco jiného než zákon*“, dle čl. 10 Ústavy ČR. Název v angličtině: Framework Convention for the Protection of National Minorities.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957445>

## 5.6 OSN

Po rozpadu systému Společnosti národů vycházela koncepce OSN z nové představy o ochraně národnostních menšin. Již zakládací listina OSN postavila na nejvyšší místo princip ochrany lidských práv a dala tím přednost individuálním právům před koncepcí kolektivních skupinových práv. Tato skutečnost byla vyjádřena ve Všeobecné deklaraci lidských práv přijaté v roce 1948. Ačkoliv návrhy k zakotvení představy o ochraně národnostních menšin v deklaraci byly předloženy jak Subkomisí pro ochranu národnostních menšin, tak i jinými komisemi OSN, Valné shromáždění takovou normu odmítlo. Komise pro lidská práva a její subkomise, zodpovědná za ochranu národnostních menšin, byly vyzvány k vypracování podrobné studie o problematice národnostních menšin, na jejímž základě mohou Spojené národy učinit opatření na ochranu rasových, národnostních, náboženských a jazykových menšin.<sup>70</sup>

Mezi nejdůležitější úspěchy Organizace spojených národů patří vytvoření uceleného souboru právních norem na ochranu lidských práv. Tento univerzální a mezinárodně uznávaný kodex mohou přijmout všechny národy a každý člověk se na něj může odvolávat. OSN definovala širokou škálu mezinárodně přijímaných práv, včetně práv ekonomických, sociálních a kulturních, občanských a politických, a zároveň vytvořila mechanismy zajišťující ochranu těchto práv a podporující vlády při jejich naplňování.

Základem souboru je Charta OSN a Všeobecná deklarace lidských práv, které přijalo Valné shromáždění v letech 1945 a 1948. V průběhu let byly tyto dokumenty rozšiřovány, takže dnes obsahují i ochranu žen, dětí, tělesně či duševně postižených, ochranu menšin, migrujících pracovníků a dalších ohrožených skupin. Tyto skupiny mají v současné době práva, která je chrání před nejrůznějšími formami diskriminace, jež byly po léta v mnoha společnostech považovány za běžné.

---

<sup>70</sup> Scheu H.CH., Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, s.27-28

Práva byla rozšiřována díky přelomovým rozhodnutím Valného shromáždění, postupně byla prosazena jejich všeobecná platnost, nedělitelnost a soulad s rozvojem a demokratizací. Světová veřejnost byla prostřednictvím vzdělávacích kampaní vytrvale informována o svých nezcizitelných právech, školicí programy a technická pomoc OSN umožnily celé řadě států zlepšit soudní a trestní systémy. Systém monitorování dodržování lidských práv si získal značnou podporu a respekt ze strany členských států.

Vysoký komisař OSN pro lidská práva podporuje a koordinuje činnost OSN na ochranu a dodržování lidských práv po celém světě. Generální tajemník učinil z otázky lidských práv ústřední téma, které má spojovat práci organizace v klíčových oblastech míru a bezpečnosti, rozvoje, humanitární pomoci, ekonomické a sociální problematice. Téměř všechny orgány a specializované agentury OSN se dnes do určité míry podílí na ochraně lidských práv.

Úloha a pole působnosti OSN v oblasti podpory a ochrany lidských práv neustále roste. Základním úkolem je zajistit, aby byla respektována lidská důstojnost „lidu spojených národů“, jehož jménem byla sepsána Charta OSN. Prostřednictvím mezinárodního systému se OSN angažuje na několika úrovních:

- Globální svědomí – Organizace spojených národů udává krok při zavádění mezinárodních norem přijatelného jednání států. Zaměřuje pozornost světa na praktiky, které nejsou v souladu s těmito normami. Valné shromáždění přijímá deklarace a úmluvy, které zdůrazňují univerzální platnost těchto norem.
- Zákonodárce – díky OSN došlo ke kodifikaci bezprecedentního množství mezinárodních zákonů. Významnou součástí mezinárodního práva se staly např. práva žen, dětí, vězňů, zadržených osob a mentálně postižených osob, ale také porušení lidských práv, jako jsou genocida, rasová diskriminace či mučení.



- Dohlížitel – OSN plní klíčovou roli při aplikaci teoreticky definovaných lidských práv. Mezi smlouvy, které zmocňují mezinárodní orgány dohlížet nad plněním smluvních závazků jednotlivých států, patří Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o ekonomických, sociálních a kulturních právech (1966). Smluvní orgány, zvláště zpravodajové a pracovní skupiny Komise pro lidská práva mají k dispozici postupy a mechanismy na kontrolu dodržování mezinárodních norem a na vyšetřování jejich údajného porušování. Morální autoritě konečných rozhodnutí o jednotlivých případech dokáže odporovat jen málokterá vláda.<sup>71</sup>
- Řídící centrum – OHCHR přijímá stížnosti skupin a jednotlivců na porušování jejich práv. Úřad ročně obdrží přes 100 000 stížností. Obdržené informace předává příslušným orgánům OSN s ohledem na realizační procedury stanovené v úmluvách a rezolucích.
- Zastávce – když zpravodaj či předseda pracovní skupiny obdrží informace o vážném porušování lidských práv, jako je například týrání či hrozící mimosoudní poprava, doručí dotyčnému státu naléhavou zprávu, v níž žádá o vysvětlení a požaduje záruky, že práva údajné oběti budou respektována.
- Analytik – údaje z oblasti lidských práv, které OSN průběžně shromažďuje, jsou nepostradatelné z hlediska rozvoje a uplatňování lidských práv. Například studie prováděné v mnoha zemích světa se staly základem pro vytvoření návrhu dokumentu o ochraně práv domorodých národů. Studie a zprávy připravené OHCHR na žádost orgánů OSN zavádějí nová opatření, postupy a instituce potřebné pro zvýšení respektu k lidským právům.
- Odvolací fórum – První opční protokol Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, Úmluva proti mučení a Opční protokol Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen umožňují jednotlivcům podávat (po vyčerpání všech možností nápravy v rámci vlastní země) stížnosti na státy, které přijaly příslušné právní procedury. Také Komise pro lidská práva přijímá každoročně četné stížnosti od nevládních organizací i jednotlivců.
- Vyšetřovatel – Komise pro lidská práva vytvořila mechanismy, díky kterým lze provádět dohled a podávat zprávy o případech zneužívání a porušování

---

<sup>71</sup> Informační centrum OSN v Praze [online] dostupné z: <http://www.osn.cz/lidska-prava/?kap=29>

lidských práv v konkrétní zemi. Těmito humanitárními, politicky choulostivými a často nebezpečnými úkoly jsou pověřováni zvláštní zpravodajové či zmocněnci a pracovní skupiny. Jejich úkolem je shromažďovat údaje, udržovat styky s místními skupinami a úřady, provádět inspekce s povolením příslušné vlády a doporučovat způsoby, jak respektování lidských práv zvyšovat.<sup>72</sup>

- Diskrétní diplomat – Generální tajemník a vysoký komisař OSN pro lidská práva při důvěrných jednáních s členskými státy připomínají lidská práva v oblastech, jako je propouštění vězňů a zmírňování trestů smrti. Komise pro lidská práva je oprávněna požádat generálního tajemníka o intervenci nebo o vyslání expertů do příslušné oblasti za účelem vyšetření situace a zabránění hrubému porušení lidských práv. V uplatňování této tiché diplomacie může generální tajemník rovněž využít svoji osobní morální autoritu, a přispět tak k ukončení porušování lidských práv.

## 5.7 Vysoký komisař pro národnostní menšiny

První náznaky o potřebnosti zřízení nového úřadu pro řešení etnonacionálních konfliktů se objevily na schůzce OBSE v Kodani v roce 1990, kde se poprvé objevil návrh na ustavení tzv. Reprezentanta pro národnostní menšiny. Trvalo ovšem déle než dva roky, než byl na schůzce v Helsinkách v roce 1992 ustaven orgán Vysokého komisaře pro národnostní menšiny (High Commissioner on National Minorities).<sup>73</sup>

Hlavním posláním Vysokého komisaře je sloužit jako prostředek preventivní diplomacie, jejíž podstatou je předcházení konfliktům již v jejich rané fázi. Vysoký komisař není ani mluvčím ani ombudsmanem národnostních menšin, přestože v jejich zájmu zpravidla koná. Jeho úkolem je postarat se o včasné varování, popř. o včasné akce, pokud jde o napětí týkající se otázek národnostních menšin. K celkovému pochopení jeho funkce a povahy je třeba dodat, že Vysoký komisař nejedná jako nástroj tzv. lidské dimenze,

---

<sup>72</sup> Informační centrum OSN v Praze [online] dostupné z: <http://www.osn.cz/lidska-prava/?kap=29>

<sup>73</sup> Forejtová M., Mezinárodněprávní ochrana menšin, Plzeň 2001, s.99

tzn. neslouží k přímému monitoringu ochrany a podpory lidských práv jako např. Úřad pro demokratické instituce a lidská práva. Vysoký komisař nedisponuje mandátem zabývat se problematikou etnických menšin a problémy jejich příslušníků, pokud zde neexistuje reálné nebezpečí, že vnitrostátní konflikt může přerůst v takové napětí, které ohrozí stabilitu v daném regionu. Komisař se nezabývá ani konkrétními případy příslušníků menšin ani samotným porušením jejich práv, která jsou definována konvencemi OSN, OBSE ústavou či zákony země.

Dalším významným faktorem je práce Vysokého komisaře se zneprátenými stranami na bázi jejich dobrovolnosti a dobré vůle. Vysoký komisař nemá v rámci těchto jednání žádný donucovací mechanismus, ale může činit nezávazná doporučení, která se ovšem těší velké vážnosti. Mnohá z jeho doporučení (recommandations) vyústila v konkrétní zlepšení legislativních a institucionálních opatření státu vůči národnostním menšinám.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Forejtová M., Mezinárodněprávní ochrana menšin, Plzeň 2001, s. 100

## Závěr

Lidstvo patří k jedinému biologickému druhu – *homo sapiens sapiens*. Rozdílný vývoj jednotlivých skupin lidí vedl vlivem odlišného podnebí, výživy a způsobu života k diferenciaci na základní antropologické typy (plemena, rasy). Pojem národ lze tedy těžko definovat. Obecně přijímaná definice pojmu neexistuje, neboť v různorodých pojetích jsou akcentovány různé nacionální znaky. Tradiční (nacionalistický) výklad tvrdí, že národy jsou přirozené skladební jednotky lidstva. Každý člověk musí patřit k určitému národu a jen na svém „národním“ přirozeném území má zaručena plná práva rozvoje. Podle tohoto pojetí má každý svou „domovinu“ – národní území, na němž žije nebo o nějž usiluje.

K právu menšin je potřeba přistupovat citlivě a uvážlivě s cílem zajistit jejich příslušníkům jednak rovná práva a postavení ve společnosti (rovnost občanská, politická atd.) a jednak práva specifická, zajišťující příslušníkům minorit i minoritám samotným jejich zvláštní povahu. Problém menšin je nejen problémem práva a spravedlnosti, nýbrž i problémem politickým. Nezřídka také záleží na chování menšin samotných. Často se projevuje i minoritní nacionalismus, kdy se nacionalismus a etnicita stávají důležitou otázkou politickou. Je-li právo sebeurčení pojímáno i jako právo skupin, je nutné počítat s tím, že právo jednoho subjektu se může dostat do konfliktu s jiným.

S otázkou resp. prosazováním práva sebeurčení jsou spojeny většinou vnitřní ozbrojené konflikty (občanská válka) a setkáváme se i s ozbrojenými intervencemi zvenčí. V souvislosti s národnostními nebo etnickými právy, případně zmiňovaným právem na „sebeurčení“ je na místě zmínit zásadu *ius possidentis*, podle níž se hranice mezi nově vzniklými státy nestanoví podle etnického nebo jazykového klíče, nýbrž se vychází z administrativních nebo obdobných hranic vytvořených dřívější koloniální správou nebo svrchovanou mocí.

Uvádí se, že na světě existuje více než 3000 minorit. Mnohé z nich tvoří právě minority národnostní nebo etnické. Bylo by nesmyslné podporovat myšlenku masového vytváření nových států, které by zahltily a zničily existující strukturu OSN. Sáty také nejsou z pochopitelných důvodů ochotny drobit své vlastní území a ohrožovat vlastní existenci. Je důležité při ochraně minority postupovat racionálně s přihlédnutím k potřebám a zájmům konkrétních menšin. V mezinárodněprávním režimu ochrany menšin lze v budoucnu očekávat jen stěží nějaké zásadní změny, alespoň pokud jde o Evropu.

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, avšak neratifikovala, není touto chartou vázána).

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.)

## Resumé

We can define national minority in two ways: in primary aspekt like a nation legislation and second like the aspect of cultural coexistence two mismatched national/ethnic subjects which live on some territory in modern era which is district of state frontiers.

In cultural context we can say that national/ethnic minority is every group of person which is diversified of important ethnical symbols from majority society ( language, cultural traditions, mentality etc.). In cultural context national/ethnic can derive our identification from base of ethnic, language, religious or cultural in the sence of cultural tradition.

Nowadays are spoken problems of national minorities not in their enriching influence but in the context with their mismatched position in the majority society. And in these context there is significant definition national minority included in legislation in each state. From this is unwided also legislative adjusment in rights of minorities.

Essentially there isn't uniform in juristic language on wide international norm used definition of national minority. Also in Europe Union is holded each government to specify this conception as an internal affair in each state.

A group of inhabitants who are part of non-dominant minority into state, they dispose ethnical, religious or language characterization which are different from majority. They have sence of reciprocal felowship with aim to reach equality with majority as in reality so in agreement with law.

Special laws edit participation of national minorities on the solving things which are related of them, using home language in public life, expanding and receiving informations in the language of national minorities, education in the minorities language, keeping and culture 's development of national minorities and prohibition of discrimination.

## Seznam použité literatury

- FILIP, J., Ústavní právo České republiky 1. díl, Brno 1999, ISBN 80-210-3254-5
- GRONSKÝ, J., Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III, (1968-1989), ISBN 8024600242
- BERNARD, N.: What Are the Purposes of EC Discrimination Law? In: B. Hepple a E. Szyszczak (eds.): Discrimination: The Limits of the Law, 1992
- LORD, Ch., Národnostní menšiny v Evropě a ve světě in: J. Gabal a kolektiv: Etnické menšiny ve střední Evropě, Praha 1999
- KUKLÍK, J.: Vybrané problémy restituce židovského majetku v českých zemích po druhé světové válce. In Petráš, R., Petruv, H., Scheu, H. Ch.: Menšiny a právo v České republice. Auditorium, Praha 2009.
- PEŠKA, Z., Národní Menšiny a Československo, Bratislava 1932
- KAPLAN, K., Kořeny československé reformy 1968 III, Brno 2002
- ZVARA, J., Vyriešenie otázky maďarskej národnostnej menšiny v ČSSR po roku 1948, ISBN 80-89046-29-0
- PITHART, P., Osmašedesátý, Publisher Index 1980, ISBN: 0-946352-43-7
- SCHEU H., CH., Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, Praha 1998, ISBN 80-7184-632-5
- PETRÁŠ, PETRU, SCHEU, Menšiny a právo v České republice, Auditorium Praha 2009, ISBN 978-80-87284-00-1
- SVATKOVÁ, M., Právní postavení menšin v rámci EU, bakalářská práce, Brno 2009
- ŠTĚPÁNOVÁ, L., Právní postavení menšin (Rada Evropy a Česká republika), bakalářská práce, Brno 2011
- KOŠNAROVÁ, T., Česká společnost a národností menšiny 1918-2009, bakalářská práce, Brno 2010
- FOREJTOVÁ, M., Mezinárodněprávní ochrana menšin, Plzeň 2001,



### *Zákony a prováděcí vyhlášky*

Listina základních práv a svobod, zákon č. 2/1993 Sb.,

Ústava České republiky, zákon č. 1/1993 Sb.,

Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů

Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin byla vyhlášena Radou Evropy 1. února 1995 a přijata v ČR 28. dubna 1995 ve sbírce zákonů pod číslem 96/1998 Sb.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, New York 19.12.1966

Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23).

Smlouva o založení Evropského společenství Řím, 25.3.1957, ve znění poslední změny provedené Smlouvou o přistoupení z roku 2003

### *Elektronické zdroje*

Specializovaný web a fórum Multikulturního centra Praha pro kritickou diskuzi o migraci v ČR a v zemích střední a východní Evropy. [online] : článek [cit. 2013-02-12]. Dostupný z WWW:

<<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957445>>

Farkasová Lilla, Národnostní a etnické menšiny po vstupu do EU [online]: článek [cit. 2013-02-13]. Dostupný z WWW:

<[www.tolerance.cz/cesky/semanare/2004/dokumenty/Lilla1cz.doc](http://www.tolerance.cz/cesky/semanare/2004/dokumenty/Lilla1cz.doc)>

Vláda České republiky [online]: článek [cit. 2013-03-05] Dostupné z WWW:

<<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/historie-a-soucasnost-rady-15074>>

MigraceOnline [online]: článek [cit. 2013-03-04] Dostupné z WWW:

<<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957445>>

Euroskop, Lidská práva [online]: článek [cit. 2013-03-07] Dostupné z WWW:

<<https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>>

Informační centrum OSN v Praze [online] článek [cit. 2013-03-07] Dostupné z WWW:

<<http://www.osn.cz/lidska-prava/?kap=29>>

Národnostní informační centrum pro mládež [online] článek [cit. 2013-03-11] Dostupné z WWW:

<<http://www.nicm.cz/mensiny-zakladni-informace>>

Národnostní menšiny, Jejich postavení, práva a povinnosti [online] článek [cit. 2013-03-10] dostupné z WWW:

<<http://irenamauranovotna.blog.idnes.cz/c/207963/Narodnostni-mensiny-Jejich-postaveni-prava-a-povinnosti-1.html>>

### *Jiné zdroje*

Vymezení pojmu národnostní menšina dle OSN UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31 of 14/5/85 at para. 181

Text tzv. Stauffenbergovy zprávy z roku 1988

Věc D.H. a ostatní vs. ČR, stížnost č. 57325/00, rozsudek Štrasburk 13. listopadu 2007

Apirana Mahuika et al. v. New Zeland, Communication No. 547/1993

Rozsudek ve věci C-391/09 Malgožata Runevč.-Vardyn a Lukasz Pawel Wardyn v. Vilniaus miesto savivaldybes administracija a další

Soudní dvůr Evropské unie, TISKOVÁ ZPRÁVA č. 45/11, V Lucemburku dne 12. května 2011